DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO, AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

# INFORME FINAL

# Subsecretaría del Trabajo

Número de Informe: 45/2013
1 de abril de 2014

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO. AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

DAA N° 3.201/2013

REMITE INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01.ABR14 *022779

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 45, de 2013, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoría practicada por esta Contraloría General en la Subsecretaría del Trabajo.

Saluda atentamente a Ud.,

PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA
Contralor General de la República
Subrogante

SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO
OFICINA DE PARTES
- 7 ABR 2014
RECIBIDO

A LA SEÑORA
JAVIERA BLANCO SUÁREZ
MINISTRA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
PRESENTE

RTE
ANTECED

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO, AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

DAA N° 3.200/2013

REMITE INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01.ABR14*022780

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 45, de 2013, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoría practicada por esta Contraloría General en la Subsecretaría del Trabajo.

Sobre el particular, corresponde que la autoridad implemente las medidas señaladas, cuya efectividad, conforme a las políticas de esta Contraloría General sobre seguimiento de los programas de fiscalización, se comprobarán en una próxima visita a esa entidad.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
SUBSECRETARIO DEL TRABAJO
PRESENTE

RTE
ANTECED

SUBSECRETARIA DEL TRABAJO
OFICINA DE PARTES
- 7 ABR 2014
RECIBIDO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO. AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

DAA N° 3.286/2013

REMITE INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01.ABR14*022781

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 45, de 2013, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoria practicada por esta Contraloria General en la Subsecretaria del Trabajo.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

SUBSECRETARIA DEL TRABAJO
OFICINA DE PARTES
- 7 ABR 2014
RECIBIDO

AL SEÑOR
AUDITOR MINISTERIAL
MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
PRESENTE

RTE
ANTECED

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO. AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

DAA N° 3.202/2013

REMITE INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01 ABR 14 * 022782

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 45, de 2013, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoría practicada por esta Contraloría General en la Subsecretaría del Trabajo.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
AUDITOR INTERNO
SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO
PRESENTE

RTE
ANTECED

SUBSECRETARIA DEL TRABAJO
OFICINA DE PARTES
- 7 ABR 2014
RECIBIDO

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO, AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y
DESARROLLO SOCIAL

DAA N° 3.203/2013

REMITE INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01. ABR 14 * 022783

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe Final N° 45, de 2013, debidamente aprobado, con el resultado de la auditoría practicada por esta Contraloría General en la Subsecretaría del Trabajo.

Saluda atentamente a Ud.,

ROSA MORALES CAMPOS
Jefe Unidad de Seguimiento
División de Auditoría Administrativa

Por Orden del Contralor General
MARÍA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefa de la División de Auditoría Administrativa

A LA SEÑORA
JEFA DE LA UNIDAD DE SEGUIMIENTO
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE

RTE
ANTECED

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA TRABAJO, AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOCIAL

PMET: N° 13.110

INFORME FINAL N° 45, DE 2013, SOBRE AUDITORÍA DE TRANSACCIONES EN LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO.

SANTIAGO, 01 ABR. 2014

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2013, y en conformidad con lo establecido en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, del Ministerio de Hacienda, se efectuó una auditoría a los gastos del ítem 11 "Servicios Técnicos y Profesionales" del Subtítulo 22 "Bienes y Servicios de Consumo", en la Subsecretaría del Trabajo. El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por las Sras. María Alicia Dinator Esterio, Victoria Sánchez Mardones y Sofía Valdés Lema, auditoras y supervisora respectivamente.

El DFL N° 1, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que dispone la reestructuración y establece las funciones de la Subsecretaría del Trabajo, señala en su artículo 4° que el Subsecretario del Trabajo es el colaborador directo del Ministro en todos los asuntos laborales y tiene a su cargo la responsabilidad especial de la administración y servicio interno del ministerio y de las funciones que no correspondan a organismos técnicos determinados. Asimismo, establece que es la secretaría administrativa común del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

## CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

La ley N° 10.336, antes citada, ha facultado expresamente a este Organismo de Control para requerir de la Administración del Estado y sus funcionarios, los datos e informaciones que necesite para el mejor desempeño de sus labores.

De igual forma, el artículo 21 A de la norma legal precitada, señala que se efectuarán auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa.

A LA SEÑORITA
PATRICIA ARRIAGADA VILLOUTA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA (S)
PRESENTE

Contralor General de la República
Subrogante

Al respecto, se debe indicar que en lo relativo al espacio físico para desarrollar tal labor, cabe reconocer la buena disposición del Jefe del Departamento de Administración y Finanzas de la Subsecretaría del Trabajo, para proporcionar las condiciones logísticas y de conectividad adecuadas para llevar a cabo la función del equipo fiscalizador. Con respecto a la entrega de la información requerida, fue dispuesta de manera oportuna.

Cabe precisar que, con carácter reservado el 26 de junio de 2013, fue puesto en conocimiento de la Subsecretaría del Trabajo, el preinforme de observaciones N° 45 del mismo año, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante oficio Ord. N° 1044-3, de 15 de julio de la citada anualidad.

## OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objetivo practicar una auditoría a los gastos del ítem 11 "Servicios Técnicos y Profesionales" del Subtítulo 22 "Bienes y Servicios de Consumo", durante el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2012, en la Subsecretaría del Trabajo.

La finalidad de la revisión fue determinar si las transacciones cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias, se encuentran debidamente documentadas, sus cálculos son exactos y están adecuadamente registradas. Todo lo anterior, en concordancia con la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

## METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de este Organismo Superior de Control y los procedimientos de control aprobados mediante resoluciones exentas N$^{os}$ 1.485 y 1.486, ambas de 1996, considerando resultados de evaluaciones de control interno respecto de las materias examinadas, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias. Asimismo, se efectuó un examen de las cuentas de gastos relacionadas con la materia en revisión.

## UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada al 31 de diciembre de 2012, el monto de gastos del ítem 11 "Servicios Técnicos y Profesionales" del Subtítulo 22 "Bienes y Servicios de Consumo", asciende a un total de $ 465.302.435.

Las materias sujetas a examen se determinaron mediante un muestreo estadístico, con un nivel de confianza del 95% y una tasa de error de 3%, parámetros estadísticos aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, cuya muestra asciende a $ 323.002.890, lo que equivale al 69,4% del universo antes identificado.

La información utilizada, fue proporcionada por la División de Administración y Finanzas de la Subsecretaría del Trabajo y puesta a disposición de esta Contraloría General con fecha 21 de enero de 2013.

## RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

## I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

En este acápite se evaluaron algunos procedimientos implementados por el servicio auditado, de carácter administrativo, referidos a la materia examinada, determinándose lo siguiente:

### 1. Manual de procedimientos de adquisiciones

Se constató que dicho servicio no había dado cumplimiento a lo establecido en el inciso final del artículo 4° del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, el cual dispone que las entidades deberán publicar en el Sistema de Información el Manual de Procedimientos de Adquisiciones, el que deberá formar parte de los antecedentes que regulan los Procesos de Compra del organismo que lo elabora.

Acorde a lo informado a la Comisión Fiscalizadora de esta Contraloría General, la última versión del Manual de Procedimientos de Adquisiciones, fue aprobado mediante la resolución exenta N° 2.550, de 2010, de la entidad, el cual no se encontraba actualizado, razón por la cual la División de Administración y Finanzas se hallaba levantando los distintos procesos de compra para su modificación.

Sobre lo observado la subsecretaría examinada informa que mediante resolución exenta N° 846, de 22 de mayo de 2013 se aprobó el "Manual de Procedimientos de Adquisiciones, Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de la Subsecretaría del Trabajo", lo cual ha sido verificado por esta Entidad Fiscalizadora.

Agrega que a la fecha de la visita de este Organismo de Control, el manual se encontraba en elaboración, precisando que con fecha 8 de julio del año 2013, solicitó a la Dirección de Compras y Contrataciones Públicas la publicación en su portal web del manual antes señalado.

En base a los nuevos antecedentes proporcionados por el servicio y a lo verificado en el Portal de Chilecompras, se subsana la observación.

## 2. Manual de funciones

El Servicio no contaba con un manual, que definiera entre otras materias, las actividades, perfiles de cargos, niveles de autorización, de responsabilidad de las distintas unidades de la entidad, que faciliten el desarrollo y coordinación de dichas labores, evitando duplicidades y omisiones de funciones, en concordancia con los principios de eficiencia y eficacia establecidos en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En cuanto a lo expresado en el preinforme de observaciones, la subsecretaría señala que realizará el levantamiento de las necesidades respecto de perfiles de cargos y estudios de competencias, dado que los recursos están aprobados en la ley de presupuestos para el año 2013. Agrega que el trabajo aludido estará culminado durante el segundo semestre del año 2013.

Hace presente, además, en su respuesta, que con fecha 22 de mayo de 2013, mediante resolución exenta N° 819, aprobó el organigrama funcional y designó en funciones directivas a los principales cargos de jefaturas para el referido año y nombra subrogantes.

Considerando que el servicio compromete acciones a futuro para la elaboración del manual de funciones, se mantiene lo observado mientras no se verifique el cumplimiento de las medidas anunciadas en un próximo seguimiento.

## 3. Segregación de funciones

La revisión practicada permitió comprobar que el encargado del Área de Tesorería, entre otras funciones, contabilizaba los pagos, firmaba los cheques, efectuaba transferencias electrónicas y elaboraba las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente N° 9018212 del Banco del Estado, correspondiente al Programa 01 "Giros Globales Restos" de la entidad, situación que impide contar con un control por oposición de intereses sobre las cuentas corrientes, toda vez que se encuentran concentradas en un solo funcionario.

Dicho proceder no se concilia con el principio de control establecido en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N° 18.575, ya citada.

Lo anteriormente expuesto no se condice con las normas específicas de control interno establecidas en la letra d) N° 54, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, especialmente la división de las tareas, que señala que "las tareas y responsabilidades esenciales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes".

En relación a lo observado, la entidad informa que a partir del mes de julio de 2013, el usuario generador del documento sólo

realizará la instancia de registro y validación pertinente, existiendo otro usuario que apruebe el comprobante contable.

Por otro lado, agrega que los giros globales de la cuenta corriente N° 90118212 del Banco del Estado, correspondiente al Programa 01, se realizan previa habilitación por parte de esa entidad bancaria de los usuarios, conforme a la nómina entregada por ésta, y una vez realizada esta adecuación, tanto para la firma de cheques como para los distintos tipos de transferencias electrónicas de fondos, se opera mediante la rúbrica de un titular y un apoderado.

Finalmente, con respecto al proceso de conciliación bancaria, señala que éste se encuentra habilitado en el módulo de tesorería del Sistema SIGFE 2.0 y es por esta razón que quien realiza dicha operación es el encargado de la Unidad de Tesorería. No obstante, añade que a contar del mes de julio de 2013 se realizará en tal dependencia, pero será aprobado por el Jefe de Contabilidad y Presupuesto.

En atención a que la Subsecretaria del Trabajo ha comprometido acciones para minimizar el riesgo de control existente en la elaboración de las conciliaciones, se mantiene lo observado hasta que se corrobore por parte de esta Contraloría General la efectividad de las medidas anunciadas en un próximo seguimiento.

## II. EXAMEN DE CUENTAS

El resultado de la revisión permitió determinar que, en general, los recursos se aplicaron conforme lo establece la normativa vigente y que los gastos se encuentran debidamente sustentados. Sin embargo, se observaron las situaciones que seguidamente se señalan:

### 1. LICITACIÓN PÚBLICA

- **Contratación de servicios profesionales informáticos, licitación pública ID 630-45-L112**

Mediante la resolución exenta N° 1.344, de 31 de agosto de 2012, se aprobó el contrato suscrito entre la Subsecretaría del Trabajo y la Sociedad de Asesorías Desarrollo Consultoría y Capacitación Limitada, por la suma de $ 3.450.000, para la contratación de servicios informáticos.

En relación al convenio suscrito, se verificaron las siguientes situaciones:

**a) Orden de compra emitida con anterioridad a la resolución que aprobó el contrato**

Se constató que la orden de compra N° 630-449-SE12, fue enviada y aceptada por el proveedor el 3 de agosto de 2012, vale decir, con anterioridad a la suscripción del contrato y de la resolución exenta

N° 1.344 que lo aprueba, documentos con una data de 14 y 31 de agosto del mismo año, respectivamente.

Lo anterior vulnera lo establecido en el inciso final del artículo 65 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que sanciona el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, por cuanto las órdenes de compra deben emitirse de acuerdo a un contrato que se encuentre vigente, esto es, una vez aprobado a través del correspondiente acto administrativo, debidamente tramitado, a partir de lo cual el licitante está en condiciones de emitir tales documentos.

Respecto de esta observación, la entidad señala que la contratación de los servicios profesionales informáticos se realizó bajo la modalidad de licitación pública para compras menores a 100 UTM, por tal razón y atendido a lo dispuesto en el artículo 63, del citado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que señala: "Los contratos menores a 100 UTM se formalizarán mediante la emisión de la orden de compra y la aceptación de ésta por parte del proveedor".

Añade la subsecretaría, que no estaba obligada a celebrar un contrato por la prestación de los servicios, sino a formalizar la operación mediante la respectiva orden de compra. Además, hace presente que los servicios contratados (peritaje informático) se encargaron dentro de un contexto de una investigación sumaria, documentos que fueron adjuntados los que acreditan la circunstancia señalada y por lo tanto su urgencia.

Sin perjuicio de lo manifestado por el servicio, es preciso tener en cuenta que las bases administrativas de la licitación de que se trata, contemplan la celebración de un contrato, razón por la cual debe entenderse que dicho acuerdo de voluntades debió suscribirse con anterioridad a la emisión de la respectiva orden de compra, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, antes citada, los procedimientos de licitación se realizarán con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, las bases administrativas y técnicas que la regulen, razón por la cual esta Contraloría General mantiene la observación formulada, situación que será verificada en una próxima auditoría.

**b) Prestación de servicios entregada con anterioridad al acto administrativo de aprobación del contrato**

Se verificó que la prestación de los servicios fue efectuada con antelación a la aprobación del contrato, según consta en el informe de 19 de agosto de 2012, del proveedor, el cual fue recepcionado conforme, mediante oficio N° 14.026, de 7 de septiembre de 2012, de la Jefa de Dirección Jurídica de la Subsecretaría de Previsión Social, por ende, se vulneraron los artículos 3°, 4°, 5° y 7° de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Tal situación no se condice con el control jerárquico permanente que deben ejercer las autoridades y jefaturas dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, de conformidad a lo establecido en el artículo 11 de la aludida ley N° 18.575, y lo dispuesto por el artículo 64 letra a) de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Cabe manifestar que el contrato regula, entre otros aspectos, las condiciones del servicio requerido y las obligaciones contraídas por las partes, razón por la cual, su aprobación debe realizarse de manera previa.

La entidad examinada en su respuesta, señala que con el fin de subsanar eventuales deficiencias de actuación en esta materia, el servicio ha adoptado las acciones necesarias y tendientes a generar un mayor control y seguimiento de los comprobantes relativos a compras. En particular, acota que mediante decreto N° 90, de 2013, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se ha procedido a la adquisición de un sistema informático que permitirá mejorar sustancialmente los niveles de operatividad, gestión y tramitación de los documentos institucionales (Sistema de Gestión Documental), con la finalidad de evitar situaciones de desfase entre las fechas de la realización de los servicios prestados y la aprobación de los actos administrativos necesarios para su correcta formalización. Añade que mediante resolución exenta N° 846, de 2013, de la subsecretaría, se aprobó el manual de procedimientos de compras.

Considerando que las medidas planteadas por el servicio son a futuro y que éstas conducirían a un mayor control de las instancias que intervienen en el proceso de compras, se mantiene lo observado hasta que esta Contraloría General verifique el cumplimiento de lo indicado por el servicio, en un próximo seguimiento.

**c) Falta de contenidos mínimos establecidos en las bases**

Se constató el incumplimiento de lo previsto en el número 3 del artículo 22, del precitado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que exige, entre otros, los plazos y modalidades de aclaración de las bases, la entrega y la apertura de las ofertas, antecedentes que no se advierten en las bases de la licitación analizada.

Al respecto, la subsecretaría indica que en las bases de licitación aprobadas mediante resolución exenta N° 1.088, de 11 de julio del 2012, del ente auditado, que adjuntan, en sus páginas N$^{os}$ 2, 3 y 4, se establece que los plazos, modalidades de aclaración de las bases, la entrega y la apertura de ofertas deberán ajustarse al cronograma del portal de ChileCompras (www.mercadopublico.cl). En estas mismas se indica que para todos los efectos, se entenderá que dicho cronograma forma parte de las bases.

La respuesta del servicio aclara la objeción en los términos de plazos, entrega y apertura de las ofertas, sin embargo, los antecedentes presentados por la subsecretaría no dan cuenta de las modalidades de aclaración de las bases.

Sobre el particular, es preciso aclarar que el artículo 22 del decreto N° 250, de 2004, precedentemente citado, establece la obligación del contenido mínimo de las bases, al indicar: "Las Bases deberán contener, en lenguaje preciso y directo, a lo menos las siguientes materias", entre las cuales se encuentran las omisiones indicadas anteriormente.

Por lo expuesto, se mantiene lo observado, en tanto que se verifique su cumplimiento en una próxima auditoría.

## 2. TRATO DIRECTO

### 2.1. Contratación de servicios de Capacitación "Jornada Reflexiva de Espíritu de Equipo, Confianza y Pertinencia"

Mediante la orden de compra N° 630-536-SE12, se requirió a la Sociedad de Capacitación Laboral Capacidar Limitada, los servicios de capacitación a través de la modalidad de trato directo, por la suma de $ 6.000.000, advirtiéndose las siguientes situaciones:

**a) Incumplimiento de la normativa en causal que autorizó trato directo**

El Subsecretario del Trabajo, a través de la resolución exenta N° 1.390, de 7 de septiembre de 2012, autorizó el trato directo de los servicios profesionales para la "Jornada reflexiva de espíritu de equipo, confianza y pertinencia" a realizarse en el servicio.

Ahora bien, en los considerandos del citado acto administrativo, se invoca como causal para recurrir a ese procedimiento, la letra k), del numeral 7 del artículo 10, del aludido decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que señala "Cuando se trate de la compra de bienes y/o contratación de servicios que se encuentren destinados a la ejecución de proyectos específicos o singulares, de docencia, investigación o extensión, en que la utilización del procedimiento de licitación pública pueda poner en riesgo el objeto y la eficacia del proyecto de que se trata...".

Del examen realizado a la documentación que respalda dicho gasto, no se observaron antecedentes que justifiquen la excepción del procedimiento, toda vez que no se cumplen las circunstancias o características que hagan indispensable recurrir a la contratación directa.

En efecto, la capacitación efectuada, no se enmarca dentro de un proyecto específico o singular, ni de docencia, investigación o extensión, en los términos que indica la letra k), del numeral 7, del artículo 10 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, ya citado, y con lo señalado en el dictamen N° 72.817, de 2010, de este Organismo de Control.

Lo anterior trasgrede además, lo estipulado en el artículo 9° de la ley N° 18.575, antes mencionada, que señala que los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, en conformidad a la ley y que

el procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato.

La subsecretaría señala en su respuesta que la actividad realizada se entendió como la ejecución de un proyecto específico de extensión que involucraba la asistencia de distintas autoridades y jefaturas de la subsecretaría y servicios relacionados. Agrega que este programa de capacitación debía cumplir con ciertas características particulares, además de considerar una fecha de ejecución que permitiese la concurrencia de todos los destinatarios de esta jornada.

Indica, además, que interpretó como aplicable la causal mencionada del artículo 10, del numeral 7, letra k, decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, "en consideración al sentido que el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua otorga a los vocablos extensión y extender (4. Dar mayor amplitud y comprensión que la que tenía a un derecho, una jurisdicción, una autoridad, un conocimiento, etc.)".

Sobre el particular, se mantiene en todas sus partes lo objetado por esta Contraloría General, toda vez que la subsecretaría no aporta antecedentes que permitan desvirtuar lo observado, situación que será verificada en una próxima auditoría.

**b) Prestación de Servicios anterior a la aprobación de trato directo y a la emisión de orden de compra**

Se comprobó que las jornadas de capacitación se efectuaron durante los días 6 y 7 de septiembre de 2012, de acuerdo a los antecedentes adjuntos al comprobante de egreso N° 5.898, de 29 de noviembre del mismo año, no obstante que la orden de compra correspondiente, la N° 630-536-SE12, es de 10 de septiembre de la misma anualidad, es decir, posterior a la realización de la actividad. Esta situación deja en evidencia la falta de control sobre la materia, lo que es contrario a lo exigido en el artículo 3° inciso segundo de la aludida ley N° 18.575, que obliga a los servicios a observar los principios de control y transparencia en el cumplimiento de sus fines y en el desarrollo de sus actividades. Además no se condice con las disposiciones de la citada ley N° 19.886 y su reglamento.

El servicio señala en su respuesta lo argumentado en la letra b) del numeral 1 Licitación Pública de este acápite, referida al proceso concursal ID 630-45-L112, es decir, que se han adoptado las acciones necesarias y tendientes a generar un mayor control y seguimiento de los documentos relativos a compras y que se adquirió un sistema informático que permitirá mejorar sustancialmente los niveles de operatividad, gestión y tramitación de los comprobantes institucionales con la finalidad de evitar situaciones de desfase entre las fechas de la realización de los servicios prestados y la aprobación de los actos administrativos necesarios para su correcta formalización.

En consideración a lo señalado precedentemente y tratándose de acciones que el servicio se compromete a realizar con posterioridad, las cuales se encontrarían enmarcadas en el manual de procedimientos de compras, se mantiene lo observado mientras esta Entidad de Control verifique su efectividad en una futura auditoría.

**c) Falta de suscripción de contrato**

Se comprobó que la subsecretaría no suscribió un contrato por la prestación señalada, no obstante que no se trata de la excepcionalidad contenida en el artículo 63 del referido decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Al respecto, cabe indicar que la aludida norma admite la formalización de la adquisición mediante una orden de compra por operaciones cuyos montos estén entre las 100 y 1.000 Unidades Tributarias Mensuales, UTM, y no por contrato, cuando se adquieran "bienes o servicios estándar de simple y objetiva especificación y se haya establecido así en las respectivas bases de licitación", requisitos que no se cumplen en la licitación comentada.

Sobre el particular, la institución auditada señala que entendió en su oportunidad la expresión "podrán", contenido en el inciso 1°, segunda parte, del artículo 63, del reglamento de la ley N° 19.886 como indicativo del ejercicio de una facultad de la autoridad, y no una orden de ejercicio obligado (caso contratación directa). Sin perjuicio de lo expuesto, agrega que mediante las resoluciones exentas N$^{os}$ 846 y 361, de mayo y marzo respectivamente, ambas del 2013, de la Subsecretaría del Trabajo se aprobaron los manuales de procedimientos de compras y de adquisiciones por trato directo.

La respuesta de la entidad no fundamenta debidamente la falta de suscripción de contrato de los servicios de capacitación sobre la jornada reflexiva de espíritu de equipo, confianza y pertinencia. Por otra parte, señala que el manual citado contempla procedimientos para las diversas modalidades de contratación, lo que incidirá en futuras adquisiciones.

Por lo expuesto, lo observado se mantiene, en tanto no se verifique en una próxima auditoría el acatamiento de la normativa indicada en los procesos de compra.

**2.2 Contratación de Servicios de Capacitación sobre Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil**

Se comprobó que los servicios de "Capacitación Sobre Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Adolescente Trabajador" fueron encomendados a la Pontificia Universidad Católica de Chile, mediante la orden de compra N° 630-667-SE12, por la suma de $17.755.200, a través de trato directo, el cual fue aprobado por la resolución exenta N° 1.684, de 7 de noviembre de 2012, de la citada subsecretaría.

Sobre el particular, se constató lo siguiente:

**a) Incumplimiento de causal para modalidad de contratación directa**

Se verificó que entre los fundamentos señalados en la resolución exenta N° 1.684, ya indicada para efectuar el trato directo, se alude al artículo 10 N° 7 letras f) y l) del citado reglamento de la ley de compras, es decir cuando por la magnitud e importancia que implica la contratación, se hace indispensable recurrir a un proveedor determinado en razón de la confianza y seguridad que se derivan de su experiencia comprobada en la provisión de bienes o servicios requeridos y siempre que se estime fundadamente que no existen otros proveedores que otorguen esa seguridad y confianza. Y, cuando habiendo realizado una licitación previa para el suministro de bienes o contratación de servicios, no se recibieran ofertas, o éstas resultaran inadmisibles por no ajustarse a los requisitos esenciales establecidos en las bases la contratación es indispensable para el organismo.

Sobre los argumentos mencionados, cabe expresar que los de la primera causal, no se condicen con lo realizado por el propio servicio, por cuanto ya había solicitado los mismos servicios mediante una licitación pública, lo que deja en evidencia que "no era necesario recurrir a un proveedor determinado". Además, esta Contraloría General, en el dictamen N° 10.925 de 2010, ha expresado entre otros, que las contrataciones directas por su carácter excepcional requieren una acreditación efectiva y documentada de las razones que motivan su procedencia, la cual debe contenerse en el cuerpo del acto aprobatorio del contrato, lo que no se cumplió en este caso.

En su respuesta, la subsecretaría indica que respecto de esta observación estimó aplicables las causales invocadas en el trato directo, por cuanto la contratación del servicio de "Capacitación Sobre Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Adolescente Trabajador" era indispensable realizarla dentro de un lapso determinado y comprometido de tiempo con el Servicio Nacional de Menores (SENAME), atendida la importancia de la materia a tratar y considerando la especial trascendencia de esta temática para el Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Además, indica que dado lo expuesto anteriormente y el hecho de no haber obtenido resultados favorables en la licitación pública efectuada, principalmente debido a la ausencia de proveedores que ofertaran, fue decisión de la entidad recurrir a un proveedor calificado con conocimientos y experiencia específicos en materia de trabajo infantil, que otorgara seguridad y confianza en este ámbito y para la ejecución exitosa del trabajo encomendado.

Agrega que como servicio, analizaron detenidamente los conceptos de seguridad y confianza, teniendo en consideración la definición entregada por la Real Academia Española de la Lengua, que expresa en su respuesta. Luego, acota, que debido a este análisis, creen que la Pontificia Universidad Católica de Chile es un proveedor de servicios educacionales que cumple

plenamente con la "confianza", "seguridad" y experiencia en la prestación de los servicios educativos que realiza.

Asimismo, la institución fiscalizada aporta antecedentes que dan cuenta de la experiencia y la competencia de los profesionales de esa casa de estudios en materias de trabajo infantil.

En virtud de lo señalado, se mantiene la observación, por cuanto, tal como lo ha manifestado este Organismo Contralor, en el dictamen N° 65.865, de 2012, es menester tener presente que cualquiera que sea la causal en que se sustente un eventual trato directo, al momento de invocarla, no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que lo fundamenten, sino que, dado el carácter excepcional de esta modalidad, se requiere una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia, debiendo acreditarse de manera suficiente la concurrencia simultánea de todos los elementos que configuran las hipótesis contempladas en la normativa cuya aplicación se pretende, situación que no acontece en la especie, y que será verificada en una próxima auditoría.

**b) Error en la emisión de las bases**

En el análisis de los antecedentes, previos a la adjudicación mediante trato directo, respecto de los servicios de capacitación sobre prevención y erradicación del trabajo infantil ya citado, es necesario precisar, que en el numeral 3 de las bases administrativas de la licitación pública ID 630-67-LE12, declarada desierta por no presentarse oferentes, se estableció que "...podrán participar todas aquellas personas jurídicas y naturales, con domicilio en Chile, especializadas en este rubro, y...", situación que vulnera el principio de libre concurrencia consagrado en el artículo 4° de la ley N° 19.886, ya citada, que dice relación con los requisitos para contratar con la Administración del Estado, debido a que las únicas inhabilidades para convenir con el Estado son las que se encuentran contempladas en el aludido artículo 4° de dicha ley.

En este orden de consideraciones, esta Contraloría General, en el dictamen N° 14.552, de 2008 se ha pronunciado sobre este principio, expresando que no procede señalar en una licitación que podrán participar empresas dedicadas a un rubro determinado, porque conforme a los artículos 4° y 7°, letra a), de la citada ley N° 19.886 toda persona, natural o jurídica, que no se encuentre inhabilitada por la ley, puede presentar ofertas en los procesos licitatorios regidos por dicha normativa.

Asimismo, en relación a la limitación de participación de personas con domicilio en Chile, este organismo, mediante el dictamen N° 52.709, de 2011, ha manifestado que atenta contra el principio de trato igualitario de los oferentes que rige a todo procedimiento licitatorio, en virtud del cual se debe mantener y garantizar una igualdad jurídica de los participantes para el ejercicio de los derechos de que son titulares, lo que se alcanza por medio de la actuación imparcial de la administración, que establezca en las bases requisitos de aplicación general, vinculantes de igual manera para todos los participantes.

Sobre el particular, la Subsecretaría del Trabajo señala que no tuvo intención de establecer diferencias arbitrarias entre los proveedores que estaban en condiciones de participar en el proceso licitatorio pertinente, sino procurar que los servicios de capacitación requeridos fueran prestados de manera adecuada por una persona natural o jurídica con un cabal conocimiento de la realidad nacional en esta materia, atendida la especial relevancia que tiene ésta.

Sin perjuicio de lo anterior, indica que el servicio en el futuro procurará observar rigurosamente el principio de plena igualdad de los oferentes, y adoptará las medidas pertinentes a fin de garantizar la plena observancia de este principio en las licitaciones en que sea parte.

En consideración a lo señalado, se mantiene la observación, hasta que sean implementadas las medidas propuestas por la entidad, cuya efectividad será verificada en una futura auditoría.

### 2.3. Contratación de Servicios de Capacitación Relativos al Programa Vida Nueva

El Servicio, a través de la orden de compra N° 630-663-SE12, gestionó con fecha 8 de noviembre de 2012, a través del Sistema Mercado Público, la contratación de servicios de "Jornadas de Capacitación sobre Trabajo Infantil y sus Peores Formas para los Equipos Vinculados al Programa Vida Nueva y Actores Locales Claves para la Prevención", con la Pontificia Universidad Católica de Chile, mediante trato directo, por la suma de $ 10.278.900. Esta adjudicación fue aprobada a través de la resolución exenta N° 1.683, de 7 de noviembre de 2012, del servicio auditado.

Respecto del acto administrativo que aprueba el trato directo, cabe señalar, que se expresan las mismas causales de la resolución exenta N° 1.684 comentadas en el punto anterior, para acudir a esta modalidad de contratación, razón por la cual, lo observado allí es plenamente aplicable a este proceso de contratación.

El servicio responde en este punto señalando: "hacemos aplicable a esta respuesta lo indicado previamente en el punto 2.2 letra a) *mutatis mutandi*."

Por lo tanto, se mantiene lo observado, considerando lo expresado anteriormente, reiterando que no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias, sino que se requiere justificar efectiva y documentadamente, las causales invocadas para recurrir a la contratación directa, que preceden con carácter excepcional, según se establece en el artículo 10 del aludido decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, hechos que serán analizados en una próxima auditoría.

El examen efectuado a los gastos por el servicio de capacitación del Programa Vida Nueva, permitió establecer lo siguiente:

**a) Prestación de servicios entregado con anterioridad al acto administrativo de aprobación del contrato**

Mediante correo electrónico de 28 de noviembre de 2012, la señora Carolina Muñoz, de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Católica de Chile, remitió a la subsecretaría, el informe de avance N° 1, en circunstancias que la resolución exenta N° 1.909, de 2012, que aprobó el mencionado contrato data del 12 de diciembre de la misma anualidad, es decir, posterior a la entrega del citado informe.

Lo antes expuesto pugna con el principio de celeridad, dispuesto en el artículo 7°, de la citada ley N° 19.880, como asimismo el principio de irretroactividad, establecido en el artículo 52 del mismo cuerpo normativo.

Además, no se condice con el control jerárquico permanente que deben ejercer las autoridades y jefaturas dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, de conformidad a lo establecido en el artículo 11 de la referida ley N° 18.575.

Al respecto, la subsecretaría reitera lo señalado anteriormente sobre las mejoras que se obtendrán a raíz de la adquisición del Sistema de Gestión Documental y de los procedimientos y el flujo aplicable a los procesos de licitación establecidos en el manual de procedimientos de compras, aprobado por resolución exenta N° 846, de 2013.

Al tenor de lo expuesto, se mantiene lo observado, hasta que las medidas dispuestas sean implementadas efectivamente en los próximos procesos, lo cual será verificada en un futuro de seguimiento.

**b) Falta de supervisión de los servicios contratados**

Se observó que los informes de avance N° 1, N° 2 e Informe Final de las "Jornadas de Capacitación sobre Trabajo Infantil y sus Peores Formas para los Equipos Vinculados al Programa Vida Nueva y Actores Locales Claves para la Prevención" emitidos por la Pontificia Universidad Católica de Chile no se encontraban debidamente fechados, ni contaban con la firma y timbre de su responsable.

Asimismo, se constató que algunas nóminas de los participantes en tales jornadas no indicaban las fechas en que fueron impartidas ni presentaban la identificación y firma del prestador de los servicios, lo que se detalla en la siguiente tabla:

| TABLA N° 1 LISTADO DE ASISTENCIA JORNADA DE CAPACITACIÓN VIDA NUEVA | | |
|---|---|---|
| Comuna | Número de Jornada | Fecha |
| La Pintana/ La Granja | 2° | Sin Fecha |
| Peñalolén/ Recoleta | 3° | Sin Fecha |
| Pudahuel/ Lo Espejo | 4° | Sin Fecha |
| Puente Alto/ La Florida | 5° | Sin Fecha |

Las situaciones escritas precedentemente, evidencian el incumplimiento por parte del servicio del principio de control a que se refiere el artículo 3° de la ley N° 18.575 ya citada, como también de la cláusula décimo séptima de la resolución exenta N° 1.909, de 12 de diciembre de 2012, de la Subsecretaría del Trabajo, donde se señala que "fiscalizará y supervisará la realización y materialización efectiva de lo contratado".

Además, denota falta de supervisión sobre dicho contrato, lo cual no resulta concordante con los principios de control interno establecidos en el número 57 de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ya citada, que señala que "Debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno".

En relación a la observación realizada, la subsecretaría indica que los informes de avance N° 1 y N° 2, fueron remitidos a través del correo electrónico institucional de la PUC de fecha 4 y 6 de diciembre respectivamente por la señora Carolina Muñoz, contraparte de dicha institución.

En el caso del informe final, explica que fue recepcionado directamente por la encargada de trabajo infantil de la subsecretaría, y enviado al Servicio Nacional de Menores, a través de correo institucional del ministerio.

Con el fin de acreditar lo expresado, la entidad proporciona varios antecedentes, manifestando además, que en atención a la observación formulada, impartió instrucciones estrictas sobre el control y seguimiento de los programas, como también sobre los canales formales de recepción de información.

Considerando lo precedentemente señalado, se mantiene la observación, ya que si bien es cierto, el servicio auditado ha aportado antecedentes de terceros que demuestran que la actividad se realizó, no son

suficientes para desvirtuar la falta de control sobre los servicios contratados. Por ende, la efectividad de las medidas dispuestas para subsanar lo observado, será verificada en un próximo seguimiento.

### 2.4. Contratación de diplomados

Se constató que se pagaron 2 cursos de diplomados realizados en la Universidad de Chile y 1 en la Pontificia Universidad Católica de Chile, de acuerdo a lo siguiente:

TABLA N° 2 TRATOS DIRECTOS

| Orden de. Compra | Proveedor | Servicios | Monto $ |
|---|---|---|---|
| 630-441-SE12, de 01.08.2012 | Universidad de Chile | Diplomado en Gerencia Pública | 2.105.797 |
| 630-810-SE12, de 20.12.2012 | Universidad de Chile | Diplomado de Postítulo en Comunicación y Políticas Públicas | 500.000 |
| 630-244-SE12, de 25.04.2012 | Pontificia Universidad Católica de Chile | Diplomado en Sistema de Seguridad Social | 850.000 |

Sobre el particular, se determinaron las siguientes situaciones:

**a) Inexistencia de resoluciones de aprobación del trato o contratación directa y publicación en portal mercado público**

Se determinó que los procesos de adquisición con la Universidad de Chile, se efectuaron mediante contratación directa, sin embargo, no se advierte que el servicio haya autorizado el trato o contratación directa, a través de una resolución fundada, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 3°, de la precitada ley N° 19.880, en orden a que las decisiones de la autoridad se deben expresar mediante los actos administrativos correspondientes.

Asimismo, se observa el incumplimiento de lo establecido en el artículo 49 del aludido decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que obliga a las entidades a autorizar el trato o contratación directa, a través de una resolución fundada y la acreditación de la concurrencia que permite efectuar adquisiciones mediante dicha modalidad de compra.

En cuanto a la contratación con la Pontificia Universidad Católica de Chile, se constató que la resolución exenta N° 572, de 24 de abril de 2012, de la subsecretaría, que aprobó el trato directo no se encontraba publicada en el Sistema de Información de Compras y Contratación Pública, conforme lo establece el artículo 50 del citado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Respecto a esta observación, cabe señalar que el servicio adjuntó la resolución exenta N° 572, antes mencionada y una impresión de pantalla de la página del portal de Mercado Público en que se visualiza que se adjunta este documento a la orden de compra Nº 630-248-SE12, que acreditaría la publicación en dicho portal.

Agrega la subsecretaría en este punto, que mediante resolución exenta N° 634 se aprobó el plan anual de capacitación para el año 2013, en el cual se establecen los cursos, diplomados y jornadas que se adquirirán durante el año, con el propósito de capacitar a los funcionarios. La generación de este plan ha permitido que la adquisición de éstos se realice en forma programada y utilizando todos los mecanismos de compras dispuestos por el sistema de mercado público, evitando la contratación bajo la modalidad de trato directo.

Manifiesta la institución que a partir de este trabajo, se han efectuado mejoras sustanciales al proceso de compra de actividades de capacitación y en la actualidad se han separado en dos actos administrativos distintos: lo equivalente a la compra del curso de capacitación y la designación de funcionarios a asistir a éstos, señalando que hasta el año pasado, estas dos acciones se realizaban en un solo acto administrativo.

Asimismo, expone que la inexistencia de resoluciones de aprobación de trato o contratación directa, se debió a que en las que se designaba a los funcionarios para asistir al curso de capacitación, se daba por aprobada la adquisición, no quedando de manifiesto el proceso de compra y su correspondiente aprobación. Agrega que este documento era el que se publicaba en el portal de mercado público.

En relación a las explicaciones de la entidad, cabe precisar que la orden de compra N° 630-244-SE12, por $ 850.000, motivo de la observación, fue posteriormente anulada, siendo remplazada por la N° 630-248-SE12. Sin embargo, cabe reiterar que el pago se hizo en función de la primera, en la cual no se adjuntó la resolución exenta N° 572 ya indicada y que el nuevo documento emitido, según se muestra en el portal de mercado público, se encuentra en estado "enviada a proveedor".

En cuanto a la resolución citada, se debe expresar que, tal como lo indica el servicio en su respuesta, autoriza a una funcionaria para que asista al referido diplomado y se deja establecido que la actividad "se realizará bajo la modalidad de trato directo, acogiéndose al artículo 10 número 7 letra e), del decreto N° 250, de 2004, que establece el reglamento de la ley N° 19.886 de Compras Públicas".

Sobre este punto, es necesario tener presente que las resoluciones que autorizan los tratos directos deben ser fundadas y acreditar la concurrencia de la circunstancia que permite efectuar la contratación bajo esa modalidad, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 49 del aludido decreto N° 250, de 2004, situación que no se cumple en la resolución exenta N° 572 señalada.

Además, corresponde indicar que el diplomado comenzó el 20 de abril según se indica en la resolución y la data del acto administrativo que lo autoriza es el 24 del mismo mes y año, es decir, posterior a su inicio.

En relación con las órdenes de compra N$^{os}$ 630-441-SE12 y 630-810-SE12, se mantiene lo observado, toda vez que la entidad no hace mención a lo objetado ni aporta antecedentes al respecto, por lo que la regularización de los procesos efectuados mediante trato directo serán validados en una próxima auditoría.

En lo concerniente al diplomado efectuado por la Pontificia Universidad Católica, se mantiene la observación en tanto no se verifique en una futura auditoría, las mejoras anunciadas al proceso administrativo de compras y se compruebe el cumplimiento de la normativa que regula los tratos o contrataciones directas.

**b) Pagos en exceso**

Se verificó que la Subsecretaría del Trabajo pagó mediante el comprobante de egreso N° ID 441316, Folio 4015, de 9 de octubre de 2012, la suma de $ 850.000 correspondiente a la factura N° 1483147, de 14 de septiembre de 2012, de la Pontificia Universidad Católica de Chile, no obstante que el contrato respectivo y el acto administrativo que autoriza el trato directo, señalan un valor ascendente a $ 722.500, excediendo en consecuencia, en $ 127.500 el monto pagado.

Cabe manifestar que la orden de compra N° 630-244-SE12, de 25 de abril de 2012, fue emitida erróneamente por $ 850.000, razón por la cual fue posteriormente anulada y reemplazada por la N° 630-248-SE12, de 26 del mismo mes y año, por $ 722.500, sin embargo se constató que en el Portal Mercado Público dicha orden de compra no se encontraba aceptada por el proveedor.

Lo indicado precedentemente revela problemas de control sobre estas operaciones, lo que no se condice con las normas de control interno aprobadas por esta Contraloría General, a través de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, anteriormente citada, como lo expresado en el numeral 39 de ésta, que indica: "La vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos. Esta tarea debe incluirse dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garantizar que las actividades cumplan los objetivos de la organización".

Sobre el particular, la Subsecretaría del Trabajo indica que tomó las acciones en forma inmediata y notificó a la Pontificia Universidad Católica de Chile, para la emisión de la nota de crédito correspondiente. Agrega la entidad que los recursos fueron depositados en la cuenta corriente para lo cual adjuntó la documentación pertinente.

De acuerdo a lo indicado en su respuesta, se subsana lo observado respecto del pago en exceso, toda vez que fue verificado su reintegro.

**2.5 Contratación de servicios con la empresa Pehuén Consultores S.A.**

Mediante la orden de compra N° 630-645-SE12, gestionada el 31 de octubre de 2012, a través del Portal Mercado Público, se requirieron los servicios para la elaboración de un proyecto de ley de impuestos para trabajadores portuarios, a la empresa Pehuén Consultores S.A., por la suma de 1.648 UF.

Tal proceso fue realizado a través de la modalidad de trato directo, siendo aprobado por la subsecretaría mediante la resolución exenta N° 1.658, de 30 de octubre de 2012, advirtiéndose las siguientes situaciones:

**Incumplimiento al artículo 107 N° 2, inciso quinto, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda**

En la resolución aludida, el servicio invoca como fundamento para recurrir al trato directo, lo dispuesto en el artículo 10, numeral 7, letra m), del citado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, la que dispone que es posible acudir a dicho procedimiento excepcional de contratación "cuando se trate de contratación de servicios especializados inferiores a 1.000 UTM, de conformidad con lo establecido en el artículo 107 del reglamento".

Este artículo, señala que excepcionalmente, tratándose de servicios especializados de un monto inferior a 1.000 UTM, se deberá realizar, a lo menos: elaboración de los términos de referencia de los servicios a contratar y de las competencias requeridas al proveedor, elaborar un presupuesto del servicio a requerir o bien contar con estimaciones referenciales del valor de los servicios a contratar, invitar a través del Sistema de Información a un proveedor que se estime pudiera contar con las competencias, entre otros, antecedentes que no se encuentran publicados en el Portal Mercado Público y que no fueron proporcionados a la comisión fiscalizadora de esta Contraloría General, transgrediendo el citado reglamento.

En cuanto a esta observación, la subsecretaría señala que ha tomado las medidas necesarias para que en los sucesivos procesos de compras que involucren la contratación de servicios especializados menores a 1.000 UTM se realicen, a lo menos, la elaboración de los

términos de referencia de los servicios a contratar y de las competencias requeridas al proveedor.

El servicio agrega que, para este caso se aplicaron los términos de referencia conforme a la solicitud interna N° 1.459 de fecha 29 de octubre del año 2012, donde se explicitaba la necesidad de contratar los servicios especializados para la asesoría al Ministerio del Trabajo y Previsión Social en el tema "Elaboración del proyecto de ley referido a la retención de impuestos a los trabajadores portuarios y coordinación de la implantación de la Ley resultante", cuyo propósito, como se menciona, fue dar cumplimiento al acuerdo logrado entre trabajadores del sector portuario y el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Señala, además que las instrucciones para este tipo de contrataciones han sido reforzadas en el Manual de Compras y Contrataciones que se ha aprobado en la resolución exenta N° 846, de 2013, ya citada.

Esta Entidad de Control mantiene lo observado, en tanto no se verifique en una próxima auditoría, el acatamiento de lo dispuesto en el decreto N° 250, de 2004, ya citado, para las contrataciones de los servicios especializados y se materialicen las acciones establecidas para los procesos señalados.

### 2.6 Órdenes de compra emitidas con anterioridad a la suscripción del contrato

Las órdenes de compra N$^{os}$ 630-667-SE12, 630-663-SE12 y 630-645-SE12 fueron emitidas con anterioridad a la suscripción del contrato, trasgrediendo los principios de control y transparencia, especificados en el artículo 3° de la ley N° 18.575, ya citada.

Lo anterior, se detalla en la siguiente tabla:

TABLA N° 3, ÓRDENES DE COMPRA

| Orden de. Compra | Proveedor | Fecha de emisión | Fecha Resolución aprobación Trato Directo | Fecha suscripción contrato | Monto $ |
|---|---|---|---|---|---|
| 630-667-SE12 | Pontificia Universidad Católica de Chile | 08.11. 2012 | 1.684 de 07. 11.2012 | 06.12. 2012 | 17.755.200 |
| 630-663-SE12 | Pontificia Universidad Católica de Chile | 08. 11. 2012 | 1.683 de 07. 11. 2012 | 12.12. 2012 | 10.278.900 |
| 630-645-SE12 | Pehuén Consultores S.A. | 31.10.2012 | 1658 de 30. 10. 2012 | 28.11.2012 | 1.648 UF |

En su respuesta, la subsecretaría señala que para subsanar la observación, han tomado las acciones necesarias tendientes a generar un mayor control y seguimiento de los documentos, agregando que mediante decreto N° 90, de 2013, esta entidad ha procedido a la compra de un sistema informático-computacional que permitirá mejorar sustancialmente los niveles de operatividad, gestión y tramitación de los documentos institucionales con el propósito, entre otros, de que no ocurran situaciones de desfase entre el servicio prestado y la aprobación-firma del contrato.

Así también expresa, se han reforzado las instrucciones respecto de lo establecido en la aludida ley N° 19.886 y su reglamento, en relación con procedimientos que se deben considerar al momento de generar cualquier proceso de compra y que se declaran en el Manual de Procedimientos de Compras de la Subsecretaría del Trabajo.

Con respecto a lo expresado por la entidad, se mantiene la observación, hasta que sean implementadas las medidas propuestas por la subsecretaría, cuya efectividad será verificada en una futura auditoría.

### 2.7. Inexistencia de términos de referencia

En los procesos de trato directo que a continuación se señalan, se constató el incumplimiento de lo dispuesto en la letra d) N° 2, del artículo 57 del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, ya citado, por cuanto no se elaboraron los términos de referencia respectivos ni se publicaron, en el portal mercado público.

TABLA N° 4 COMPRAS A TRAVÉS DE TRATO DIRECTO

| Número Orden de Compra | Proveedor | Servicios | Monto $ |
|---|---|---|---|
| 630-536-SE12 | Capacitar Ltda. | Capacitación | 6.000.000 |
| 630-667-SE12 | Pontificia Universidad Católica de Chile | Capacitación | 17.755.200 |
| 630-663-SE12 | Pontificia Universidad Católica de Chile | Capacitación | 10.278.900 |
| 630-441-SE12 | Universidad de Chile | Diplomado en Gerencia Pública | 2.105.797 |
| 630-810-SE12 | Universidad de Chile | Diplomado de Postítulo en Comunicación y | 500.000 |
| 630-244-SE12 | Pontificia Universidad Católica de Chile | Diplomado en sistema de seguridad social | 850.000 |

Sobre lo observado, la Subsecretaría del Trabajo informa que dispone de un sistema computacional donde las unidades internas realizan sus solicitudes de compra. Agrega que los términos de referencia son ingresados por cada solicitante a través de este sistema y que en el caso de la observación planteada hubo una solicitud previa y que correspondía a los términos de referencia del servicio a contratar, según consta en la solicitud N° 1.459, de 29 de octubre de 2012. En este documento, indica, se establecen los servicios y especialidad a contratar y además se consigna el costo estimado de los servicios.

Sin perjuicio de lo anteriormente señalado, afirma que se han dado las instrucciones al interior de la institución con el propósito de que los usuarios requirentes al momento de generar sus solicitudes de compras, ingresen en forma muy detallada los términos de cada servicio o producto a solicitar y de las competencias que se requieren de los proveedores.

De acuerdo a lo informado por el servicio, esta Contraloría General mantiene lo observado hasta que se verifique la implementación efectiva de las medidas, toda vez que las especificaciones técnicas señaladas e ingresadas en un sistema interno no corresponde al concepto de "términos de referencia", definidos en el citado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, como el "Pliego de condiciones que regula el proceso de Trato o Contratación Directa y la forma en que deben formularse las cotizaciones", documento que además, debe ser aprobado por la autoridad licitante y publicado en el Sistema de Información de Compras y Contratación Públicas, situación que deberá regularizar la entidad conforme a lo reglamentado y que será comprobada por esta Entidad en una próxima auditoría.

## 3. FALTA DE CONTRATO POR SERVICIOS DE MANTENCIÓN DEL SISTEMA DE PERSONAL Y DE REMUNERACIONES

La Subsecretaría del Trabajo realizó pagos a la empresa Ingeniería de Software Ltda. por la suma de $ 3.550.942 durante el año 2012, correspondientes a servicios de mantención del sistema de personal y de remuneraciones, sin que se haya suscrito un contrato al respecto, lo que pugna con lo señalado en la ley N° 19.886 precedentemente citada.

Cabe señalar, que la última prórroga del contrato celebrado por la referida empresa para tales mantenciones, fue aprobada mediante resolución exenta N° 144, de 20 de enero de 2010, con una vigencia hasta el 20 de enero de 2011, sin que se advierta la realización de un proceso licitatorio de tales trabajos. El detalle de los pagos se presenta en la siguiente tabla:

| TABLA N° 5: DETALLE DE PAGOS SIN LA EXISTENCIA DE UN CONTRATO | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Comprobante Contable | Fecha | Factura N° | Fecha | Monto ($) |
| 52469 | 01/02/2012 | 972 | 17/01/2012 | 334.378 |
| 53120 | 23/03/2012 | 1019 | 29/02/2012 | 336.940 |
| 54119 | 22/05/2012 | 1043 | 17/04/2012 | 335.801 |
| 53939 | 15/05/2012 | 1058 | 27/04/2012 | 338.780 |
| 321542 | 18/07/2012 | 1074 | 31/05/2012 | 339.312 |
| 404246 | 21/09/2012 | 1105 | 30/06/2012 | 390.322 |
| 441240 | 09/10/2012 | 1143 | 31/07/2012 | 338.720 |
| 441240 | 09/10/2012 | 1176 | 31/08/2012 | 456.827 |
| 538893 | 28/11/2012 | 1189 | 30/09/2012 | 338.870 |
| 538893 | 28/11/2012 | 1239 | 31/10/2012 | 340.992 |
| | | | Total pagado | 3.550.942 |

Respecto de lo observado, cabe consignar que no se cumple con lo estipulado en el artículo 9° de la referida ley N° 18.575, que establece que "Los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública, en conformidad a la ley" y que "El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato", situación que esta Contraloría General, ha representado a través de diversos dictámenes, entre otros el N° 46.746, de 2009.

La entidad señala en su respuesta que el pago de facturas se ha efectuado de manera correcta, debido a que en la resolución exenta N° 2.707 de 2 de septiembre de 2008, se aprueba una modificación al contrato con Ingeniería de Software Ltda., quien es el proveedor del sistema "PyR", que permite renovar indefinidamente el contrato.

Asimismo indica que la resolución exenta N° 144 de 20 de enero de 2010, aprueba la adición de un ítem presupuestario a la resolución exenta N° 3.246 de 23 de noviembre de 2009, sin otras modificaciones.

Esta entidad mantiene lo observado debido a que no resultan procedentes las renovaciones indefinidas de contratos, de acuerdo a lo indicado, situaciones que serán objeto de revisión en una próxima auditoría.

Sobre el particular, cabe precisar que esta Contraloría General en el aludido dictamen N° 46.746, de 2009, ha señalado que el artículo 9° de la citada ley N° 18.575, fue introducida por un texto legal de rango orgánico constitucional para fortalecer sustancialmente el principio de probidad administrativa y concibe el sistema de propuesta pública como un mecanismo esencial para resguardarlo, por la vía de asegurar la transparencia que deben revestir los procesos de contratación que realicen los organismos de la Administración del Estado.

## 4. SISTEMA CONTABLE

La Subsecretaría del Trabajo utiliza para el registro de sus operaciones el Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, SIGFE, respecto del cual se determinaron las observaciones que a continuación se informan:

### 4.1 Gastos no devengados imputados como deuda exigible

Se determinó que en la apertura del ejercicio contable del año 2012, se registró en la cuenta 21534 Cuentas por Pagar – Servicios de la Deuda, la suma de $ 611.392.453 de gastos de los subtítulos 22 "Bienes y Servicios de Consumo" y 29 "Adquisición de Activos No Financieros del Programa" del programa 01 "Subsecretaría del Trabajo", originados por la contabilización indebida de gastos por esa suma al 31 de diciembre de 2011, por cuanto a esa fecha no se encontraban "devengados", razón por la cual la "deuda flotante" al mismo año, se sobrevaluó en dicho monto.

En efecto, se constató que a la fecha del registro, las transacciones fueron documentadas mediante resoluciones que, en la mayoría de los casos, se emitieron en el año 2012, y los servicios fueron entregados por los proveedores entre enero y diciembre del mismo año, según consta en la tabla que se presenta más adelante.

Esta situación trasgrede lo instruido por esta Contraloría General mediante oficio N° 79.690 de 22 de diciembre de 2011, que, en lo que interesa señala: "los derechos y compromisos financieros que se generen hasta el 31 de diciembre de la citada anualidad, y que no se encuentren percibidos o pagados, deben contabilizarse como Deudores Presupuestarios y Acreedores Presupuestarios, respectivamente, en el momento en que se hayan materializado las transacciones que las originen, esto es, cuando se devengue o se haga exigible la obligación

considerando su perfeccionamiento desde el punto de vista legal o de la práctica comercial aplicable, con independencia de la oportunidad en que deba verificarse su percepción o pago".

A mayor abundamiento sobre esta instancia, cabe señalar que este Organismo de Control, mediante los dictámenes N°s 12.612 de 2010 y 18.011, de 2011, ha precisado "que la obligación del servicio público de pagar el precio convenido o la prestación del servicio pactado, deberá entenderse devengada en el momento en que ella se haga exigible, esto es, con la recepción del bien o la prestación efectiva del servicio, conforme a las estipulaciones convenidas". Agrega que "para efectos del reconocimiento de la obligación exigible y su contabilización, deberá considerarse la documentación pertinente. Así, tratándose de compras de bienes, prestaciones de servicios y ejecución de obras, los documentos que sirven de respaldo a la respectiva Cuenta por Pagar, estarán constituidos por las guías de despacho, facturas, boletas y estados de pago de los contratistas, según corresponda, sin perjuicio que previamente lo constituyeron el contrato u orden de compra según la operación que se trate".

Asimismo, el procedimiento adoptado por el servicio contraviene lo dispuesto en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que determina las clasificaciones presupuestarias, por cuanto precisa que la deuda flotante, corresponde a los compromisos devengados y no pagados al 31 de diciembre del ejercicio presupuestario, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 12 y 19 del decreto ley N° 1.263 de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, circunstancia que, como se dijo anteriormente, la subsecretaría no cumplió.

TABLA N° 6: DETALLE DE OPERACIONES DEVENGADAS

| Comprobante Contable | Proveedor | Fecha de Recepción conforme de servicios | N° Resolución y fecha aprobación convenio | N° Factura y fecha | Monto $ |
|---|---|---|---|---|---|
| 10.655 de 31.12.2011 | Universidad de Chile | 18.05.2012,<br>18.05.2012;<br>28.06.2012,<br>28.06.2012;<br>16.11.2012;<br>17.12.2012 | 99, de 20.12.2011, TR 30.12.2011 | 677.129 de 17.05.2012<br>677.130 de 17.05.2012<br>677.187 de 21.06.2012<br>677.188 de 21.06.2012<br>678.980 de 03.12.2012<br>890.201 de 21.12.2012 | 485.000.000 |

| TABLA N° 6: DETALLE DE OPERACIONES DEVENGADAS | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 10.700, de 31.12.2011 | Odis Seguridad Electrónica S.A. | 24.04.2012<br>19.06.2012 | 339, de 23.03.2012 | 908, de 30.03.2012<br>933, de 18.04.2012 | 38.234.774 |
| 10.702 de 31.12.2011 | Arquitectura Diseño & Construcción Ltda. | 26.03.2012 | 81 de 20.01.2012 | 71 de 13.03.2012 | 5.404.742 |
| 10.705 de 31.12.2011 | Eloy Moraga Ramos | 11.04.2012 | 98 de 24.01.2012 | 772 de 11.04.2012 | 36.654.130 |
| 10.821 de 31.12.2011 | Esma Ingeniería | 19.07.2012 | 80 de 20.01.2012 | 281 de 25.06.2012 | 11.187.190 |
| 10.839 de 31.12.2011 | Asesorías ADL Limitada | Anticipo y 12.06.2012 | 118 de 31.01.2012 | 17.502 de 02.02.2012<br>17.679 de 30.05.2012 | 34.911.617 |
| | | | | TOTAL $ | 611.392.453 |

En relación a la materia observada la Subsecretaría del Trabajo informa que durante el cierre del ejercicio presupuestario del año 2011 y a la apertura del ejercicio contable del año siguiente, registró los gastos de los subtítulos 22 y 29 de acuerdo a lo indicado en la Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación – oficio circular N° 60.820, de 2005, de esta Entidad de Control, que define el principio de contabilización sobre la base de devengado como "La contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento que se generen, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados".

Agrega que de acuerdo a este principio es que las partidas observadas fueron consideradas como obligaciones exigibles al cierre del ejercicio presupuestario del año 2011, y su correspondiente contabilización se enmarca dentro de los procedimientos contables establecidos en el oficio circular N° 54.900 de 2006, de esta Contraloría General.

La entidad señala que para el cierre del ejercicio presupuestario correspondiente al año 2012, tomó todas las medidas necesarias con el fin de registrar como devengadas solamente aquellas transacciones que efectivamente generan obligaciones ciertas de pago hasta el 31 de diciembre del

mismo año, derivadas del cumplimiento satisfactorio de contratos o convenios formalizados a más tardar a esa fecha, con el propósito de dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por este Organismo Contralor en su oficio circular N° 80.001, de 2012, sobre cierre del ejercicio contable del mismo año y evitar situaciones como las ocurridas durante el cierre presupuestario correspondiente al año 2011 y apertura del año siguiente.

En consideración a lo manifestado en su respuesta la Subsecretaría del Trabajo reconoce que no se dio cumplimiento a la normativa vigente respecto al cierre del ejercicio contable 2011, que originó la deuda flotante al inicio del período 2012, por tanto se mantiene lo observado, sin perjuicio de que esta Entidad de Control verifique en una próxima auditoría el cumplimiento de la normativa contable sobre la materia.

### 4.2 Sistema de Información para la Gestión Financiera del Estado, SIGFE 2.0

Los Estados Financieros emitidos por la entidad no permiten identificar los gastos asociados a cada uno de los programas que mantiene, a saber la Subsecretaría del Trabajo y Pro Empleo, situación que pugna con lo señalado por los artículos 66 y 67, del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, que dispone que las unidades de contabilidad elevarán a la jefatura superior de cada institución, los informes y estados financieros sobre la marcha económica-financiera de las dependencias del servicio.

Tal situación, además, se contrapone con el principio de exposición, señalado en el oficio circular N° 60.820, de 2005, de esta Contraloría General, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, que señala que "Los estados contables deben contener toda la información necesaria para una adecuada interpretación de las situaciones presupuestaria y económica-financiera de las entidades contables".

En relación a lo observado, la institución auditada señala que acorde a lo consignado en la ley de presupuestos le corresponde ejecutar un presupuesto separado en dos programas. El programa presupuestario 01 equivalente a la Subsecretaría del Trabajo y el programa presupuestario 03 correspondiente a ProEmpleo. En este sentido, el servicio manifiesta que la ejecución presupuestaria de ingresos y gastos, el sistema lo entrega en forma separada, sin embargo, a nivel contable no existe separación entre los programa 01 y 03, ya citados. Agrega que dicha situación dificulta el análisis de la información contable, toda vez que las cuentas a nivel de libro mayor no presentan antecedentes diferenciado por programa, es decir, una cuenta del libro mayor, contiene información tanto del programa 01 como del programa 03 no permitiendo hacer una separación, lo cual se puede observar en el archivo llamado "II.3.2 pantallazos SIGFE 2.0 Informe Libro Mayor.pdf", que se adjunta. Asimismo alude que para un mejor control, en las glosas se escribe el código del programa presupuestario al cual fue imputado el gasto.

Consecuentemente con ello, el Balance General que emite el SIGFE entrega información consolidada de ambos programas.

En base a lo expuesto por el servicio, esta Contraloría General mantiene lo observado, hasta que se implemente a través de centros de costos la identificación en las cuentas de los programas a los cuales pertenecen, lo que será verificado en una próxima auditoría.

### 4.3 Control de garantías

Se verificó que la Unidad de Tesorería es la encargada de la custodia de los documentos en garantía y de mantener un control administrativo de éstos. Para este efecto, el servicio implementó un registro en una planilla excel, cuyas hojas de cálculo resultan vulnerables debido a que permiten alterar, modificar o eliminar datos sin que exista constancia de dichas acciones, situación que afecta la confiabilidad de tal información, constatándose, además, que el acceso a este registro no se encuentra formalmente restringido a un solo funcionario.

A su vez, se determinó que la información contenida en dicha planilla se encontraba incompleta. En algunos casos, no se consignaban las fechas de emisión de los respectivos documentos y de sus vencimientos; antecedentes relevantes para su control.

Asimismo, se constató en dicho registro, garantías vencidas por $ 56.974.143 y 4.035,3 unidades de fomento, sin que se anotara su devolución a las entidades pertinentes. El detalle correspondiente se indica en anexo Nº 1.

La falta de control observada en esta materia, no se condice con lo señalado en el numeral 40, de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Contraloría General, en cuanto a que "Los controles deben proporcionar una seguridad razonable de que se logren continuamente los objetivos del control interno. Para ello, deben ser eficaces y estar diseñados de forma que operen como un sistema y no individualmente".

En relación a lo observado, la entidad auditada informa que se encuentra en desarrollo un sistema informático que permitirá generar un control de las boletas de garantía, el que entregará entre otras cosas, las alarmas correspondientes de los vencimientos y de la gestión de renovación y devolución de garantías vencidas. Agrega que se prevé que dicho sistema estará en funcionamiento en el último cuatrimestre del año 2013, enmarcado en las iniciativas de inversiones que la Unidad de Tecnologías de la Información desarrollaría durante el año 2013 a partir de la adquisición del Software Genexus.

También señala que a partir de la observación formulada por este Organismo de Control, se comenzó a notificar a quienes a la fecha mantengan documentos vencidos en la Subsecretaría para que se proceda al retiro de los mismos, adjuntando algunas cartas de notificaciones, a vía de ejemplo.

En consideración a que el servicio anuncia medidas que se encuentran en desarrollo, se mantiene lo observado mientras no se verifique su cumplimiento en un próximo seguimiento.

En lo atingente a la implementación del sistema propuesto ésta será verificado en una próxima auditoría.

## III. OTRAS OBSERVACIONES

**- Incumplimiento del artículo 7°, letra a), de la ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública**

El artículo 7°, letra a), de la aludida ley N° 20.285, relativo a la Transparencia Activa, dispone que los órganos de la Administración del Estado deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los antecedentes que allí se indican, actualizados al menos una vez al mes.

Al respecto, se estableció que la Subsecretaría del Trabajo cuenta con una página web institucional, verificándose que en ella, se encontraba publicada su estructura orgánica y se mencionan las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos.

No obstante lo anterior, se constató que el organigrama publicado en dicha página no estaba vigente, de acuerdo a los antecedentes proporcionados por la propia institución, no ajustándose, en consecuencia, a lo dispuesto en la letra a) del artículo 7°, del citado cuerpo legal.

Asimismo, se verificó que dicho organigrama no estaba aprobado por la autoridad máxima del servicio, vulnerando lo establecido en el artículo 3° de la referida ley N° 19.880, en cuanto a que dichas decisiones se deben expresar mediante los actos administrativos correspondientes.

Al respecto, la Subsecretaría del Trabajo señala que con fecha 22 de mayo de 2013, mediante resolución exenta N° 819, ha aprobado el organigrama funcional y designado funciones directivas a los principales cargos de jefaturas para el año 2013, y asimismo nombra subrogantes, manifestando que se realizó la actualización en la página web, lo cual fue corroborado por esta Contraloría General, permitiendo subsanar lo observado.

**CONCLUSIONES**

A.- En mérito de lo expuesto, se subsanan las siguientes observaciones:

1. Acápite I Aspectos de Control Interno, numeral 1, en relación al Manual de Procedimientos de Adquisiciones y su publicación en el Sistema de Información, según lo establecido en el artículo 4° del citado decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda.

2. Párrafo II Examen de Cuentas, numeral 2.4 letra b), referido al pago en exceso realizado a la Pontificia Universidad Católica de Chile, y a la posterior emisión de la nota de crédito.

3. Rubro III Otras Observaciones, numeral 1, sobre la aludida ley N° 20.285, de Acceso a la Información Pública y en particular lo que dice relación con la actualización del organigrama publicado en la página web del servicio.

B.- En cuanto a aquellas observaciones que se mantienen, la Subsecretaría del Trabajo, deberá adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Elaborar el Manual de Funciones que contenga la descripción de las mismas, perfiles de cargos y las competencias de las distintas unidades de la Subsecretaría del Trabajo, sancionándose formalmente mediante el correspondiente acto administrativo, según lo observado en el acápite I Aspectos de Control Interno, numeral 2, dando cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo artículo 3° de la citada ley N° 18.575.

2. Establecer una segregación de funciones en la elaboración de las conciliaciones bancarias, instaurando controles por oposición a fin de mitigar los riesgos existentes, de conformidad a lo señalado en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, y al artículo 3° de la citada ley 18.575, según lo observado en el acápite I Aspectos de Control Interno, numeral 3.

3. Implementar el Sistema de Gestión Documental, adquirido para mejorar la operatividad, gestión y tramitación de los documentos institucionales, de manera de evitar que las prestaciones de servicios y las órdenes de compra, sean anteriores a la suscripción de los respectivos contratos y de las resoluciones que los aprueban dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 3°, 4°, 5° y 7° de la citada ley N° 19.880; en el artículo 11 de la mencionada ley N° 18.575 y en el artículo 64 de la ley N° 18.834 ya nombrada, en relación a lo objetado en el acápite II Examen de Cuentas, numerales 1 letra b) y 2.1 letra b). 2.3 letra a) y 2.6.

4. Asegurar que en los procesos licitatorios, se cumpla el principio de libre concurrencia consagrado en el artículo 4° de la citada ley N° 19.886 y ratificado por dictámenes N$^{os}$ 14.552 de 2008 y 52.709 de 2011 de esta Contraloría, al tenor de lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 2.2 letra b).

5. Celebrar los contratos administrativos aludidos evitando la ocurrencia de las observaciones señaladas en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 2.1 letra a) y numeral 3.1, según lo establecido en el artículo 9° de la referida ley N° 18.575, es decir, a través de propuesta pública, y en el caso de realizar trato directo, cumplir con lo establecido en el artículo 10 del aludido decreto 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

6. Autorizar y publicar el trato directo, mediante resolución fundada validando la concurrencia de la circunstancia que permite efectuar esta modalidad de contratación, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 49 y 50 del decreto 250, de 2004 ya citado. Además, de dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 3° de la aludida ley N° 19.880, de acuerdo a lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 2.4 letra a).

7. Acreditar documentadamente, cada una de las razones que motivan la procedencia del trato directo, para las circunstancias establecidas en el artículo 10 del citado decreto N° 250, de 2004 y los dictámenes N$^{os}$ 10.925 y 65.865 del 2010 y 2012 respectivamente de esta Contraloría General, de acuerdo a lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numerales 2.2 letra a) y 2.3.

8. Disponer las medidas que propendan a que los plazos, la entrega y apertura de las ofertas, como las modalidades de aclaración de las bases, se consignen en éstas, en los términos señalados en el artículo 22, numeral 3, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, de acuerdo a lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 1 letra c).

9. Elaborar los términos de referencia en los procesos de trato directo, y publicar en el Portal Mercado Público tales documentos así como las resoluciones que autorizan dichas contrataciones, dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en la letra d) N° 2 del artículo 57 del citado decreto N° 250, de 2004, y al tenor de lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 2.7.

10. Ceñirse a lo dispuesto en el artículo 10, inciso tercero, de la ley N° 19.886, ya citada, en lo referente a que los acuerdos de voluntades deben suscribirse con anterioridad a la emisión de la respectiva orden de compra, de acuerdo a lo expuesto en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 1 letra a).

11. Aplicar las actividades consignadas en el Manual de Procedimientos de Adquisiciones por Trato Directo y en el Manual de Procedimientos de Adquisiciones Sistema de Compras y Contrataciones Públicas de la Subsecretaría del Trabajo, aprobados por resoluciones exentas N$^{os}$ 361 y 846, respectivamente, ambas de 2013, especialmente en la evaluación y pertinencia del mecanismo de compra excepcional, que se establece en la primera de ellas, vulnerando lo señalado en el rubro Examen de Cuentas numeral 2.1 letra c).

12. Dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 107, del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, para la contratación de servicios especializados inferiores a 1.000 UTM, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 10, de la citada disposición legal, según lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 2.5.

13. Controlar y documentar las actividades de capacitaciones, en concordancia con lo señalado en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, especialmente en lo referente a la supervisión para garantizar el logro de los objetivos del control interno, contenido en el acápite II Examen de Cuentas, numerales 2.1 letra b) y 2.3 letra b).

14. Ceñirse a los principios de eficiencia, coordinación, transparencia y control jerárquico, de acuerdo a lo señalado en la citada ley N° 18.575, artículos 3° y 10, al tenor de lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numerales 2.1 letra b) y 2.3 letra b).

15. Ajustarse en la contabilización de la deuda flotante a lo instruido anualmente por esta Contraloría General; a lo establecido sobre la materia en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda y a lo señalado en los artículos 12 y 19 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, y dictámenes N$^{os}$ 12.612 de 2010 y 18.011 de 2011 de esta Entidad de Control, según lo observado en acápite II Examen de Cuentas, numeral 4.1.

16. Implementar a través de centros de costos, la identificación de las cuentas de los programas a los cuales pertenecen, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 66 y 67 del citado decreto ley N° 1.263, el oficio circular N° 60.820 de 2005, de esta Contraloría General, en relación a lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 4.2.

17. Completar la información del registro de las boletas de garantía que permita tener información completa y oportuna, facilitando la devolución de los documentos vencidos y la custodia de los mismos, en tanto no se implemente el sistema informático que se encuentra en desarrollo, dando cumplimiento así a lo establecido en el numeral 40 de la resolución exenta N° 1.485 que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, al tenor de lo observado en el acápite II Examen de Cuentas, numeral 4.3.

En relación con las observaciones que se mantienen y que serán analizadas en un próximo seguimiento, la Subsecretaría del Trabajo deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 2, 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.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARNIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

ANEXO N° 1

| DETALLE DE GARANTÍAS VENCIDAS DE LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Rut | Boleta o Póliza de Garantía N° | Entidad | Monto ($ o UF) | Emisión | Vencimiento |
| 73.923.XXX-X | 339452-1 | Banco Chile | 200.000 | Sin información | 29-03-2007 |
| 77.009.XXX-X | 76 | Santander Santiago | 300.000 | 03-05-2007 | 03-06-2007 |
| 77.009.XXX-X | 96787 | Banco Bice | 300.000 | 22-05-2007 | 21-06-2007 |
| 99.017.XXX-X | 154 | Santander | 300.000 | 20-09-2007 | 20-09-2007 |
| 76.669.XXX-X | 1779 | Santander Santiago | 700.000 | Sin información | 30-11-2007 |
| 60.910.XXX-X | 2585 | Santander | 500.000 | 27-07-2007 | 10-12-2007 |
| 76.669.XXX-X | 2048 | Santander Santiago | 2.100.000 | Sin información | 28-12-2007 |
| 77.009.XXX-X | 107 | Santander | 1.000.001 | 01-06-2007 | 28-02-2008 |
| 77.009.XXX-X | 106 | Santander | 1.000.000 | 31-05-2007 | 28-02-2008 |
| 99.017.XXX-X | 204029 | Santander | 300.000 | 14-08-2008 | 25-09-2008 |
| 81.494.XXX-X | 248842 | Security | 2.000.000 | 18-06-2009 | 30-12-2009 |
| 71.629.XXX-X | 372488 | BCI | 2.200.000 | 10-06-2009 | 31-12-2009 |
| 60.921.XXX-X | 362218-6 | Chile | 1.845.142 | 22-06-2009 | 04-01-2010 |
| 70.770.XXX-X | 218 | Santander | 2.400.000 | 16-06-2009 | 04-01-2010 |
| 60.910.XXX-X | 165920 | Santander | 2.375.000 | 06-11-2009 | 30-01-2010 |
| 81.698.XXX-X | 10717 | Santander | 2.500.000 | 09-11-2009 | 30-01-2010 |
| 71.631.XXX-X | 69993 | BBVA | 2.100.000 | 05-06-2009 | 31-01-2010 |
| 81.669.XXX-X | 28800720 | Corpbanca | 2.500.000 | 04-06-2009 | 31-01-2010 |
| 81.380.XXX-X | 365 | Santander | 2.200.000 | 10-06-2009 | 26-02-2010 |
| 70.995.XXX-X | 150398 | Santander | 2.365.000 | 11-06-2009 | 01-03-2010 |
| 71.918.XXX-X | 41949 | Corpbanca | 2.300.000 | 18-06-2009 | 30-03-2010 |
| 70.995.XXX-X | 187856 | Santander | 500.000 | 08-07-2010 | 09-09-2010 |
| 71.631.XXX-X | 61753 | BBVA | 500.000 | 05-07-2010 | 01-10-2010 |
| 70.770.XXX-X | 280 | Santander | 500.000 | 08-07-2010 | 07-10-2010 |
| 78.205.XXX-X | 01-56-003342 | Magallanes | 500.000 | 07-07-2010 | 07-10-2010 |
| 81.698.XXX-X | 275322 | SECURITY | 500.000 | 09-07-2010 | 30-12-2010 |
| 70.770.XXX-X | 248 | Santander | 900.000 | 19-03-2010 | 31-01-2011 |
| 71.440.XXX-X | 91173 | HDI | U.F. 42 | 24-06-2010 | 31-01-2011 |
| 71.940.XXX-X | 88232 | HDI | U.F. 40 | 11-03-2010 | 31-01-2011 |
| 72.160.XXX-X | 180575 | Santander | 800.000 | 16-04-2010 | 31-01-2011 |
| 77.442.XXX-X | 88230 | HDI | U.F. 44 | 11-03-2010 | 31-01-2011 |
| 79.749.XXX-X | 01-56-001640 | Magallanes | U.F. 43 | 17-03-2010 | 31-01-2011 |
| 81.380.XXX-X | 58628 | Itau | 900.000 | 11-03-2010 | 31-01-2011 |
| 81.698.XXX-X | 266475 | SECURITY | 900.000 | 04-03-2010 | 31-01-2011 |
| 81.669.XXX-X | 32388345 | Corpbanca | 1.812.000 | 20-08-2010 | 31-03-2011 |

| DETALLE DE GARANTÍAS VENCIDAS DE LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Rut | Boleta o Póliza de Garantia N° | Entidad | Monto ($ o UF) | Emisión | Vencimiento |
| 81.669.XXX-X | 32388485 | Corpbanca | 1.777.000 | 20-08-2010 | 31-03-2011 |
| 81.669.XXX-X | 86445 | Corpbanca | U.F. 191 | 26-07-2011 | 31-05-2011 |
| 71.733.XXX-X | 59208 | BCI | 500.000 | 16-06-2011 | 14-09-2011 |
| 71.733.XXX-X | 49207 | BCI | 500.000 | 16-06-2011 | 14-09-2011 |
| 70.995.XXX-X | 216059 | Santander | 500.000 | 16-06-2011 | 15-09-2011 |
| 71.540.XXX-X | 86762 | Corpbanca | 500.000 | 17-06-2011 | 15-09-2011 |
| 71.540.XXX-X | 86763 | Corpbanca | 500.000 | 17-06-2011 | 15-09-2011 |
| 71.918.XXX-X | 394751 | BCI | 500.000 | 17-06-2011 | 15-09-2011 |
| 73.923.XXX-X | 301237 | Security | 500.000 | 14-06-2011 | 15-09-2011 |
| 70.885.XXX-X | 155695 | Santander | 500.000 | 13-06-2011 | 16-09-2011 |
| 60.921.XXX-X | 362836-0 | Chile | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 71.500.XXX-X | 84217 | Corpbanca | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 71.500.XXX-X | 84218 | Corpbanca | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 71.500.XXX-X | 84219 | Corpbanca | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 71.500.XXX-X | 84221 | Corpbanca | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 71.500.XXX-X | 84220 | Corpbanca | 500.000 | 14-06-2011 | 20-09-2011 |
| 70.770.XXX-X | 421 | Santander | 500.000 | 14-06-2011 | 25-09-2011 |
| 71.912.XXX-X | 102243 | Scotiabank | 500.000 | 16-06-2011 | 30-09-2011 |
| 81.698.XXX-X | 332275-2 | Chile | 500.000 | 15-06-2011 | 30-09-2011 |
| 81.698.XXX-X | 332276-0 | Chile | 500.000 | 15-06-2011 | 30-09-2011 |
| 81.698.XXX-X | 332274-4 | Chile | 500.000 | 15-06-2011 | 30-09-2011 |
| 96.841.XXX-X | 87898 | Corpbanca | 500.000 | 17-06-2011 | 30-09-2011 |
| 81.669.XXX-X | BG-34974942 | Corpbanca | 500.000 | 13-06-2011 | 17-10-2011 |
| 81.669.XXX-X | BG-34974853 | Corpbanca | 500.000 | 13-06-2011 | 17-10-2011 |
| 81.669.XXX-X | BG-34974845 | Corpbanca | 500.000 | 13-06-2011 | 17-10-2011 |
| 81.669.XXX-X | BG-34974926 | Corpbanca | 500.000 | 13-06-2011 | 17-10-2011 |
| 81.669.XXX-X | BG-34974918 | Corpbanca | 500.000 | 13-06-2011 | 17-10-2011 |
| 81.518.XXX-X | 1605 | BCI | 500.000 | 20-06-2011 | 20-03-2012 |
| 81.698.XXX-X | 304076 | Security | U.F. 246 | 18-07-2011 | 12-04-2012 |
| 81.698.XXX-X | 304077 | Security | U.F. 246 | 18-07-2011 | 12-04-2012 |
| 81.698.XXX-X | 304078 | Security | U.F. 246 | 18-07-2011 | 12-04-2012 |
| 96.874.XXX-X | 5482834 | Estado | U.F. 90,2320 | 17-10-2011 | 17-04-2012 |
| 96.874.XXX-X | 8482835 | Estado | U.F. 90,2320 | 17-10-2011 | 17-04-2012 |
| 4.397.XXX-X | 5482842 | Estado | U.F. 79,3370 | 18-10-2011 | 30-04-2012 |
| 70.770.XXX-X | 428 | Santander | U.F. 246 | 21-07-2011 | 30-04-2012 |
| 71.912.XXX-X | 103747 | Scotiabank | U.F. 246 | 26-07-2011 | 30-04-2012 |

| DETALLE DE GARANTÍAS VENCIDAS DE LA SUBSECRETARÍA DEL TRABAJO | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Rut | Boleta o Póliza de Garantía N° | Entidad | Monto ($ o UF) | Emisión | Vencimiento |
| 78.716.XXX-X | 008801-6 | Chile | 2.000.000 | 07-10-2011 | 30-04-2012 |
| 79.749.XXX-X | 01-56-015693 | Magallanes | U.F. 91 | 07-10-2011 | 30-04-2012 |
| 79.749.XXX-X | 01-56-015691 | Magallanes | U.F. 91 | 07-10-2011 | 30-04-2012 |
| 79.749.XXX-X | 01-56-015692 | Magallanes | U.F. 91 | 07-10-2011 | 30-04-2012 |
| 76.106.XXX-X | 103711 | HDI | U.F. 100 | 01-11-2011 | 01-05-2012 |
| 81.698.XXX-X | 305907 | Security | U.F. 245,50 | 08-08-2011 | 14-05-2012 |
| 81.698.XXX-X | 305910 | Security | U.F. 245,50 | 08-08-2011 | 14-05-2012 |
| 81.698.XXX-X | 305909 | Security | U.F. 245,50 | 08-08-2011 | 14-05-2012 |
| 72.005.XXX-X | 103670 | HDI | U.F. 96 | 11-10-2011 | 30-05-2012 |
| 72.005.XXX-X | 103647 | HDI | U.F. 99 | 11-10-2011 | 30-05-2012 |
| 81.669.XXX-X | 86447 | Corpbanca | U.F. 206 | 26-07-2011 | 31-05-2012 |
| 81.669.XXX-X | 86462 | Corpbanca | U.F. 205 | 26-07-2011 | 31-05-2012 |
| 81.669.XXX-X | 86446 | Corpbanca | U.F. 186 | 26-07-2011 | 31-05-2012 |
| 81.669.XXX-X | 86448 | Corpbanca | U.F. 193 | 26-07-2011 | 31-05-2012 |
| 88.639.XXX-X | 01-56-015834 | Magallanes | U.F. 91 | 14-10-2011 | 14-06-2012 |
| Sin información | 216038 | Sin información | Sin información | Sin información | Sin información |
| 78.630.XXX-X | 040213-9 | CHILE | 900.000 | 09-04-2010 | Sin información |
| 65.939.XXX-X | Sin información | Sin información | Sin información | Sin información | Sin información |
| | | TOTAL ($) | 56.974.143 | | |
| | | TOTAL (U.F.) | 4.035,301 | | |

Fuente información: archivo excel de Tesorería

**ANEXO N° 2**

Estado de Observaciones de Informe Final N° 45, de 2013

| N° DE OBSERVACIÓN | MATERIA DE LA OBSERVACIÓN | REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL | MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO | FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO | OBSERVACIÓN Y/O COMENTARIO DE LA ENTIDAD |
|---|---|---|---|---|---|
| I. Aspectos de control interno N°.2 | Manual de funciones | Elaborar el Manual de Funciones que contenga la descripción de las mismas, perfiles de cargos y las competencias de las distintas unidades de la Subsecretaria del Trabajo, sancionándose formalmente mediante el correspondiente acto administrativo, dando cumplimiento a lo establecido en el inciso segundo artículo 3° de la citada ley N° 18.575. | | | |
| I. Aspectos de control interno N° 3 | Segregación de Funciones | Establecer una segregación de funciones en la elaboración de las conciliaciones bancarias, instaurando controles por oposición a fin de mitigar los riesgos existentes, de conformidad a lo señalado en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, y al artículo 3° de la citada ley 18.575. | | | |
| II. Examen de Cuentas N° 1.b) | Licitación Pública<br><br>Prestación de servicios entregada con anterioridad al acto administrativo de aprobación del contrato | Implementar el Sistema de Gestión Documental, adquirido para mejorar la operatividad, gestión y tramitación de los documentos institucionales, de manera de evitar que las prestaciones de servicios y las órdenes de compra, sean anteriores a la suscripción de los respectivos contratos y de las resoluciones que los aprueban, en concordancia con los principios de eficiencia, coordinación, control y transparencia, establecidos en el artículo 3° de la ley N° 18.575, y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 3°, 4°, 5° y 7° de la citada ley N° 19.880; en el artículo 11 de la mencionada ley N° 18.575 y el artículo 64 de la ley N° 18.834 ya nombrada. | | | |
| | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| II. Examen<br><br>de cuentas<br>N° 2.3.a) | Trato Directo<br><br>Prestación de servicios entregado con anterioridad al acto administrativo de aprobación del contrato | Implementar el Sistema de Gestión Documental, adquirido para mejorar la operatividad, gestión y tramitación de los documentos institucionales, de manera de evitar que las prestaciones de servicios y las órdenes de compra, sean anteriores a la suscripción de los respectivos contratos y de las resoluciones que las aprueban, en concordancia con lo establecido en el artículo 10 de la ley N°18.575, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 3°, 4°, 5° y 7° de la citada ley N° 19.880; en el artículo 11 de la mencionada ley N° 18.575 y el artículo 64 de la ley N° 18.834. | | | |
| II. Examen de cuentas<br>N° 2.3.b) | Trato Directo<br><br>Falta de supervisión de los servicios contratados | Controlar y documentar las actividades de capacitaciones, en concordancia con lo señalado en la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, especialmente en lo referente a la supervisión para garantizar el logro de los objetivos del control interno. Ceñirse a los principios de Eficiencia, Coordinación y Control, de acuerdo a lo señalado en la citada ley N° 18.575, artículos 3°. | | | |

www.contraloria.cl