CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
División de Auditoría Administrativa
Área de Hacienda, Economía y Fomento Productivo

Informe Final
Consejo de Defensa del Estado

Fecha : 13 de junio de 2011
Nº Informe : 30/2011

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA HACIENDA, ECONOMÍA Y FOMENTO PRODUCTIVO

PMET 13087

INFORME FINAL N° 30, DE 2011, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EFECTUADA EN EL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO.

SANTIAGO, 13 JUN 2011

En cumplimiento del plan de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2011, se efectuó una auditoría de transacciones a las operaciones relacionadas con los subtítulo 22 "Bienes y Servicios de Consumo", en el Consejo de Defensa del Estado, CDE, durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

OBJETIVO

El examen efectuado tuvo por finalidad verificar el correcto uso de los recursos asignados y el acatamiento de la normativa legal y reglamentaria vigente sobre la materia.

METODOLOGÍA

La auditoría se efectuó de acuerdo con los principios, normas y procedimientos de control aceptados por la Contraloría General, incluidas comprobaciones selectivas de los registros y documentos, entrevistas e indagaciones, así como la aplicación de otros procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios en las circunstancias.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo a los antecedentes recopilados, durante el período examinado los gastos ascendieron a $ 2.805.686.123, de los cuales se seleccionó una muestra ascendente a $ 907.520.010, equivalente al 32 % del total gastos ejecutados.

A LA SEÑORA
JEFA DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE
RCD/JPA/mvrs.

ANTECEDENTES GENERALES

El decreto con fuerza de ley N° 1, de 1993, del Ministerio de Hacienda, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado, CDE, lo define como un servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica, bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República e independiente de los diversos Ministerios, y su objeto, principalmente, es la defensa judicial de los intereses del Estado.

Conforme lo dispuesto en el artículo 3° del precitado decreto con fuerza de ley, las principales funciones del CDE son las siguientes:

1. La defensa del Fisco en todos los juicios y en los actos no contenciosos de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la que corresponda, de acuerdo con la ley, a los abogados de otros servicios públicos.

2. La defensa del Estado en los juicios que afecten a bienes nacionales de uso público, cuando la defensa de estos bienes no corresponda a otros organismos.

3. La defensa en los juicios en que tengan algún interés los servicios de la administración descentralizada del Estado o las entidades privadas en que el Estado tenga aporte o participación mayoritarios, siempre que el respectivo servicio jurídico no esté en condiciones de asumir convenientemente tal función, circunstancia que en cada caso calificará el Consejo.

4. Ejercer la acción penal, tratándose de delitos que pudieren acarrear perjuicios económicos para el Fisco u organismos del Estado.

5. Ejercer la acción penal, tratándose de delitos cometidos en el desempeño de sus funciones o empleos por funcionarios públicos o empleados de organismos del Estado, de la Administración del Estado, de los gobiernos regionales, de las municipalidades, o de las instituciones o servicios descentralizados funcional o territorialmente.

6. La supervigilancia de la conducción de la defensa de los procesos a cargo de los servicios públicos de la Administración del Estado, de los gobiernos regionales, de las municipalidades, de las instituciones o servicios descentralizados territorial o funcionalmente y de las entidades de derecho privado en que el Estado o sus instituciones tengan aportes o participación mayoritarios o igualitarios, por acuerdo del Consejo.

7. La defensa en los recursos de protección que se interpongan en contra del Estado, los gobiernos regionales, las municipalidades, los servicios públicos centralizados, las instituciones o servicios descentralizados territorial o funcionalmente y las entidades de derecho privado en que el Estado o sus instituciones tengan aportes o participación mayoritarios o igualitarios, cuando así lo acuerde el Consejo.

8. La representación del Estado en todos los asuntos judiciales de naturaleza contencioso administrativa en que la acción entablada tenga por objeto la anulación de un acto administrativo, cuando así lo acuerde el Consejo.

9. El ejercicio de la acción civil que nazca de los delitos en que el Consejo haya sostenido la acción penal, cuando ello sea conveniente para el interés del Estado.

I. RESULTADO DE LA AUDITORIA

Mediante oficio Nº 28501, del año en curso, esta Contraloría General remitió al CDE el preinforme de observaciones Nº 30, del mismo año, con el objeto de que tomara conocimiento e informara respecto de las situaciones determinadas. Al respecto, dicha entidad ha dado respuesta a través del oficio Ord. Reservado Nº 00025, de 2011, cuyos antecedentes y argumentos han sido considerados para elaborar el presente informe.

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

1.1. Sobre Evaluación del Control Interno

La Institución elabora en planillas Excel los reportes de conciliaciones bancarias, a pesar de que el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, SIGFE, utilizado por el Servicio para el registro de sus operaciones, tiene un módulo habilitado para ello, lo que origina un alto grado de vulnerabilidad de los datos contenidos en éstas.

En efecto, se realizó el análisis de las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente institucional N° 9003746, "Giros Globales", del BancoEstado, en la cual se administran los recursos asignados para la ejecución de los gastos del subtítulo en examen, detectándose que desde agosto de 2010 a la fecha el CDE elabora en planillas Excel los reportes de las conciliaciones bancarias.

En oficio de respuesta, el CDE señala en que por un problema técnico originado en la transmisión y carga de datos entre los servidores del SIGFE y del BancoEstado, no ha sido posible efectuar las conciliaciones bancarias a través de dicho sistema, lo que se encuentra documentado en diversos correos electrónicos entre el Servicio y el administrador del SIGFE, alguno de los cuales adjunta, sin que a la fecha se haya superado el inconveniente. Agrega, que enviará un oficio a la Dirección de Presupuestos, DIPRES, solicitando la regularización del referido proceso de conciliación.

Sobre el particular, este Organismo de Control mantiene lo observado por el momento, hasta que no se implementen efectivamente las medidas correctivas para superar lo objetado, lo que será verificado en una futura auditoría.

1.2. Sobre Examen de Cuentas

a. Contratos con renovación automática

El Servicio mantiene en ejecución diversos contratos de larga data, cuya vigencia se ha extendido en conformidad con las cláusulas de renovación automática establecidas en ellos.

Es así como, se constató que los contratos por los servicios de alarmas, de bodegas, de aseo, de mantención de equipos, entre otros, su vigencia se ha renovado automáticamente, en algunos casos, hasta por 6 años, según se muestra en Anexo N° 1.

Al respecto, corresponde señalar, que este tipo de estipulaciones como ha precisado la jurisprudencia de este Organismo de Control, contenida, entre otros, en sus dictámenes N^{os} 46.746, de 2009, y 73.155, de 2010, es contraria a los principios de transparencia y libre concurrencia de los oferentes establecidos en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Asimismo, cabe recordar que el artículo 12 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, reglamento de la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, previene que los organismos públicos no pueden suscribir contratos que contengan cláusulas de renovación automática u opciones de renovación para alguna de las partes, cuyos montos excedan las 1000 UTM, a menos que existan motivos fundados para ello y así se hubiere señalado en las bases de licitación.

El Consejo de Defensa del Estado, en su oficio de respuesta, informa, en síntesis, que en las licitaciones y contratos que se generen a partir del mes de junio del año en curso no se considerará la referida cláusula de renovación automática. Añade, que en los contratos vigentes instruirá no hacer uso de ésta.

En atención a lo expuesto, se levanta la observación; sin perjuicio que en una próxima auditoría se verificará la implementación de las medidas anunciadas en esta oportunidad por el CDE.

b. Pagos efectuados con atraso

Se verificó que la factura N° 360995, de 31 de octubre de 2009, por $ 8.526.725, de la empresa Lan Airlines, fue pagada el 11 de enero de 2010, según comprobante de Tesorería ID N° 30792, lo que no se ajusta a lo establecido en el oficio circular N° 23, de 2006, del Ministerio de Hacienda, el cual señala que los pagos deben efectuarse dentro de los 30 días corridos siguientes al devengo de la respectiva operación.

Sobre la materia, se constató que por incumplimiento de las instrucciones impartidas en el precitado oficio, el Consejo recibió dos reclamos en el año 2008 y otro en el año 2009.

En efecto, en el año 2008 la Librería Giorgio S.A., interpuso un reclamo por el no pago de factura asociada a la orden de compra ID N° 605-774-CM07, por la suma de $ 59.155, correspondiente a la adquisición de papel fotocopia para la Procuraduría Fiscal de Chillán; situación originada por un problema administrativo en esa dependencia, donde por error, archivaron el original de la factura.

Asimismo, la empresa Chilemat S.A presentó un reclamo por el atraso en el pago de factura relacionada con la orden de compra ID N° 605-955-CM07 por un monto de $ 79.481, por la adquisición de ampolletas y ballast. En este caso, la tardanza en el pago se debió a la imposibilidad de efectuar la respectiva transferencia electrónica de fondos.

En el año 2009 la Sociedad de Capacitación K Y Z LTDA., informó el no pago oportuno de las facturas N^{os} 104, 107 y 113, de 2009, que corresponden a la orden de compra ID N° 605-797-CM09, por la adquisición de cursos sobre aplicativos informáticos excel, powerpoint, project y licencia ICDL Start.

En todos estos casos, el CDE respondió a los recurrentes dentro de los plazos establecidos para estos efectos, procediendo al pago de las respectivas facturas.

Sobre este acápite, en su oficio de respuesta, el Servicio ratifica lo observado por esta Contraloría General sobre la tardanza en el pago de la factura N° 360995, de 2009, a la empresa Lan Airlines, y hace presente que ha tomado diversas medidas para controlar el pago a proveedores, generando indicadores de seguimiento y controlándolos, lo que les ha permitido en la actualidad tener un promedio de cumplimiento durante los últimos 12 meses de un 98,38% de las operaciones pagadas antes de 30 días y un plazo medio de pago de 15 días.

En consecuencia, de acuerdo con los argumentos entregados por el CDE, se levanta la observación, cuyo efectivo cumplimiento se verificará en una futura visita de fiscalización.

c. Fondos Fijos

Se verificó que con cargo a los recursos entregados a determinadas dependencias del CDE en calidad de Fondos Fijos, se efectuaron gastos que no se ajustan a las disposiciones establecidas en el decreto N° 1.532, de 2009, del Ministerio de Hacienda, que autoriza fondos globales en efectivo para operaciones menores y viáticos del año 2010.

Es así como, se constató que el ID de Tesorería Nº 31032, de 22 de enero de 2010, que registra la restitución del fondo fijo de las oficinas centrales del CDE, incluye entre los respaldos el pago de $ 195.805 efectuado a la empresa DHL Express Chile Limitada; monto que excede las 5 unidades tributarias mensuales, UTM, establecidas como límite máximo para

considerar el desembolso como "gasto menor", cuyo cálculo se efectuó con el valor de la UTM a enero del año 2010.

Asimismo, los documentos contables de Tesorería ID N^{os} 31308 y 31894, de 2010, que también registran la reposición de los fondos fijos, incluyen, entre otros, pagos por $ 56.863 y $ 40.230, respectivamente, imputados al subtítulo 22, ítem 12, asignación 002 "Gastos Menores", en circunstancia que superan el equivalente a 1 UTM establecido en el número 2 del citado decreto, por lo que deben registrarse en los ítems y asignaciones presupuestarias correspondientes del subtítulo 22, que identifiquen su naturaleza. Anexo N° 2.

Al respecto, en oficio de respuesta, el CDE señala que el pago de $ 195.805 incluido en el ID de Tesorería N° 31032, de 2011, corresponde a las boletas N^{os} 127172 y 127173, ambas de enero de 2010, de DHL Express Chile Limitada, por $ 85.457 y $ 110.348, respectivamente, las cuales por separado no superan las 5 UTM.

En cuanto a los egresos por $ 56.863 y $ 40.230 incluidos en los ID de Tesorería N^{os} 31308 y 31894, de 2010, el Servicio objeto de la presente auditoría, reconoce que efectivamente constituye un error su imputación contable a "Gastos Menores", agregando que atendido los hallazgos de la presente auditoría, se revisarán los procesos de control asociados a dichas operaciones y se impartirán las respectivas instrucciones.

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por el CDE en esta oportunidad, esta Contraloría General levanta la observación; sin perjuicio de que en una próxima auditoría verificará la implementación de las medidas que se adopten para evitar la repetición de los hechos observados.

II. UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Entre las actividades desarrolladas durante el año 2010, la Unidad de Auditoría Interna del CDE efectuó dos auditorías que se relacionan con las materias examinadas en esta oportunidad por esta Contraloría General: una evaluación de fondos de caja chica y una auditoría sobre probidad y adquisiciones.

En cuanto a la evaluación de fondos de caja chica, cuyos resultados se consignan en el Informe Nº 1, de 31 de mayo de 2010, del CDE, cabe destacar lo observado respecto a pagos superiores a 2 UTM efectuadas con estos fondos y la imputación a gastos menores de desembolsos que exceden 1 UTM.

Sobre el particular, es importante manifestar que el CDE respecto de los fondos fijos se rige por su normativa interna contenida en el documento denominado "Normas y Procedimientos a seguir en el Manejo, Operación y Rendición de Fondos Fijos", de 1994, el cual hace referencia a las 2 UTM como tope máximo para efectuar gastos con este tipo de fondos, en circunstancias que el citado decreto N° 1.532, de 2009, del Ministerio de Hacienda, establece que dicho límite es de 5 UTM para el año 2010.

En relación con la auditoría sobre probidad administrativa y adquisiciones, cuyo objetivo fue examinar que las acciones, actividades y decisiones del Servicio se ajusten a lo dispuesto en la normativa que regula la materia, el Informe Nº 8, de 29 de diciembre de 2010, del CDE, señala que sobre la base de una muestra de adquisiciones efectuadas desde enero a octubre de 2010, sin perjuicio de verificarse algunas situaciones deficitarias, la evaluación del rubro fue positiva.

En su oficio de respuesta, el Servicio informa que la evaluación de fondos de caja chica efectuada por la Unidad de Auditoría Interna en el año 2010, tuvo por objetivo, entre otros, verificar el cumplimiento de la normativa interna del CDE, la que hasta diciembre de 2010 consideró como tope máximo las 2 UTM para los gastos efectuados con dichos fondos. Agrega, que este umbral fue elevado a 5 UTM con la dictación de la resolución exenta N° 600, de 2010, del CDE, que aprueba el nuevo manual de procedimiento sobre fondos en efectivo para operaciones menores y viáticos en territorio nacional, con vigencia a contar del 1 de enero del año en curso, medida que permitió ajustarse a los límites fijados en el citado decreto N° 1.532, de 2009, del Ministerio de Hacienda.

Por lo expuesto, este Organismo de Control da por superada la observación; no obstante, aclara que la autorización de fondos globales en efectivo para operaciones menores y viáticos, se establece a través de la dictación de un decreto del Ministerio de Hacienda, en el mes de diciembre del año anterior a la entrada en vigencia de la respectiva Ley de Presupuestos, de modo que para el presente año esta aprobación se encuentra contenida en el decreto N° 1.593, de 2010, de esa cartera ministerial.

III. TRANSPARENCIA ACTIVA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

Del examen del cumplimiento del CDE del artículo 7° de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, no se verificaron situaciones que vulneraran la normativa.

Cabe hacer presente que la Entidad ha establecido una institucionalidad interna con roles específicos bajo la responsabilidad de determinadas jefaturas, destinada tanto a la atención de las exigencias que impone la transparencia activa, como la respuesta a los requerimientos de información que se le formulan.

En dicho ordenamiento, destaca la creación del Comité para la aplicación de la precitada ley N° 20.285, aprobada mediante la resolución exenta N° 407, de 2009, del Consejo de Defensa del Estado, cuya misión principal es el asesoramiento del presidente del CDE y de los abogados procuradores fiscales en el cumplimiento de la normativa, como en el análisis y propuesta de respuestas a las solicitudes que se efectúen al Servicio.

Al respecto, cabe agregar que entre otros servicios públicos, el CDE fue objeto en el año 2010 de una fiscalización del Consejo para la Transparencia, la cual tuvo por objeto verificar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias sobre transparencia activa y de las instrucciones impartidas sobre la materia.

Los resultados de la mencionada fiscalización constan en cartas de 21 de octubre y 22 de diciembre de 2010, enviadas por el Director General del Consejo para la Transparencia al Presidente del CDE, en las cuales informa que en septiembre y noviembre del mismo año, el Servicio dio cumplimiento a las normas e instrucciones sobre transparencia activa.

IV. CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto en el presente informe, cabe concluir que el Consejo de Defensa del Estado, ha realizado acciones tendientes a dar solución a las observaciones formuladas, cuya efectividad será verificada en una próxima auditoría a la Entidad.

Respecto de aquellas situaciones que se mantienen, el CDE deberá arbitrar las medidas necesarias con el objeto de subsanarlas, implementando, entre otras acciones, las siguientes:

1. Solicitar a la Dirección de Presupuestos la regularización del problema técnico suscitado entre los servidores del SIGFE y del BancoEstado, con el objeto de elaborar los reportes de conciliaciones bancarias a través del sistema.

2. Dar estricto cumplimiento al principio de transparencia y libre concurrencia de los oferentes a los procesos licitatorios, establecido en el artículo 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

3. Acatar lo señalado en el artículo 12 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, reglamento de la ley N° 19.886, de Bases Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, en cuanto a la no inclusión de cláusulas de renovación automática u opciones de renovación en los contratos que suscriba el Servicio, cuyos montos excedan las 1000 UTM, a menos que existan motivos fundados para ello y así se hubiere señalado en las bases de licitación.

Saluda atentamente a Ud.,

PATRICIA DUMAS ORTEGA
Jefa Área de Hacienda, Economía
y Fomento Productivo
División de Auditoría Administrativa

ANEXO N° 1

CONTRATOS SUSCRITOS POR EL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO CON RENOVACIÓN AUTOMÁTICA

PROVEEDOR	SERVICIO CONTRATADO	DETALLE	VIGENCIA CONTRATO		VIGENCIA EN AÑOS	RENOVACIÓN AUTOMÁTICA
			INICIO	TÉRMINO		
Telefónica Empresas Chile S.A.	Servicio Línea 800	Línea 800 Unidad de Mediación	28-02-2005	27-02-2011	6 años	Por períodos de un año.
ADT Security Services S.A.	Servicio de alarmas	Monitoreo de alarma Unidad de Mediación	13-03-2006	12-03-2011	5 años	Por períodos de 12 meses.
Overcom Alarmas y Seguridad Ltda.	Servicio de alarmas	Monitoreo de oficinas Corte y Alcoholes y Procuradurías Fiscales excepto Iquique.	10-07-2006	09-07-2011	5 años	Por períodos de un año.
Extermina Plagas Ltda.	Servicio de aseo	Plagas Oficinas Centrales, Corte.	01-01-2007	31-12-2011	5 años	Por períodos de un año.
Gloria Sivelli S.A.	Servicio de aseo	Plantas de interior Oficina Central	01-10-2008	30-09-2011	3 años	Por períodos de un año.
Administradora de Servicios Generales Carmen Cecilia García Calle EIRL	Servicio de aseo	Oficinas Centrales	02-01-2009	01-01-2011	2 años	Por un año, previo acuerdo de las partes.
Comercial Panguilemu Ltda.	Servicio de aseo	Aseo Procuraduría Fiscal Coyhaique	15-12-2009	14-12-2011	2 años	Por períodos de un año.
Kolff S.A.	Mantención equipos	Mantención equipos de iluminación de emergencia	01-01-2007	31-12-2011	5 años	Por períodos de un año.
Ingeniería y Construcción Climawest Ltda.	Mantención equipos	Equipos de aire acondicionado Oficinas Centrales, Mediación y Corte	03-02-2007	02-02-2011	5 años	Por períodos de un año.
Proteknia S.A.	Mantención equipos	UPS Informática	01-02-2009	31-01-2011	3 años	Por períodos de un año.
Adexus S.A.	Mantención equipos	Servidores SUN SOLARIS	02-04-2009	01-04-2011	3 años	Por períodos de un año.
Servicios de mantención Hidrolit Ltda.	Mantención equipos	Elevación de aguas Oficinas Centrales	01-08-2009	31-07-2011	3 años	Por períodos de un año.
Malbec y Cía. Ltda.	Mantención equipos	Mantención de bombas de la red de incendio Oficinas Centrales	17-08-2009	16-08-2011	3 años	Por períodos de un año.
Bitelco Diebold Chile Ltda.	Mantención equipos	Mantención preventiva Sistema detección de incendios	01-12-2009	30-11-2011	3 años	Por períodos de un año.

Le Monde cargo Ltda.	Servicio despacho correspondencia	Despacho de correspondencia	01-12-2001	Indefinido	Indefinido	Indefinido.
Legal Publishing Chile Ltda.	Bases de Datos	Conexión a base de datos	03-07-2006	30-06-2011	5 años	Por períodos de un año.
Zeal Chile S.A.	Dispensadores de agua	Dispensadores de agua Mediación y San Miguel.	01-01-2007	31-12-2010	4 años	Por períodos de un año.
Equifax Chile S.A.	Bases de Datos	Servicios de Información Financiera	01-03-2007	28-02-2011	4 años	Por períodos de dos años.
Nexchannel S.A.	Cobertura de Prensa	Cobertura de Prensa	01-11-2009	31-10-2011	2 años	Por períodos de un año.
Editorial Andrés Bello Agencia en Chile S. A.	Bases de Datos	Códigos computarizados	30-10-2007	29-10-2010	3 años	Por períodos de un año.
Informática y Computación Velsystem Limitada	Servicio mantención de software	Servicio de mantención y reparación de software VEL-2000	31-03-2005	30-10-2010	5 años, 7 meses	Automática y sucesivas

ANEXO N° 2

RENDICIONES DE FONDOS FIJOS
GASTOS MENORES

NÚMERO ID TESORERÍA	FECHA	DEPENDENCIA QUE MANEJA EL FONDO FIJO	MONTO RENDIDO $	OBSERVACIÓN	
				MONTO $	DETALLE
31032	22-01-2010	Oficinas centrales del CDE	274.205	195.805	Pago efectuado en enero de 2010 a DHL Express Chile Limitada.
31308	05-02-2010	Procuraduría Fiscal de San Miguel	517.428	56.863	Boleta de Honorarios N° 531980, de 23 de diciembre de 2009, de don Bernardo Hojman Pezoa, pagada en enero de 2010 y rendida en febrero.
31894	18-03-2010	Procuraduría Fiscal de San Miguel	521.008	40.230	Boleta 021593, de 1 de marzo de 2010.
TOTAL			1.312.641	292.898	