



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N° 191, DE 2015, SOBRE
IRREGULARIDADES EN LOS
PROCEDIMIENTOS DE BAJA DE BIENES
MUEBLES DE LA DIRECCIÓN DE
VIALIDAD, REGIÓN DEL MAULE.

TALCA, 17 ABR. 2015

Se ha recibido en esta Contraloría Regional, una presentación relacionada con eventuales irregularidades acontecidas en la Dirección de Vialidad, Región del Maule, por concepto de **venta de fierros, tornos y herramientas.**

Atendido lo anterior, este Organismo de Control, en uso de sus facultades, procedió a iniciar una investigación, con el objeto de determinar la veracidad de los hechos denunciados de cuyos resultados da cuenta el presente informe.

ANTECEDENTES

El trabajo tuvo como finalidad investigar la denuncia la cual señala que, presuntamente funcionarios de la citada Dirección de Vialidad recolectaron en la región más de **200.000 kilos de fierros, tornos y herramientas durante todo el año 2012, lo que significó pago de viáticos y uso de maquinarias, camionetas y camiones del Servicio, para finalmente venderlos y repartirse el dinero entre los funcionarios involucrados.**

Agrega además, que las especies fueron acopiadas en **San Javier y Numpay,** recintos de propiedad de esa entidad.

AL SEÑOR
VÍCTOR FRITIS IGLESIAS
CONTRALOR REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE

gbo
v



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la solicitud de información respecto al destino de los fierros, tornos y herramientas; declaraciones efectuadas al encargado regional de bienes y servicios y a los encargados provinciales; encargado del Sistema Integrado de Gestión Administrativo Contable, en adelante SIGAC; jefe regional de inventarios y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

ASPECTOS GENERALES

El artículo 13 del decreto con fuerza de ley N° 850, de 1997, que fija el nuevo texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.840, de 1964, Orgánica del Ministerio de Obras Públicas y del decreto con fuerza de ley, del mismo Ministerio N° 206, de 1960, sobre construcción y conservación de caminos, establece que, entre otros servicios, la Dirección General de Obras Públicas, estará formada por la Dirección de Vialidad. Por su parte, el artículo 18 del mismo cuerpo normativo señala su competencia.

Cabe agregar que el artículo N° 107 del decreto con fuerza de ley N° 850, ya referido, autoriza a los directores respectivos para declarar en desuso y enajenar, previa autorización del director general de obras públicas, en pública subasta, los siguientes bienes, vehículos, maquinarias y equipo en general, instrumentos, herramientas, materiales que provengan de demoliciones, los envases y otros bienes que se encuentren sin utilización. Una vez practicada la enajenación, se excluirán de los inventarios los bienes subastados.

En cuanto al producto de los remates a que se refiere dicha disposición, su inciso segundo ordena que esos recursos deben ingresar a la cuenta bancaria de la Dirección General de Obras Públicas, sobre la cual podrá girar únicamente el Director General, debiendo destinarse estos fondos a los fines generales de la Dirección General.

A su turno, corresponde señalar que el decreto supremo N° 79 de 2004, del Ministerio de Obras Públicas, establece la organización y funciones de la Dirección de Vialidad, indicando en el punto N° 5.5 las atribuciones del departamento de bienes y servicios, perteneciente a la subdirección de recursos humanos y administración.

Por otra parte, es preciso indicar que la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Superior de Control ha informado que el artículo 1°, inciso primero, del decreto ley N° 1.939, de 1977, que fija normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado, establece que las facultades de adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado o fiscales que corresponden al Presidente de la República, las ejercerá por intermedio del

90 p



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Ministerio de Bienes Nacionales, sin perjuicio de las excepciones legales (aplica criterio contenido en dictamen N° 44.023, de 2010, de la Contraloría General).

En el marco de dicho decreto ley N° 1.939, es del caso señalar que su artículo 24, inciso cuarto, consagra, en lo que interesa, que los bienes muebles utilizables que se deseen excluir de los servicios fiscales o de los servicios de la administración descentralizada, deberán ponerse a disposición del Ministerio de Bienes Nacionales pudiendo sugerir la entidad u organismo que necesitare tales bienes.

Enseguida, cabe consignar que la uniforme jurisprudencia administrativa de la Contraloría General ha expresado -entre otros en los dictámenes N°s 35.045, de 1990, y 26.532, de 2004-, que para efectuar donaciones los servicios públicos requieren de atribuciones legales expresas.

Ahora bien, en el decreto con fuerza de ley N° 850, antes mencionado no se advierte precepto alguno que permita a la Dirección de Vialidad donar bienes muebles (aplica criterio establecido en el dictamen N° 44.023, antes mencionado).

Cabe agregar que el área de control de bienes del departamento de bienes y servicios de la Dirección de Vialidad, cuenta con un manual de procedimientos para administración de bienes, que define la baja de un bien como la operación que se registra en el sistema de control de bienes como eliminación de una especie del activo fijo, cuya tenencia ha dejado de estar vigente para el servicio. El objetivo de este manual es aclarar los procedimientos que se deben efectuar cuando un bien es dado de baja con o sin enajenación.

Por otra parte, mediante la resolución exenta N° 2.479, de 1994, del Ministerio de Obras Públicas, se aprueba el instructivo sobre subasta pública de bienes muebles de esa Secretaría de Estado, el que, conforme su numeral 2° es aplicable a la Dirección de Vialidad.

ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se logró determinar los hechos que se exponen a continuación:

1. Durante los años 2011 y 2012 las Direcciones Provinciales de Linares, Cauquenes, Curicó y Talca pertenecientes a la Dirección de Vialidad, procedieron a dar de baja bienes prescindibles, así como también recolectar fierros y chatarras tales como: defensas camineras, materiales viales, tubos corrugados, caja fuerte, parte de máquinas, entre otros; acopiando dichos bienes en los recintos de San Javier y Numpay para un posterior remate.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Con fecha 7 de diciembre de 2011, se planificó una subasta pública encabezada por el Martillero Público Judicial Juan Millas S.A.C., con el propósito de vender los bienes y especies acopiados en las dependencias de Vialidad, no obstante mediante correo electrónico de 5 de diciembre de ese mismo año, el Sr. Sergio Barahona Vergara, Jefe del Departamento de Control de Bienes de la Subsecretaría de Obras Públicas, informó que el citado martillero habría recibido una carta que indicaría que no podría realizarse la subasta pública por fuerza mayor, situación que sería evaluada por esa Subsecretaría de Estado, indicando que en definitiva no se realizaría tal actuación.

Posteriormente, esa Subsecretaría, mediante oficio N° 813, de 16 de marzo de 2012, comunicó el programa de remates para esa anualidad, estableciendo que las regiones que contaban con especies prescindibles para efectuar dicho proceso, debían proponer fecha de subasta pública a la División de Administración y Secretaría General de la Subsecretaría de Obras Públicas hasta el día 30 de agosto de esa anualidad, habiéndose tramitado previamente las resoluciones de baja con enajenaciones respectivas.

Finalmente, es dable mencionar que el Director Regional de Vialidad mediante resoluciones exentas N°s 550 y 551, ambas del 27 de marzo de 2013, autorizó la donación de bienes a los clubes deportivos de Vialidad y Abel Maldonado, incorporando el material recolectado por concepto de fierros y chatarras.

Lo anterior resulta objetable toda vez que, conforme la normativa expuesta previamente esa Dirección no cuenta con atribuciones para entregar bienes muebles en donación.

2. De acuerdo a lo informado por don Felipe Strange, encargado de sistema de inventario, la decisión de donar dichas especies, a los clubes deportivos, se debió a la necesidad de espacio que presentaba el Servicio, toda vez que habría alrededor de 200 expropiaciones en donde saldría materiales como zinc, marcos de ventanas, baños, puertas, entre otros materiales que se acopiarían en Numpay.

Respecto a la donación efectuada al club deportivo de Vialidad, cabe señalar que la cantidad de kilos de chatarra donada ascendió a 37.000, según consta en documento adjunto en resolución N° 550, de 2013, mencionada precedentemente.

El funcionario público Juan Mendoza Mendoza y presidente del club deportivo, participó en el traslado de las especies desde la provincia de Talca hacia Numpay en el camión N° 760.

Por otra parte, de acuerdo al certificado s/n emitido por Ivonne Muñoz Fernández, encargada del área de bienes y servicios de la Dirección Regional de Vialidad, y por declaración efectuada a Juan Mendoza, se

90 X



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

determinó que el club deportivo de vialidad, recibió como donación 20.000 kilos de fierros y chatarras, existiendo inconsistencia entre lo declarado por don Juan Mendoza y el acta de entrega emitida por el Servicio.

En cuanto a la donación al club deportivo Abel Maldonado, corresponde precisar que de acuerdo a resolución exenta N° 551, de 2003, descrita en párrafos anteriores, la donación de fierros y chatarras al igual que el club deportivo de vialidad ascendió a 37.000 kilos, más otros bienes dados de bajas registrados en el SIGAC.

De acuerdo a declaración efectuada por el presidente del club deportivo Abel Maldonado, Samuel Ramírez Ramírez, se constató que dicha institución no recibió bienes de parte de la Dirección de Vialidad, sino más bien dinero en efectivo correspondiente a \$300.000 que César Strange, uno de los socios del club y hermano del funcionario Felipe Strange, le entregó al presidente con la finalidad de utilizarlo en compra de materiales de construcción, existiendo una inconsistencia con la documentación proporcionada por el Servicio.

Dado lo expuesto en este punto, corresponderá al Servicio, aclarar documentadamente la inconsistencia de información respecto a lo entregado, asimismo, tendrá que justificar el destino final de los fierros y chatarras que no fueron recepcionados por los clubes, situación que será verificada en la etapa de seguimiento del presente informe.

3. Referente a los controles que mantenían los encargados de inventarios de las Provincias de Talca, Linares y Cauquenes, en relación a los bienes acopiados en los recintos de la Dirección de Vialidad, cabe precisar que sólo llevaban un control de los bienes dados de baja registrados en el SIGAC, pero no de los fierros y chatarras, lo que no se condice con lo establecido en el manual de procedimientos para la administración de bienes de la Dirección de Vialidad que establece que los bienes con valor monetario inicial igual o superior a 1 UTM y que tengan vida útil técnica igual o superior a tres años son inventariables, correspondiendo su registro en el SIGAC, mientras que de los bienes no inventariables, que no se registran en la sistema, debe llevarse un control en un libro escrito.

Sobre la materia, es dable precisar que la Provincia de Cauquenes inicialmente registró un total de 21.800 kilos de fierros y chatarras hasta el mes de abril de 2011, pesados en recintos externos de San Rafael y Molino Mayo. Al respecto, el encargado de bienes de esa localidad señaló que a contar de esa fecha dicho control fue llevado a cabo por Felipe Strange, encargado del sistema SIGAC de la Dirección de Vialidad, procediendo a revisar los bienes que se trasladarían a los recintos del Servicio, bajo nómina proporcionada por el señor Strange.

96

2/2



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En relación con la Provincia de Curicó, es del caso mencionar que mediante oficio N° 129, del 11 de julio de 2011, el director provincial señaló que la cantidad de fierros recolectados en dicha localidad ascendió a 18.630 kilos.

De lo expuesto en párrafos precedentes, se observó que la coordinación de los bienes dados de baja y especies recolectadas por las distintas provinciales fue ejecutada por la Dirección Regional de Vialidad, específicamente por el encargado de SIGAC, junto a la supervisión de la encargada del área de bienes y servicios y la jefa de recursos humanos y administración de esa época. De acuerdo a lo indagado por esta Entidad Fiscalizadora y lo informado por el señor Strange, se constató que no existe evidencia de la cantidad total de fierros y chatarras que se acopiaron en los recintos de San Javier y Numpay, toda vez que el citado funcionario no siempre se encontraba presente al momento de los ingresos, no solicitó ayuda formal para el pesaje de ellos y tampoco implementó controles en los centros de acopio, conforme lo dispone el manual antes mencionado.

Cabe destacar que la función desempeñada por cada provincia fue apoyar a la Dirección Regional de Vialidad con personal y maquinaria para cargar y trasladar las especies a los centros de acopios correspondientes.

Lo expresado en este punto, evidencia una falta de control y supervisión de las actividades realizadas por las provinciales y los centros de acopio, situación que genera una limitación al alcance sobre la materia fiscalizada, toda vez que no se logró determinar la cantidad de fierros y chatarras que fueron despachadas por cada provincia durante los años 2011 y 2012, ni recepcionadas por los centros de acopio.

4. Se observó que en el recinto de San Javier no existe un funcionario que controle los bienes almacenados en dicho lugar. Sobre el particular, cabe mencionar que la encargada del área de bienes y servicios de la Dirección Regional de Vialidad, mantiene un cuaderno en donde se informan las entradas y salidas de bienes desde y hacia dicha zona.

A mayor abundamiento, es dable señalar que dicho control no es efectivo, toda vez que informa el tipo de especies que entran o salen del recinto a una fecha determinada, sin indicar su cantidad.

En cuanto al centro de acopio de Numpay, se constató que existe una persona que se encarga de velar por la seguridad de los bienes acopiados en dicho lugar, sin embargo, tampoco mantiene registro en cuanto a la cantidad de fierros que entra o sale del recinto.

Respecto a lo anterior, es dable mencionar que el funcionario a cargo del citado recinto mantiene un talonario denominado "salida de

qto 11



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

bodega" para registrar el tipo de bienes que ingresan o salen del recinto, detallando la fecha de entrega o recepción de las especies, lugar de origen, vehículo de traslado, descripción del bien o especie y nombre del chofer o persona responsable con la correspondiente firma.

Asimismo, se constató que dicho registro se encontraba incompleto, toda vez que no se identificó los traslados efectuados por los camiones 495, 703 y 760 durante los meses de Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre de 2011, de acuerdo a lo registrado en las bitácoras de cada uno de ellos.

Lo expuesto en este apartado, confirma la falta de controles y supervisión que existe en los centros de acopios de fierros, chatarras y otros provenientes de las distintas provincias, situación que impide verificar la cantidad de material que se encontraba en las bodegas, por lo que no es posible determinar los faltantes.

5. Según lo confirmado por don Felipe Strange, se observó que en el centro de acopio de Numpay hubo pérdida de especies, cuya cantidad no se puede determinar, toda vez que no existe información respecto a los kilos reales recolectados ni la cantidad que quedó en dicho recinto con posterioridad a la donación.

6. Se constató que, a la fecha de fiscalización, el auditor interno no ha realizado auditorías al departamento de bienes y servicios de la Dirección Regional de Vialidad.

Al ser consultado por personal fiscalizador de esta Entidad de Control, el auditor interno de la Dirección indicada, Sr. Óscar Valdés Sazo, declaró tener conocimiento por comunicaciones informales del Jefe Regional de Inventario, Sr. Raúl Cancino Larrañaga, que la subasta de fierros no se llevó a cabo porque los bienes ya no se encontraban en Vialidad por una supuesta venta. Señaló que no realizó ninguna gestión formal al respecto, porque nadie se lo ordenó, aclarando que es el Director Regional de Vialidad quien le ordena las tareas que debe realizar, agregando que a la fecha en que tomó conocimiento de la situación, se trataba de hechos consumados por lo que no se quiso entrometer.

Sobre lo observado en los puntos 5 y 6, es menester recordar que el artículo 61 letras a), b) y c) de la ley N° 18.884, sobre Estatuto Administrativo, señala, en lo que interesa, que serán obligaciones de cada funcionario: desempeñar personalmente las funciones del cargo en forma regular y continua, sin perjuicio de las normas sobre delegación; orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan; y realizar sus labores con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia, contribuyendo a materializar los objetivos de la institución, situación que no ocurrió en la especie con el personal.

glo b



7. Mediante los antecedentes proporcionados a la fecha de emisión del presente informe, se evidenció que el 7 de octubre de 2014 se efectuó una subasta por bienes muebles a cargo del Martillero Público señor Luis Ferreira Soto, incluyendo en ello fierros y chatarras que se encontraban en Numpay ascendente a 5.000 kilos por un monto total de \$1.600.000, de acuerdo a factura N° 19237, dando cumplimiento al artículo 107 del decreto con fuerza de ley N° 850, citado en el presente documento.

Lo expresado en los puntos precedentes, evidencia una pérdida de fierros y chatarras que no es posible determinar producto de la falta de control, sin embargo, las diferencias entre las donaciones y subasta, con los escasos controles debe ser analizada y aclarada por esa Dirección Regional, situación que será corroborada en la fase de seguimiento pertinente.

Al respecto, cabe recordar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 64 de la ley N° 18.834, citada en el cuerpo del informe, son obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones, situación que no se evidencia en la especie.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo de la presente investigación, es posible concluir que:

1. El Director Regional de Vialidad, deberá instruir a los funcionarios de su dependencia y controlar el efectivo cumplimiento a las instrucciones internas sobre procedimientos para la administración de bienes y sobre subasta pública de bienes muebles, debiendo adoptar las medidas necesarias para fortalecer los procedimientos de control respecto de los bienes acopiados en los centros de su propiedad, específicamente de los fierros y chatarras, tanto a nivel regional como provincial, hecho que se validará en futuras fiscalizaciones.

2. El Servicio deberá abstenerse en lo sucesivo de efectuar donaciones de materiales de esa Dirección, toda vez que carece de facultades para ello, situación que será revisada en futuras fiscalizaciones que esta Entidad de Control realice en ese organismo.

3. La Jefatura de esa repartición deberá instruir a la auditoría interna para que ejecute trabajos inspectivos con la regularidad que se estime adecuada, para controlar el cumplimiento de las instrucciones mencionadas en las conclusiones anteriores, debiendo informar en el plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe, la planificación del trabajo de auditoría respectivo para el presente ejercicio, respecto del cual, su efectiva ejecución será validada en la etapa de seguimiento del presente informe.

90



4. Corresponderá al Servicio, aclarar documentadamente en el plazo de 60 días antes indicado, la inconsistencia de información señalada en el numeral 2 del acápite Análisis del presente informe, respecto de los bienes que se indica donar y los efectivamente donados a los clubes indicados, asimismo, tendrá que justificar el destino final de los fierros y chatarras que no fueron recepcionados por los clubes, situación que será verificada en la etapa de seguimiento del presente informe.

5. Respecto de las irregularidades descritas en el presente informe, tales como: entrega de bienes en donación sin contar con las atribuciones, las deficiencias de control; el faltante de fierros, chatarras y otros; la diferencia de bienes entregados y recepcionados por los clubes deportivos; y la carencia de supervisión por parte de las jefaturas y autoridades, este Ente Superior de Control, incoará un sumario administrativo con la finalidad de determinar las responsabilidades administrativas, sin perjuicio de las eventuales responsabilidades civiles que de ellas se pudieran derivar.

6. Por haberse constatado hechos que podrían revestir el carácter de ilícito penal, esta Contraloría Regional remitirá los antecedentes respectivos al Ministerio Público.

Finalmente, se deberá remitir el "Informe de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo, en un plazo máximo de 60 días hábiles, a partir del día siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcríbese al Director de Vialidad de la Región del Maule; la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República; al Ministerio Público; y a las Unidades de Jurídica, Seguimiento y Técnica de Control Externo de la Contraloría Regional del Maule.

Saluda atentamente a Ud.,

CLAUDIO PRIETO OYARCE
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional Del Maule