

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**División de Infraestructura y Regulación**

**Informe Final**  
**Subsecretaría de Obras Públicas**

---



Fecha: 12 ENE 2012  
Nº Informe: 72/11



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

DIR : 1.463/11  
PTMO : 15.003/11

INFORME FINAL N° 72, DE 2011, SOBRE  
AUDITORÍA INTERMEDIA EFECTUADA A LOS  
FONDOS DEL PRÉSTAMO BIRF N° 7458-CH,  
DE LA SUBSECRETARÍA DE OBRAS  
PÚBLICAS DEL MINISTERIO DEL RAMO.

SANTIAGO, 12 ENE. 2012

En cumplimiento del programa anual de fiscalización aprobado por esta Contraloría General para el 2011, se realizó una auditoría intermedia a los ingresos y gastos efectuados a través del "Programa de Fortalecimiento Institucional", ejecutado por la Subsecretaría de Obras Públicas del Ministerio del ramo, financiado con recursos del convenio del préstamo BIRF N° 7458-CH, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), con aportes del Gobierno de Chile, durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2011.

#### Objetivo

La presente auditoría tuvo por finalidad verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias referidas a los ingresos y egresos de los recursos financieros del citado Programa de Fortalecimiento Institucional y evaluar las actividades de control efectuadas por la Subsecretaría de Obras Públicas, en su calidad de organismo ejecutor del mismo.

#### Metodología

El trabajo se desarrolló en conformidad con las normas y procedimientos de control aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, mediante resoluciones N°s 1.485 y 1.486, de 1996, las que son compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría emitidas por la Federación Internacional de Contadores (IFAC), y acorde a los requerimientos en materia de Políticas y Guías de Auditoría de Actividades Financieras por el Banco Mundial, e incluyó comprobaciones selectivas de los registros contables y la aplicación de otros procedimientos de auditoría.

#### Universo

El universo examinado corresponde a los gastos efectuados por la Subsecretaría de Obras Públicas durante el primer semestre del presente año, los que ascendieron a \$499.520.597.

A LA SEÑORA  
VIRGINIA GODOY CORTÉS  
SUBJEFA DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
PRESENTE  
AGC/VS

Contraloría General  
de la República

14



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

### Muestra

La muestra seleccionada para la presente auditoría comprendió la revisión de las operaciones contables por \$458.970.198, correspondientes a gastos en personal a honorarios, bienes y servicios de consumo, adquisiciones de equipos y programas informáticos y estudios, cifra que representa un 91,88 % del universo.

### Antecedentes generales

Durante el pasado gobierno se identificaron problemas específicos en las operaciones y en la estructura institucional del Ministerio de Obras Públicas, que se consideraron necesarios resolver para que Chile alcance un nuevo nivel de eficiencia y rendición de cuentas en la inversión en infraestructura.

Luego, las medidas para enfrentar los desafíos en comento dieron origen a los componentes principales del Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Obras Públicas, iniciativa para la cual el Gobierno de Chile solicitó el apoyo de un Préstamo de Asistencia Técnica al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial), a fin de aprovechar su experiencia en el área de logística y planificación territorial, en el diseño y ejecución de contratos público-privados, en la gestión de proyectos, y en el desarrollo de marcos regulatorios de infraestructura.

Así, el programa aludido, aprobado mediante resolución N° 82, de 6 de septiembre de 2007, del referido ministerio, se centra en el desarrollo de los procesos para la planificación regional integrada, rediseñando los contratos de obra pública, de manera de incluir estándares de servicio y consolidar procedimientos de licitación competitiva, mejorando la gestión de proyectos y expandiendo la capacidad regulatoria de convenios y concesiones, orientándose, en último término, a mejorar la institucionalidad y gestión de la citada cartera ministerial.

En ese contexto, la Subsecretaría de Obras Públicas, en su calidad de unidad ejecutora del programa en comento, es la entidad responsable de establecer y mantener un sistema de control interno que otorgue al Banco Mundial una seguridad razonable de que los activos están resguardados contra pérdidas por usos no autorizados, que las transacciones se ejecutan de acuerdo con las aprobaciones correspondientes y se registran apropiadamente, para permitir la elaboración de los estados financieros.

### Resultado de la auditoría

El resultado del examen realizado dio origen al preinforme de observaciones N° 72, de 2011, el que fue puesto en conocimiento de la Subsecretaría de Obras Públicas mediante el oficio N° 70.804, de 2011, de este Organismo Fiscalizador. Al respecto, dicha autoridad dio respuesta a través del oficio N° 3.031, de 2011, cuyos argumentos y antecedentes han sido considerados en el presente informe final.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

## I. ASPECTOS FINANCIEROS Y CONTABLES

De acuerdo con la ley de presupuestos del presente año y sus posteriores modificaciones, este programa tiene autorizado los siguientes montos:

Subtítulo	Concepto	Presupuesto vigente (M\$)	Ejecutado (M\$)
21	Gastos en personal	583.279	215.434
22	Bienes y Servicios de Consumo	525.530	17.464
29	Adquisiciones de Activos no Financieros	659.059	215.631
31	Iniciativas de inversión	147.450	49.150
34	Servicio de la deuda	459.339	1.842
35	Saldo final de caja	0	0
	<b>Total Presupuesto</b>	<b>2.374.657</b>	<b>499.521</b>

El avance financiero del programa en comento, en el período en evaluación, contempla un 21,04% del presupuesto vigente, el que considera el total asignado a través de la ley N° 20.481, Ley de Presupuestos para el Sector Público de 2011 y sus posteriores modificaciones.

## II. CUMPLIMIENTO DE CLÁUSULAS CONTRACTUALES

Con fecha 15 de abril del presente año, la Subsecretaría aludida efectuó el pago de los intereses correspondientes al segundo semestre del año 2010 y al primer semestre del año en curso, cuyo monto ascendió a USD 3.899,16, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo II "Préstamo", puntos 2.04 y 2.05, del contrato del préstamo, y a las instrucciones del Banco Mundial, que establecen que las sumas correspondientes al año 2010 serían pagadas en el próximo vencimiento de dichos importes -abril de 2011-, por tratarse de un monto no relevante.

Por otra parte, el 16 de agosto del año en curso, la Subsecretaría auditada envió el primer informe del programa en comento al Banco Mundial, cumpliendo con el plazo señalado en la sección I, "Informes y Evaluación de Seguimiento del Proyecto", letra A, "Informes del Proyecto", numeral 1 (a), del anexo N° 2, del contrato del préstamo.

## III. CONTROL INTERNO

### 1. Incumplimiento del plazo de entrega de garantía de fiel cumplimiento del contrato.

En el contrato "Servicio de libro de obra electrónico sobre una plataforma de gestión documental - fase dos", aprobado por resolución exenta N° 2.977, de 2010, de la Dirección General de Obras Públicas (DGOP), se advirtió que la boleta de garantía N° 009917-2, del Banco de Chile, emitida para caucionar su fiel cumplimiento, no fue entregada dentro del plazo dispuesto en el punto undécimo del respectivo convenio, que prescribe que una vez tramitada la resolución o acto administrativo que aprueba el convenio suscrito, Internext S.A. tendrá un plazo máximo de 5 días hábiles para adjuntar una boleta de garantía de fiel cumplimiento. El detalle se consigna en el siguiente cuadro:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

Resolución N°	Fecha de la resolución	Plazo máximo de entrega de la boleta de garantía	Fecha de entrega de boleta de garantía	N° de días entre el vencimiento del plazo y la entrega real
2.977	01.09.2010	08.09.2010	23.09.2010	10

Sobre esta materia, el servicio auditado reconoce lo observado por esta Contraloría General, informando que procederá a implementar un procedimiento formal de recepción de las boletas de garantía, dentro del cual se estipule un medio de verificación del ingreso de las mismas.

Al tenor de lo expuesto se mantiene por el momento esta observación, hasta la validación de las medidas comprometidas en una futura auditoría de seguimiento.

2. Falta de oportunidad en la dictación de actos administrativos que sancionan los cometidos funcionarios.

En el examen practicado a la muestra seleccionada de viáticos utilizados para el programa en comento, se detectaron cuatro actos administrativos que autorizaron cometidos, dictados con posterioridad a la realización de las respectivas comisiones de servicio (anexo).

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 78 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, prescribe que los funcionarios públicos pueden cumplir cometidos funcionarios que los obliguen a desplazarse dentro o fuera de su lugar de desempeño habitual, para la realización de labores específicas inherentes al cargo que sirven, agregando que, al efecto, deberá dictarse la resolución o decreto respectivo si los cometidos originan gastos para la institución, tales como pasajes, viáticos u otros análogos, de lo contrario, no requieren ser ordenados formalmente.

En ese contexto, todo cometido funcionario que genere gastos para la Administración debe aprobarse mediante una resolución u orden interna formal, previa a la ejecución de éste, lo que no ha ocurrido en la especie (aplica criterio contenido en el dictamen N° 40.233, de 2005).

En su respuesta, la entidad fiscalizada argumenta que el retraso en la dictación de los actos administrativos obedece principalmente a viajes intempestivos que deben realizar los funcionarios frente a necesidades puntuales. Además, agrega que en el dictamen N° 28.804, de 1999, de la Contraloría General de la República, se concluyó que "...Sólo excepcionalmente, si por razones de buen servicio el servidor tiene que alejarse de su lugar de trabajo intempestivamente, se puede dictar el documento después, dejando constancia de tal circunstancia en el mismo..."

Continúa señalando que a excepción de la resolución exenta N° 1.482, de 2011, dicha constancia ha quedado debidamente reflejada en los cometidos de servicio, en los que se indica "que por necesidad



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

impostergable del servicio, la persona que a continuación se individualiza debió realizar el cometido en la fecha indicada en la presente resolución”.

Sin perjuicio de lo anterior, añade que dispondrá las medidas pertinentes para que se revise el proceso de visaciones, conforme a la normativa vigente, con la finalidad de hacer más eficiente la gestión.

En consecuencia, en tanto no se valide la oportunidad y regularidad en la dictación de los actos administrativos que sancionan cometidos funcionarios, o en su defecto, la aplicación de las excepciones previstas en la especie, es menester mantener esta observación.

### 3. Irregularidad en la emisión de boletas de garantía.

Se detectó que la boleta de garantía N° 009917-2, del Banco de Chile, emitida para garantizar el fiel cumplimiento del convenio “Servicio de libro de obra electrónico sobre una plataforma de gestión documental - fase dos”, aprobado por la referida resolución DGOP. N° 2.977, de 2010, y la boleta de garantía N° 158, del Banco Santander, extendida para caucionar el fiel cumplimiento del convenio “Análisis de requerimiento de infraestructura vial y ferroviaria: regiones VII, VIII, IX, XIV y X”, aprobado por resolución DGOP. N° 202, de 2010, no se emitieron a nombre de la dirección contratante, toda vez que en ambos instrumentos sólo se alude al Ministerio de Obras Públicas. Lo anterior infringe lo dispuesto en el artículo décimo primero de la citada resolución DGOP. N° 2.977, de 2010, que indica, en lo pertinente, que dicho documento deberá ser emitido a nombre de “MOP-Dirección General de Obras Públicas”, y el artículo décimo segundo de la resolución DGOP. N° 202, de 2010, que prescribe que la misma caución deberá ser presentada a nombre de la Dirección General de Obras Públicas.

En su contestación, la subsecretaría manifiesta que el hecho de haber sido emitidos los referidos instrumentos de una forma distinta a la señalada en el contrato no impide al ministerio hacerlos efectivos de ser necesario, puesto que todos los servicios del Ministerio de Obras Públicas comparten una única razón social y un único RUT.

Al efecto, en consideración a que el fin último caucionado no fue afectado por el error detectado en la auditoría, se levanta la observación, debiendo esa entidad, en lo sucesivo, velar porque las garantías que reciba se ajusten fielmente a las disposiciones que regulan su presentación.

### 4. Error en actas de recepción o entrega de equipos computacionales.

En la revisión efectuada a la adquisición de equipos computacionales, se detectó que seis actas de entrega emitidas por la Subdirección de Informática y Telecomunicaciones de la Dirección General de Obras Públicas, no consignan la firma del funcionario que recibió conforme dichos equipos. A saber:



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

Código interno del bien	Nombre del usuario según acta	Observación
285327	Jorge Ferrada	sin firma del receptor
285328	Jorge Ferrada	sin firma del receptor
285329	Jorge Ferrada	sin firma del receptor
285331	Jorge Ferrada	sin firma del receptor
285334	Jorge Ferrada	sin firma del receptor
285336	Jorge Ferrada	sin firma del receptor

En lo tocante, la Subsecretaría de Obras Públicas informa que mediante minuta N° 2, de 25 de noviembre de 2011, el Departamento de Control de Bienes regularizó el respectivo registro.

Agrega, que con el fin de evitar que se repita dicha situación, mediante ordinario SOP N° 1.860, de 9 de agosto de 2011, emitió un instructivo sobre la recepción de equipos computacionales del programa en comento, cuya copia acompaña.

Por su parte, la Dirección de Contabilidad y Finanzas del Ministerio de Obras Públicas indica que corrigió la objeción formulada, adjuntando los formularios de actas de entrega y devolución de equipos en calidad de préstamo, todas ellas firmadas por el funcionario responsable.

De conformidad con lo informado por ambos servicios, y analizados los respaldados documentales que se adjuntan, se levanta la observación formulada.

#### IV. EXAMEN DE CUENTAS

##### 1. Error en la presentación de estados financieros.

Del examen de los estados financieros correspondientes al primer semestre de 2011, se detectó que el estado de fuentes y uso de fondos contiene un error de presentación, puesto que el total de fondos recibidos, que asciende a \$3.077.568, no es consistente con el total invertido en el proyecto, que alcanza a \$499.520.597.

Cabe consignar que el referido error ya había sido observado por este Organismo de Control en el informe final N° 73, de 2011, remitido por oficio N° 40.903, de 2011.

Sobre esta materia, el servicio auditado señala que lo representado corresponde a un error de registro de ingresos del programa por M\$ 400.000 y por M\$ 116.091, los cuales fueron contabilizados por la Dirección de Contabilidad y Finanzas del Ministerio de Obras Públicas, en el centro de gestión Subsecretaría de Obras Públicas (101) y no en el correspondiente al programa (104).



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

Agrega que la situación planteada se detectó en el mes de julio de este año, al momento de preparar el correspondiente Estado Financiero, oportunidad en la cual solicitó a la citada dirección que realizara la corrección pertinente, la que se regularizó a partir de agosto. Lo anterior fue comunicado al Banco Mundial en el informe de avance enviado el 16 de agosto de 2011.

Analizados los antecedentes remitidos por el servicio, se levanta la observación.

2. Atraso en el pago a proveedores.

Del análisis de los comprobantes contables relativos al programa en comento, se constataron atrasos en el pago de facturas a proveedores, contraviniendo lo establecido en el numeral 1.2 del oficio circular N° 23, de 2006, del Ministerio de Hacienda, que señala que los pagos deben efectuarse dentro de los 30 días corridos siguientes al devengo de la respectiva operación.

Nombre del proveedor	N° de factura	Monto (\$)	Fecha devengo de factura	Fecha de pago	N° de días entre el devengo y el pago de la factura
Internext S.A.	9	3.570.883	31.01.2011	19.04.2011	78
Internext S.A.	10	2.131.021	31.01.2011	19.04.2011	78

Al respecto, el servicio examinado manifiesta que las referidas facturas ingresaron al ministerio el 31 de enero de 2011 y se remitieron a través de la orden de pago N° 15.090, a la Dirección de Contabilidad y Finanzas, el 21 de febrero de 2011.

Añade que los documentos en comento fueron sujetos al proceso de cesión de crédito, lo que implica que la dirección mencionada precedentemente, antes de proceder al pago, requiere el pronunciamiento de la Fiscalía de esa secretaría de Estado, lo que fue solicitado a través del oficio N° 90, de 28 de marzo de 2011, el que fue respondido con la autorización respectiva mediante oficio N° 1.254 de la fiscalía, de 4 de abril del mismo año, procediendo a su pago el 19 del mismo mes.

Atendido lo anterior, la Dirección de Contabilidad y Finanzas del Ministerio de Obras Públicas, en conjunto con la Fiscalía de esa cartera, han instaurado un único procedimiento de cesión de crédito documentado en facturas, mediante oficio circular DCYF/Fiscalía N° 7, de 5 de agosto de 2011.

En virtud de los nuevos antecedentes aportados, se levanta la observación.





CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

V. CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto se concluye que, en general, las medidas de control y regularización adoptadas por la Subsecretaría de Obras Públicas, del Ministerio del ramo, subsanan las observaciones de control interno consignadas en el acápite III, punto 3, referida a la irregularidad en la emisión de boletas de garantía, y punto 4, sobre el error detectado en las actas de recepción o entrega de equipos computacionales.

Asimismo, se entienden levantadas las objeciones que se encuentran individualizadas en el acápite IV, sobre examen de cuentas, detalladas en el punto 1, en cuanto al error en la presentación de los estados financieros, y punto 2, respecto del atraso en el pago a proveedores.

No obstante lo anterior, se mantienen las observaciones que a continuación se detallan, respecto de las cuales deberá arbitrar las siguientes medidas tendientes a subsanarlas y dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen la materia:

1. Exigir el cabal cumplimiento del plazo de entrega de las garantías de fiel cumplimiento del contrato, al tenor de lo consignado en el acápite III, punto 1.

2. Dictar en forma oportuna y regular los actos administrativos que sancionan cometidos funcionarios, conforme lo representado en el acápite III, punto 2.

La efectiva adopción de estas providencias será verificada en futuras fiscalizaciones que efectúe esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACION  
JEFE SUBDIVISION  
DE AUDITORIA



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA  
DIVISION DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN  
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA

ANEXO

Cometidos funcionarios autorizados de manera extemporánea.

Fecha CUR	N° CUR	Resolución		Cometido		
		N°	Fecha	Fecha inicial	Fecha final	Lugares
26.05.2011	9172	1357	03.05.2011	20.04.2011	20.04.2011	Santiago - Valparaíso
26.05.2011	9172	1351	02.05.2011	06.04.2011	06.04.2011	Santiago - Valparaíso
30.05.2011	9380	1482	16.05.2011	28.04.2011	29.04.2011	Santiago- Biobío
30.05.2011	9380	1481	16.05.2011	19.04.2011	20.04.2011	Santiago - Valparaíso

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
**División de Infraestructura y Regulación**

