



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS



DIR : 611/13

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA.

SANTIAGO, 07. NOV 13 *072158

oficio N° 07. NOV 13 *072156
de fecha

Cumplo con remitir a Ud. copia del
de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR
GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBJEFE DIVISIÓN

A LA SEÑORA
SUBSECRETARIA DE TRANSPORTES
MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

DIR : 611/13
REFS. : W000265/12
190.471/13

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N°17, DE 2013, SOBRE DENUNCIA PRESENTADA POR UN PARTICULAR RESPECTO DE LOS PROCESOS DE FISCALIZACIÓN DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES.

SANTIAGO, 07. NOV 13 *072156

Adjunto, sírvase encontrar un ejemplar del informe de Investigación Especial N°17, de 2013, debidamente aprobado, sobre denuncia presentada por un particular respecto de los procesos de fiscalización del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N°20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Transcríbase al interesado, a la Subsecretaria de Transportes, a la Auditora Ministerial de la cartera del ramo, a la Jefa de la Unidad de Seguimiento, de la División de Infraestructura y Regulación, y al Jefe de la Unidad de Sumarios de la Fiscalía, ambos de la Contraloría General de la República.

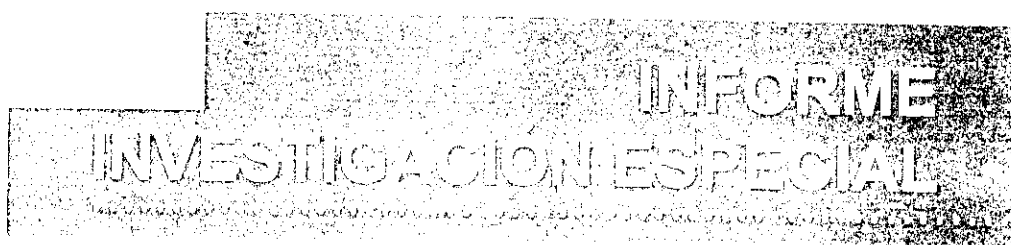
Saluda atentamente a Ud.,

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

AL SEÑOR
MINISTRO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES,
PRESENTE



DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA



Subsecretaría de Transportes

Número de Informe: 17/2013
07 de noviembre de 2013



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

OAF : 15.117/13
DIR : 611/13

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N°17, DE 2013, SOBRE DENUNCIA
PRESENTADA POR UN PARTICULAR
RESPECTO DE LOS PROCESOS DE
FISCALIZACIÓN DEL MINISTERIO DE
TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES.

07 NOV 2019

SANTIAGO,

Se ha dirigido a esta Contraloría General un particular que solicita reserva de identidad, requiriendo que se investiguen las presuntas irregularidades acontecidas durante el año 2012 en el Programa Nacional de Fiscalización, PNF, dependiente de la Subsecretaría de Transportes, que dicen relación con el desarrollo del proyecto de plataforma tecnológica y cámaras para la supervisión de vías exclusivas, la fiscalización en las plantas de revisión técnica y a la publicidad en la luneta trasera de vehículos de alquiler, como asimismo, la eventual anulación de partes cursados por inspectores del área de operaciones de la Región Metropolitana.

ANTECEDENTES

El Programa Nacional de Fiscalización conforme lo establece el resuelvo 4°, de la resolución exenta N°1.827, de 17 de octubre de 2000, de la cartera del ramo, se encarga de ejercer el control y supervigilancia del cumplimiento de las normas que rigen el transporte público remunerado de pasajeros y, especialmente, la subordinación de los servicios licitados de dicho transporte público, a las disposiciones contenidas en la ley N°18.696. Asimismo, en lo orgánico, se establece que el aludido programa estará a cargo de un Secretario Ejecutivo.

En este contexto, en cuanto a las tareas de fiscalización del referido programa, la denuncia refiere irregularidades de control respecto la ejecución e implementación del contrato para la adquisición de una "plataforma tecnológica y cámaras para la supervisión del uso de vías exclusivas", aprobado mediante resolución afecta N°164, de 14 de julio de 2011, de la Subsecretaría de Transportes. Específicamente, indica que la contraparte técnica del proyecto, mediante acta de aprobación de 29 de marzo de 2012, autorizó el pago correspondiente al informe final del convenio señalado, sin que hubiese registro a tal

AL SEÑOR
RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Contralor General
de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

data del cumplimiento de las obligaciones que citan las letras b) y e), del numeral 1.3.1 "alcances específicos", de las bases de licitación aprobadas por la resolución afecta N°333, de 16 de noviembre de 2010, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones. Lo anterior, en cuanto a que el sistema debía realizar la captura de al menos el 85% y 65% de las placas patentes en primera y segunda pista, respectivamente, y asegurar la operación de fiscalización en vías exclusivas durante las 24 horas del día, los 365 días del año, bajo cualquier condición climática.

Asimismo, el denunciante indica haber tenido conocimiento que hasta agosto de 2012 se habían recepcionado sólo dos de las cuatros cámaras semi-móviles con carros de arrastre, exigidas en el numeral 1.5.3 "soluciones semi-móviles para supervisión", de las citadas bases.

En lo que concierne a la fiscalización a las plantas de revisión técnica, PRT, se expone que por correo electrónico de 2 de mayo de 2012, la Secretaria Ejecutiva del citado programa impartió la orden de no mantener la reinspección de vehículos en dichos establecimientos en forma rutinaria, a pesar de que el instructivo de fiscalización de PRT vigente a esa data, código según norma ISO I-PF-NC-R-IT-PRT, versión 0.6, del PNF, señalaba en su acápite "metodología de fiscalización", que las reinspecciones correspondían a "la principal forma de verificar la calidad del proceso de revisión realizado por las PRT...". Añade, que a partir de febrero de 2012, la Secretaria Ejecutiva del PNF instruyó también no fiscalizar las obligaciones del Manual de Imagen Corporativa, MIC, de las PRT.

Por otra parte, se expone que por correo electrónico de 23 de mayo de 2012, la Secretaria Ejecutiva del PNF instruyó a los inspectores de fiscalización de la Región Metropolitana no realizar controles a la publicidad de la luneta trasera de los taxis, regulada por resolución exenta N°1, de 2001, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Finalmente, en el acápite tercero de la denuncia, se sostiene que en el operativo de fiscalización del PNF en el terminal San Borja, en la plaza de peaje Lo Prado, y en las comunas de Talagante y Melipilla, realizado entre el 15 y el 18 de mayo de 2012, inspectores del programa cursaron 39 partes, de los cuales no se tuvo evidencia de la debida tramitación ante los correspondientes Juzgados de Policía Local, pues se cuestionó la validez de las infracciones, aludiéndose a errores en la medición de los itinerarios de buses rurales e interurbanos (anexo N°1).

METODOLOGÍA

El trabajo se efectuó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó el análisis de los antecedentes relacionados con la denuncia, solicitados a la Subsecretaría de Transportes, entrevistas con personal del servicio y visitas a terreno practicadas los días 4 y 5 de abril de la presente anualidad, por personal de esta Contraloría General.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

RESULTADO DE LA FISCALIZACIÓN

La investigación realizada dio origen al preinforme de observaciones N°17, de 2013, el que fue puesto en conocimiento de la Subsecretaría de Transportes mediante oficio N°24.619, de igual anualidad, de este Organismo de Control. Dicho servicio dio respuesta a través del oficio N°2.797, de 2013, todo lo cual ha sido considerado en el presente informe final.

OBSERVACIONES DE LA MATERIA AUDITADA

1. Contrato plataforma tecnológica y cámaras para la supervisión del uso de vías exclusivas.

- 1.1. Falta de respaldo del cumplimiento de los alcances específicos del contrato.

Mediante actas de fiscalización de 12 de abril de la presente anualidad, la Secretaria Ejecutiva del PNF y el Gerente de Administración de la Coordinación General de Transportes de Santiago dejaron constancia que no existe registro documental respecto del cumplimiento de las letras b) y e), del numeral 1.3.1, de las bases técnicas del contrato en estudio, referentes a los porcentajes de captura de placas patentes y operatividad las 24 horas del día por la contraparte técnica del proyecto, designada mediante resolución exenta N°2.578, de 12 de octubre de 2011, de la Subsecretaría de Transportes. Lo anterior, evidencia una vulneración a la letra a), acápite B "Funciones de la Contraparte Técnica", de la cláusula tercera de la resolución afecta N°164, de 14 de julio de 2011, de la citada subsecretaría, que aprueba el contrato en comento.

No obstante lo anterior, cabe señalar que a esta Entidad de Control le fueron proporcionados los documentos que contendrían las pruebas realizadas por el PNF, entre el 21 y 23 de marzo de 2012, para validar las capturas de placas patentes en primera y segunda pista de vías exclusivas, y el 19 de febrero y 10 de marzo de igual anualidad, para validar la operatividad del sistema durante 24 horas continuadas, consistentes en el "conteo de vehículos, proyecto vías" y la operación continua de las citadas cámaras.

El contenido y forma de los documentos precitados, no permiten validar el cumplimiento de las exigencias referidas, infringiéndose de este modo lo dispuesto en los numerales 46 y 47 de las normas de control interno establecidas en la resolución exenta N°1.485, de 1996, de esta Contraloría General, que señalan que "la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho" y "la documentación de las estructuras de control interno, de las transacciones y de hechos importantes debe tener un propósito claro, ser apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar sus operaciones".

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

En su respuesta, el servicio fiscalizado señaló que la contraparte técnica y el equipo del PNF realizaron reuniones periódicas en las cuales revisaron el avance del proyecto y el cumplimiento de cada una de las exigencias contenidas en las bases.

Asimismo, respecto a la objeción de "contenido y forma" de la información documental que acreditaría el cumplimiento de las letras b) y e) del numeral 1.3.1 de las bases técnicas del proyecto, indicó que dicha situación se subsanó en el actual proceso de licitación, correspondiente a la etapa 2, exigiéndose en esta instancia la validación adecuada y formal de los resultados de las mediciones que se comprometen en las bases del proyecto.

Dado que el servicio reconoció que la información disponible para respaldar el cumplimiento de las bases en los puntos objetados no resultaba suficiente en contenido y formalidad, y que tampoco adjuntó documentos que acrediten la realización de las reuniones que señala, se mantiene la observación.

Este Órgano Contralor verificará en un futuro seguimiento las medidas anunciadas para el proceso de licitación correspondiente a la etapa 2.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subsecretaría de Transportes deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron en los hechos objetados, que dicen relación con la falta de respaldo del cumplimiento de los alcances específicos del contrato en comento.

1.2. Irregularidades en la administración de las cuatro cámaras semi-móviles.

1.2.1 Falta de recepción física oportuna de las cámaras semi-móviles.

Conforme lo indicó la Secretaria Ejecutiva del PNF mediante oficio NDF N°598, de 9 de abril de la presente anualidad, y en el acta suscrita ante funcionarios de esta Entidad de Control de igual data, la recepción física de dos de las cuatro cámaras semi-móviles se realizó en la sede centro del PNF, el 14 de mayo de 2012, y en el mismo lugar, el 3 de abril de 2013, las dos restantes. No obstante, por el citado oficio NDF N°1.279, de 28 de marzo de 2012, la misma secretaria había enviado a la contraparte técnica el resultado de la revisión del informe final 3.0 del contrato "Plataforma tecnológica y cámaras para la supervisión de vías exclusivas", elaborado por el Encargado de Servicios Tecnológicos del PNF, adjuntando un check list de cumplimiento de contrato, en el cual se informó que las cuatro cámaras en comento habían sido recepcionadas y probadas.

Lo anterior, evidencia que a la data de la revisión del referido informe final 3.0, no se había dado cumplimiento a la provisión de los

Handwritten signature and initials.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

cuatro equipos al servicio, en contravención de lo dispuesto en el numeral 1.5.3 "Soluciones semi-móviles para supervisión", de las bases de licitación del referido proyecto.

En su contestación, la Subsecretaría de Transportes señaló que mediante oficio NDF N°598, de 2013, la Secretaria Ejecutiva del PNF informó a esta Entidad de Control que el 28 de marzo de 2012 el encargado de servicios tecnológicos del referido programa verificó y comunicó a la contraparte técnica la existencia y funcionalidad de las cuatro cámaras móviles.

Asimismo, agregó que mediante oficio NDF N°577, de 2013, se indicó que debido a falta de espacio en las dependencias del PNF, las cámaras semi-móviles las mantuvo el proveedor en sus instalaciones, siendo recepcionadas dos de ellas el 14 de mayo de 2012, y las dos restantes el 3 de abril de la presente anualidad.

Sin embargo, añadió que por un error administrativo, no dejó constancia escrita del procedimiento de recepción y devolución de los carros móviles, no obstante lo cual, el 5 de abril del año en curso esta Contraloría General constató que las referidas cámaras se encontraban en las dependencias del PNF.

Habida consideración que la entidad examinada reconoció errores en el proceso de recepción y provisión efectiva de las cámaras en comento, corresponde mantener la objeción.

Al efecto, ese servicio deberá incoar un procedimiento disciplinario a objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron en los hechos observados, que dicen relación con inconsistencias en el proceso de recepción documental y física de las cámaras semi-móviles.

Asimismo, este Organismo de Control verificará en una futura auditoría, las medidas adoptadas para evitar situaciones como la reprochada.

1.2.2 Irregularidad en el resguardo de las cámaras semi-móviles.

Según lo informado por la Secretaria Ejecutiva del PNF a esta Entidad de Control mediante el predicho oficio NDF N°598, de 2013, desde el 28 de marzo de 2012, hasta mediados de mayo de igual anualidad, las cuatro cámaras semi-móviles fueron mantenidas en las instalaciones del proveedor, ubicadas en calle Reina de Chile N°0552, comuna de Recoleta, por falta de espacio en las dependencias del PNF. Asimismo, señaló que dos de las especies fueron devueltas al contratista el 18 de mayo de 2012, en la sede sur del PNF, por presentar defectos en el mecanismo de sujeción de los carros, siendo entregadas finalmente al programa el 3 de abril de 2013, durante el desarrollo de la presente investigación.

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

En dicho contexto, se verificó que en la especie no existió documentación escrita que haya respaldado oportunamente el procedimiento de recepción y devolución de los bienes descritos, lo que infringe el principio de escrituración establecido en el artículo 5° de la ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

Todo lo expuesto, además, infringe lo previsto en el artículo 5° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que "Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y el debido cumplimiento de la función pública".

En lo tocante, el servicio ratificó la falta de documentación escrita que respalde el procedimiento de recepción y devolución de los bienes desde y hacia el proveedor, aludiendo a un error administrativo.

En consecuencia, se mantiene esta objeción, hasta verificar en una futura auditoría las medidas dispuestas para evitar que los bienes de propiedad fiscal sean resguardados en dependencias ajenas a la Subsecretaría de Transportes.

Del mismo modo, la entidad fiscalizada deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios a cargo del resguardo de los bienes materiales de propiedad del Fisco, adquiridos en el marco del contrato de la especie.

1.2.3 Falta de exigencia en el cobro de la garantía operacional.

En relación al desperfecto que presentaron las cámaras, se advirtió que la contraparte técnica no exigió la garantía operacional dispuesta en el numeral 1.5.7 de las respectivas bases, precepto que establece que "En caso de falla, tanto del equipo de comunicaciones, equipos de visualización, sistemas y hardware, durante los primeros dos meses, a contar de la entrega conforme de los trabajos, éstos deben ser reemplazados por equipamientos nuevos y no reparados".

En su respuesta, la subsecretaría argumentó que la garantía operacional a que alude el numeral 1.5.7 de las bases del contrato no contemplaba defectos o fallas de los mecanismos de sujeción de las cámaras semi-móviles, por lo que no correspondía hacer efectiva la referida caución, sin perjuicio de lo cual, se requirió al proveedor que modificara las piezas de soporte que presentaban problemas.

Al tenor de lo expuesto, se subsana la observación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

1.2.4. Irregularidades en el inventario y activación contable de las cámaras.

Se constató que a la data de inicio de la revisión -12 de marzo de 2013-, la totalidad de los bienes que conforman la plataforma tecnológica y las cámaras para la supervisión del uso de las vías exclusivas del contrato en comento no se encontraban inventariados ni activados contablemente.

Lo anterior, denota un incumplimiento de lo establecido en los puntos 8.7 y 8.8 del acápite "Sistema de Control y Fiscalización del Activo Fijo", del procedimiento para la administración de este último, aprobado por la resolución exenta N°8, de 16 de enero de 2012, de la Subsecretaría de Transportes, que en lo específico señalan que el proceso de entrega de inventario debe formalizarse mediante un acta firmada por las partes involucradas para el alta de bienes de uso no financieros, dentro del mes de recepción de las especies.

Además, contraviene lo señalado en el capítulo II "Normativa Específica", acápite "Adquisición de Bienes de Uso", del oficio N°60.820, de 2005, de esta Contraloría General, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, que prevé que "Los bienes muebles e inmuebles que se adquieran para ser usados en la producción o para fines administrativos, y que se espera utilizarlos en más de un período contable, deben contabilizarse en las cuentas de Bienes de Uso correspondientes".

Sin perjuicio de lo anterior, debe señalarse que mediante oficio NDF N°577, de 5 de abril de 2013, la Secretaria Ejecutiva del PNF indicó que las cámaras semi-móviles fueron inventariadas el 4 de abril de igual anualidad, lo que fue verificado por esta Entidad de Control en visita a terreno practicada a la sede centro del PNF, ubicada en Cienfuegos N°11, comuna de Santiago.

Sobre lo objetado, el servicio expuso que la situación fue regularizada mediante la solicitud de valoración de los activos instalados y su posterior validación, lo que permitió inventariar la totalidad de los bienes derivados de la plataforma tecnológica para la supervisión del uso de vías exclusivas, cuyo detalle adjuntó a su oficio de respuesta.

Las argumentaciones vertidas en la especie confirman el incumplimiento detectado a la data de la fiscalización, en contravención a lo dispuesto en la normativa sobre adquisición de bienes de uso, por lo que se mantiene el reproche.

En una próxima auditoría se verificará la efectiva regularización de los bienes en comento.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subsecretaría de Transportes deberá disponer un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron en



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

los hechos objetados, que dicen relación con irregularidades en el inventario y activación contable de las referidas cámaras.

1.2.5 Devengo de facturas sin ejecución de contrato.

Respecto al contrato examinado, se observó la contabilización en diciembre de 2011, de la factura individualizada a continuación, sin que se haya acreditado el avance para la entrega del informe final, según lo dispuesto en el numeral sexto "forma de pago", letra a) "calendario de pagos", de las bases de licitación:

Nombre del contrato	Plataforma tecnológica y cámaras para la supervisión del uso de vías exclusivas
N° de factura	1871
Fecha de factura	28-12-2011
N° de comprobante de devengo	20.907
Fecha de comprobante de devengo	31-12-2011
Monto (\$)	41.400.000
N° de comprobante de egreso	70.046
Fecha de comprobante de egreso	21-06-2012
Monto (\$)	41.400.000

Lo descrito vulnera el principio del "devengado", consignado en el capítulo I del oficio N°60.820, de 2005, de esta Contraloría General, que aprueba el Sistema de Contabilidad General de la Nación, que exige registrar todos los recursos y obligaciones en el momento que se generen, independiente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados, situación que no ocurrió en la especie.

A su vez, atendido el principio de juridicidad que rige las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado, necesariamente cabe comprender que la obligación del servicio público de pagar el precio convenido o la prestación del servicio pactada, 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 (aplica dictamen N°12.612, de 2010, de este Organismo de Control).

En su contestación, la entidad revisada reconoció un error administrativo en haber devengado la factura en diciembre de 2011, en circunstancias que el pago se realizó el 8 de mayo de 2012, una vez aprobado por la contraparte técnica el informe final del contrato.

Al tenor de lo expuesto, se mantiene la objeción.

Este Organismo de Control verificará en una futura auditoría, que los avances financieros de los contratos sean devengados una vez efectuada la prestación efectiva del servicio y aprobados íntegramente.

[Handwritten signature and initials]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

Ello, sin perjuicio de que esa repartición deberá instruir un proceso disciplinario a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron en los hechos expuestos, que dicen relación con el devengo de facturas sin ejecución de contrato.

2. Sobre instrucciones relativas a la fiscalización de las plantas de revisión técnica.

2.1. Instructivos de fiscalización a las plantas de revisión técnica no aprobados por actos administrativos.

Se constató que no existen actos administrativos que sancionen los instructivos de fiscalización para plantas de revisión técnica, versiones 0.6 y 0.8, de diciembre de 2011 y marzo de 2013, respectivamente, lo que contraviene el artículo 3° de la ya citada ley N°19.880.

En lo tocante, la entidad fiscalizada informó que mediante resolución exenta N°1.140, de 15 de mayo de 2013, de la Subsecretaría de Transportes, se aprobó el instructivo de fiscalización para plantas de revisión técnica, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3° de la referida ley N°19.880.

En virtud de los antecedentes aportados por el servicio, se da por subsanada la observación.

3. Solicitud de anulación de partes.

3.1. Partes cursados por el PNF no derivados a los Juzgados de Policía Local.

Se verificó que el PNF archivó, y por ende no envió al Juzgado de Policía Local, 30 de los 39 partes cursados por inspectores del mencionado programa durante el operativo de fiscalización a buses rurales e interurbanos realizado entre los días 15 y 18 de mayo de 2012, en la zona Estación Central, Lo Prado y Talagante, que dicen relación con la infracción a lo dispuesto en la letra c), del artículo 1°, del decreto supremo N°45, de 1989, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija el porcentaje del valor de los servicios de locomoción colectiva (anexo N°2).

Al respecto, requeridos los fundamentos de tal decisión, la Secretaria Ejecutiva del PNF hizo entrega del oficio NDF N°2.168, de 29 de mayo de 2012, al cual se adjuntó el documento denominado acta de archivo N°2, en que se indica que la Secretaría Regional Ministerial de Transportes de la Región Metropolitana, a través del oficio SM/LG/AO N°4.342, de 13 de junio de igual año, afirmó que las infracciones aludidas no procedían, toda vez que los itinerarios de los buses multados excedían los 50 kilómetros de viaje, y por lo tanto la tarifa de pasajero escolar correspondería al 70% de la tarifa adulto, fijada en virtud de lo dispuesto en la normativa precitada.

En tales circunstancias, la Secretaria Ejecutiva y el jefe del área legal, ambos del PNF, mediante acta N°2, de 14 de junio de 2012,

[Handwritten signature and initials]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

dejaron constancia de la decisión de no enviar las boletas de citación a los correspondientes Juzgados de Policía Local.

Sobre el particular, cabe indicar que el artículo 4° del decreto con fuerza de ley N°1, de 2007, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Tránsito, establece que Carabineros de Chile, los Inspectores Fiscales y Municipales serán los encargados de supervigilar el cumplimiento de las disposiciones a que se refiere la citada ley, sus reglamentos y las de transporte y tránsito terrestre que dicte el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones o las Municipalidades, debiendo denunciar al Juzgado que corresponda, las infracciones o contravenciones que se cometan.

En ese contexto, la sola circunstancia que algunas normas legales, como el artículo 4° de la ley N°18.290 confieran a los inspectores fiscales la facultad de supervigilar el cumplimiento de las disposiciones que contempla esa preceptiva, sus reglamentos y las de transporte y tránsito terrestre que dicten el ministerio del ramo o las municipalidades, e impongan el deber de denunciar al juzgado competente las infracciones o contravenciones que se cometan, no tiene el alcance de atribuir a los mencionados funcionarios la calidad de ministros de fe -esto es, la autoridad que se otorga a ciertos personeros o servidores para que los documentos o actuaciones que autoricen sean considerados como auténticos y su contenido verdadero, sin que ello implique que no pueda probarse lo contrario-, pues para ello se requiere de un texto legal expreso que así lo determine, lo que no ocurre en la especie, tal como lo ha declarado la reiterada jurisprudencia administrativa en los dictámenes N°s30.982, de 1981; 27.706, de 1984; 16.562, de 1991; 21.481, de 2003; y 5.676, de 2011; entre otros.

Siendo ello así, es forzoso concluir que los inspectores fiscales del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, al no existir un texto legal expreso que así lo determine, carecen de la calidad de ministros de fe.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 3° de la ley N°18.287, que Establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, dispone que "Los Carabineros e Inspectores Fiscales o Municipales que sorprendan infracciones, contravenciones o faltas que sean de competencia de los Jueces de Policía Local, deberán denunciarlas al juzgado competente y citar al infractor para que comparezca a la audiencia más próxima", disposición que no contempla que la constatación de la infracción por parte del inspector fiscal sea revisada tanto en el fondo como en la forma y finalmente archivada por personal del PNF.

Situación similar ocurre con las actas de archivo N°s1 y de la 3 a la 11, de 2012, del PNF, en las que el servicio deja constancia que ha decidido no generar denuncias respecto de otras infracciones cursadas por inspectores fiscales.

Sobre el particular, la Subsecretaría de Transportes expresó que adoptó un procedimiento interno a fin de salvar errores y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

evitar arbitrariedades con los afectados, por denunciar infracciones que no sean tales, apelando al principio de responsabilidad, control, eficiencia y eficacia que rigen a los órganos de la Administración del Estado.

Añadió, que dicho procedimiento se sustenta en que los errores administrativos no pueden ser traspasados a los administrados, teniendo presente lo concluido en el dictamen N°19.096, de 2000, de esta Contraloría General, que expresa que "el error administrativo no puede perjudicar a terceros, que han tenido buena fe y en el convencimiento de haber procedido en el ámbito de la legitimidad, privándolos de un derecho que les corresponde".

Finalmente, indicó que si del estudio de los antecedentes de una infracción se demuestra que se ha producido un equívoco, ilegítimo, injusto e irreparable daño para el afectado, se decide archivar la causa, foliar debidamente el acta levantada por el asesor legal del PNF, comunicar la decisión a la Secretaria Ejecutiva del servicio y custodiar el acta y antecedentes en las dependencias del mismo.

No obstante lo argumentado, cabe hacer presente que conforme al mandato constitucional contemplado en los artículos 6° y 7°, y acorde a lo establecido en el artículo 2° de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los entes públicos sólo pueden actuar bajo la competencia establecida por el legislador y no tienen más facultades que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Al efecto, verificada la contravención a dichos preceptos, corresponde mantener la objeción.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que ese servicio estime implementar a fin de capacitar a los inspectores fiscales del PNF en orden a asegurar un ejercicio más eficiente de sus facultades.

3.2. Falta de acreditación que respalde la fiscalización sobre la publicidad en las lunetas de los vehículos de alquiler.

Mediante el oficio NDF N°598, de 9 de abril de 2013, la Secretaria Ejecutiva del PNF informa el detalle de las infracciones cursadas por el referido programa desde 2010 a abril de 2012, por incumplimiento de lo dispuesto en el resuelvo 2 de la resolución exenta N°1, de 2001, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece que en todas las modalidades de los vehículos de alquiler "Se permitirá la publicidad en el extremo inferior de la luneta trasera del vehículo, mediante el uso de una lámina adhesiva de un alto no superior a 30 centímetros, la que en todo caso no podrá obstaculizar la plena visibilidad de la tercera luz de freno".

Sin perjuicio de lo anterior, no fue habida ni proporcionada información y/o documentación que acredite la fiscalización del cumplimiento de la normativa precitada desde mayo de 2012 a la fecha, en la Región Metropolitana.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

Sobre lo objetado, la entidad examinada reiteró lo manifestado a esta Contraloría General en los oficios NDF Nos577 y 598, ambos de 2013, en cuanto a que los inspectores del PNF verifican el cumplimiento de lo dispuesto en la resolución exenta N°1, de 2001, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que reglamenta la publicidad en los vehículos de transporte público de pasajeros. A su vez, señaló que en el "Instructivo-Procedimiento de Control a Taxis en todas sus Modalidades", se estandarizan los procedimientos que deben utilizar los inspectores del PNF en la labor fiscalizadora del cumplimiento de la normativa en taxis, el que se aplica en cualquiera de sus modalidades.

Agregó, que dichos inspectores trabajan diariamente con una tabla de tipificación interna, la que incluye la fiscalización de la materia en comento.

Puesto que la documentación proporcionada no tiene fecha ni firma que permita corroborar su uso diario por parte de los inspectores del PNF, y por ende, no acredita que se haya fiscalizado la materia observada, se mantiene la objeción.

Las acciones correctivas que superen las inadvertencias predichas serán verificadas en una futura auditoría que practique esta Entidad de Control.

CONCLUSIONES

La Subsecretaría de Transportes aportó antecedentes que han permitido subsanar las observaciones indicadas en los numerales 1.2.3, del punto 1, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada, relativa a la falta de exigencia en el cobro de la garantía operacional y 2.1, del punto 2, del mismo acápite, en cuanto a la falta de aprobación de los instructivos de fiscalización a las plantas de revisión técnica.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen, el referido servicio deberá adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que rigen la materia en examen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Disponer de un registro documental que de certeza del cumplimiento de las exigencias contractuales de los proyectos de la Subsecretaría de Transportes, procurando que los antecedentes aprobados por ésta permitan "en contenido y forma" su comprensión y seguimiento, tal como lo prevén las normas de control interno establecidas en la resolución exenta N°1.485, de 1996, de esta Contraloría General, a fin de evitar situaciones como la objetada en el numeral 1.1, del punto 1, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada, en lo que se refiere a la falta de respaldo del cumplimiento de los alcances específicos del contrato.

2. Velar que la totalidad de los bienes de propiedad del servicio se encuentren debidamente recepcionados, custodiados y resguardados en sus dependencias, en armonía con lo representado en los numerales 1.2.1 y 1.2.2, del punto 1, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada.

3. Prever que se realice oportunamente el control de inventario y activación contable de los bienes del servicio, incluido su registro en el sistema de bienes muebles, dando cumplimiento a lo dispuesto en la resolución



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

exenta N°8, de 2012, de la entidad examinada, que aprueba el procedimiento para la administración del activo fijo, con el objeto de evitar la recurrencia de la inobservancia explicitada en el numeral 1.2.4, del punto 1, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada.

4. Procurar que la contabilización de las facturas por los servicios contratados se realice una vez que se compruebe el avance respectivo, mediante la validación de la documentación que certifique su aprobación por la contraparte técnica, administrador de contrato u otra instancia, ello en concordancia con lo dispuesto en la normativa contable de esta Contraloría General en relación al devengo y a lo concluido en el dictamen N°12.612, de 2010, de este Organismo de Control, ello, a la luz de lo consignado en el numeral 1.2.5, del punto 1, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada.

5. Dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 3° de la ley N°18.287, que Establece Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, y a su vez capacitar a los inspectores fiscales del PNF en orden a asegurar un ejercicio más eficiente de sus facultades, con el objeto de no reiterar lo reprochado en el numeral 3.1, del punto 3, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada, referente a partes cursados por el PNF no derivados a los Juzgados de Policía Local.

6. Verificar el efectivo control del cumplimiento de las disposiciones respecto de la fiscalización sobre la publicidad en lunetas de vehículos de alquiler, según lo advertido en el numeral 3.2, del punto 3, del acápite sobre Observaciones de la materia auditada.

Sin perjuicio de lo anterior, la Subsecretaría de Transportes deberá instruir un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que participaron de los hechos detallados en los numerales 1.1, 1.2.1, 1.2.2, 1.2.4 y 1.2.5 de esta investigación especial, remitiendo a esta Entidad de Control el acto que así lo disponga en el término de 15 días hábiles, contados desde la recepción de este oficio.

Por su parte, sobre la observación que se mantiene para ser verificada en un futuro seguimiento, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en anexo N°3, 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 respectivos antecedentes de respaldo.

Finalmente, este Organismo de Control verificará en una futura auditoría, las medidas arbitradas por la entidad examinada a fin de evitar la reiteración de los hechos representados en esta investigación.

Saluda atentamente a Ud.,

DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
JEFE SUBDIVISIÓN
DE AUDITORÍA
13



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

ANEXO N°1

N°	N° DE CITACIÓN	FECHA DE CONTROL	PATENTE	COMUNA	TIPO DE BUS	MOTIVO DE LA INFRACCIÓN
1	842547	15/05/2012	XY7476	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
2	842548	15/05/2012	DRZG63	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
3	842549	15/05/2012	ZB2823	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
4	835638	15/05/2012	CPGG45	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
5	835639	15/05/2012	CXBH83	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
6	835640	15/05/2012	CLLY59	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
7	835641	15/05/2012	BWXS10	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
8	835642	15/05/2012	BFHC91	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
9	835643	15/05/2012	WX1483	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
10	843688	16/05/2012	WF9051	Est. Central	Rural	Análisis de gases vencido.
11	843689	16/05/2012	WF1422	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
12	843679	16/05/2012	WR4060	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
13	843680	16/05/2012	UH2979	Est. Central	Interurbano	No enciende dispositivo de tiempo, velocidad y distancia.
14	843681	16/05/2012	WX1485	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
15	843682	16/05/2012	CKPX99	Est. Central	Rural	No porta revisión técnica ni análisis de gases.
16	843683	16/05/2012	CXBH83	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
17	843684	16/05/2012	CLLY59	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva y disco de freno fisurado.
18	843685	16/05/2012	BTZZ89	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva y luces de retroceso en mal estado.
19	843686	16/05/2012	CYYR21	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva y análisis de gases vencido.
20	843687	16/05/2012	BVDC73	Est. Central	Rural	Tarifa excesiva.
21	842883	17/05/2012	YF1699	Est. Central	Rural	Luces de freno en mal estado.
22	842884	17/05/2012	WH2658	Est. Central	Rural	Neumático en mal estado.
23	842885	17/05/2012	LR7820	Est. Central	Rural	Luces de retroceso en mal estado.
24	844971	18/05/2012	CFHB13	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
25	844972	18/05/2012	CPVL38	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
26	844973	18/05/2012	BBPW57	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
27	844974	18/05/2012	CFGF30	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
28	844975	18/05/2012	BBPW60	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
29	844976	18/05/2012	CFZK14	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
30	844977	18/05/2012	CHPK30	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
31	844978	18/05/2012	BFJS92	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
32	844979	18/05/2012	CVFT50	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
33	844980	18/05/2012	CHTG56	Lo Prado	Rural	Tarifa excesiva.
34	843631	18/05/2012	WH2030	Talagante	Rural	Tarifa excesiva.
35	843632	18/05/2012	XS6994	Talagante	Rural	Tarifa excesiva.
36	843633	18/05/2012	YU8087	Talagante	Rural	Sin extintor, disco de freno fisurado, luces de freno en mal estado.
37	843634	18/05/2012	BGXH84	Talagante	Rural	Tarifa excesiva y limpiaparabrisas en mal estado.
38	843629	18/05/2012	ZL8052	Melipilla	Interurbano	No funciona dispositivo en tiempo, velocidad y distancia.
39	843630	18/05/2012	VR2974	Melipilla	Interurbano	No porta panel digital.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

ANEXO N°2

Nº	Nº DE CITACIÓN	FECHA DE CONTROL	PATENTE	COMUNA	ESTADO
1	842547	15/05/2012	XY7476	Estación Central	Archivados según consta en acta de archivo N°2, de 14 de junio de 2012, firmada por Jefe Área Legal del PNF.
2	842548	15/05/2012	DRZG63		
3	842549	15/05/2012	ZB2823		
4	835638	15/05/2012	CPGG45		
5	835639	15/05/2012	CXBH83		
6	835640	15/05/2012	CLLY59		
7	835641	15/05/2012	BWXS10		
8	835642	15/05/2012	BFHC91		
9	835643	15/05/2012	WX1483		
10	843689	16/05/2012	WF1422		
11	843679	16/05/2012	WR4060		
12	843681	16/05/2012	WX1485		
13	843683	16/05/2012	CXBH83		
14	843684	16/05/2012	CLLY59		
15	843685	16/05/2012	BTZZ89		
16	843686	16/05/2012	CYYR21		
17	843687	16/05/2012	BVDC73		
18	844971	18/05/2012	CFHB13	Lo Prado	
19	844972	18/05/2012	CPVL38		
20	844973	18/05/2012	BBPW57		
21	844974	18/05/2012	CFGF30		
22	844975	18/05/2012	BBPW60		
23	844976	18/05/2012	CFZK14		
24	844977	18/05/2012	CHPK30		
25	844978	18/05/2012	BFJS92		
26	844979	18/05/2012	CVFT50		
27	844980	18/05/2012	CHTG56		
28	843631	18/05/2012	WH2030	Talagante	
29	843632	18/05/2012	XS6994		
30	843634	18/05/2012	BGXH84		



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y REGULACIÓN
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA
COMITÉ DE AUDITORÍA DE TRANSPORTES Y EMPRESAS

Anexo N°3

Estado de observaciones de informe final de investigación especial N°17, de 2013.

N° 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
1.1	Falta de respaldo del cumplimiento de los alcances específicos del contrato.	Acreditar en la etapa 2 del referido proceso de licitación, el cumplimiento íntegro de las cláusulas del contrato mediante el registro documental, en virtud de lo establecido en la resolución exenta N°1485, de 1996, de la Contraloría General.			



www.contraloria.cl