



DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA  
ÁREA HACIENDA, ECONOMÍA Y FOMENTO

## INFORME FINAL

# Instituto Nacional de Estadísticas

Número de Informe: 875/2016  
30 de diciembre de 2016



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

**Resumen Ejecutivo Informe Final N° 875, de 2016,  
Instituto Nacional de Estadísticas, INE.**

**Objetivo:** Auditoría y examen de cuentas a los desembolsos efectuados en la Región Metropolitana por el Instituto Nacional de Estadísticas, imputados al subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, Programa Censal, por concepto de adquisición de bienes y servicios de consumo y de activos no financieros, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015.

**Preguntas de la Auditoría:**

- ¿Los desembolsos efectuados por el INE para la adquisición de bienes y servicios de consumo de Programa Censal cumplen con la normativa legal, presupuestaria y contable?
- ¿Los recursos con que cuenta la entidad para estas adquisiciones son ejecutados eficientemente y satisfacen las necesidades del servicio?

**Principales Resultados:**

1. El Instituto Nacional de Estadísticas autorizó y aprobó la adquisición vía trato directo con McCann Erickson S.A. de Publicidad, para el servicio comunicacional "Campaña Censo", por la suma de \$ 29.702.400, sin que las circunstancias de hecho aludidas por el servicio auditado, que se refieren a la experiencia y conocimiento de dicha empresa, se encuentren acreditadas y fundamentadas, por lo que la entidad fiscalizada deberá, en lo sucesivo, ajustarse estrictamente a lo previsto en la ley N° 19.886 y su reglamento, así como a la jurisprudencia emanada de este Organismo de Control, respecto de la fundamentación y comprobación de las causales que permiten acudir a dicha modalidad excepcional de contratación, lo cual se verificará en una ulterior visita de fiscalización.
2. No existe constancia formal de la ampliación de plazo otorgada por el INE a Intergroupe S.A., para la entrega del mobiliario adquirido mediante convenio marco ID N° 14-758-CM15, por lo cual el INE deberá, en lo sucesivo, fundamentar y sancionar mediante el correspondiente acto administrativo las modificaciones de los plazos establecidos en los acuerdos de voluntades que suscriba, lo que será verificado en una futura fiscalización.
3. Las adquisiciones realizadas con cargo al Programa Censal se ajustaron a las necesidades de la institución fiscalizada; sin embargo, se advirtió que la mayor proporción de ejecución se produjo en el mes de diciembre de 2015, lo cual podría afectar la eficiencia y eficacia en el desarrollo de las funciones que le son propias, principios que resultan obligatorios para la Administración. Al respecto, la entidad deberá, en el futuro, procurar una planificación que permita una distribución temporal proporcional de las mismas.



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA HACIENDA, ECONOMÍA Y FOMENTO

PMET 13.438  
UCE N° 4

INFORME FINAL N° 875, DE 2016,  
SOBRE AUDITORÍA A LOS GASTOS  
EFECTUADOS CON CARGO AL  
PROGRAMA CENSAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL DE ESTADÍSTICAS, EN LA  
REGIÓN METROPOLITANA.

SANTIAGO, 30 DIC. 2016

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Entidad de Control para el año 2016, y en conformidad con lo establecido en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, y 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría a los gastos efectuados con cargo al Programa Censal, subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, en la Región Metropolitana, por el Instituto Nacional de Estadísticas, en adelante e indistintamente INE, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015.

El equipo que realizó el trabajo fue integrado por los señores Paulo Vidal Amigo, Nelson Salazar Vásquez y Julio Carrasco Valenzuela, como fiscalizadores y don José Aldo Salinas Álvarez, en calidad de supervisor.

## JUSTIFICACIÓN

La ley N° 20.798, de Presupuestos del Sector Público para el año 2015, y sus modificaciones posteriores, contempla para el Instituto Nacional de Estadísticas en el subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, Programa Censal, un monto de M\$ 4.130.573, destinado a financiar las actividades de preparación del "Levantamiento del Censo Abreviado 2017" -aprobado mediante el decreto N° 104, de 2015, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo-, cifra que incluye M\$ 2.228.973 para la adquisición de bienes y servicios de consumo y de activos no financieros, rubros que, en su oportunidad, fueron objeto de diversas observaciones, que constan en el Informe Final N° 55, de 2014, de este origen, sobre auditoría a los gastos relacionados con el "XVIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda" en la Región Metropolitana.

AL SEÑOR  
JORGE BERMÚDEZ SOTO  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA  
PRESENTE

  
Contralor General  
de la República



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

Dado lo anterior, esta Contraloría General incorporó la presente auditoría dentro de su plan anual de fiscalización.

Asimismo, la auditoría se enmarca en el objetivo de desarrollo sostenible, ODS, N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas, de la Agenda 2030, de las Naciones Unidas.

**ANTECEDENTES GENERALES**

La ley N° 17.374, que fija nuevo texto refundido, coordinado y actualizado del decreto con fuerza de ley N° 313, de 1960, que aprobó la Ley Orgánica de la Dirección de Estadística y Censos y crea el Instituto Nacional de Estadísticas, dispone en su artículo 1° que esta última entidad es un organismo técnico e independiente, con personalidad jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizado y con patrimonio propio, encargado de las estadísticas y censos oficiales de la República de Chile y que se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Dentro de las funciones específicas que le han sido encomendadas al INE, establecidas en el artículo 2° del precitado texto legal, se señalan las siguientes:

- a) Efectuar el proceso de recopilación, elaboración técnica, análisis y publicación de las estadísticas oficiales.
- b) Levantar los censos oficiales, en conformidad a las recomendaciones internacionales.
- c) Someter anualmente a la aprobación del Presidente de la República el Plan Nacional de Recopilación Estadística.

Por su parte, el decreto N° 31, de 2016, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, -que aprueba el Reglamento de Censo Abreviado 2017-, dispone en el numeral 1° del capítulo I, referente a "Disposiciones Generales", que "El Instituto Nacional de Estadísticas procederá a levantar en todo el país un censo oficial, de hecho y abreviado en lo que respecta a la extensión de la cédula censal, durante el año 2017, denominado Censo Abreviado 2017, en adelante "Censo 2017", facultándose a su Director(a) Nacional para fijar el día de la realización del censo, mediante resolución que deberá publicarse en el Diario Oficial".

Añade, el precitado numeral que "Con el propósito de preparar correctamente el Censo 2017, el Instituto Nacional de Estadísticas llevará a cabo un Precenso durante el año 2016".

Enseguida, el numeral 13 del capítulo II, del anotado reglamento, establece las funciones que le corresponderá ejercer a la Directora del INE en su calidad de "Director Ejecutivo Nacional del Censo 2017"; indicándose, entre otras, las siguientes:



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

- a) Seleccionar y contratar las personas que fuere necesario para el desempeño de determinadas labores precensales y censales.
- b) Ajustar los gastos de las operaciones precensales y censales a las disponibilidades presupuestarias.
- c) Planificar, implementar e impartir oportunamente los programas de capacitación precensal y censal.
- d) En general, adoptar todas las medidas tendientes al eficaz y oportuno desarrollo de las actividades censales.

Cabe precisar que, con carácter confidencial, el 25 de octubre de 2016, a través del oficio N° 77.915, fue puesto en conocimiento del Instituto Nacional de Estadísticas el preinforme de observaciones N° 875, del mismo año, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante el oficio Ord. N° 2.440, de 16 de noviembre de esa anualidad.

#### **OBJETIVO**

La fiscalización tuvo por objeto efectuar una auditoría y examen de cuentas a los desembolsos efectuados en la Región Metropolitana por el Instituto Nacional de Estadísticas, imputados al subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, Programa Censal, por concepto de adquisición de bienes y servicios de consumo y de activos no financieros, en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015, con la finalidad de verificar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación de respaldo y los controles establecidos para las materias examinadas.

En este sentido, la revisión se orientó a determinar si las transacciones cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias, se encuentran debidamente documentadas, sus cálculos son exactos y están adecuadamente registradas y contabilizadas. Todo lo anterior, en concordancia con la referida ley N° 10.336.

#### **METODOLOGÍA**

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de esta Entidad Fiscalizadora, contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija las Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, y con los procedimientos de control sancionados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, ambas de este origen, considerando el resultado de la evaluación de control interno y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias, incluyendo el examen de las cuentas relacionado con la materia en revisión.



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

Corresponde manifestar que las observaciones que este Ente Contralor formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por esta Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

**UNIVERSO Y MUESTRA**

Durante el período sujeto a examen, los desembolsos imputados al subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, Programa Censal, por concepto de adquisición de bienes y servicios de consumo y de activos no financieros, efectuados en la Región Metropolitana, ascendieron a la suma de \$ 1.749.939.442.

Las partidas seleccionadas se determinaron utilizando el método de selección aleatoria por unidad monetaria, con un nivel de confianza del 95% y una tasa de error de 3%, parámetros estadísticos aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, cuya muestra alcanzó a \$ 1.326.574.593, lo que equivale al 75,8%, del universo antes identificado.

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA		TOTAL EXAMINADO
	\$	CANTIDAD DE REGISTROS	\$	CANTIDAD DE REGISTROS	\$
Gastos en bienes y servicios de consumo y activos no financieros.	1.749.939.442	626	1.326.574.593	66	1.326.574.593

Fuente: Base de datos denominada "DETALLE PROGRAMA CENSAL AÑO 2015 Metropolitana BsSs\_Inversion", proporcionada por el INE.

Por último, cabe señalar que la información y los antecedentes examinados en la presente auditoría fueron proporcionados por la entidad auditada y puestos a disposición de esta Contraloría General entre el 13 de septiembre y el 11 octubre de 2016.

**RESULTADO DE LA AUDITORÍA**

El resultado de la auditoría practicada se presenta a continuación:



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

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Planes de auditoría 2015 y 2016 y plan anual de compras 2015 sin formalizar.

Se verificó que los planes anuales de auditoría interna correspondientes a los años 2015 y 2016, aprobados por la Directora del Instituto Nacional de Estadísticas y remitidos al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno -CAIGG- mediante los oficios N°s 97 y 29, de 20 de enero de 2015 y 8 de enero de 2016, respectivamente, así como el plan anual de compras del año 2015, no se encuentran aprobados formalmente, mediante la emisión de la respectiva resolución, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 3°, 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, en cuanto señala que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Asimismo, denota una falta de control en la materia, que pugna con lo establecido en la letra c), sobre autorización y ejecución de las transacciones y hechos, numeral 53, de las normas específicas, del capítulo III, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, en cuanto indica que "La autorización debe estar documentada y ser comunicada explícitamente a los directivos y a los empleados, incluyendo los términos y condiciones específicos conforme a los cuales se concede", puesto que la carencia de las debidas formalizaciones puede implicar el riesgo de que las transacciones y hechos relevantes no se efectúen de acuerdo a las directrices y dentro del ámbito de competencias establecido por la dirección o la legislación.

En su respuesta, la entidad auditada manifiesta que dictó la resolución exenta N° 4.148, de 12 de octubre de 2016; que "Regulariza Aprobación del Plan Anual de Compras del Instituto Nacional de Estadísticas del año 2015".

Asimismo, indica que mediante las resoluciones exentas N°s 4.973 y 4.974, ambas de 14 de noviembre de 2016, se aprobaron los planes de auditoría interna del INE, por los años 2015 y 2016, respectivamente.

En consecuencia, y efectuadas las respectivas verificaciones, esta Contraloría General da por subsanada la observación formulada.

2. Revisiones Departamento de Auditoría Interna.

En el año 2015 el Departamento de Auditoría Interna de la entidad fiscalizada efectuó un examen de los gastos incurridos por el INE en bienes y servicios de consumo y en activos no financieros, con motivo de las actividades preparatorias del Censo Abreviado 2017, entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2015, cuyo resultado consta en el denominado



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

"Informe Final Auditoría Institucional al Proceso de Administración Financiera", de 24 de diciembre de esa anualidad.

En dicho documento se concluye que, en general, el sistema de control interno del área examinada es adecuado, asegurando el correcto orden, registro y resguardo de los recursos institucionales.

Sin perjuicio de lo anterior, hace presente algunas observaciones que a continuación se detallan:

- a) Los expedientes de las adquisiciones ID N°s 14-740-CM15 y 14-1300-CM15 no cuentan con antecedentes o con la justificación que respalda la decisión de compra adoptada en cada caso. En el primero faltan las propuestas presentadas por 2 oferentes -incluidos en el cuadro comparativo de las cotizaciones-, y en el segundo, no se explican, en ese mismo documento, las razones por las cuales no se consideró el descuento ofrecido por una de las empresas participantes del proceso -Microgeo S.A.- y tampoco se explicitan los motivos por los cuales no se adjudicó a otra de ellas -Sumatec Ltda.-, en circunstancias que el único aspecto evaluado fue el precio.
- b) En el informe técnico de 20 de noviembre de 2015, suscrito por don Julio Tapia Gómez, del INE, contraparte técnica de la adquisición efectuada a través de convenio de marco, ID N° 14-758-CM15, ascendente a la suma de \$ 97.066.728, consta que el día 18 de ese mismo mes y año se había terminado de recibir conforme el mobiliario adquirido para las dependencias del Programa Censo, esto es, "104 días corridos desde que se da inicio a la primera entrega (06/08/2015)", lo que no se ajustaría a lo establecido en el acuerdo complementario de 3 de julio de 2015, suscrito entre el Instituto y el proveedor Intergroupe S.A., aprobado por la resolución exenta N° 1.648, de esa anualidad, puesto que allí se fija un plazo de 25 días corridos para tal cometido, agregando que, por lo tanto, ello implicaría la eventual aplicación de multas.
- c) El Subdepartamento de Control de Bienes no proporcionó el registro de los bienes adquiridos con cargo a los recursos del Programa Censo.
- d) Algunos muebles del Programa Censo no disponían de la placa que identifica su número de inventario.

Sobre el particular, cabe señalar que mediante el oficio Ord. Interno Circular N° 52, de 17 de agosto de 2016, el Departamento de Auditoría Interna del INE informó que las observaciones singularizadas en las letras a) y c) se encuentran regularizadas, en tanto que la identificación de los bienes, a que alude la letra d), está en proceso de actualización.





## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA

ÁREA HACIENDA, ECONOMÍA Y FOMENTO

En cuanto a la objeción descrita en la letra b), señala que adjuntó "Informe Técnico de Recepción Conforme de Obra" -nuevo formato-, el cual precisa que el atraso en la entrega de determinados productos por parte de la empresa Intergroupe S.A., se debió a una solicitud de postergación planteada por el INE, considerando la necesidad de instalar la red eléctrica en las dependencias del Programa Censo en forma previa a la ubicación del mobiliario, en conformidad a lo previsto en el párrafo final del punto 2.2, de la cláusula segunda, del referido acuerdo complementario de 3 de julio de 2015.

Habida consideración de la revisión efectuada, se advierte que el Instituto Nacional de Estadísticas ha desarrollado procesos de control y de auditoría sobre la materia objeto de examen, por tanto, no hay situaciones que observar en este ámbito.

### II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Ausencia de antecedentes que fundamenten la contratación mediante la modalidad de trato directo de la empresa McCann Erickson S.A. de Publicidad.

Mediante la resolución exenta N° 1.156, de 15 de mayo de 2015, el Instituto Nacional de Estadísticas autorizó y aprobó la contratación directa con la empresa McCann Erickson S.A. de Publicidad, para prestar el servicio comunicacional "Campaña Censo", por la suma de \$ 29.702.400, invocando, para tal efecto, en el N° 11 del Considerando del referido acto administrativo, la causal contemplada en el artículo 10, numeral 7, letra d), del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, que autoriza a acudir a dicha modalidad de contratación, en forma excepcional, "si se requiere contratar consultorías cuyas materias se encomiendan en consideración especial de las facultades del Proveedor que otorgará el servicio, por lo que no pueden ser sometidas a una licitación, y siempre que se refieran a aspectos claves y estratégicos, fundamentales para el cumplimiento de las funciones de la entidad pública, y que no puedan ser realizadas por personal de la propia entidad".

Por su parte, en el N° 2 del mismo Considerando, se indica que la Jefa del Departamento de Comunicaciones e Imagen Corporativa del INE, elaboró un informe técnico denominado "Contratación directa del servicio comunicacional Campaña Censo", en el cual precisa que "Para cumplir con la difusión del censo abreviado 2017, se requiere diseñar y producir una campaña comunicacional cuyo principal objetivo es informar y educar a la ciudadanía, por lo tanto se solicita la contratación de los servicios especializados de una agencia comunicacional que tenga experiencia en esta materia".



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

A su vez, el N° 5 del precitado Considerando agrega que "...por la experiencia y conocimiento se ha definido contratar directamente a la empresa de Publicidad McCann Erickson S.A. de publicidad, que ha provisto de este servicio a la institución en los censos 2002 y 2012, agregando valor a los procesos de los que formó parte como compañía. En este sentido, ha desarrollado una experticia particular en materias de censo y diagnóstico sobre la percepción de la ciudadanía, en relación a la Institución..."

Al respecto, cabe manifestar que las circunstancias de hecho indicadas en el referido Considerando, que aluden a aspectos claves y estratégicos, como asimismo a la experiencia y conocimiento, no se encuentran fundamentadas por la entidad fiscalizada, debiendo hacerse presente, tal como lo ha manifestado la reiterada y uniforme jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 27.015, de 2008; 24.685 y 48.093, de 2010; 5.432 de 2015 y 26.006 de 2016, que cualquiera sea la causal en que se sustente un eventual trato directo, al momento de invocarla no basta la sola referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que lo fundamentan, sino que, dado el carácter excepcional de esta modalidad, se requiere una demostración efectiva y documentada de los motivos que justifican su procedencia, debiendo acreditarse de manera suficiente la concurrencia de tales causales, situación que no acontece en la especie.

Siendo ello así, no se advierte el fundamento para eludir el mecanismo de licitación pública, que las reparticiones deben observar como regla general, al tenor de lo previsto por los artículos 9° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y 8° de la anotada ley N° 19.886.

El INE, en su respuesta, ratifica que la citada contratación fue aprobada por la mencionada resolución exenta N° 1.156, de 2015, de ese origen, y que se rigió por las normas que regulan este tipo de negociaciones y por las directrices impartidas en la Directiva de Contratación Pública N° 10, referida a "Instrucciones para la utilización del trato directo", de la Dirección de Compras y Contratación Pública, la cual exige contar con términos de referencia aprobados por la entidad contratante; resolución que autoriza el trato directo indicando la causal que lo hace procedente; e informe técnico de la unidad requirente, cuyo contenido debe especificar las características del proveedor y las razones por las cuales se estima que ellas no se dan respecto de otros oferentes.

Agrega, que la causal invocada prevista en el artículo 10, numeral 7, letra d), del reseñado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, establece la facultad para recurrir a esta modalidad de contratación cuando se trata de servicios que son claves y estratégicos para el contratante, que para el caso en análisis dice relación con una de las principales funciones de la institución, a saber, "Levantar los censos oficiales, en conformidad a las recomendaciones internacionales", conforme lo dispone el literal c), del artículo 2°, de la referida ley N° 17.374.



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

Por último, plantea que para ponderar la incidencia de la contratación sobre aspectos claves y estratégicos de las funciones del INE, se tuvo presente lo previsto en el oficio N° 2.190, de 2014, de esta procedencia, sobre reconsideración de las conclusiones del Informe Final en Investigación Especial N° 14, de 2011, de este origen, en cuanto señala que la hipótesis contemplada en la letra d) del numeral 7 del indicado decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, "... involucra aspectos que compete a la propia Administración activa ponderar, toda vez que debe determinar si el contenido de la consultoría y su resultado inciden en aspectos claves -básicos y decisivos- y estratégicos -de importancia decisiva para el desarrollo de algo- para el cumplimiento de las funciones asignadas al órgano administrativo de que se trate...".

Sobre el particular, atendido lo argumentado por el INE y efectuado un nuevo análisis de la situación expuesta, este Órgano de Control levanta lo objetado en relación con la calificación que efectuó dicha entidad, sobre lo clave y estratégico del servicio contratado.

Ahora bien, respecto de la experiencia y conocimiento del proveedor, es dable precisar que el informe técnico, a diferencia de lo que informa el instituto en su respuesta, no detalla las características del proveedor y las razones por las cuales se estima que ellas no se dan respecto de otros oferentes, así como tampoco acredita tales requisitos, particularmente, aquello que señala en el aludido N° 5 del Considerando de la citada resolución exenta N° 1.156, de 2015, en cuanto a que la empresa McCann Erickson S.A. de Publicidad, "ha desarrollado una experticia particular en materias de censo y diagnóstico sobre la percepción de la ciudadanía".

En tal sentido, resulta oportuno anotar que existen otras entidades que pueden prestar el servicio de publicidad requerido y que, en su momento, fueron evaluadas por el Instituto Nacional de Estadísticas, con motivo de un concurso que tuvo por finalidad la contratación de un trabajo de similares características, esto es, la "Campaña Publicitaria XVIII Censo de Población y VII de Vivienda", proceso de grandes compras ID 4190-2011, en el cual participaron Lowe Porta S.A., BBDO Publicidad S.A., McCann Erickson S.A. de Publicidad, y Prolam Young & Rubicam S.A., adjudicándose dicho servicio a esta última compañía, según consta en el "Informe de adjudicación de Grandes Compras, Campaña", de 22 de diciembre de 2011, del INE.

En razón de lo expuesto, y habida consideración que la entidad auditada no acredita ni aporta mayores antecedentes, respecto de la experiencia y el conocimiento del proveedor, que justifiquen la modalidad de contratación, se mantiene lo observado.



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

2. Falta de formalización de ampliación de plazo para entrega de bienes.

Se verificó que no existe constancia formal de la ampliación de plazo otorgada por el INE a la empresa Intergrupe S.A., para recepcionar el mobiliario adquirido mediante convenio marco ID N° 14-758-CM15, por la suma de \$ 97.066.728, cuya fecha de entrega estaba fijada para el 17 de agosto de 2015, esto es, 25 días corridos contados desde el envío de la orden de compra -23 de julio de 2015-, según lo prevé el punto 2.2, de la cláusula segunda del aludido acuerdo complementario de 3 de julio de 2015, suscrito entre el Instituto y el citado proveedor, y sancionado por la resolución exenta N° 1.648, de esa anualidad.

Sin embargo, se constató que la totalidad de dichos bienes fueron recibidos conforme por la entidad auditada el 18 de noviembre de 2015, argumentando, tal como se indicó en el numeral 2, del capítulo I, aspectos de control interno, de este informe, que ello se debió a una solicitud de postergación planteada por el INE, considerando la necesidad de instalar la red eléctrica en las dependencias del Programa Censo, con anterioridad a la instalación del mobiliario, conforme a lo dispuesto en el párrafo final del reseñado punto 2.2, de la cláusula segunda del precitado acuerdo complementario.

La circunstancia descrita no se condice con el principio de control, consagrado en el artículo 3°, inciso segundo, de la anotada ley N° 18.575.

La entidad fiscalizada, en su respuesta, señala que en su nuevo manual de procedimientos de compras y contrataciones públicas -en proceso de formalización- se establece como requisito que todas las modificaciones a un contrato, deben fundamentarse y sancionarse mediante el correspondiente acto administrativo, añadiendo que, con la finalidad de dar cabal cumplimiento a los acuerdos de voluntades suscritos con los distintos proveedores y asegurar su correcta ejecución, se ha creado la Unidad de Gestión de Contratos, dependiente del Departamento de Logística y Servicios.

En consecuencia, teniendo en cuenta que lo planteado corresponde a un hecho consolidado, no susceptible de regularizar, y que las medidas anunciadas producirán efectos en el futuro, la observación debe mantenerse.

3. Demora en el pago a proveedores.

El Instituto Nacional de Estadísticas pagó facturas en un plazo que excede los 30 días corridos establecidos en el artículo 79 bis del decreto N° 250, de 2004, y en el oficio circular N° 23, de 2006, ambos del Ministerio de Hacienda, como periodo máximo para realizar el desembolso, a contar del devengo de la respectiva operación.



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

En el siguiente cuadro se detallan estos

casos:

COMPROBANTE DE TESORERÍA ID NÚMERO	NOMBRE DEL PROVEEDOR	NÚMERO DE LA FACTURA	FECHA DE RECEPCIÓN DE LA FACTURA	MONTO \$	FECHA DE PAGO	DÍAS ENTRE LA FECHA DE RECEPCIÓN DE LA FACTURA Y SU PAGO
299246	Intergroupe S.A.	1215	30-09-2015	94.049.535	19-11-2015	50
287454	Logros Servicio de Préstamos Limitada	31	17-06-2015	23.291.615	05-08-2015	49
308214	Sociedad Comercial Forteza y Compañía Limitada	6960	30-12-2015	7.186.149	16-02-2016	48
298587	Integradores de Tecnología y Sistemas S.A.	4274	29-09-2015	40.051.471	12-11-2015	44
298583	Sociedad Comercial Forteza y Compañía Limitada	6427	30-09-2015	18.900.533	12-11-2015	43
295206	Intergroupe S.A.	1147	27-08-2015	41.865.215	06-10-2015	40

Fuente: Comprobantes de tesorería del INE y facturas de los proveedores.

El INE, en su respuesta, señala, en síntesis, que desde el año 2014 esa entidad posee un indicador de gestión interna denominado "Pago a proveedores", cuya meta es efectuar el 90% de los pagos en un plazo menor o igual a 30 días, y que de un total de 2.679 operaciones de ese tipo llevadas a cabo durante al año 2015, se logró que 2.550 desembolsos se realizaran dentro de dicho término, lo que equivale a un 95,2% de cumplimiento.

Asimismo, plantea que durante el mes de octubre de 2016 se creó la referida Unidad de Gestión de Contratos, teniendo, entre otras instrucciones, la de entregar las facturas de proveedores al Departamento de Gestión Financiera, en un plazo no superior a 15 días corridos, contados desde la recepción del documento en el Subdepartamento de Partes y Registros, estableciéndose, además, un plazo de 10 días corridos para que dicho departamento emita el cheque o efectúe la transferencia electrónica correspondiente.

Finalmente, indica que se han adoptado otras medidas que permitirán disminuir los plazos de pago, tales como el reordenamiento del flujo de los documentos y la designación de responsables para realizar el control de los mismos; la recepción de las facturas de proveedores a través del Subdepartamento de Partes y Registros; y, la emisión de informes semanales de gestión que consideren los tiempos de demora en la tramitación de las facturas.



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

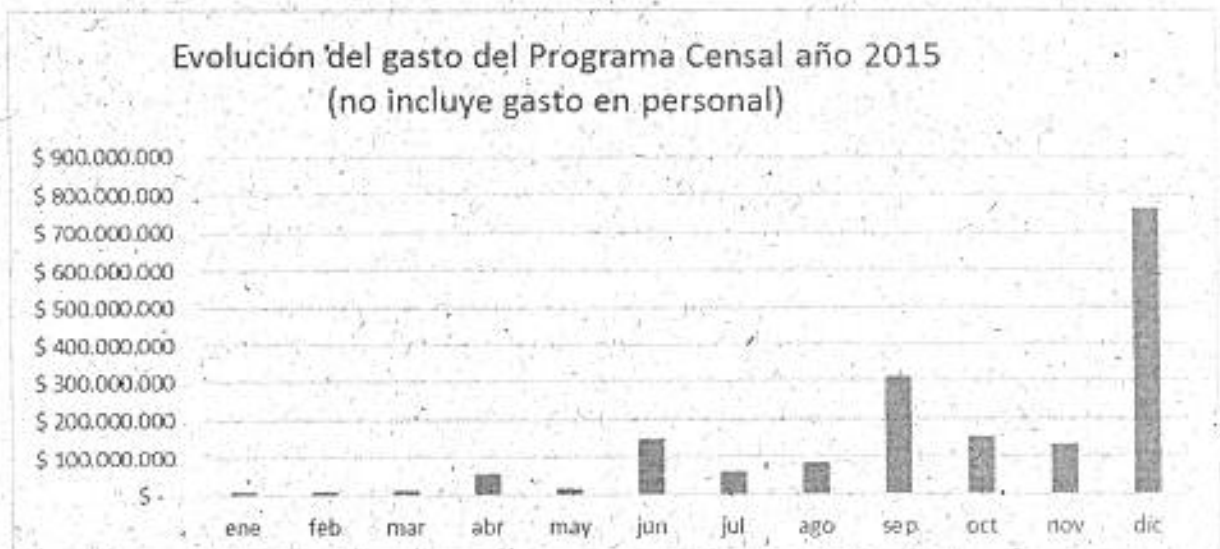
Atendido que la situación expuesta -respecto de los 6 casos observados- corresponde a hechos consolidados, no susceptibles de corregir, y que las acciones informadas tendrán efectos que se verificarán en el futuro, la observación debe mantenerse.

4. Ejecución presupuestaria año 2015:

El Instituto Nacional de Estadística tuvo en el año 2015, para el Programa Censal, un presupuesto asignado de M\$ 4.130.573, incluidas sus modificaciones posteriores, ejecutando gastos por la suma de M\$ 4.130.480, que equivale a un 100% de dicho total.

En cuanto a los desembolsos sujetos a examen, relacionados con la adquisición de bienes y servicios de consumo y de activos no financieros en la Región Metropolitana, imputados al subtítulo 24, ítem 03, asignación 495, cabe manifestar que, en conjunto, alcanzaron en el año 2015 un monto de M\$ 1.749.939, advirtiéndose que la mayor proporción de ejecución se produjo en el mes de diciembre, cuyo monto, ascendente a M\$ 764.272, representa un 43,7% de lo gastado en todo el año y equivale aproximadamente a 8,5 veces del gasto promedio mensual de enero a noviembre de esa anualidad.

La forma concentrada de ejecutar el presupuesto por parte del INE en tales partidas, hacia el final del ejercicio presupuestario -sin que se adviertan razones de necesidad institucional que lo respalden-, podría afectar la eficiencia o eficacia en el desarrollo de las funciones que le son propias, principios que resultan obligatorios para la Administración, consagrados en los artículos 3° y 5° de la mencionada ley N° 18.575.



Fuente: Ejecución presupuestaria DIPRES y programa mensual de caja del INE.



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

La repartición pública fiscalizada, en su respuesta, informa que es necesario tener en cuenta el hecho que el "Censo Abreviado 2017", es un proyecto que se ejecuta en una sucesión de períodos anuales y, en ese sentido, las actividades y gastos se van incrementando progresivamente hasta el año en que se lleva a cabo el evento de "censar a la población", como ha ocurrido con las asignaciones presupuestarias de los años 2014, 2015 y 2016, en que el gasto va en permanente aumento, según se acercan los procesos de precenso y censo.

Agrega, que la planificación del año 2015 sufrió varias adecuaciones respecto de lo considerado al inicio de esa anualidad, concentrándose el mayor gasto en los meses finales de dicho período, particularmente en bienes y servicios de consumo e inversión no financiera.

Sin perjuicio de las razones esgrimidas por la entidad para justificar la concentración del gasto presupuestario al final del período, y considerando que lo objetado corresponde a hechos consolidados, no susceptibles de corregir, se mantiene la observación formulada.

5. Omisión en el plan anual de compras de los requerimientos de adquisición del Programa Censal.

Se constató que el plan anual de compras del año 2015 no consideró los requerimientos del Programa Censal, lo que vulnera el principio de control consagrado en el artículo 3°, inciso segundo, de la aludida ley N° 18.575, y lo previsto en la letra e), sobre vigilancia de los controles, numeral 38, de las normas generales, del capítulo III, de la reseñada resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Contraloría General, en la cual se dispone que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones, y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de eficiencia y eficacia, falencia que, en virtud de lo señalado en el numeral 39 de dicha normativa, puede implicar un riesgo para la consecución de los resultados pretendidos y, eventualmente, podría haber incidido en la forma concentrada de ejecutar el presupuesto en el mes de diciembre de 2015, como se ilustra en el numeral anterior.

El instituto examinado, en su respuesta, menciona que el plan anual de compras se formalizó mediante la dictación de la citada resolución exenta N° 4.148, 12 de octubre de 2016, como se indicó en el capítulo I, aspectos de control interno, numeral 1, de este informe final, el cual incluye los requerimientos de adquisiciones del Programa Censal.

Sin perjuicio de la medida adoptada, que subsana la omisión formal incurrida, no es posible aplicar el mismo criterio respecto de la presente objeción, considerando que la inclusión de tales requerimientos al plan anual de compras de 2015 se produjo cuando dicha anualidad estaba vencida, resultando manifiestamente extemporáneo e inoficioso, a efectos de la debida



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

planificación de las adquisiciones del período respectivo, que es el propósito del señalado instrumento, por lo que se mantiene lo observado.

### **III. EXAMEN DE CUENTAS**

En la presente auditoría se comprobó el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen los gastos examinados, la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad y pertinencia de la documentación respectiva, la exactitud de las operaciones aritméticas y contables, y que el gasto fuese autorizado por un funcionario competente, en relación con los egresos asociados al macroproceso de adquisiciones y abastecimiento, efectuados en el período revisado, al tenor de lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la anotada ley N° 10.336.

Al respecto, se verificó que, en general, los desembolsos relacionados con las adquisiciones de la muestra revisada -salvo los casos detallados en los numerales 1, 2 y 3, del capítulo II, examen de la materia auditada-, se ajustan a la normativa legal y reglamentaria vigente; los bienes y servicios contratados fueron recibidos o prestados en los plazos y términos requeridos; las operaciones se encontraban debidamente registradas; y contaban con la documentación de respaldo pertinente, sin que se dedujeran observaciones que formular.

### **CONCLUSIONES**

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, el Instituto Nacional de Estadísticas ha aportado antecedentes e iniciado acciones que han permitido salvar parte de las observaciones planteadas en el preinforme de observaciones N° 875, de 2016.

En efecto, la objeción planteada en el capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 1, ausencia de antecedentes que fundamenten la contratación mediante la modalidad de trato directo de la empresa McCann Erickson S.A. de Publicidad, se levanta, solo en lo relativo a la falta de fundamentación de los aspectos claves y estratégicos del servicio contratado, al tenor de las explicaciones entregadas por el INE y del nuevo análisis efectuado por esta Contraloría General.

A su vez, la observación señalada en el capítulo I, aspectos de control interno, numeral 1, planes de auditoría 2015 y 2016 y plan anual de compras 2015 sin formalizar, se da por subsanada, considerando los argumentos y nuevos antecedentes proporcionados.





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

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen, la entidad auditada 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. Acerca de lo expuesto en el capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 1, ausencia de antecedentes que fundamenten la contratación mediante la modalidad de trato directo de la empresa McCann Erickson S.A. de Publicidad (AC)<sup>1</sup>, la institución fiscalizada deberá, en lo sucesivo, ajustarse estrictamente a lo previsto en la ley N° 19.886 y su reglamento, así como a la jurisprudencia emanada de este Organismo de Control, respecto de la fundamentación y comprobación de las causales que permiten acudir a dicha modalidad excepcional de contratación, circunstancias que se comprobarán en una futura auditoría.

En lo que atañe a lo expuesto en el numeral 2, del mismo capítulo, falta de formalización de ampliación de plazo para entrega de bienes (C)<sup>2</sup>, el INE deberá, en lo sucesivo, fundamentar y sancionar mediante el correspondiente acto administrativo las modificaciones de los plazos establecidos en los acuerdos de voluntades que suscriba, lo que será verificado en una ulterior fiscalización. En cuanto a la formalización del nuevo manual de procedimientos de compras y contrataciones públicas, la entidad auditada deberá remitir el acto administrativo que lo sanciona, en el plazo de 60 días hábiles a contar de la recepción de este documento.

Respecto de lo objetado en el numeral 3, demora en el pago a proveedores (MC)<sup>3</sup>, el Instituto Nacional de Estadísticas deberá ceñirse estrictamente a lo establecido en el artículo 79 bis del decreto N° 250, de 2004, y en el oficio circular N° 23, de 2006, ambos del Ministerio de Hacienda, lo cual será verificado en una futura auditoría.

Sobre lo mencionado en el numeral 4, ejecución presupuestaria año 2015 (C)<sup>4</sup>, la entidad examinada deberá velar para que la ejecución presupuestaria de los recursos asignados se realice en concordancia con los principios de eficiencia y eficacia, obligatorios para la Administración, situación que se verificará en una posterior revisión.

<sup>1</sup> AC: Observación altamente compleja, incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.

<sup>2</sup> C: Observación compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.

<sup>3</sup> MC: Observación medianamente compleja, incumplimiento de los plazos fijados en pagos de facturas.

<sup>4</sup> C: Observación compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.



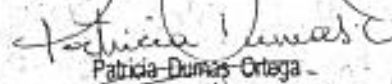
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA  
ÁREA HACIENDA, ECONOMÍA Y FOMENTO

En cuanto a lo expuesto en el numeral 5, omisión en el plan anual de compras de los requerimientos de adquisición del Programa Censal (C)<sup>5</sup>, el INE deberá incluir oportunamente en su plan anual de compras todos los requerimientos de sus unidades y programas, con la finalidad de que ese documento se constituya, efectivamente, en un instrumento de planificación de las adquisiciones de la anualidad respectiva, lo cual se verificará en una próxima fiscalización.

Finalmente, en relación con las observaciones que se mantienen, el Instituto Nacional de Estadísticas deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en anexo, en un plazo máximo de 60 días hábiles, contados desde la recepción del presente reporte, informando las medidas adoptadas, el avance de sus acciones y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcribese al señor Ministro de Economía, Fomento y Turismo y al Auditor Ministerial de esa Cartera de Estado, a la Directora Nacional del Instituto Nacional de Estadísticas y a la Jefa del Departamento de Auditoría Interna de esa entidad, y a las unidades de Seguimiento y Técnica de Control Externo, ambas de la División de Auditoría Administrativa, de esta Contraloría General.

Sáluda atentamente a Ud.

  
Patricia Dumas-Ortega  
Jefe de Área  
Hacienda, Economía y Fomento

<sup>5</sup> C: Observación compleja, incumplimiento de normativa relacionada con el proceso de compras.



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

ANEXO

ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL N° 875, DE 2016

NÚMERO DE LA OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DE DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Capítulo II, examen de la materia auditada, numeral 2.	Falta de formalización de ampliación de plazo para entrega de bienes.	C: Observación compleja, falta de revisión de operaciones, procesos y actividades.	La entidad examinada deberá remitir el acto administrativo que aprueba el nuevo manual de procedimientos de compras y contrataciones públicas, en el término de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.			

*[Handwritten signature]*





[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)