CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

AI N° 1.288/09

REMITE INFORME FINAL N° 82, SOBRE FISCALIZACIÓN EFECTUADA EN LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS.

Secret. Gral.
SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS / CHILE
DIRECCION NACIONAL
SUBDEPTO. PARTES E INFORMACIONES
2267.- 13 ENE 2010

VALPARAÍSO, 31.DIC2009 007472

La Contralor Regional que suscribe, ha dado su aprobación al Informe del epígrafe, elaborado por personal de fiscalización de este Organismo de Control, cuya copia se remite a Ud., para su conocimiento y fines administrativos pertinentes.

SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS/CHILE
DIRECCIÓN NACIONAL
SUBDIRECCIÓN RECURSOS HUMANOS
Fecha 14 ENE 10
Registro N° 31
Unidad FG - Personal
Destino

Saluda atentamente a Ud.,

DOROTHY AURORA PEREZ GUTIERREZ
CONTRALOR REGIONAL VALPARAISO
ABOGADO
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

AL SEÑOR
DIRECTOR NACIONAL
DIRECCIÓN NACIONAL DE ADUANAS
VALPARAÍSO
LJM/LZO/cvp

RECIBIDO
DEPTO PERSONAL
14 ENE 2010

Previa.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

AI N° 1.154 /09

INFORME FINAL N° 82, SOBRE FISCALIZACIÓN EFECTUADA EN LA DIRECCION NACIONAL DE ADUANAS

VALPARAÍSO, 31 DIC. 2009

De acuerdo con las facultades establecidas en la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República, personal de este Organismo se constituyó en la Dirección Nacional del Servicio de Aduanas, con el objeto de investigar la denuncia presentada por don Samuel del Pozo Díaz, empleado de Agencia de Aduanas.

Objetivo

Investigar las eventuales irregularidades denunciadas por el recurrente, que dicen relación con el uso indebido de vehículos estatales; elevado costo de telefonía celular; cobro de viáticos irregulares; selección del hijo de un directivo en concurso de ingreso de personal; incorporación de personal con desconocimiento en materias de aduanas; ausencias injustificadas de funcionarios que ocupan altos cargos; favorecimiento político en designación de la actual Directora Regional de Aduanas, en concurso realizado a través del Sistema de Alta Dirección Pública, quien además dedicaría parte de su jornada para hacer clases en una universidad privada, utilizando para ello el vehículo del Servicio.

Metodología

Considerando la denuncia aludida, se procedió a efectuar una auditoría sobre cada uno de los aspectos mencionados, de conformidad con los principios, normas y procedimientos de control aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, incluyendo por tanto el examen y análisis de documentos, entrevistas, las pruebas de validación respectivas y otros medios técnicos que se estimaron necesarios en las circunstancias.

A LA SEÑORA
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAISO
VALPARAÍSO
LJM/LZO

Mediante oficio N° 6.140, de 2009, esta Contraloría Regional remitió a la Dirección Nacional de Aduanas, el Preinforme de Observaciones con la finalidad de que se formularan los alcances y precisiones que se estimaran procedentes, el que fue respondido por esa entidad a través del oficio reservado N° 18.094, del mismo año.

De las observaciones planteadas y el análisis de la respuesta aludida corresponde señalar lo siguiente respecto de las materias que se indican:

I. SOBRE INGRESO DE FUNCIONARIOS AL SERVICIO

El recurrente sostiene que al Servicio ingresan personas carentes de los conocimientos necesarios, citando el caso de la Directora Regional de Aduanas de Valparaíso. Además, denuncia la incorporación del hijo de un directivo.

Sobre el particular, se informó que cumplido el procedimiento de concurso público, abierto y de amplia difusión, convocado por resolución exenta N° 581, de 16 de octubre de 2008, de la Dirección Nacional del Servicio Civil, la señora Ana María Vallina Hernández fue nombrada en calidad de Directora Regional de Aduanas de Valparaíso, por un período de tres años, a contar del 1 de marzo de 2009, según resolución N° 214, de 5 de febrero de 2009, del Director Nacional de Aduanas, tomada razón por esta Contraloría Regional.

Además, conforme a la carpeta de antecedentes, la señora Vallina Hernández posee el título de Ingeniero Comercial expedido por la Universidad de Chile de Santiago, un Master en Ciencias Políticas y en Economía, realizado en la Universidad de Miami, y un doctorado en Economía con especialización en Desarrollo Económico y Economía Internacional de la misma Casa de Estudios, no advirtiéndose, en consecuencia, elementos de juicio que permitan corroborar lo denunciado por el recurrente.

En cuanto a la incorporación del hijo de un funcionario directivo a la Institución, se verificó que dicha situación se refiere a la contratación de don Cristián Balmaceda Valenzuela, hijo de don Florentino Balmaceda Díaz, quien fuera nombrado directivo grado 6°, del escalafón del Servicio de Aduanas, mediante resolución N° 1.558, de 10 de octubre de 2007, de esa entidad.

Al respecto, se señaló que los antecedentes obtenidos indican que don Cristián Balmaceda Valenzuela ha realizado desde el mes de abril de 2007 diversos reemplazos, en calidad de funcionario a contrata, en la Dirección Nacional de Aduanas y en la Dirección Regional de Aduanas de Valparaíso, según se expone a continuación:

RESOLUCION	FECHA	DESDE	AL	LUGAR
579	18.04.07	06.04.07	05.05.07	Direc.Reg.Valparaíso
1067	06.07.07	01.07.07	30.07.07	Direc.Reg.Valparaíso
1234	06.08.07	31.07.07	29.08.07	Direc.Reg.Valparaíso
1414	10.09.07	30.08.07	21.09.07	Direc.Reg.Valparaíso
1666	30.10.07	27.10.07	28.11.07	Direc.Reg.Valparaíso
1911	06.12.07	01.12.07	30.12.07	Direc.Reg.Valparaíso

73	04.01.08	31.12.07	31.12.07	Direc.Reg.Valparaíso
86	04.01.08	01.01.08	29.01.08	Direc.Nac.Aduanas
383	07.02.08	30.01.08	28.02.08	Direc.Reg.Valparaíso
552	03.03.08	29.02.08	29.03.08	Direc.Reg.Valparaíso
1026	07.05.08	01.04.08	31.05.08	Direc.Reg.Valparaíso
1273	16.06.08	12.07.08	12.07.08	Direc.Reg.Valparaíso
1470	14.07.08	13.07.08	11.08.08	Direc.Reg.Valparaíso
1758	01.09.08	01.09.08	31.10.08	Direc.Reg.Valparaíso

Posteriormente, mediante concurso dispuesto por resolución exenta N° 6.552, de 29 de agosto de 2008, de la Dirección Nacional de Aduanas, para proveer 26 empleos a contrata en diferentes aduanas del país, don Cristián Balmaceda Valenzuela fue designado a contar del 10 de noviembre y hasta el 31 de diciembre de 2008, como Técnico, asimilado al grado 20°, de la Escala de Sueldos de los Servicios Fiscalizadores, para desempeñar funciones en la Administración de Aduana de Arica, conforme a la resolución N° 2.180, de 7 de noviembre de 2008, del Subdirector de Recursos Humanos, tomada razón por esta Contraloría Regional.

En la actualidad, el señor Balmaceda Valenzuela mantiene un nombramiento a contrata hasta el 31 de diciembre de 2009, de acuerdo a la resolución N° 1.121, de 2 de julio de 2009, del Subdirector de Recursos Humanos.

Entre los antecedentes presentados al concurso por el citado funcionario, se incluye Declaración Jurada Simple, de 15 de septiembre de 2008, en la que expresa no estar afecto a las inhabilidades administrativas señaladas en el artículo 54, de la ley N° 18.575, que, en lo que interesa, consigna no tener la calidad de cónyuge, hijo, adoptado o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad inclusive, respecto de las autoridades o funcionarios directivos.

En este contexto, en el preinforme se observó que a partir del nombramiento como directivo de don Florentino Balmaceda Díaz, lo que ocurrió con fecha 11 de octubre de 2007, no ha procedido que se designara, en calidad de funcionario a contrata, a don Cristián Balmaceda Valenzuela, dado que aquél, a la data antes indicada, se encontraba inhabilitado para ingresar al Servicio Nacional de Aduanas, en razón de lo dispuesto en el artículo 54, letra b), de la ley N° 18.575, atendida su calidad de hijo del citado directivo y teniendo presente que en la referida fecha el señor Balmaceda Valenzuela ya no prestaba funciones en esa Entidad, en tanto existe solución de continuidad entre sus designaciones dispuestas por resoluciones N°s 1.414 y 1.666, ambas de 2007, de la Dirección Regional de Aduanas de Valparaíso. Además, se advierte que en fechas posteriores también existió solución de continuidad en el ejercicio de sus labores a contrata, constituyendo cada nombramiento en esas condiciones un nuevo ingreso al Servicio, igualmente inválidos por la concurrencia de la causal de inhabilidad antedicha (Aplica dictamen N° 35.479 de 2008).

En su respuesta, la Dirección Nacional indica que la contratación inicial se efectuó a solicitud del entonces Director Regional de Aduanas de Valparaíso, y luego realiza una reseña de las sucesivas contrataciones del señor Cristián Balmaceda V., añadiendo que con ocasión del concurso para proveer dicho empleo se procedió conforme a lo establecido en los artículos 19 del Estatuto Administrativo y 3° del reglamento sobre concursos, sancionado mediante Decreto Supremo N° 69, de 2004 del Ministerio de Hacienda, siguiendo además los lineamientos del Código de Buenas Prácticas Laborales, mediante el cual los antecedentes de los postulantes son revisados y asignado su puntaje, utilizando un

código de identificación o el número de su cédula de identidad, y por tanto, al desconocer los apellidos de un postulante no resulta posible asociarlos a algún funcionario que hiciera incurrir al primero en la inhabilidad por parentesco a que se refiere la letra b) del artículo 54 de la ley N° 18.575.

Agrega, por otra parte, que se interpretó que la letra b) del citado artículo, no se aplicaba al caso, habida cuenta que si bien el funcionario Balmaceda Díaz pertenece a la planta de Directivos del Servicio, en su actual destinación en la Dirección Regional de la Aduana de Valparaíso no ejerce cargo directivo de la planta de esa entidad, no obstante que se encuentra a cargo de la Sección Ingreso y Salida, pues dicho cargo no está establecido en la planta del Servicio fijada por el artículo 8° de la ley N° 19.479.

Finalmente, añade, que para regularizar dicha situación, no se renovará la contratación cuestionada, sin perjuicio de dictarse los actos administrativos que corresponda a fin de reconocer los pagos efectuados.

Al respecto, si bien lo resuelto por ese Servicio permitiría dar por subsanada la situación anómala descrita, no se acompañan los documentos que acrediten los actos administrativos a que se hace mención.

Por otra parte, sin perjuicio que en los futuros concursos de ingreso de personal al Servicio, se adopten medidas tendientes a verificar que a las personas preseleccionadas no le asisten las causales de inhabilidad establecidas en la normativa vigente, ese Servicio deberá instruir el correspondiente proceso sumarial a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en la contratación del señor Balmaceda Valenzuela.

En otro orden de ideas, y por resultar atingente a la materia tratada, se informó que con el objeto de mejorar la calidad de los concursos de selección, el Director Nacional de Aduanas ordenó una auditoría a los procesos aplicados por la Subdirección de Recursos Humanos en los concursos de selección de personal. Para ello, se contrató una consultoría en el mes de marzo de 2009 con la empresa Deloitte Consultores, teniendo como objetivos específicos los siguientes: auditar los procesos aplicados a través de levantamiento y análisis de los mismos, con énfasis en las variables de legalidad, eficiencia, transparencia y equidad; obtener conclusiones respecto de cada uno de los concursos de selección realizados durante el año 2008, y obtener recomendaciones para mejorar los procesos aplicados en las tres variables definidas.

De acuerdo con el Informe Final emitido por la Subdirección Administrativa, a cargo de la Comisión de Auditoría dispuesta por el Director Nacional, entre otras falencias, determinadas en la referida consultoría, se señalan las siguientes: falta de verificación de la normativa aplicable a los procesos de selección por parte de los funcionarios que intervienen en los mismos; falta de una política que centralice tales procesos en una sola Unidad; contratación de un profesional en el año 2008 para el Departamento de Auditoría Interna, sin un procedimiento formal y completo, utilizando para ello un proceso anterior al emplearse una terna del año 2007; inexistencia de medios de verificación válidos para demostrar la ejecución de una actividad, de un proceso o subproceso; deficiencias en el manejo y almacenamiento de la documentación; carencia de un Manual de Procedimientos para Concursos de Selección de Personal; falta de mecanismos de control y validación que aseguren un cumplimiento en calidad y oportunidad de las etapas de cada concurso; falta de una debida programación de los certámenes, cuya simultaneidad debe ser asumida por la limitada dotación del Departamento de Personal, y carencia de una pauta de entrevista a los postulantes y de un subproceso formal para la gestión de reclamos.

En el referido Informe Final, además, se detallan las recomendaciones para subsanar las deficiencias determinadas y otras medidas tendientes a mejorar los procedimientos de reclutamiento de personal.

A través del Preinforme, se requirió a esa Entidad informar a esta Contraloría Regional acerca de las medidas implementadas en relación con los resultados del estudio contratado sobre la materia.

Al respecto, se informó que la Subdirección de Recursos Humanos del Servicio se encuentra trabajando conjuntamente con la Consultora Deloitte en la elaboración de una manual de procesos de selección de personal, el cual se encuentra en su fase final, en el que se ha tenido especial cuidado en incorporar las actividades asociadas a los procesos, los procedimientos necesarios y el registro de las actividades que en cada caso se desarrollan, según el tipo de concurso.

Agrega que una vez aprobado el manual, se capacitará a los funcionarios en general y, en especial, a aquellos que deban aplicarlo.

Por último, se consideró necesario indicar que mediante oficio reservado N° 283, de 1 de septiembre de 2009, el Director Nacional solicitó al Subdirector de Recursos Humanos, don Germán Gajardo Vega, la renuncia a su cargo, a contar del 26 de septiembre de 2009, fecha de término de su feriado legal.

Sobre la elaboración del referido manual de selección de personal y demás medidas dispuestas sobre la materia, esta Contraloría Regional verificará su efectivo cumplimiento en una próxima auditoría.

II. SOBRE PAGO DE VIÁTICOS

El recurrente plantea la existencia de eventuales irregularidades en el pago de viáticos.

Al respecto, se analizaron los gastos por concepto de viáticos de cometidos efectuados en el extranjero por don Mauricio Zelada Pérez, ex Subdirector Jurídico, de la Dirección Nacional de Aduanas, así como de otras autoridades, pagados durante el año 2007 y los meses de abril a junio 2009, sobre los cuales se determinó lo siguiente:

En el caso de comisiones al extranjero, se solicita la autorización a la Subsecretaría de Hacienda, vía Formulario Mensaje Fax, adjuntando los antecedentes de la materia a tratar, invitación y correos electrónicos del extranjero, entre otros, que son la base para emitir el decreto que autoriza la comisión pertinente. Se revisaron selectivamente algunas comisiones de viáticos al extranjero, que se enuncian a continuación:

2.1. Reunión Bilateral entre las Administraciones de Aduanas de Chile y Perú

A esta reunión, realizada los días 4 y 5 de octubre de 2007, asistieron don Mauricio Zelada Pérez, don Francisco Cristi Cortés y don Raúl Barría Cifuentes. Dicha comisión fue autorizada por decreto exento N° 998, de 5 de octubre de 2007, del Ministerio de Hacienda, pagándose el viático correspondiente de cada uno de los citados participantes por la suma de US$714,41, de conformidad a lo dispuesto en los Decretos N°s 1 de 1991, del Ministerio de Hacienda, y 55 de 2007, del Ministerio de Relaciones Exteriores. Para dicha

autorización se acompañó carta enviada por la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Aduanas, de Perú.

Al respecto, en el preinforme se observó que no existe un informe del resultado de la comisión de que se trata.

2.2. Visita a la Aduana de Francia

A esta comisión de servicio asistió don Mauricio Zelada Pérez, durante los días 14 al 22 de octubre 2007, y don Sergio Mujica Montes, desde el 15 al 19 del mismo mes y año, y fue autorizada mediante Decretos Exentos N°s 1.019 y 1.010, ambos de 2007, del Ministerio de Hacienda, respectivamente. Tal comisión se sustenta en el correo recibido desde la embajada de Francia en Brasilia, en el que se indica la agenda por los días y materias a tratar en dicho evento. El viático pagado en esta comisión ascendió a $461.467, al primero de los nombrados, y a $329.616, en lo que respecta al segundo.

Como en el caso anterior, tampoco se adjunta informe del resultado de dicha comisión.

2.3. Reuniones Bilaterales con autoridades aduaneras de Estados Unidos y Canadá

Estas reuniones fueron realizadas durante los días 19 y 20 de noviembre 2007, en la ciudad de Washington D.C., Estados Unidos, y del 20 al 23 del mismo mes y año, en la ciudad de Ottawa, Canadá, asistiendo don Sergio Mujica Montes y don Mauricio Zelada Pérez. La comisión fue autorizada por decretos del Ministerio de Hacienda N°s 1.068 y 1.069, ambos de 2007, respectivamente, y se fundó en los correos remitidos desde Washington D.C. y carta enviada por la Agencia de Servicios Fronterizos de Canadá (ASFC). El pago realizado por concepto de viáticos correspondió a $909.493, por cada uno.

Tal como ocurre en las situaciones antes expuestas, no existe un informe por la comisión.

2.4. Visita a las Aduanas de China, Japón y Corea, por temas relacionados con la implementación de los tratados de libre comercio.

Esta comisión de servicio se efectuó entre el 3 y el 11 de abril de 2009, asistiendo don Sergio Mujica Montes y don Gastón Fernández Schiaffino, y fue autorizada por decretos exentos del Ministerio de Hacienda N°s 470 y 471, ambos de 2009, respectivamente. Respalda dicha comisión una invitación del Ministro de la Dirección General de Aduanas de la República de China, pagándose por concepto de viáticos la cantidad de $1.376.640 por cada participante, según consta en los registros contables del 15 de abril del presente año. Los expedientes no presentan un informe final por la respectiva visita.

2.5. Participación en Reunión con Hong-Kong China Inspection Company Limited (CIC) y visita a la Aduana de Hong-Kong. Posteriormente, viaje a la ciudad de Beijing, China, para asistir a la tercera Reunión de la Comisión Administradora del Tratado de Libre Comercio (TLC) Chile-China.

Esta comisión, realizada por don Gastón Fernández Schiaffino, comprendió dos eventos, a saber: el primero, entre los días 11 y 12 de mayo de 2009, consistente en reuniones en la ciudad de Hong Kong; y el segundo, entre los días 14 y 15 del mayo, en la ciudad de Beijing. Esta última corresponde a la participación en conjunto con la delegación chilena de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Según decreto exento del Ministerio de Hacienda, N° 629, de 19 de mayo de 2009, se autorizó la comisión de servicio al señor Fernández Schiaffino, entre el 8 y 17 de mayo del presente año. El sustento de este cometido es la solicitud del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Director de Asuntos Económicos Bilaterales, la que sólo dice relación con los días 14 y 15 de mayo de 2009, sin que conste respaldo documental para los días restantes. Al respecto, se observa la falta de antecedentes del primer evento, así como de un informe final de dicho cometido. Se pagó por concepto de viático la suma de $1.433.169.

2.6. Reuniones Bilaterales con el Director General de Aduanas de Sudáfrica, en la ciudad de Johannesburgo.

Estos encuentros se llevaron a efecto entre el 1 y 2 de junio del presente año, designándose en comisión de servicio a don Sergio Mujica Montes y a don Gastón Fernández Schiaffino, desde el 31 de mayo y hasta el 3 de junio del año en curso, según decretos exentos del Ministerio de Hacienda, N°s 682 y 683, ambos de 2009. Al respecto, cabe señalar que la solicitud al Ministerio de Hacienda sólo se basa en el Formulario Mensaje Fax N° 37.265, de 28 de mayo de 2009, del Departamento de Personal de la Dirección Nacional de Aduanas, sin adjuntar invitación formal de los organizadores del encuentro. El pago del viático ascendió a la suma de $459.556, por cada funcionario. Tampoco se acompaña informe final por el cometido realizado.

Sobre la materia, la Dirección Nacional indicó lo siguiente:

- Reunión Bilateral entre las Administraciones de Aduanas de Chile y Perú: Requerido el Director de Informática, integrante de la comisión, evacuó informe por oficio N° 17732, de 23 de noviembre de 2009, al que adjuntó agenda de la reunión, listado de autoridades presentes, acta e itinerarios.

- Visita a la Aduana de Francia, y Reuniones Bilaterales con autoridades aduaneras de Estados Unidos y Canadá : Los señores Sergio Mujica Montes y Mauricio Zelada Pérez, se encuentran desvinculados del Servicio, por lo que no pudo obtenerse los respectivos informes de resultado de la comisión cuya omisión fuera observada.

- Visitas a las Aduanas de China, Japón y Corea: Requerido el Jefe del Departamento de Asuntos Internacionales, integrante de la comisión, evacuó informe por oficio N° 17.908, de 25 de noviembre de 2009, al que adjuntó agendas de trabajo de las reuniones efectuadas en Corea y Japón, así como el informe con los resultados de las visitas a las tres aduanas de esos países asiáticos.

- Participación en reunión con Hong-Kong China Inspection Company Limited y visita a la Aduana de Hong-Kong: Requerido el Jefe del Departamento de Asuntos Internacionales, comisionado para esos eventos, evacuó informe por oficio N° 17.975 de 26 de noviembre de 2009, el que describe el objetivo de la reunión, cuyos resultados se plasmaron en el oficio circular N° 269, de 8 de agosto de 2008, referido a medidas de facilitación para acreditar el tránsito de mercancía por Hong-Kong. Al referido oficio se acompaña la invitación del señor Cheng Sui Yin , Gerente General de Servicios de Certificación de China Inspection Company Limited.

- Reuniones Bilaterales con el Director General de Aduanas de Sudáfrica en la ciudad de Johannesburgo: Requerido el Jefe del Departamento de Asuntos Internacionales, integrante de la comisión, evacuó

informe por oficio N° 17.826, de 25 de noviembre de 2009, al que adjunta la agenda y temario desarrollado.

Por último, la Dirección Nacional señala que impartirá una circular, en orden a que dentro de los diez días siguientes al término de una comisión de servicios al extranjero, el personal deberá entregar al Departamento de Secretaría General un informe del cometido.

Sobre la materia, el Servicio no acompaña los informes y demás antecedentes mencionados en su respuesta, situación que, conjuntamente con las demás medidas dispuestas citadas en el párrafo precedente, serán verificadas en una próxima auditoría por parte de esta Contraloría Regional.

Cabe agregar, que la reiteración de la omisión o atraso de los informes fundados de los cometidos en el extranjero, puede importar la determinación de eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios comisionados y jefaturas que autorizaron el pago de viáticos, la que, en adelante, deberá determinarse mediante el correspondiente procedimiento sumarial.

III. SOBRE USO DE VEHÍCULOS ESTATALES Y HORAS DE DOCENCIA.

El recurrente denuncia el uso particular de los vehículos institucionales, en los que se incluye el utilizado por la Directora Regional de Aduanas de Valparaíso, para trasladarse periódicamente a una universidad privada en la que imparte clases.

Al respecto, la Directora Regional, señora Ana María Teresa Vallina Hernández, en declaración prestada a personal de esta Contraloría Regional, señaló que, efectivamente, durante el período comprendido entre los meses de marzo a julio del año en curso, ha impartido clases en la Universidad Adolfo Ibáñez, ubicada en calle Balmaceda, del Sector de Recreo, de la ciudad de Viña del Mar, a unas ocho cuadras, aproximadamente, de su domicilio particular, en horario de 9,30 a 10,45 horas, durante los días martes y jueves, y de 8,00 a 9,15 horas, durante los miércoles y viernes, de cada semana.

Expresó, además, que para esas labores particulares utilizó el vehículo del Servicio, SW Kia Sportage, placa patente XB-4790-K, que la trasladaba desde la citada Casa de Estudios Superiores a la Dirección Regional y viceversa, según el horario de clases.

Agregó, que fue formalmente autorizada para impartir la referida docencia, con la obligación de recuperar, fuera de la jornada ordinaria, el tiempo dedicado a las clases, para cuyo efecto prolongó sus labores hasta las 19,30 ó 20 horas, según puede comprobarse con la tarjeta de control horario del conductor del mencionado vehículo fiscal, don Osvaldo Levet Cortés, quien la trasladaba a su domicilio al término de la jornada.

Por su parte, la declaración prestada por el aludido conductor confirmó lo señalado por la Directora Regional, en relación con los traslados hacia y desde la Universidad, agregando que, durante las clases de la señora Vallina Hernández, el vehículo regresaba al Servicio para quedar a disposición de las otras jefaturas de la Entidad. Asimismo, se constató en la bitácora del vehículo utilizado por la autoridad el regreso al domicilio de esta última, generalmente, después de las 19,30 horas.

Al respecto la Dirección Nacional manifiesta que no se pronunciará sobre el uso particular del citado vehículo, habida consideración del inicio de la correspondiente investigación sumaria por parte de esta Contraloría Regional.

Sobre tales aspectos y considerando que los hechos informados configuran una eventual infracción a las normas del decreto ley N° 799 de 1974, que prohíbe el uso de vehículos del Estado en fines particulares, se procederá a la instrucción de la correspondiente investigación sumaria por parte de este Organismo de Control.

A su vez, corresponde indicar que por resolución exenta N° 2.844, de 4 de mayo de 2009, la Jefa del Departamento Personal de la Dirección Nacional de Aduanas, en uso de las facultades delegadas por resolución N° 491 de 2001, del Director Nacional, autorizó a doña Ana María Vallina Hernández a efectuar labores de docencia, desde el 6 de marzo y hasta el 6 de julio de 2009, en horarios que el documento indica, con la obligación de recuperar el tiempo empleado en la misma.

Sin embargo, se advirtió que la citada resolución exenta N° 2.844 de 2009, correspondería a una regularización del permiso pertinente, por cuanto la fecha en que se expidió ese acto administrativo es anterior a la data del correo electrónico de la señora Vallina Hernández, que se menciona en sus Vistos, que es 28 de julio de 2009, y por cuyo intermedio esta última comunica a la primera el horario de clases que cumpliera en el primer semestre académico del año en curso, situación irregular que se requirió fuera explicada fundadamente.

Respecto de la autorización otorgada para efectuar labores de docencia y el desfase existente entre la fecha de la referida autorización y la información remitida por la Sra. Ana María Vallina H., el Servicio señala que ésta obedece a un error.

Argumenta que mediante correo electrónico de 6 de marzo de 2009, la Directora Regional informó su horario tentativo de clases para el primer semestre académico del mismo año, con el propósito se le expidiera la autorización correspondiente, respecto de lo cual la Jefa del Departamento de Personal le manifestó que la resolución sería emitida una vez le confirmara dicho horario. Añade, que el mencionado Departamento, debido a la demora, no obstante no haber recibido tal confirmación, redactó, numeró y fechó el 4 de mayo de 2009 el documento de autorización, el que se guardó en la carpeta de la jefatura. Añade, que el horario real de clases fue informado posteriormente por la Sra. Vallina Hernández, el 28 de julio de 2009, oportunidad en que se complementó y firmó la resolución, sin repararse en la numeración y fecha de este documento.

Sobre el particular, cabe indicar que si bien las explicaciones proporcionadas por el Servicio, permiten aclarar la situación producida, corresponde que ese Servicio adopte las medidas pertinentes para evitar en lo sucesivo la reiteración de deficiencias de esa naturaleza.

En otro orden de ideas, don Antonio Manuel Piñeiro Peralta, conductor del vehículo estatal destinado al Director Nacional de Aduanas, manifiesta que durante el mandato del ex director, don Sergio Mujica Montes, iniciado en marzo de 2006, lo trasladó periódicamente desde su domicilio ubicado en San Carlos de Apoquindo, de la ciudad de Santiago, a las oficinas de Valparaíso de la Dirección Nacional, regresándolo en las tardes a su residencia particular, y que durante el indicado mes, el vehículo fue aparcado en el domicilio del conductor, esto es, en Villa Dulce Norte, de la ciudad de Viña del Mar.

Agregó, además, que durante los períodos escolares 2006 y 2007, en los viajes de Santiago a Valparaíso efectuados en el vehículo del Servicio, se utilizaba el mismo para trasladar a cuatro de los hijos del ex Director Nacional al Colegio de San Ignacio del Bosque, de la comuna de Providencia.

Asimismo, el citado conductor expuso que el entonces Subdirector Jurídico, don Mauricio Zelada Pérez, domiciliado también en Santiago, fue trasladado conjuntamente con el ex Director Nacional desde sus respectivos domicilios a las dependencias de la Dirección Nacional y viceversa, cuando la agenda de sus actividades lo permitían, en caso contrario el señor Zelada Pérez requería otro vehículo del Servicio para que fuese a buscarlo a su domicilio, en la ciudad de Santiago.

Señala también el señor Piñeiro Peralta, que a raíz de lo agotador de su jornada, fue autorizado para pernoctar en Santiago, a partir del mes de abril de 2006, percibiendo por ello el pago de viáticos y aparcando el vehículo fiscal al interior del Hotel La Portada, de calle Rosas N° 222, esquina Cumming, de la ciudad de Santiago.

Examinados los registros contables, durante el período comprendido entre el año 2006 y el mes de junio de 2009, se verificó que el conductor del vehículo percibió viáticos por un total de $14.677.889, los que mayoritariamente corresponden a los cometidos derivados del traslado desde el domicilio del ex Director Nacional a Valparaíso y su regreso:

PERIODOS	MONTOS
Año 2006	2.831.102
Año 2007	4.587.550
Año 2008	4.995.173
A Junio 2009	2.264.064
TOTAL	14.677.889

Ahora bien, de conformidad a lo señalado en el dictamen N° 565 de 2001, de la Contraloría General de la República, los vehículos estatales sólo pueden ser usados en actividades propias del servicio o cargo, cualquiera haya sido su mecanismo de asignación; siendo dable agregar que si un funcionario ha fijado su domicilio en una localidad distinta de donde funciona el organismo en el que se desempeña, debe asumir los costos que generen los desplazamientos desde y hacia su lugar de trabajo, lo contrario significaría conceder al interesado un privilegio indebido, vulnerado con ello el artículo 62, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

De este modo, se observó los gastos de viáticos autorizados al conductor del vehículo asignado al ex Director Nacional y los desembolsos en combustibles y peajes, derivados de los traslados de dicha autoridad, analizados precedentemente.

Además, se advirtió que no se adjunta a los comprobantes de egresos, toda la documentación de respaldo del gasto, la cual se mantiene en diferentes archivos y/o dependencias, dificultando el examen y control de los desembolsos del Servicio. En razón de lo anterior, se señaló que esa Entidad, en su respuesta, debía informar el detalle pormenorizado de los gastos de viáticos, combustibles y peajes, asociados a los traslados observados precedentemente.

Por resultar de interés, se expresó que según decreto N° 887, de 30 de julio de 2009, del Ministerio de Hacienda, se aceptó, a contar del 1 de agosto del año en curso, la renuncia al cargo de Director Nacional del Servicio de Aduanas, del señor Sergio Mujica Montes.

Igualmente, por resolución N° 1.240, de 23 de julio de 2009, del Director Nacional de Aduanas, se aceptó la renuncia a contar del 1 de septiembre de 2009, de don Mauricio Zelada Pérez, al cargo de Subdirector Jurídico.

En su oficio respuesta al Preinforme, la Dirección Nacional, en relación al uso indebido de vehículos institucionales que habrían efectuado el ex Director Nacional de Aduanas, don Sergio Mujica Montes y el ex Subdirector Jurídico, don Mauricio Zelada Pérez, que originaron el cobro de viáticos por parte del conductor, don Antonio Manuel Piñeiro Peralta, señala que el artículo 10 del DFL N° 262, de 1977 dispone que "La autoridad que ordena la comisión o cometido calificará la circunstancia señalada en este texto". "Ordenados éstos, el viático se devengará por el sólo ministerio de la ley", y como consecuencia, fue el ex Director Nacional quien consideró pertinente autorizar los cometidos del referido conductor, efectuándose los pagos de viáticos sobre la base de los antecedentes debidamente suscritos por el señor Piñeiro Peralta y por sus jefes directos, por lo que estima, que la responsabilidad conforme al texto legal aludido recae exclusivamente en la autoridad que ordenó las comisiones, vale decir, el ex Director Nacional de Aduanas.

Respecto de los gastos en combustibles y peajes derivados de los desplazamientos de las ex autoridades hacia y desde Santiago, añade que tales funcionarios disponían de un automóvil para los traslados de un lugar a otro, obligados por la investidura de sus cargos, por lo que frecuentemente tuvieron que viajar y permanecer en Santiago con motivo de las diversas reuniones oficiales.

Agrega, que como el sistema de control interno no está ordenado para satisfacer algún tipo de investigación, y considerando que el ex Director Nacional utilizó distintos vehículos durante su gestión, no ha sido posible distinguir los viajes oficiales de los no institucionales, pero que en todo caso se ha acatado las instrucciones de control interno impartidas por esta Contraloría.

Sobre la materia, las explicaciones y antecedentes expuestos no permiten desvirtuar lo observado, por cuanto se han autorizado gastos en contravención con la jurisprudencia aludida, correspondiendo que ese Servicio adopte de inmediato las medidas destinadas a evitar en lo sucesivo su reiteración, por cuanto ello puede importar la determinación de la eventual responsabilidad de los funcionarios que autoricen dichos desembolsos, lo cual, en la especie no es posible determinar, atendida la cesación de funciones de los eventuales responsables, conforme a lo señalado precedentemente.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde que la Dirección Nacional de Aduanas adopte las medidas tendientes a transparentar los gastos de viáticos, combustibles y peajes con ocasión de los cometidos exclusivamente institucionales que realicen los funcionarios y autoridades del Servicio, como por ejemplo detallar inequívocamente en las planillas de viáticos, bitácoras de los vehículos y rendiciones de gastos de bencina y peajes, la individualización de los funcionarios, fecha, destino y finalidad específica de las funciones y/o labores desarrolladas, situaciones que se verificarán en una próxima fiscalización por parte de esta Contraloría.

IV. SOBRE GASTOS EN COMUNICACIONES POR CELULARES

El recurrente hace presente la existencia de gastos elevados en comunicaciones telefónicas a través de celulares del Servicio.

Sobre el particular, se indicó que el Servicio Nacional de Aduanas mantiene con la empresa Entel PCS Telecomunicaciones un plan de servicio de comunicaciones vía celular, por una suma mensual mínima facturable de $1.972.925, IVA incluido, por un total de 32.500 minutos, con una tarifa plana de $51 el minuto, desde 100 líneas, sin perjuicio del cobro de minutos adicionales, mensajería y larga distancia internacional con un costo variable, todo ello conforme a un Convenio Marco.

Para el uso de los celulares, el Director Nacional no tiene límite de minutos, en tanto que a las otras autoridades nacionales y de regiones se les ha asignado un consumo mensual de 400, 300 y 200 minutos.

Además se señaló que de acuerdo con los registros contables, los pagos mensuales de servicios de celulares imputados al presupuesto del Servicio Nacional de Aduanas fueron los siguientes:

MES	MONTO
Enero.08	303.568
Febrero.08	431.373
Marzo.08	3.128.362
Abril.08	2.936.642
Mayo.08	3.164.591
Junio.08	2.619.551
Julio.08	3.240.416
Agosto.08	5.424.084
Septiembre.08	3.547.678
Octubre.08	6.934.989
Noviembre.08	183.989
Diciembre.08	3.807.711
Enero.09	3.706.929
Febrero.09	3.629.872
Marzo.09	3.861.393
Abril.09	3.081.254
Mayo.09	4.568.925
Junio.09	3.081.157
Julio.09	3.055.128
SUMA	$ 60.707.612

Según los antecedentes proporcionados por el encargado del control del servicio de celulares, los gastos por línea fluctúan entre $2.000 y $639.000 mensuales.

Considerando como ejemplo el consumo de junio de 2009, el gasto de 109 móviles arroja un promedio de $30.000 mensuales, correspondiendo el valor más alto al celular del ex Director Nacional con $ 347.413, mientras que 49 funcionarios extendieron sus llamados por sobre el límite de minutos preestablecido, alcanzando en algunos casos un 400% de dicho tope, como sucede con el móvil N° 620604XX, de la Dirección Regional de Coquimbo. La factura

correspondiente a los servicios de comunicación de dicho mes se pagó el día 5 de agosto del año en curso.

El control interno implementado sobre esta materia por el Servicio consiste en que el encargado, dependiente de la Subdirección Administrativa, una vez que recibe la factura mensual expedida por la empresa Entel PCS Telecomunicaciones, procede a completar una planilla Excel con el N° del móvil, nombre y cargo del usuario, minutos asignados, minutos excedidos cuando corresponde y valor incluido en la factura.

Seguidamente, mediante oficio del Subdirector Administrativo, se remite a los usuarios que han excedido los tiempos límites establecidos, el resumen de las llamadas de su número de celular que la empresa adjunta a la factura mensual, para el reconocimiento por escrito de los llamados de carácter particular y el valor a que ascienden los mismos y a fin de que autoricen el correspondiente descuento por planilla de remuneraciones o remitan un cheque de su cuenta personal.

Dicha autorización se comunica a la Unidad de Remuneraciones para que proceda al descuento respectivo. Los valores recaudados se contabilizan en la cuenta de pasivo Anticipo de Clientes, la que se salda con el pago de la factura en la proporción correspondiente.

En dicho contexto, se observó que tales controles no permiten comprobar el adecuado uso de los móviles asignados a determinados funcionarios ni la oportuna recuperación de los valores por llamados no institucionales, además que no se encuentran formalmente establecidos los minutos asignados a cada uno de los usuarios de telefonía celular.

En efecto, el reconocimiento de comunicaciones particulares queda supeditado a la voluntad de los propios funcionarios. Por otra parte, existen desfases de 3 y más meses entre la recepción de la factura, comunicación de los minutos excedidos, reconocimiento de llamados no oficiales y descuento efectivo por planilla. Además, no se tiene claridad acerca de los requerimientos efectuados por la Subdirección Administrativa cuya respuesta y/o reintegro por parte de los funcionarios usuarios se encuentra pendiente, todo ello en perjuicio de los intereses de la Entidad.

Se señaló que los funcionarios que tienen asignados los móviles que se indican en el anexo N° 1, no han dado respuesta a las solicitudes de informar sus llamadas particulares, o bien, lo han hecho esporádicamente.

Por otra parte, la circunstancia de que los documentos anexos a la factura, con el detalle de las llamadas por móvil se encuentren en poder de los usuarios que han excedido sus límites de minutos, impiden la debida cuadratura y examen de la misma.

Asimismo, se informó que don Mauricio Zelada Pérez, a raíz de cometidos efectuados en los meses de octubre y noviembre de 2007, en Perú, Francia, Estados Unidos y Canadá, incurrió en los siguientes gastos de servicio de comunicación a través de celular y tarjeta de Banda Ancha Móvil, que conectara a su notebook:

Tarjeta inalámbrica mes de octubre, Perú y Francia	$ 1.971.020
Tráfico de celular, mes de octubre	$ 227.456

S U M A	$ 2.198.476
Tarjeta inalámbrica mes de noviembre, Estados Unidos y Canadá	$ 1.811.678
Tráfico de celular, mes de noviembre	$ 154.454
S U M A	$ 1.966.132

Se observaron los gastos precedentes, por cuanto se omiten los antecedentes que acrediten la finalidad institucional de los mismos.

De igual manera, se observaron las comunicaciones efectuadas por el señor Zelada Pérez con el móvil a su cargo hacia los números indicados en anexo N° 2.

Cabe agregar que mediante oficios N°s 19.159 y 40, de 10 de diciembre de 2007 y 2 de enero de 2008, respectivamente, el Subdirector Administrativo solicitó, a don Mauricio Zelada Pérez, entre otros, rendir cuenta y proceder al reintegro de los servicios de comunicaciones no institucionales que efectuara durante los meses de octubre y noviembre de 2007 comentados, sin obtener respuesta.

Sobre esta materia, la Dirección Nacional señala en síntesis, que respecto del personal que no ha respondido los oficios de reconocimiento de llamados telefónicos, se están reiterando los instructivos para regularizar su situación a más tardar el 31 de diciembre de 2009.

Agrega, asimismo, que se están emitiendo las instrucciones correctivas pertinentes, que permitirán, a contar del año 2010, llevar un control más completo sobre el uso de los teléfonos celulares del Servicio, el que considera un reestudio del total de minutos asignados a cada equipo y el cobro en el mes siguiente del exceso de comunicaciones autorizadas.

Respecto de las comunicaciones observadas y efectuadas por don Mauricio Zelada Pérez, se señala que se le requerirá mediante oficio el reintegro de los valores correspondientes, hecho que acreditó posteriormente, remitiendo a esta Contraloría Regional copia del oficio Ord. N° 18.808, de 11 de diciembre de 2009, dirigido al citado ex funcionario.

Sobre lo expuesto, corresponde manifestar, que procede hacer efectiva, en los casos pertinentes, la responsabilidad de aquellos funcionarios que no han dado respuesta a los requerimientos formulados por esa Institución en orden a regularizar los reintegros del costo de sus comunicaciones de carácter particular, a través del correspondiente proceso sumarial.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, se mantienen las observaciones formuladas en el presente acápite, hasta que se verifique en una próxima auditoría, la efectividad de las medidas correctivas adoptadas por el Servicio, que incluirá la constatación de que los anexos de las facturas de telefonía celular, se adjunten a los comprobantes de egresos respectivos, toda vez que no hubo un pronunciamiento sobre esta última materia.

V. SOBRE AUSENCIAS A SUS LABORES DE EX DIRECTOR NACIONAL Y DEL EX SUBDIRECTOR JURÍDICO

Se señala por el recurrente que esos directivos habrían incurrido en ausencias injustificadas de sus funciones.

Sobre la materia, se indicó que de la revisión efectuada a la agenda de don Sergio Mujica Montes, ex Director Nacional, se apreciaron variadas actividades y reuniones con diversas personas en la ciudad de Santiago así como almuerzos, celebraciones de cumpleaños y otras actividades realizadas fuera de su oficina, sin que constara su debida correspondencia con la función institucional, toda vez que tales anotaciones son escuetas, sin proporcionar mayores detalle acerca de los objetivos institucionales de las reuniones y/o cargo o investidura de los interlocutores.

Respecto de don Mauricio Zelada Pérez, ex Subdirector Jurídico, se informó que durante su permanencia en el Servicio no controló su asistencia por medio alguno. Además, su agenda registra sólo algunas actividades, sin que conste el cumplimiento efectivo de su jornada de trabajo.

Se requirió que ambas situaciones fueran explicadas fundadamente por ese Servicio, conjuntamente con las medidas adoptadas para su corrección, en su oportunidad, y en relación con los mecanismos de control de la jornada de trabajo actualmente en rigor respecto de las autoridades y funcionarios de esa Entidad.

En el oficio de respuesta al Preinforme se informa que mediante resolución exenta N° 2.933, de 01 de agosto de 2001, del Director Nacional de la época, se dispuso que el personal que detenta la calidad de Jefe de Departamento o su equivalente en la Secretaría General, se encuentra eximido del control de asistencia común para todos los funcionarios, pero igualmente deben controlar su jornada de labores a través de un libro de firmas.

En cuanto al control de asistencia del ex Director Nacional y el ex Subdirector Jurídico mencionados, se añade que el control de sus asistencias no se encontraba especialmente regulado en la resolución antes individualizada, por lo que no los eximía de tales obligaciones de control.

Por otra parte, se agrega que se reiteró a los funcionarios las instrucciones sobre control de asistencia, difundiéndose a nivel regional, las instrucciones que a este respecto impartiera mediante oficio N° 1.702, de 20 de abril de 2009, esta Contraloría Regional.

Sobre el particular, y sin perjuicio de lo informado por el Servicio sobre la materia, corresponde que esa Entidad en lo sucesivo adopte las medidas destinadas a evitar la reiteración de los hechos observados, asegurando que se ejerza un control permanente sobre el efectivo cumplimiento de la jornada de trabajo, aspecto cuya efectividad se verificará en una próxima auditoría por parte de este Organismo de Control.

VI CONCLUSIONES

En consideración a lo anteriormente expuesto, la Dirección Nacional de Aduanas deberá:

1. Dictar los actos administrativos respectivos a fin de regularizar la situación producida con el nombramiento de don Cristián Balmaceda Valenzuela, ello sin perjuicio de instruir el proceso sumarial respectivo a

fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas en la citada contratación.

2. Aprobar el manual de procesos de selección de personal conforme al resultado del actual estudio contratado el que debe considerar además, un procedimiento tendiente a verificar que los postulantes preseleccionados para ingresar al Servicio, no les asisten las causales de inhabilidad establecidas en la normativa vigente.

3. Instruir formalmente para que al término de una comisión de servicios al extranjero, el personal asistente entregue al Departamento de Secretaría General un informe pormenorizado, anexando los antecedentes que acreditan la finalidad institucional de la actividad. Respecto de los informes de los viajes fuera del país, mencionados en la respuesta al Preinforme, deberán permanecer a disposición de esta Contraloría en los archivos de esa Entidad, para su verificación posterior.

4. Materializar el reintegro de los costos de las comunicaciones de telefonía celular no institucionales pendientes por parte de algunos funcionarios y aprobar un reglamento sobre la asignación, custodia, uso y sanciones por la utilización indebida de los celulares del Servicio, ello sin perjuicio de instruir el correspondiente proceso sumarial en aquellos casos en que los funcionarios no den cumplimiento a los requerimientos formulados en tal sentido por esa Institución.

5. Adoptar las medidas destinadas a evitar en la sucesivo la autorización de gastos de viáticos, combustibles y peajes, derivados de traslados en contravención a lo establecido en el dictamen N° 565 de 2001, de este Organismo de Control, conforme a lo expuesto en el cuerpo del presente informe. Asimismo, el sistema de control interno debe permitir identificar inequívocamente que los gastos aludidos guarden consonancia con los fines institucionales del servicio.

Por otra parte, esta Contraloría Regional procederá a incoar en la Dirección Regional de Aduanas de Valparaíso, una Investigación Sumaria por la eventual infracción a las normas del decreto ley N° 799, de que da cuenta el punto III de este Informe.

Finalmente, respecto de las medidas informadas por la Dirección Nacional de Aduanas para resolver las situaciones observadas, esta Contraloría Regional verificará la implementación de las mismas, en una próxima auditoría, de conformidad a las políticas de fiscalización de este Organismo, procedimiento que aplicará asimismo respecto de aquellas observaciones a las cuales no se dio respuesta, por lo cual ese Servicio deberá adoptar las medidas tendientes a subsanar las mismas.

Saluda atentamente a Ud.,

MARTA JOHNSON OPORTUS
Jefe Unidad de Auditoría e Inspección
Contraloría Regional Valparaíso
Contraloría General de la República