

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA

Informe Final Municipalidad de Ercilla



Fecha : 21/10/2011
Nº Informe : 15/2011



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

UAI. N° 643/2011
REF: 09-1462/2011
09-0333/2011
09-1979/2011
09-2002/2011
09-3827/2011

INFORME FINAL N° 15 DE 2011, SOBRE
AUDITORIA DE TRANSACCIONES
REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO, 06334 - 21.10.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el resultado de las observaciones contenidas en el informe del epígrafe, sobre la fiscalización, practicada por personal de esta Contraloría Regional, en la Municipalidad de Ercilla.

El Contralor Regional que suscribe, en conformidad con lo previsto en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dará traslado de copia del aludido informe al Secretario Municipal, con el objeto de que dé a conocer en forma íntegra el contenido de dicho documento al Concejo Municipal de Ercilla.

Adjunto lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA
RCC

Municipalidad de Ercilla
ADMINISTRADOR
MUNICIPAL
21/10/2011



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

U.A.I: N° 644/2011
REF: 09-1462/2011
09-0333/2011
09-1979/2011
09-2002/2011
09-3827/2011

INFORME FINAL N° 15 DE 2011, SOBRE
AUDITORIA DE TRANSACCIONES
REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

0 6 3 3 5 - 21.10.2011

TEMUCO,

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., copia del informe del epígrafe, elaborado por personal de esta Contraloría Regional, que contiene el resultado de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Ercilla.

Sobre el particular, en virtud de lo establecido en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, corresponde que se dé lectura del contenido del mismo al Concejo Municipal en la primera sesión que celebre dicho Cuerpo Colegiado, debiendo comunicar a esta Contraloría Regional, al día hábil siguiente de ocurrida, la circunstancia de haber dado cumplimiento a dicho trámite.

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

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA
RCC

ANA HENCHULAF VASQUEZ
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA

21/Octubre/11

1353-HM



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

U.A.I: N° 645/2011
REF: 09-1462/2011
09-0333/2011
09-1979/2011
09-2002/2011
09-3827/2011

INFORME FINAL N° 15 DE 2011, SOBRE
AUDITORIA DE TRANSACCIONES
REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO,

06336 - 21.10.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., para su conocimiento, copia del informe del epígrafe sobre fiscalización efectuada en la Municipalidad de Ercilla.

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

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

A LA SEÑORA
DIRECTORA DE CONTROL MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.
RCC



RECHULAF VASQUEZ
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA

Recibido 21 / Octubre / 11

1353 HRJ



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

PREG: 9035
A.T. N°194/2011
REF: 09-1462/2011
09-0333/2011
09-1979/2011
09-2002/2011
09-3827/2011

INFORME FINAL N° 15 DE 2011, SOBRE
AUDITORIA DE TRANSACCIONES
REALIZADA EN LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO, 21 OCT. 2011

En cumplimiento del plan de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2011, y en atención a las denuncias presentadas por los concejales de la comuna de Ercilla, señores, Camilo Sandoval Illesca, Jorge Sougarret Devaud, Víctor Gutiérrez Pacheco, José Padilla Espinoza y doña María España Barra, se efectuó una auditoría de transacciones en la Municipalidad de Ercilla, durante el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2010.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad verificar el cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria relacionada con los procesos de adquisición y de personal, validar los procedimientos de control aplicados a esos procesos y operaciones, comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas de contabilidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, artículo 55 del decreto ley N°1.263, de 1975, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y en la resolución N°759, de 2003, de esta Entidad Superior de Control.

Metodología

El examen se practicó de conformidad con los principios, normas y procedimientos de fiscalización aprobados por este Órgano de Control, mediante las resoluciones N°s 1.485 y 1.486, ambas de 1996, e incluyó pruebas selectivas a los registros contables, la verificación de la suficiencia del respaldo documental, la validación del cumplimiento de la normativa legal y reglamentaria respectiva y la aplicación de otras técnicas que se estimaron apropiadas para las circunstancias.

AL SEÑOR
RICARDO BETANCOURT SOLAR
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
P R E S E N T E
CAT/MTM



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

Universo y Muestra

La fiscalización efectuada consideró los montos devengados durante el año 2010, de las áreas de Gestión Municipal y Educación, compuesto por el siguiente detalle:

Cuenta	Universo		Muestra	Porcentaje
	M\$		M\$	
	Gestión Municipal	Educación		
22 Bienes y servicios de consumo	405.232	253.146	87.038	13%
2102004 Remuneraciones variables	10.212	-	6.729	66%

Antecedentes generales

La Municipalidad de Ercilla es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna, según lo establece la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, contenida en el D.F.L. N°1 de 2006, del Ministerio del Interior, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.695.

Los resultados del examen practicado fueron expuestos por esta Contraloría Regional en el Preinforme de Observaciones N° 15, de 2011, remitido al Alcalde de la Municipalidad de Ercilla, a través del oficio N° 2.427, de 2011, siendo respondido mediante oficio N° 849, de 2011, documento cuyo análisis ha sido considerado para la emisión del presente informe.

El resultado de la auditoría practicada, determinó, en lo principal, las situaciones que a continuación se detallan:

I. SOBRE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

1. Plan de Organización

El Municipio cuenta con un reglamento Interno que regula su estructura y organización, el cual se encuentra aprobado mediante decreto alcaldicio N°125, de 1997.

2. Procedimientos y métodos

Se constató que mediante decreto alcaldicio N°476, de 2005, el Municipio aprobó el Manual de Procedimientos de Adquisiciones, publicado en el Sistema de Información, según lo exige el inciso tercero, del artículo 4°, del reglamento de la ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, sin embargo, se observa que dicho manual no cuenta con la totalidad de las materias mínimas exigidas, esto es, planificación de compras, política de inventarios y organigrama de la entidad y de las áreas que intervienen en los mismos, con sus respectivos niveles y flujos.



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

Por otra parte, la Municipalidad de Ercilla no cuenta con un manual de procedimientos para el control de los bienes muebles y fungibles, que defina las responsabilidades y actividades necesarias para el control de los bienes adquiridos por la Municipalidad.

En su respuesta, la Entidad Edilicia señala que no existe una ley o normativa que establezca los contenidos que debe contener el Manual de Procedimiento de Adquisiciones y que solo se establece que debe existir dicho manual. Agrega a su respuesta, que el manual que posee la Municipalidad cumple con los requisitos mínimos y que, sin perjuicio de ello, se redactará y aprobará un reglamento que contemple todas las deficiencias observadas por esta Contraloría Regional.

Asimismo, señala que se han asignado funciones a doña Ingrid Padilla, para separar funciones de comprador y supervisor en la plataforma mercadopublico.cl

Luego, respecto al control de los bienes muebles, señala que se designó como Encargado de Inventario de la Municipalidad a doña Blidia Borgeau Rebolledo, Tesorero Municipal, quien deberá realizar las funciones de confección de hojas murales de bienes, toma de inventarios, confección de formularios altas y bajas, codificación de bienes y su clasificación conforme a la normativa que rige el Sistema de Contabilidad General de la Nación y proponer una política de activación contable de los bienes.

En consideración a los argumentos esgrimidos por el Municipio, se mantiene lo observado, toda vez que, las materias mínimas que debe contener el Manual de Procedimiento de Adquisiciones se encuentran establecidas en el inciso tercero, del artículo 4°, del reglamento de la ley N°19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios. Asimismo, en lo relacionado a la carencia de un manual de procedimientos para el control de los bienes muebles y fungibles, la Autoridad comunal se limita a instruir funciones a un funcionario municipal y no a establecer debidamente documentado dicho proceso con el fin de mantener una fuente de información ordenada y sistemática que oriente a la Administración, respecto de las actividades del control de bienes municipales.

3. Sistemas de información

La Municipalidad cuenta con una aplicación de gestión contable, financiera y presupuestaria desarrollada por la empresa CAS-CHILE, sin embargo, se comprobó que el cálculo de las remuneraciones del personal, es realizado a través de una planilla electrónica Excel, lo que constituye una debilidad de control, debido a que esta herramienta no cuenta con los niveles de seguridad que permita dar confiabilidad a los datos.

En su respuesta, el municipio señala que se instruyó a la Dirección de Finanzas, mediante memo N° 284, de 2011, para que regularice lo observado por esta Contraloría Regional, y agrega, que sin perjuicio de lo anterior, se cautelará en el anteproyecto del presupuesto del año 2012, disponer los recursos para contratar un software de mayor sofisticación.



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

Al respecto, cabe señalar que si bien se instruye a la Dirección de Administración y Finanzas, no se aportan antecedentes adicionales en los cuales se describan las acciones a realizar, razón por la cual se mantiene lo observado hasta verificar en una próxima visita de seguimiento, la corrección de lo observado, y la contratación del software comprometido.

4. Personal

Se constató que al 31 de diciembre de 2010, la Entidad Edilicia cuenta con una dotación de 40 funcionarios, compuesto por 29 personas con cargos pertenecientes a la planta de personal y 11 cargos a contrata.

Respecto a los cargos a contrata, cabe señalar que revisado el presupuesto aprobado para el año 2011 y lo ejecutado durante el año 2010, se observa que el gasto de personal contratado bajo dicha modalidad jurídica supera el límite establecido en el artículo 2°, inciso cuarto, de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, el cual prescribe que los cargos a contrata, en su conjunto, no podrán representar un gasto superior al veinte por ciento del gasto de remuneraciones de la planta municipal (aplica dictamen N°30.013, de 1994).

En su oficio de respuesta, el Municipio confirma lo observado por este Organismo de Control y agrega, que mediante memo N°287 de 2011, se instruyó al Director de Finanzas (s), don Nelson Quiñiano Quilape, para que realice un estudio y proposición al Alcalde, a fin de regularizar la situación indicada.

Además, señala que el exceso del 20% está relacionado con el pago de viáticos y horas extraordinarias al personal a contrata, por lo que se realizarán las modificaciones presupuestarias para corregir dicha situación, lo cual será presentado al Concejo Municipal e informará oportunamente a esta Contraloría Regional.

Al respecto, corresponde mantener lo observado por este Organismo de Control hasta que las medidas informadas por la Entidad Edilicia se concreten, lo cual será verificado en una próxima auditoría de seguimiento.

5. Auditoría Interna

Sobre la materia, corresponde señalar que conforme al reglamento interno del Municipio, aprobado mediante decreto alcaldicio N°125, de 3 de julio de 1997, las funciones de la Unidad de Control fueron traspasadas a la Secretaria Municipal, doña Ana Huenchulaf Vásquez, grado 10°, de la planta municipal, cuya función la ejerce desde marzo de 2006,. Al respecto, se observa lo siguiente:

5.1 Se comprobó que durante los años 2010 y 2011 no se han realizado auditorías operativas internas en la Municipalidad, conforme a lo indicado en la letra a) del artículo 29, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, asimismo,



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

no se han realizado controles deliberados en los servicios traspasados de educación y salud.

5.2 La Unidad de Control, no realiza una revisión y evaluación sistemática y permanente del sistema de control interno y los riesgos de los procesos significativos de la Entidad Edilicia, no aplica sistemáticamente controles específicos y no se ha elaborado un Plan Anual de Control Interno Municipal para evaluar el logro de los objetivos de largo y corto plazo de las actividades de control.

Al respecto, corresponde señalar que la estructura de control interno debe proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales, considerando el costo, la utilidad y los riesgos, lo que implica la identificación de los riesgos de las operaciones y el margen de riesgo aceptable en las diversas circunstancias.

El Municipio en su respuesta confirma lo observado por este Organismo de Control y señala que mediante decreto alcaldicio N°174, de 2011, instruyó un sumario administrativo con el fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que se le imputan a doña Ana Huenchulaf Vásquez, por el no cumplimiento de las obligaciones que el artículo 29 de la ley N°18.695 le asigna, no obstante, se mantiene lo observado hasta verificar en futuras fiscalizaciones su cumplimiento, sin perjuicio de que ese municipio deberá una vez terminado dicho proceso administrativo, remitir a registro, los antecedentes y resolución final, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 53 de la ley N° 18.695.

6. Control financiero y presupuestario

Se observa que los gastos ejecutados el año 2010 en el área de educación de la Municipalidad, fueron superiores al presupuesto aprobado mediante decreto alcaldicio N°914-A, de 30 de diciembre de 2009, presentando un saldo presupuestario negativo de gastos de M\$ 75.258, lo que generó un déficit presupuestario anual de M\$ 72.275, no dando cumplimiento al principio de sanidad y equilibrio financiero consagrado en el artículo 81, de la Ley N°18.695, que establece que los Municipios deben aprobar y ejecutar presupuestos debidamente financiados, evitando que su aplicación arroje déficit, razón por la cual resulta necesario que el Alcalde proponga las modificaciones presupuestarias correctivas pertinentes y el Concejo las apruebe cada vez que sea necesario para cubrir los déficit, con el objeto de restablecer el equilibrio financiero. (Aplica dictamen N°55.257 de 2003).

Cabe puntualizar que mediante informe N°693, de 28 de octubre de 2010, doña Ana Huenchulaf Vásquez, Secretaria Municipal y Jefa de la Unidad de Control, hizo presente al Concejo Municipal el déficit en el presupuesto del área de educación, sin embargo, no se realizaron las modificaciones correctivas conforme a lo indicado en el inciso 1° del artículo 81, precitado.

Al respecto, cabe agregar que el inciso segundo del citado precepto establece que si el Concejo desatendiere la representación formulada y no introdujere las modificaciones pertinentes, el Alcalde que no propusiere las modificaciones correspondientes o los concejales que las



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

rechacen, serán solidariamente responsables de la parte deficitaria que arroje la ejecución presupuestaria anual al 31 de diciembre del año respectivo.

Por otra parte, conviene hacer notar que la realización de operaciones sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria, vulnera el principio de legalidad del gasto, consagrado en normas esenciales de nuestro ordenamiento jurídico, como lo son los artículos 6°, 7°, 98 y 100 de la Constitución Política de la República, conforme a los cuales los organismos públicos deben obrar estrictamente de acuerdo a las atribuciones que le confiere la ley y especialmente en el aspecto financiero, observar la preceptiva que rige el gasto público, como el decreto ley N°1.263 de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, y el artículo 56 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, que regula la imputación presupuestaria de todo egreso.

Junto con lo anterior, es dable manifestar que el hecho de efectuar gastos sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria, resulta también contrario al régimen sobre administración financiera previsto en el ya citado decreto ley N°1.263, en cuanto el municipio está obligado a compatibilizar sus gastos con los recursos disponibles, de modo que no incurra en desembolsos que excedan el presupuesto aprobado (aplica dictamen N°57.602 de 2010).

Respecto a la materia, el Municipio señala que el déficit presupuestario se debe a que los gastos de personal no se financian con los ingresos recibidos por concepto de subvención y agrega, que conforme al dictamen N° 9.910, de 2007, el presupuesto no es un instrumento rígido, sino una estimación global de ingresos y gastos, por lo que el déficit de M\$ 72.275, de un 5% aproximadamente, es controlable y manejable para la Entidad Edilicia.

Al respecto, cabe señalar, que efectivamente como lo indica la autoridad comunal, el presupuesto no es rígido, sin embargo, se debe señalar que en razón a que no se aprobaron las modificaciones presupuestarias que aumentarían el presupuesto para el año 2010 en educación, no se debieron efectuar gastos sin contar con la debida disponibilidad presupuestaria.

Por lo señalado precedentemente, es preciso indicar que se mantiene lo observado, correspondiendo reiterar que el Municipio debe aprobar y ejecutar presupuestos conforme a lo establecido en el artículo 81, de la ley N°18.695, a fin de dar cumplimiento al principio de sanidad y equilibrio financiero.

7. Investigaciones sumarias y sumarios administrativos

Sobre la materia, se observan las siguientes situaciones:

7.1 El Municipio mantiene procesos disciplinarios cuyos plazos de tramitación exceden lo indicado en los artículos 133 y 136 al 140 de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. En efecto, conforme a la nómina de sumarios administrativos e investigaciones sumarias, proporcionada por la Secretaria Municipal, doña Ana Huenchulaf Vásquez, se observan procesos disciplinarios que datan del año 2009. Lo anterior se muestra en la siguiente tabla:



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

Decreto	Fecha	Proceso disciplinario	Fiscal	Inicio	Días transcurridos hasta el 02.05.2011
143	14/05/2009	Sumario administrativo	Carlo Zanetti Cáceres	14/05/2009	718
266	13/04/2009	Investigación sumaria	Boris Reyes Pantoja	19/05/2009	713
380	19/05/2009	Investigación sumaria	Boris Reyes Pantoja	19/05/2009	713
218	14/08/2009	Sumario administrativo	Mario Martin Ruff	14/08/2009	626
633	28/09/2009	Investigación sumaria	Jeannette Suazo Garay	28/09/2009	581

El Municipio señala, que respecto a los sumarios administrativos ordenados mediante los decretos alcaldicios N°s 143 y 218, ambos de 2009, se instruyó mediante los memos N°s 279 y 280, ambos de 2011, a don Carlos Zanetti Cáceres y a don Mario Martin Ruff, que en un plazo de 40 días deberán dar término a los respectivos procesos sumariales, bajo apercibimiento de iniciarse contra ellos un sumario administrativo.

En lo que respecta a la investigación sumaria instruida mediante decreto alcaldicio N° 633 de 2009, la Entidad Edilicia indica que dicho proceso disciplinario se encuentra concluido y cerrado mediante decreto alcaldicio N°205 de 2010, el cual se acompaña al oficio de respuesta.

En relación a las investigaciones sumarias instruidas mediante los decretos alcaldicios N°s 266 y 380, de 2009, manifiesta que don Boris Reyes, fiscal a cargo de tales investigaciones, ya no pertenece al municipio, por lo cual designó un nuevo funcionario para concluir dicho proceso, sin embargo no adjunta documento donde conste aquello.

Analizados los argumentos expuestos por la Autoridad Comunal, corresponde levantar lo observado respecto de los procesos instruidos por los decretos alcaldicios N°s 143, 218 y 633, todos de 2009, sin perjuicio de verificar el término de los sumarios administrativos a los cuales se les dio un plazo de 40 días, en una próxima visita de seguimiento.

Ahora bien, en relación a las investigaciones sumarias ordenadas instruir mediante los decretos alcaldicios N°s 266 y 380, de 2009, se mantiene lo observado, toda vez que no se adjuntan antecedentes que demuestren el hecho que se les encargaron a otro funcionario municipal.

7.2 En relación a las investigaciones sumarias instruidas mediante los decretos alcaldicios N°s 266 y 380, ambos de 2009, en las cuales fue designado como fiscal don Boris Reyes Pantoja, se observa que no obstante este funcionario haber cesado sus funciones el 18 de octubre de 2010, el Alcalde, quien tiene la potestad para ello, no ha emitido los actos administrativos que designen a los nuevos fiscales de dichos procesos sumariales. Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo a lo manifestado por doña Ana Huenchulaf Vásquez, Secretaria Municipal, los expedientes sumariales no se encuentran disponibles en el municipio, sin existir además un acta de entrega de bienes y documentos municipales a la fecha de cese de las funciones del señor Reyes Pantoja como Administrador Municipal.



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

Sobre el particular, la Entidad Edilicia manifiesta que designó a un nuevo investigador, sin embargo, no acompaña a su respuesta el decreto alcaldicio en que conste dicha medida y no se pronuncia sobre los expedientes sumariales que no se encuentran en el Municipio. Por tanto, esta Contraloría Regional mantiene lo observado.

8. Control de bienes muebles.

Respecto al control de bienes muebles se observa lo siguiente:

8.1 Las dependencias del Municipio no cuentan con hojas murales en las cuales se consigne las especies existentes en ella, identificadas con el número de orden que les corresponde en el inventario y su estado de conservación, tal situación, infringe lo dispuesto en el artículo 16 del decreto supremo N°577 de 1978, del Ministerio de Bienes Nacionales, que reglamenta los bienes muebles fiscales.

8.2 Durante los años 2009 y 2010, el Municipio no ha efectuado toma física del inventario de los bienes muebles, razón por la cual, no se ha comprobado la existencia, estado de conservación y condiciones de utilización y de seguridad de los bienes que conforman el patrimonio de la Municipalidad. Además, no existe un plan de trabajo que considere el levantamiento de dicha información y la actualización de los inventarios.

8.3 No se emitieron los formularios de altas y bajas de inventario, por los bienes adquiridos y enajenados durante el año 2010 y al 31 de marzo 2011.

8.4 Los bienes muebles carecen de codificación que permita su identificación y ubicación física.

8.5 La Entidad Edilicia carece de un detalle de los bienes que componen el rubro denominado Bienes de Uso, correspondiente al Sistema de Contabilidad General de la Nación, a fin de determinar correctamente los cálculos de la corrección monetaria, depreciación acumulada y depreciación del ejercicio, y el valor libro de los bienes del Municipio.

8.6 La Municipalidad carece de una política formalizada de activación de los bienes en uso, conforme a lo establecido en el oficio N°60.820, de 2005, de la Contraloría General de la República, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación.

Sobre dicha materia, la Municipalidad señala que mediante decreto alcaldicio N°374 de 2011, se designó a la Tesorera Municipal, doña Blidia Borgeaud Rebolledo, como encargada de Inventarios, y a don Luis Carilao Sanzana en funciones de apoyo administrativo, para que regularicen lo observado por este Organismo de Control conforme lo instruido por el Edil en el memo N°313, de 2011, en un plazo de 60 días.

Al respecto, corresponde a esta Contraloría Regional mantener lo observado, hasta verificar en una próxima visita de seguimiento la efectividad de la medida adoptada por la Autoridad comunal.



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

9. Conciliaciones bancarias

Respecto a este control financiero se observa lo siguiente:

9.1 Se comprobó que las conciliaciones bancarias del Municipio no se encuentran actualizadas a la fecha del examen, registrando en algunos casos, atrasos desde el mes de abril de 2009, lo cual involucra un eventual riesgo financiero en cuanto a la disponibilidad de los recursos de la Entidad Edilicia. El estado que presenta este instrumento de control financiero es el siguiente:

N° Cuenta Corriente	Institución bancaria	Mes ultima conciliación bancaria	Área
61709024085	Banco Estado	Diciembre de 2010	Municipal
61709023828	Banco Estado	Diciembre de 2010	Municipal
61709022457	Banco Estado	Noviembre de 2010	Municipal
61709024000	Banco Estado	Diciembre de 2010	Municipal
61709024069	Banco Estado	Diciembre de 2010	Municipal
61709022287	Banco Estado	Diciembre de 2010	Municipal
63531200	Banco Santander	Diciembre de 2010	Municipal
63549290	Banco Santander	Diciembre de 2010	Municipal
63531197	Banco Santander	Noviembre de 2010	Municipal
61709022457	Banco Estado	Abril de 2009	Educación
61709024034	Banco Estado	Abril de 2009	Educación
63549371	Banco Santander	No se ha realizado conciliación bancaria desde su apertura en abril de 2010.	Educación

Asimismo, cabe precisar que las conciliaciones bancarias realizadas no se encuentran firmadas por los funcionarios responsables de su confección y aprobación.

9.2 En lo que respecta a las conciliaciones bancarias de las cuentas corrientes del Área de Educación, se observa que estas son confeccionadas por el Jefe de Finanzas de dicho departamento, don José Navarrete Godoy, quien además efectúa la contabilización de los egresos y emite y firma los cheques de pago a proveedores.

Tal situación, deja vulnerable el control de oposición de intereses establecido en la letra e) del punto N°3 de la Circular N°11.629 de 1982, que imparte instrucciones al sector municipal sobre manejo de cuentas corrientes bancarias, el cual señala que, las conciliaciones de los saldos contables con los saldos certificados por las instituciones bancarias deberán ser practicadas por funcionarios que no participen directamente en el manejo y/o custodia de fondos, a lo menos una vez al mes. Asimismo, vulnera el principio de control interno relacionado con la división de las tareas, el cual señala que las tareas y responsabilidades principales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes.

En relación a la materia observada, el Municipio señala que las conciliaciones bancarias de las respectivas cuentas corrientes municipales fueron actualizadas y firmadas por los responsables de su confección y aprobación, las cuales se acompañan a su oficio de respuesta.



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

En cuanto a las conciliaciones bancarias de las cuentas corrientes del área de educación que se encontraban desactualizadas y a la falta de segregación de funciones en su confección y aprobación, la Entidad Edilicia señala que mediante decreto exento N°254, se nombró a doña Andrea Canario Jiménez, como encargada de dicha materia y se le instruyó su regularización en un plazo de tres meses.

En consideración a lo manifestado por la autoridad comunal, es preciso señalar que analizadas las conciliaciones bancarias adjuntas a su respuesta, no se encuentran correctas, por cuanto aquellas incluyen los saldos y movimientos de dos bancos (BancoEstado y Banco Santander) en cada una de ellas, debiendo haberse elaborado una conciliación bancaria para cada una de las cuentas corrientes por separado, razón por la cual se mantiene lo observado.

Luego, en lo concerniente a las conciliaciones bancarias del Departamento de Educación Municipal, se levanta la observación, sin perjuicio de verificar en una futura visita de seguimiento la confección de aquellas conciliaciones.

10. Inadecuada segregación de funciones en Adquisiciones

Sobre la materia, se observan licitaciones publicadas en el Sistema Información de Compras y Contratación Pública en las cuales todas las etapas del proceso de licitación, esto es, creación, autorización para publicar, publicación, cierre, autorización para adjudicar y su posterior adjudicación es ejecutada por el mismo funcionario, infringiendo el principio de control interno de la División de las Tareas, el cual señala que las tareas y responsabilidades principales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes. En dicha situación se encuentran las licitaciones ID N°4306-33-L110, 4307-79-L110 y 4307-06-LE10.

En su oficio de respuesta, la Entidad Edilicia señala que con el propósito de subsanar lo observado por esta Contraloría Regional, designó mediante decreto alcaldicio N°697, de 28 de julio de 2011, a doña Ingrid Padilla Sepúlveda, en la función de supervisor de los procesos de compras y contrataciones públicas, razón por la cual se levanta la presente observación, sin perjuicio de verificar en una próxima auditoría de seguimiento la efectividad de la medida adoptada por la Municipalidad.

11. Disco en vehículos municipales

Al respecto, se constató que los vehículos municipales placa patente BHVH-13 y SR-1889, mantienen el disco fiscal distintivo de forma borrosa e ilegible, y el vehículo placa patente BWYY-12 no cuenta con el referido disco, sino que en su reemplazo se encuentra un distintivo con el escudo de la comuna de Ercilla, vulnerándose en ambas situaciones lo dispuesto en el artículo 3°, del decreto ley N°799 de 1974.

De lo anterior, se debe señalar que el distintivo que se está utilizando no puede sustituir a aquel exigido por el decreto ley N°799, por cuanto no reúne las características que dicho cuerpo legal establece, esto es, que lleven pintados de colores azul y blanco, en ambos costados, en la parte



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

exterior, un disco de 30 centímetros de diámetro, insertándose en su interior, en la parte superior, el nombre del servicio público a que pertenece, en la parte inferior, en forma destacada la palabra "estatal" y en el centro un escudo de colores azul fuerte. (Aplica dictamen N°33.408 de 1997).

Al respecto, la Municipalidad señala que regularizó la situación observada, adquiriendo e instalando los discos distintivos, lo cual constaría en certificado de la encargada de vehículos del municipio, sin embargo, revisado los antecedentes que acompañan la respuesta no se encuentra dicho certificado.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, esta Entidad de Control estima que se debe mantener lo observado hasta verificar en una próxima visita de seguimiento la correcta implementación de los discos fiscales distintivos de los vehículos fiscales.

12. Control de documentos exentos y afectos

En relación a la materia, cabe señalar que el control de los documentos exentos y afectos, recae en la oficina de partes, archivos, decretos y transcripciones, a cargo de doña Mónica Flores Vera, según indican los artículos 28 y 29 del Reglamento Interno del Municipio, aprobado mediante decreto alcaldicio N°125, de 1997.

Ahora bien, de la revisión de los libros en los cuales se mantiene el registro correlativo de los decretos alcaldicios exentos y afectos, se observó la existencia de enmendaduras en varias de sus anotaciones, entre las cuales se encuentra el decreto alcaldicio afecto N°250 de 2010, que sanciona la renuncia voluntaria del Administrador Municipal, don Boris Reyes Pantoja.

Consultada doña Silvia Rivas Sepúlveda, sobre las enmendaduras observadas en el citado libro, relacionadas con el decreto alcaldicio N°250, de 2010, declaró que fue ella, en calidad de encargada de la oficina de partes subrogante, quien modificó y corrigió la información de ese decreto a petición del señor Reyes Pantoja, quien le solicitó la reserva del número y la fecha. Sin embargo, al estar ocupado el número 250 por un decreto alcaldicio del área de educación, aún no formalizado por la firma del Alcalde, procedió a enmendar el registro reemplazándolo por el decreto que sancionaba su renuncia voluntaria al cargo de Administrador Municipal.

Al respecto, corresponde señalar que la situación planteada vulnera los controles establecidos por el Municipio en el Reglamento Interno, a fin de mantener el registro correlativo y cronológico de los actos administrativos, los cuales son normas generales y permanentes a cumplir por los funcionarios de la Entidad Edilicia.

En su respuesta, el Municipio señala que con el objeto de aclarar y determinar las responsabilidades administrativas, derivadas de las enmendaduras en el libro registro de decretos y en particular del decreto alcaldicio N°250, de 2010, se ordenó mediante el decreto alcaldicio N°175 de 2011, un sumario administrativo para establecer los motivos y circunstancias en que ocurrió lo observado por este Organismo de Control, razón por la cual se levanta lo observado,



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

sin perjuicio de señalar que ese municipio deberá informar su resultado a este Organismo Superior de Control conforme a lo prescrito en el artículo 53 de la ley N° 18.695.

II. EXAMEN DE CUENTAS

1. Contratación de Asesor Administrativo a Honorarios

La Municipalidad, a contar del 09 de enero de 2008 a la fecha, ha contratado sucesivamente sobre la base a honorarios a don Alejandro Jacint Gutiérrez, cuya función específica, según la cláusula 1^{ra} del contrato suscrito por las partes es de “Asesor Administrativo”.

Al respecto, se constató que dicho cometido específico no se encuentra claramente individualizado, puesto que no se detallan las actividades que le corresponde realizar mensualmente, no permitiendo mantener un control sobre el cumplimiento de sus labores contractuales. Además, conforme a los informes mensuales de las actividades desarrolladas durante el año 2010 por el Sr. Jacint Gutiérrez, se advierte que ha realizado funciones que son permanentes y habituales en la entidad edilicia, las cuales son propias de las dotaciones de personal de planta y los empleos a contrata, vulnerándose con ello, lo dispuesto en el artículo 4° de ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Por otra parte, se debe precisar que la Municipalidad de Ercilla, remitió a esta Contraloría Regional, entre otros antecedentes, la declaración jurada del señor Alejandro Jacint Gutiérrez, con fecha 29 de diciembre de 2008, en la cual declara no estar inhabilitado para el ejercicio de funciones o cargos públicos; ni hallarse condenado o procesado por crimen o simple delito.

Sin embargo, según certificado de antecedentes, de fecha 30 de diciembre de 2008, [REDACTED] razón por la cual, infringiría, lo prescrito en el artículo 54, [REDACTED] de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. (Aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 28.944, 49.700, ambos de 2009 y 39.082, de 2010).

La autoridad edilicia en su oficio de respuesta señala que modificará el contrato a honorarios, de manera tal que se establezca claramente las funciones específicas que debe desempeñar, con el propósito de controlar sus actividades.

[REDACTED], el Municipio señala que los decretos alcaldicios N°s 252, de 2008 y 27, de 2010, que aprueban los contratos por los años 2009 y 2010, se registraron sin reparos ni observaciones por este Organismo de Control, por lo que el Municipio entiende que cumplía con los requisitos legales y que, además, no le afectaría las normas de inhabilitación debido a que no tiene la calidad de funcionario público puesto que la calidad jurídica es en base a honorarios.



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

[REDACTED]

Respecto a lo manifestado por el Municipio, se estima necesario tener presente, en primer término, que de conformidad con lo previsto en el inciso primero del artículo 53, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, los actos administrativos alcaldicios están exentos del trámite de toma de razón, esto es, del examen previo de constitucionalidad y legalidad de los actos de la Administración que, acorde con los artículos 88 de la Constitución Política, y 1° y 10, de la ley N°10.336, efectúa la Contraloría General, quedando solamente sujetos a registro, trámite que involucra sólo una anotación material en los registros de personal que la ley encomienda a esta Entidad.. (Aplica dictámenes N°s 917, e 1990; 20.258, de 1992 y 12.527, de 1997, entre otros.)

Luego, en lo relacionado a que el personal contratado a base de honorarios, no les afecta las normas de inhabilidad, es menester indicar que si bien dichos contratos se rigen por las reglas que se establezcan en el respectivo convenio, ello no significa que quienes se desempeñen bajo esa modalidad puedan sustraerse del cumplimiento de los principios jurídicos que sustentan el régimen estatutario de derecho público, como acontece con el de probidad administrativa establecido en la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y que no solo resulta aplicable a los funcionarios de planta o a contrata, sino también a las personas contratadas a honorarios. (Aplica dictamen N°39.082, de 2010)

[REDACTED]

En consecuencia, [REDACTED], y teniendo presente que el impedimento para ingresar a la Administración del Estado [REDACTED], ello acarrea la inhabilidad de la persona aludida, lo que impide que aquel continúe desarrollando sus labores en la respectiva entidad de la Administración del Estado, por lo que se mantiene lo observado. (Aplica dictamen N°35.853, de 2011)

2. Contratación de Abogado a Honorarios

Se constató que mediante los decretos de pagos N° 421 y N° 500, de 2011, la Municipalidad pagó la suma de \$2.500.000 y \$500.000, respectivamente, correspondientes a honorarios por servicios de asesoría



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

jurídica prestados durante los meses de enero a diciembre del año 2010, lo cual presenta las siguientes irregularidades:

2.1.- Se pagó con cargo al presupuesto año 2011, la suma de \$3.000.000, correspondientes a servicios prestados durante el mes de enero a diciembre del año 2010, por la suma de \$250.000, mensuales, sin registrar contablemente el compromiso financiero adquirido, por cuanto las boletas a honorarios fueron emitidas el día 30 de cada mes a nombre de la Municipalidad de Ercilla.

Al respecto, las obligaciones que asumen los servicios públicos deben contabilizarse desde el momento que se hayan materializado las transacciones que las generan, considerando su perfeccionamiento con independencia de la oportunidad en que se verifique su pago.

Acorde con lo anterior, tal como se precisara en el dictamen N° 79.115, de 2010, y en el oficio N° 11.289, de 2010, de la División de Contabilidad de esta Entidad de Control, dichas obligaciones se entienden devengadas a partir del momento en que se hacen exigibles, esto es, con la prestación efectiva del servicio, conforme a las estipulaciones convenidas.

La Autoridad Edilicia señala en su respuesta que, debido a que las funciones específicas de Asesor Jurídico no fueron aprobadas por el Concejo Municipal durante el año 2010, no se dictó el decreto alcaldicio que aprueba el contrato entre el Municipio y doña Jeannette Llanquinao Sandoval.

No obstante lo anterior, agrega que en reunión ordinaria N°3, de 2011, el Concejo Municipal aprobó dichas funciones, por lo que se procedió a formalizar la contratación con la señora Llanquinao Sandoval dictando el decreto alcaldicio N°39 de 2011 y atendiendo que en la administración pública rige el principio que no puede existir enriquecimiento sin causa, se realizó el pago de los servicios prestados, regularizando dicha situación.

En relación a los argumentos esgrimidos por el Municipio, se mantiene lo observado, toda vez que no obstante haberse pagado los servicios con cargo al presupuesto 2011, en razón a que en este año se aprobó la contratación de la profesional, que prestó servicio de carácter impostergable durante el año 2010, no se registró contablemente el compromiso financiero adquirido con la profesional en forma mensual durante el año 2010.

2.2.- Se constató que mediante decreto alcaldicio N° 39, de 2011, la Municipalidad aprobó el contrato a honorarios, suscrito con doña Jeannette Llanquinao Sandoval, para realizar "Asesoría jurídica en proyectos PMB y proyecto de residuos sólidos Asociación Malleco Norte y de representación judicial en materia laboral, criminal y civil y otras", según lo establecido en la cláusula primera del contrato suscrito entre las partes.

En relación a las labores de representación judicial en materia laboral, criminal y civil y otras, es necesario observar que aquello corresponde a funciones propias y habituales del Municipio, encomendadas a la unidad encargada de asesoría jurídica, en el artículo 28, de la ley N°18.695, razón por la cual, y en concordancia con lo preceptuado en el artículo 4°, de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, aquellas materias deben ser



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

desempeñadas por funcionarios de planta o a contrata, no procediendo, en consecuencia, que las mismas sean entregadas a terceros ajenos a la institución. (Aplica dictamen N°66.477 de 2009)

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, la jurisprudencia de este Organismo de Control contenida, entre otros en el dictamen N°7.266, de 2005, dispone que excepcionalmente se podrá contratar personal a honorarios para desarrollar cometidos específicos, propios de las tareas habituales y permanentes de la municipalidad, los cuales sin embargo, deberán ser tareas puntuales, individualizadas en forma precisa, determinada y circunscrita a un objetivo especial, lo cual no ocurre en la contratación de la especie.

La Entidad Edilicia señala que no existe dentro de su planta la figura de asesor jurídico, por lo que cuando se requiere de asesoría legal, es necesario proceder a la contratación de un profesional abogado, razón por la cual se contrató mediante la modalidad de honorarios a doña Jeannette Llanquinao, durante el año 2010.

Al respecto, cabe precisar que revisada la planta de personal de la Municipalidad de Ercilla, se advierte que no está creada la asesoría jurídica, razón por la cual los argumentos esgrimidos por la Autoridad comunal se consideran atendibles, procediéndose a levantar lo observado.

2.3.- El contrato mencionado precedentemente fue suscrito con fecha 10 de enero de 2011 y aprobado mediante decreto alcaldicio N°39, de 2011, es decir, con posterioridad a la realización de los trabajos encomendados, lo que infringe el principio de irretroactividad de los actos administrativos, contemplado en el artículo 52 de la ley N°19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

La autoridad comunal señala que el artículo aludido contiene una excepción, esto es, que “los actos administrativos no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando se produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros”, por lo que considerada que en el caso señalado es plenamente aplicable dicha norma, pues solo produjo consecuencias favorables para la profesional abogado y no afectó derechos de terceros.

En relación a lo manifestado por la Municipalidad, cumple esta Entidad de Control con manifestar que la excepción al principio de irretroactividad antes indicada, atendida su naturaleza, debe ser interpretada y aplicada restrictivamente y, en consecuencia, sólo permite a la autoridad dictar actos administrativos que afecten situaciones jurídicas ya consolidadas. (Aplica dictamen N°34.810 de 2006).

Asimismo, la Entidad Edilicia debe resguardar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 3°, inciso segundo, y 8°, de la ley N°18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, que imponen a los órganos que la integran, el deber de observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y de accionar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, a fin de asegurar que no se reitere el incumplimiento al principio de irretroactividad.



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

Por lo anteriormente señalado, esta Contraloría Regional mantiene lo observado.

3. Trabajadores en el Departamento de Educación sin póliza de fianza

Conforme a las resoluciones de cometido funcional del Departamento de Educación correspondiente al año 2010, se observa que los señores Alejandro Baeza Rojas y Álvaro Seitz Scherer, ambos contratados bajo las normas del Código del Trabajo, utilizan permanentemente los vehículos municipales destinados a dicha área sin contar con la póliza de fianza, vulnerándose con ello, lo dispuesto en el artículo 7°, del decreto ley N°799, de 1974, que establece que toda persona que sea autorizada para conducir, en forma habitual, vehículos estatales y todo aquel a quién se asigne el uso permanente de estos vehículos y tome a su cargo, asimismo, la conducción habitual de ellos, deberá rendir una caución equivalente al sueldo de un año.

Al respecto, se debe agregar que con motivo de la gira de estudios de los alumnos de 8° año básico de la Escuela G-129 de Chequenco, realizada en el mes de diciembre del año 2010, el Director del Departamento de Educación, don Edgardo Gallardo Pérez, autorizó a don Alejandro Baeza Rojas la conducción del bus municipal, marca Mercedes Benz, placa patente BKYK-23, cuyo vehículo sufrió daños debido al siniestro acontecido el día 19 de diciembre de 2010, según constancia N°281/2010 de Carabineros de Chile.

A mayor abundamiento, cabe indicar que no se realizaron las diligencias con la Compañía de Seguros Renta Nacional, en la cual se mantenía asegurado el vehículo individualizado, mediante la póliza N°494783-1, de 31 de diciembre de 2009, razón por la cual el Municipio debió incurrir en gastos de reparación por un monto total de \$ 214.200, según factura N°11295, de 22 de febrero de 2011, del proveedor Guillermo Romero Oliveros.

El Municipio señala que las propuestas de pólizas de fianzas de los trabajadores aludidos, serán remitidas a la Contraloría Regional para su tramitación y regularización.

Al respecto, cabe indicar que dichas solicitudes de pólizas de fianzas se encuentran registradas y visadas por esta Entidad de Control, las que fueron remitidas a la entidad aseguradora, H.D.I. Seguros S.A., mediante oficio N°5.108 de 2011, a fin de que se sirva ordenar la emisión de las pólizas respectivas, razón por la cual se levanta lo observado.

Sin perjuicio de lo anterior, este Organismo de Control mantiene lo relacionado a los daños al vehículo municipal aludido, producto del siniestro acontecido el día 19 de diciembre de 2010, del cual no se realizaron las diligencias con la Compañía de Seguros Renta Nacional, puesto que el Municipio no aporta antecedentes ni señala las medidas o procedimientos a realizar con el propósito de subsanar lo observado.

4. Contratación de personal bajo el régimen de honorarios sin que el Concejo Municipal haya acordado los objetivos y funciones específicas para este tipo de contrataciones.



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

Se constató que las contrataciones de profesionales bajo el régimen de honorarios a suma alzada - subtítulo 21 03 001- durante los años 2010 y 2011, se realizaron sin que el Concejo Municipal haya prestado su acuerdo a los objetivos y funciones específicas que deben servirse mediante ese tipo de contrataciones, razón por la cual se vulneró lo dispuesto en el artículo 13, de la ley N°19.280, que modifica la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y establece normas sobre plantas de personal de municipalidades.

La Autoridad Edilicia manifiesta que según consta en anteproyecto del presupuesto municipal del año 2011, cuya copia adjunta en su respuesta, se detalla con toda individualización los profesionales que se debían contratar a honorarios a suma alzada, y las funciones que debían cumplir, anteproyecto que dio origen al presupuesto vigente para el año 2011, el que siempre estuvo en conocimiento del Concejo Municipal.

Sin perjuicio de ello y para subsanar la situación observada, el municipio señala que las funciones serán nuevamente sometidas a conocimiento y deliberación del Concejo Municipal para su aprobación, lo que se comunicará oportunamente a Entidad de Control, razón por la cual se mantiene lo observado hasta que el municipio informe lo comprometido.

5. Incumplimiento de la jornada ordinaria de trabajo.

Conforme a los reportes entregados por el control de registro de asistencia del personal utilizado por la Entidad Edilicia, se observó que los funcionarios, don Carlos Zanetti Cáceres y don Ricardo Díaz Moya, Director de Desarrollo Comunitario y Director de Obras Municipales, respectivamente, no registran en forma íntegra su asistencia y presentan constantes atrasos a la jornada laboral, no permitiéndose de esa forma, poder establecer el cumplimiento de la jornada ordinaria de trabajo.

Sobre el particular, corresponde manifestar, en primer lugar, que todos los funcionarios municipales, sin distinción alguna, están sujetos a la obligación de cumplir con la jornada y el horario establecido para el desempeño de su trabajo, que ha sido fijado por el alcalde, en su calidad de jefe superior del servicio.

En este contexto, el artículo 58, letra d) de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, establece, entre las obligaciones funcionarias, el deber de cumplir con la jornada de trabajo; a su turno, el artículo 62, inciso final del mismo texto legal, ordena que los servidores públicos deberán desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo; y, finalmente, el artículo 69, inciso final del citado cuerpo normativo, dispone que los atrasos y ausencias reiterados, sin causa justificada, serán sancionados con destitución, previa investigación sumaria. (Aplica dictamen N°13.069 de 2010)

En relación a lo observado, el Municipio en su respuesta señala que mediante memo N°290 de 2011, se comunicó a don Carlos Zanetti Cáceres y don Ricardo Díaz Moya, que deben dar estricto cumplimiento a la jornada ordinaria de trabajo, conforme a lo establecido artículo N°58, letra d), de la ley N°18.883, bajo el apercibimiento de ser sancionado con destitución, previa



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

investigación sumaria, Agrega a su respuesta, que se ordenó a la Directora de Finanzas y de Personal, doña Silvia Pailahueque Quiduleo, que en caso de registrarse atrasos en la jornada laboral se realice el descuento en las remuneraciones del personal por el tiempo no trabajado.

Respecto a las medidas adoptadas por la Entidad Edilicia, cabe señalar que no son suficientes para levantar lo observado, toda vez que es pertinente que se realice una investigación sumaria a fin de establecer si existió un incumplimiento a las obligaciones funcionarias de los Directores involucrados.

6. Horas extraordinarias

En relación a las horas extraordinarias realizadas por los funcionarios de la Municipalidad, se observa lo siguiente:

6.1 Los decretos alcaldicios que autorizan trabajo extraordinario, son redactados en términos generales, sin indicar el nombre de los funcionarios autorizados para efectuar labores después de la jornada ordinaria, como asimismo, no se establece el total de horas, tanto diurnas como nocturnas, que cada uno desempeñará.

6.2 Se constató que para efectos de respaldar la autorización de los trabajos extraordinarios asignado a los funcionarios por sus jefaturas directas, se emite un formulario denominado "Orden para realizar horas extras ley N°18.883, art. N°63", sin embargo, dicho formulario carece de numeración correlativa preimpresa y se observan casos en los cuales es emitido con posterioridad a la realización de los trabajos.

6.3 En cuanto a los trabajos extraordinarios efectuados por los operadores de camiones y maquinarias, dependientes de la Dirección de Obras Municipales, se observa que no se registran, en el reloj control ni en las bitácoras de los vehículos, la hora de término de la jornada, a fin de contrastarlo con el horario indicado en los formularios que autorizan los trabajos extraordinarios, no realizándose además controles que aseguren el cumplimiento horario y la efectividad de los trabajos realizados fuera de la jornada ordinaria por dichos funcionarios.

Respecto a las observaciones señaladas precedentemente, es útil señalar que la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control, contenida en los dictámenes N°s 10.542 de 2000, 6.720 de 2005 y 23.603 de 2010, entre otros, ha expresado, que previo a la ejecución de los trabajos extraordinarios, debe existir una orden de la Jefatura Superior, emitida en un documento exento, que disponga la ejecución de dichas labores, los funcionarios que las efectuarán y el total de horas que cada uno desempeñará, razón por la cual, a dichos trabajadores sólo se les deberá remunerar como máximo con el número de horas que previamente les hayan sido autorizadas.

Agrega la jurisprudencia que las horas extraordinarias sólo otorgan los derechos correlativos, esto es, compensación con descanso complementario o pago, cuando concurren tres requisitos copulativos, a saber: que hayan de cumplirse tareas impostergables, que exista una orden del jefe superior del servicio y que los trabajos respectivos se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos. (Aplica dictámenes N°s 13.088 de 1992, 12.215 de 1999, 41.431 de 2000 y 23.603 de 2010)



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

Respecto a la materia, el Municipio en su respuesta indica que mediante memo N°316 de 2011, se informó a los funcionarios de la Entidad Edilicia el procedimiento de autorización y acreditación de los trabajos extraordinarios, y agrega que mediante memo N°297 de 2011, se instruyó al Director de Obras Municipales, don Ricardo Díaz Moya, que los operadores de camiones y maquinarias deberán registrar el término de la jornada laboral el reloj control y en la bitácora del vehículo; que los trabajos extraordinarios deben realizarse previa autorización del Alcalde y que debe realizar controles que aseguren el cumplimiento del horario y la efectividad de los trabajos realizados fuera de la jornada ordinaria.

En relación a las medidas adoptadas por la Entidad Edilicia, se levantan las observaciones, sin perjuicio de verificar en una próxima visita de seguimiento el cumplimiento de aquello.

7. Contratación de la producción de eventos en actividades de aniversario los años 2010 y 2011.

7.1 Contratación directa

Se observa que el Municipio contrató directamente a don Walter Rivas Aguilera y don Sergio Ulloa Rodríguez, por servicios de producción de eventos en actividades de Aniversario de la comuna en los años 2010 y 2011, respectivamente, mediante los decretos alcaldicios y fundamentos que se presentan a continuación:

N° Decreto Alcaldicio	Fecha	Proveedor	Servicio prestado	Fundamento
32	03/02/2011	Sergio Ulloa Rodríguez	Producción de eventos en actividades de Aniversario de la comuna año 2011	Contratación de servicios especializados menor a 1.000 UTM, conforme al artículo 107 del decreto N°250, del Ministerio de Hacienda.
48	04/02/2010	Walter Rivas Aguilera	Producción de eventos en actividades de Aniversario de la comuna año 2010	Proveedor único, conforme al N°4 del artículo 10° del decreto N°250, del Ministerio de Hacienda.

En lo que respecta a la contratación directa por \$19.005.000, con el señor Sergio Ulloa Rodríguez, autorizada mediante decreto alcaldicio N°32 de 2011, conforme al artículo 107, del decreto N°250, del Ministerio de Hacienda, es dable manifestar que los servicios contratados no cumplen con la característica de ser un Servicio Personal Especializado, por cuanto según lo indicado en el artículo 105 de dicho texto legal, aquellos están definidos como servicios que requieren de una preparación especial, en una determinada ciencia, arte o actividad, de tal manera que quien los provea sea experto, tenga conocimientos o habilidad muy específicas y que generalmente son intensivos en desarrollo intelectual, cualidades que no se dan en la especie.

Por su parte, en relación a la contratación directa por \$10.144.750, con don Walter Rivas Aguilera, efectuada mediante decreto alcaldicio N°48 de 2010, conforme al artículo 10, número cuatro, del reglamento de la ley N°19.886, "si sólo existe un proveedor del bien o servicio", corresponde indicar que el Municipio acudió a dicha excepción, argumentando que el señor Rivas Aguilera es el único proveedor y dueño de imagen de los artistas que se requirieron para tal evento, sin embargo, cabe tener presente que la expresión de esta modalidad de



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

excepción de trato directo debe entenderse en su sentido natural y obvio, es decir, resulta aplicable cuando se trate de bienes o servicios que cuentan con proveedor único. (Aplica criterio dictamen N°41.866, de 2009).

De este modo, el evento artístico en cuestión incluyó sonido, iluminación y artistas nacionales, que pueden ser contratados a diferentes productoras de eventos, por la cual, la razón invocada no resulta aplicable en la especie al existir múltiples oferentes inscritos en el registro de proveedores, en el rubro requerido.

A mayor abundamiento, es dable manifestar que la jurisprudencia administrativa de este Organismo Contralor ha sostenido que no basta para omitir la realización de una propuesta pública la simple referencia a las disposiciones legales y reglamentarias que contienen las causales que permiten eludir dicho procedimiento concursal, ya que atendido el carácter excepcional de la modalidad de trato directo, se requiere una acreditación efectiva y documentada de las razones que motivan su procedencia (aplica criterio dictamen N° 31.243, de 2009).

En relación a la contratación efectuada en el año 2010, la autoridad edilicia manifiesta que en dicha oportunidad el Municipio requería como artista estelar del evento al grupo artístico denominado "Garras de Amor", por consiguiente, la única posibilidad de tenerlos era por medio de la contratación de don Walter Rivas Aguilera, pues cuenta con la representación artística exclusiva de dicho grupo en las regiones VI, VII, VIII, IX, X y XI; y agrega, que según cotización de dicho proveedor, este no aceptaba una forma distinta de contratación a la de producción completa del evento.

En cuanto a los argumentos expuestos por el Municipio, éstos no son suficientes para levantar lo observado, debido a que en dicha cotización no consta que el proveedor manifieste que no acepta una forma distinta de contratación que no sea la producción completa del evento. Además, la contratación efectuada comprende servicios que pueden ser prestados por otros proveedores.

En lo que respecta a la contratación con don Sergio Ulloa Rodríguez en el año 2011, el Municipio no se pronuncia en su oficio de respuesta.

Por lo señalado precedentemente, corresponde que esta Contraloría Regional mantenga lo observado.

7.2 Pago de factura no autorizada por el Servicio de Impuestos Internos y exenta de IVA.

Se observa que mediante decreto alcaldicio N°249, de 2011, se autorizó el pago de la factura exenta N°5, de fecha 4 de febrero de 2011, del proveedor don Osvaldo Ulloa Rodríguez, por los servicios de Producción de eventos en actividades de Aniversario de la comuna año 2011, girándose para tal efecto el cheque serie N°BVC0000760748 de la cuenta corriente 65-53119-7, por un monto de \$ 19.005.000, a nombre de don Walter Rivas Aguilera, de acuerdo a poder simple entregado por el señor Ulloa Rodríguez conforme a lo establecido en el artículo 2124, del Código Civil.



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

Al respecto, corresponde indicar que a la fecha de efectuado el pago, dicho documento tributario no contaba con la autorización del Servicio de Impuestos Internos, toda vez, que su timbraje fue autorizado el 7 de marzo de 2011, por el aludido organismo público.

Asimismo, es preciso señalar que el evento de las actividades de aniversario, por el cual se pagaron los servicios al señor Ulloa Rodríguez, consistió en la instalación de escenografía, amplificación e iluminación, pantalla gigante LED, vallas papales de seguridad y varios artistas musicales, razón por la cual, según la Ley de la Renta, el proveedor está afecto al impuesto de Primera Categoría, signado en el artículo 20, número cuatro, al tratarse de servicios de diversión y esparcimiento, como asimismo los servicios prestados constituyen hechos gravados con IVA, según lo dispuesto en el artículo 2º, número 2 del decreto ley N°825, de 1974, lo que no aconteció en la especie, toda vez que el municipio aceptó una factura de venta y servicios exenta de IVA, proporcionada por el proveedor de la producción. (Aplica ordinario N°701, de 2008, del Servicio de Impuestos Internos).

De lo anterior, se debe señalar que el Municipio carece de controles que verifiquen la situación tributaria de los documentos recibidos de los proveedores, limitándose a constatar las actividades económicas vigentes y el año en que se efectuó el último timbraje, lo que produce un riesgo en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 55 del decreto ley N°1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, el cual señala que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado, deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acrediten el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

La autoridad edilicia manifiesta que con el propósito de que dicha situación no se reitere, ha instruido y ordenado a la Directora de la Unidad de Control, doña Ana Huenchulaf Vásquez, mediante memo N°317 de 2011, el deber de cautelar que las facturas presentadas por los proveedores contratados cumplan con la normativa tributaria, que estos posean el giro correspondiente a lo que se contrata y que previo al pago, cautele que los bienes y servicios se hayan recibidos conforme por la administración.

En relación a las medidas adoptadas por la Entidad Edilicia, se levanta la observación, sin perjuicio de que en lo sucesivo ese municipio deberá dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en memo N°317, de 2011.

Por su parte, la Municipalidad de Ercilla, deberá informar al Servicio de Impuestos Internos sobre la factura en cuestión emitida por el proveedor don Osvaldo Ulloa Rodríguez.

7.3 Gasto sin disponibilidad presupuestaria.

Por otra parte, se observa que el gasto de los servicios contratados fue imputado con cargo a la asignación 22.08.011 Servicios de producción y desarrollo de eventos, sin embargo, dicha asignación contaba con una disponibilidad de \$ 16.000.000, produciéndose una ejecución presupuestaria por sobre lo aprobado en \$3.005.000, lo que contraviene el régimen sobre administración



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

financiera previsto en el decreto ley N°1.263, en cuanto a que el municipio está obligado a compatibilizar sus gastos con los recursos disponibles.

El Municipio en su respuesta, señala que en conformidad al presupuesto vigente, aprobado mediante decreto alcaldicio N°391 de 2010, el ítem 22.08 Servicios generales, cuenta con una disponibilidad de M\$161.300.

En este contexto, agrega que considerando el oficio N°1.007 de 2010, de la Contraloría Regional de la Araucanía, el cual señala que "...las desagregaciones de los distintos ítem, en asignaciones presupuestarias, las que constituyen un motivo específico de gasto, o en subasignaciones, subdivisión de la asignación en conceptos de naturaleza mas particularizada, le compete, en general, realizarla únicamente al alcalde...", a su parecer quedaría claramente indicado que es facultad del alcalde efectuar los ajustes presupuestarios dentro de un mismo ítem, razón por la cual, en este caso en particular, dentro del ítem 22.08, efectuó un ajuste presupuestario mediante el decreto alcaldicio N°14, de 27 de julio de 2011, transfiriendo recursos de la asignación 22.08.003, Servicios de mantención de jardines, a la asignación 22.08.011, Servicios de producción y desarrollo de eventos, por un monto de \$3.005.000.

Al respecto, si bien es cierto, que las modificaciones presupuestarias a nivel de asignación puede realizarla el Alcalde sin la autorización del Concejo Municipal, corresponde señalar que conforme al principio de control relacionado con el registro oportuno y adecuado de las transacciones, el Municipio debe registrar las transacciones y hechos importantes en el momento en que ocurren en los sistemas de gestión financiera y presupuestaria, a fin de mantener información oportuna y fiable, como también, un debido control de los recursos disponibles.

Asimismo, se debe señalar que artículo 3°, del reglamento de la ley N°19.886, dispone que las entidades deben contar con las autorizaciones presupuestarias que sean pertinentes, previo a la resolución de adjudicación del contrato, con el objeto de acreditar la existencia de recursos suficientes para solventar el gasto que irroga el cumplimiento de los contratos respectivos, cuyo requisito no se cumplió con el presupuesto vigente a la fecha de contratación y ejecución del gasto.

Finalmente, y sin perjuicio de lo señalado precedentemente, se levanta la observación en consideración a la modificación presupuestaria realizada, sin perjuicio de señalar que en lo sucesivo ese municipio deberá dar estricto cumplimiento a la normativa contable, en orden a compatibilizar sus gastos con los recursos disponibles en ese instante.

7.4 Adquisición por un monto superior a 500 UTM sin autorización del Concejo Municipal

Al respecto, corresponde señalar que no consta que el Concejo Municipal hubiera manifestado su acuerdo para realizar la contratación directa, por \$19.005.000, mediante orden de compra N°4306-50-SE11, de 2011, autorizada por decreto alcaldicio N°32 de 2011, vulnerándose con ello, lo establecido en la letra i), del artículo 65, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, toda vez que aquella contratación supera las 500 UTM.



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

Sobre el particular, la Entidad Edilicia confirma lo observado y señala que se omitió el cumplimiento de dicha formalidad por la premura y naturaleza del servicio a contratar. A su vez, manifiesta que adoptará las medidas que sean pertinentes para que no se reitere la situación observada y se gestionen los actos administrativos con la debida anticipación.

En relación a lo anterior, y no obstante lo manifestado por el Municipio, se mantiene lo observado.

8. Servicios no contratados bajo la ley N°19.886

Se observa que la Entidad Edilicia durante el año 2010, efectuó algunas contrataciones de servicios en forma directa, sin realizarse bajo alguna de las modalidades de contratación que contempla la ley N°19.886 y su reglamento y sin informarse en la página web www.mercadopublico.cl, vulnerándose con ello el artículo 1° de la citada ley, que establece que “Los contratos que celebre la administración del Estado, a título oneroso, para el suministro de bienes muebles, y de los servicios que se requieran para el desarrollo de sus funciones, se ajustarán a las normas y principios del presente cuerpo legal y de su reglamentación”, constatándose en tal situación los siguientes casos:

Proveedor	Servicio contratado	Monto	D° de Pago
Verónica Ortiz Higuera	Presentación artística Grupo Sonora Lican Ray	\$500.000	2.035/2010
Pamela Cofré Vásquez	Producción general de celebración día de la madre	\$ 611.111	780/2010
Imp. y Exp. Nueva Atlanta	Arriendo de fotocopiadora	\$430.467	874/2011
		\$503.611	2.021/2010

Respecto a los servicios prestados por doña Verónica Ortiz Higuera y doña Pamela Cofré Vásquez, ellos fueron contratados en base a honorarios, para la realización de un evento que consistía en la presentación de un artista musical, con cargo a la asignación 22.08.011 Servicios de Producción y Desarrollo de Eventos, sin embargo, el clasificador presupuestario aprobado por el decreto N°854 de 2004, del Ministerio de Hacienda, advierte que dicha asignación corresponde a contratos convenidos con personas jurídicas y no personas naturales.

En relación a esta observación, el Municipio señala que ordenará una investigación sumaria con el objeto de establecer los motivos y eventuales responsabilidades administrativas derivadas de lo informado por este Órgano de Control.

En consideración a lo señalado precedentemente, corresponde que se mantenga lo observado, toda vez, que no se acompaña el decreto que instruye la investigación sumaria que indica y no señala las medidas tendientes a regularizar la observación en lo relacionado a la imputación presupuestaria. Sin perjuicio de lo anterior, el Municipio deberá informar el resultado de dicha investigación a este Organismo Superior de Control, y conforme a lo prescrito



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

en el artículo 53, de la ley N°18.695, someterla al trámite de registro, si correspondiere.

9. Incumplimiento de plazos mínimos entre llamado y recepción de ofertas.

Se observan procesos licitatorios en los cuales el Municipio ha infringido el artículo 25, del decreto N°250, de 2004, que aprueba el reglamento de la ley N°19.886, de Bases de Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, toda vez, que dichas licitaciones no cumplen con los plazos mínimos exigidos entre el llamado y la recepción de ofertas. Lo señalado anteriormente se presenta en los siguientes procesos de licitación.

ID Licitación	Monto de contratación	Días exigido según art. 25 del Decreto 250	Fecha de publicación	Fecha de cierre de recepción de ofertas	Días en el Sistema de Información
4306-12-I110	Inferior a 100 UTM	5	15/01/2010	18/01/2010	4
4306-33-L110	Inferior a 100 UTM	5	02/02/2010	04/02/2010	3
4306-194-L110	Inferior a 100 UTM	5	13/09/2010	15/09/2010	3
4307-20-LP10	Superior a 1000 UTM	20	20/05/2010	03/06/2010	15

En su respuesta, la autoridad edilicia manifiesta que el artículo aludido contempla la posibilidad de rebajar los plazos de licitación, cuando se trata de contrataciones de bienes y servicios de simple y objetiva especificación y que razonablemente conlleve un menor esfuerzo la preparación de las ofertas, cuyo requisito cumplen las licitaciones indicadas, por lo que procedía la rebajas de plazo efectuada.

En relación a lo manifestado por la Entidad Edilicia, corresponde indicar que respecto de las contrataciones de menos de 100 UTM, los plazos se pueden rebajar hasta 48 horas hábiles, y en relación a las adquisiciones sobre 1000 UTM se podrá rebajar hasta 10 días hábiles, razón por la cual corresponde levantar la presente observación.

10. Vulneración al principio de irretroactividad de los actos administrativos.

Se observan adquisiciones de productos y servicios en los cuales la órdenes de compras y los decretos alcaldicios de adjudicación son emitidos con posterioridad a la fecha de recepción de los bienes y prestación de los servicios, infringiendo el principio de irretroactividad de los actos administrativos, contemplado en el artículo 52, de la ley N°19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. A modo de ejemplo se citan los siguientes casos.

Orden de compra	Fecha	N° Decreto Adjudicación	Fecha	Fecha de recepción o realización de Bs. o Ss.	Monto
4307-272-SE10	27/12/2010	333	27/12/2010	30/11/2010	248.000
4307-273-SE10	27/12/2010	334	27/12/2010	26/11/2010	252.000



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

4307-266-SE10	23/12/2010	324	23/12/2010	10/12/2010	594.000
4307-265-SE10	23/12/2010	325	23/12/2010	10/12/2010	458.000
4307-258-SE10	20/12/2010	321	20/12/2010	10/12/2010	360.000

La autoridad comunal señala que el artículo aludido contiene una excepción, esto es, que “los actos administrativos no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando se produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros”, por lo que considerada que en los casos señalados es plenamente aplicable dicha norma.

Agrega a su respuesta, que sin perjuicio de lo anterior, se instruyó mediante memo N°315, de 2011, a los directores de los departamentos, que los decretos se deben materializar oportunamente, de manera que cuando se adquieran bienes y servicios, las órdenes de compra y decretos de adjudicación se encuentren emitidos con fecha anterior a la fecha de recepción de los bienes y prestación de los servicios.

En relación a lo manifestado por la Municipalidad, cumple esta Entidad de Control con manifestar que la excepción al principio de irretroactividad antes indicada, atendida su naturaleza, debe ser interpretada y aplicada restrictivamente y, en consecuencia, solo permite a la autoridad dictar actos administrativos que afecten situaciones jurídicas ya consolidadas. (Aplica dictamen N°34.810 de 2006).

Asimismo, la Entidad Edilicia debe resguardar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en los artículos 3°, inciso segundo, y 8°, de la ley N°18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, que imponen a los órganos que la integran, el deber de observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia y de accionar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, a fin de evitar la reiteración sucesiva de situaciones que afecten el cumplimiento del principio de irretroactividad, como es el caso de dicho Municipio.

En razón a lo expuesto anteriormente, se mantiene lo observado, sin perjuicio de que la medida adoptada por el edil, será validada en una próxima auditoría de seguimiento al Municipio.

11. Entrega de anticipo sin la debida caución

Se observa que el Municipio otorgó anticipo a los proveedores, don Walter Rivas Aguilera y don Sergio Ulloa Rodríguez, por servicios de producción de eventos en actividades de Aniversario de la comuna en los años 2010 y 2011, respectivamente, sin el debido instrumento financiero que garantice la protección de los intereses y el patrimonio municipal.

En efecto, conforme a lo dispuesto en el artículo tercero del contrato suscrito por las partes, el Municipio en el año 2010 otorgó al señor Rivas Aguilera, un anticipo de \$ 6.000.000, solicitando como garantía de dicho anticipo, el cheque serie N°HS0000202106, de la cuenta corriente N°62-34736-8 del Banco Santander, por el monto recibido.



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

De igual forma, la Entidad Edilicia en el año 2011, otorgó al señor Ulloa Rodríguez, un anticipo de \$ 19.005.000, solicitando como garantía de dicho anticipo, el cheque serie N°HFT00000357382, del Banco Santander, por el monto recibido.

Al respecto, corresponde señalar que los cheques entregados por los proveedores para garantizar los anticipos recibidos, no son un instrumento mercantil que pueda utilizarse para garantizar el cumplimiento de determinadas obligaciones contractuales, dado que según lo dispuesto en el artículo 11 del decreto con fuerza de ley N°707 de 1982, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley sobre cuentas corrientes bancarias, sólo puede ser girado en pago de obligaciones o en comisión de cobranza. (Aplica dictamen N°29.202 de 1990).

En concordancia con lo anterior, los artículos 68 y 73 del reglamento de la ley N°19.886 de Bases de Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio, no consideran dicho instrumento para garantizar los anticipos otorgados a los proveedores.

El Municipio en su oficio de respuesta manifiesta que respecto a lo observado se ha instruido una investigación sumaria y que se indicó a la Directora de Finanzas del Municipio y a los Encargados de Finanzas de los servicios incorporados a la gestión, que no admitan cheques como documentos para cautelar el cumplimiento de los contratos y que sólo se debe aceptar vales vista o boletas de garantías.

En cuanto a lo señalado por la Entidad Edilicia, corresponde indicar que no se acompañan antecedentes que respalden la instrucción de la investigación sumaria y las indicaciones entregadas a la Directora de Finanzas del Municipio y a los Encargados de Finanzas de los servicios incorporados, razón por la cual corresponde que esta Contraloría Regional mantenga lo observado.

12. Infracción al principio de no discriminación arbitraria

En las licitaciones públicas identificadas con los ID N°4306-12-L110, 4306-33-L110 y 4306-194-L110, todas por servicios de amplificación e iluminación para diferentes actividades de la Comuna de Ercilla realizadas durante el año 2010, se observa que en las fichas técnicas se solicita que el oferente posea los equipos de sonido y de iluminación de marcas específicas, lo que infringe el principio de no discriminación arbitraria en el trato de que deben dar el Estado y sus Organismos en materia económica previsto en el artículo 19 N°22 de la Constitución Política de la República de Chile. (Aplica dictamen N°34.959 de 2008)

Cabe agregar que en las licitaciones señaladas el único proveedor que ofertó fue don Luis Beltrán Traipe, al que posteriormente le fue adjudicado dichos procesos licitatorios mediante los decretos alcaldicio N°s 29, 52 y 255, todos de 2010, por \$350.000, \$700.000 y \$600.000, respectivamente.

En su oficio de respuesta, la Municipalidad señala que se adoptarán las medidas y se impartirán las instrucciones respectivas para evitar que lo observado se reitere, y agrega, que se determinó instruir una



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

investigación sumaria con el objeto de clarificar lo señalado por esta Contraloría Regional.

Al respecto, corresponde que se mantenga lo observado, toda vez, que no se acompaña el decreto que instruye la investigación sumaria que indica, y no señala en su respuesta las actividades de control que implementarán para que en lo sucesivo no se reitere lo observado por este Organismo de Control.

13. Gastos por mantención y reparación de retroexcavadora

El Municipio durante el periodo examinado incurrió en gastos por mantención y reparación para el vehículo retroexcavadora, marca Komatsu, modelo WB 146-5, placa patente BDFF 51, por un monto de \$ 2.044.003, conforme a lo que indica la cuenta código 22.06, denominada "Mantenimiento y reparación de otras máquinas y equipos", según el siguiente detalle:

Proveedor	Orden de Compra	Fecha	D° Pago	Fecha	Monto
Juan Cuevas Salazar	4306-59-SE10	04/02/2010	301	23/02/2010	789.743
Juan Pavez Rivera	4306-93-SE10	01/03/2010	634	12/04/2010	547.400
Juan Cuevas Salazar	4306-159-SE10	09/04/2010	759	05/05/2010	351.050
Andrés Fulgeri Barbieri	4306-409-SE10	07/10/2010	1.853	26/10/2010	355.810

Al respecto, se debe señalar que en la bitácora del vehículo no consta que las reparaciones y mantenciones solicitadas por las órdenes de compra N°4306-59-SE10, 4306-159-SE10 y 4306-409-SE10 se hubiesen efectuado, asimismo, en los decretos de pago, no se acompañan antecedentes que permitan comprobar la efectividad de los trabajos contratados por la Entidad Edilicia.

En este mismo orden de ideas, es menester tener en cuenta que la resolución N°759, de 2003, de esta Contraloría General, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas, dispone, en su N° 3, que toda rendición de cuentas estará constituida por los comprobantes de ingreso, egreso y traspaso, acompañados de la documentación en que se fundamentan, los que constituyen el reflejo de las transacciones realizadas en el desarrollo de su gestión en dicho periodo y, consecuentemente, se derivan de sus sistemas de información.

En relación a lo observado, el Municipio manifiesta que con el objeto de acreditar la efectividad de los servicios de reparación y mantención, adjunta a su respuesta copia de las facturas de los servicios prestados, en las cuales consta a su reverso que el Director de Obras Municipales, don Ricardo Díaz Moya, declara recibir conforme en calidad y cantidad los trabajos señalados en dichos documentos.

Sobre lo manifestado por el Municipio, corresponde señalar que los antecedentes proporcionados no son suficientes para levantar lo observado, toda vez, que no se acredita que el citado vehículo haya sido



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

recepcionado por los proveedores individualizados, a partir de la fecha de las órdenes de compra, como también, de su retiro por parte de algún funcionario de la Municipalidad. Asimismo, no consta en la bitácora u hoja de vida del vehículo, las reparaciones o mantenencias efectuadas, conforme lo indica la letra g), del título XI, de la circular N°35.593 de 1995, de este Organismo de Control, en la cual se imparte instrucciones sobre uso y circulación de vehículos estatales.

14. Decreto que aprueba el Presupuesto Municipal año 2010.

Sobre el particular, se debe señalar que el decreto alcaldicio N°924, de 2009, que aprueba el presupuesto municipal correspondiente al año 2010, en sus considerandos señala que mediante informe N°798, de 21 de diciembre de 2009, de don Boris Reyes Pantoja, Administrador Municipal, se acredita que las rebajas realizadas por el Concejo Municipal en la sesión extraordinaria N°21, son sustanciales y no permitirían el normal funcionamiento de la Gestión Municipal.

Sin embargo, solicitado el informe N°798, al alcalde de la Municipalidad de Ercilla, don José Vilugrón Martínez, señala a la comisión de fiscalización, mediante oficio N°439, de 2011, que el documento aludido no tiene relación con la aprobación del presupuesto año 2010, sino que recomienda la adjudicación de la licitación N°4306-373-CO09, de los productos requeridos por servicio de bienestar del Municipio.

Por lo señalado precedentemente, no consta la realización de un informe que sustente lo señalado en el decreto alcaldicio aludido anteriormente, y que sirvió de fundamento para mantener el presupuesto inicial propuesto por el alcalde, para el año 2010.

Respecto a la materia, es necesario señalar, que el artículo 65, letra a), de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece en lo que interesa, que el alcalde requerirá el acuerdo del Concejo para aprobar el presupuesto municipal.

En relación con esta atribución del Concejo, la jurisprudencia de esta Entidad de Control- contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 904, de 1999 y 19.431, de 2002, ha precisado que el ejercicio de la misma no puede significar alterar substancialmente su contenido y los objetivos que, con su formulación, se quieren alcanzar, coincidentes con aquellos previstos en los instrumentos de planificación e inversión, para lo cual puede aprobarlo, disminuir los gastos o modificar su distribución. Además, esa misma jurisprudencia ha sostenido que el Alcalde –una vez que el Concejo ha ejercido legalmente su competencia, con las limitaciones que allí se indican- deberá acatar tal decisión, sin que la ley lo faculte para insistir en su proyecto original o para proponer una nueva fórmula.

Al respecto, el Municipio señala que mediante oficio N°1.007 de 2010, de esta Contraloría Regional, se resolvió y concluyó sobre la aprobación del presupuesto municipal del año 2010, señalando que “con los antecedentes tenidos a la vista, que las modificaciones introducidas por el Concejo al presupuesto presentado por el Alcalde, se refieren a reducciones a las asignaciones presupuestarias, las que no requieren del acuerdo del concejo, por lo que tales modificaciones no pudieron producir efectos válidos. Por consiguiente, se concluyó



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

que en la especie ha debido subsistir el proyecto de presupuesto formulado por el Alcalde, sin las innovaciones propuestas por el Concejo –por cuanto aquellas excedieron sus atribuciones-, conforme con lo dispuesto en el artículo 82, inciso final de la ley N°18.695”.

Conforme a lo señalado anteriormente, corresponde levantar lo observado.

15. Contrato de aseo y ornato y áreas verdes.

En cuanto a los servicios mantención de aseo y ornato y áreas verdes de la comuna de Ercilla, licitado según proceso identificado con el ID N°4306-95-LP09 y adjudicado mediante decreto alcaldicio N°171, de 2009, a la empresa Distribuidora de Combustibles Servicios y Comercial SE.AT Limitada, por el periodo comprendido entre el 1 de abril hasta el 31 de diciembre de 2009, por un monto mensual de \$ 8.990.093, se observa lo siguiente:

15.1 El punto 5°, de las bases administrativas de la licitación pública, incluye la opción de renovación del contrato, sin embargo, no se señalan los motivos fundados que la justifiquen, vulnerando lo dispuesto en el artículo 12 del reglamento de la ley N°19.886 (Aplica dictámenes N°s 21.090, de 2009)

La Municipalidad en su oficio de respuesta señala que las condiciones que justifican la renovación están establecidas en el punto 5° aludido, siendo estas, la existencia de fondos presupuestarios, mutuo acuerdo y que los servicios prestados hayan sido satisfactorios para el Municipio.

Al respecto, se debe señalar que para el establecimiento de cláusula de renovación, el artículo 12, del reglamento de la ley N°19.886, exige que existan motivos fundados para establecerlas y que así se señale en las bases, de manera que en éstas deben explicitarse las razones específicas y acotadas que justifiquen establecer una cláusula de renovación y no causales de carácter general, como las indicadas por la autoridad comunal en su respuesta. (Aplica dictamen N°13.470 de 2007)

En este sentido, los motivos son las razones por las cuales se actúa de determinada manera, las que deben estar respaldadas por las circunstancias reales –que puedan ser determinadas, conocidas y comprobadas-, en tanto que la exigencia de que ellos sean fundados se traduce en el imperativo de que en las bases se expresen los antecedentes que los configuran.

Cabe agregar que los motivos han de existir no sólo al momento de elaborar las bases y de suscribir los contratos que contengan las cláusulas de renovación automática o de opciones de renovación, sino que además al tiempo de hacerse efectiva la potestad de renovar la convención correspondiente, cualquiera sea la fórmula que se haya concebido al efecto, sólo puede ejercerse en la medida en que existan los hechos que la suponen. (Aplica dictamen N°9.023 de 2008)

En este orden de consideraciones corresponde desestimar los argumentos vertidos por la Entidad Edilicia, debiendo mantenerse la observación.



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

15.2 El Municipio mediante decreto alcaldicio N°918-A, aprueba la prórroga del contrato, desde el 1 de enero al 31 de marzo de 2010, emitiendo la orden de compra N°4306-70-SE10, por un monto de \$27.778.110, sin que durante dicho periodo se realizara un nuevo proceso de licitación, vulnerándose con ello, lo prescrito en el artículo 10, número 7, letra a), del reglamento de la ley N°19.886, toda vez que dicho cuerpo legal señala que si se requiere contratar la prórroga de un contrato de suministro o servicios, respecto de un contrato suscrito con anterioridad, debe ser sólo por el tiempo en que se procede a un nuevo proceso de compras.

En su respuesta, la autoridad comunal señala que tanto en las bases administrativas como en el contrato, consta la facultad de las partes para poder prorrogar el contrato, por lo que no era necesario proceder a efectuar una nueva licitación.

Al respecto, se debe señalar que las bases administrativas en su punto 5°, se refieren a renovación del contrato y no a la prórroga de éste, cuyas materias son por completo distintas y que se encuentra reguladas en los artículos 10, número 7, letra a), y 12 del reglamento de la ley N°19.886. (Aplica dictamen N°9.023 de 2008)

En este contexto, corresponde indicar que el artículo 10, número 7, letra a), del reglamento de la ley N°19.886, a propósito de las circunstancias en que procede el trato directo, indica que "Si se requiere contratar la prórroga de un contrato de suministro o servicios, o contratar servicios conexos, respecto de un contrato suscrito con anterioridad, por considerarse indispensable para las necesidades de la Entidad y sólo por el tiempo en que se procede a un nuevo proceso de compras, siempre que el monto de dicha prórroga no supere las 1.000 U.T.M."

Por lo tanto, corresponde desestimar los argumentos vertidos por la Entidad Edilicia, debiendo mantenerse la observación.

15.3 La empresa Distribuidora de Combustibles y Comercial SE.AT Limitada, ha continuado prestando servicios desde el mes de abril de 2010 a la fecha, sin que se haya contratado bajo alguna de las modalidades de contratación que contempla la ley N°19.886 y su reglamento, y no se han informado en el sistema de información www.mercadopublico.cl. Asimismo, las labores realizadas no han sido formalizadas contractualmente y no se ha emitido el decreto alcaldicio mediante el cual el Alcalde exprese su decisión de contratar los servicios señalados en virtud del ejercicio de su facultad de administrar.

Sobre el particular, el Municipio indica que con el objeto de regularizar lo observado, realizó la formalización de los servicios, mediante decreto alcaldicio N°481 de 2011, prorrogando el contrato a contar del 01 de abril de 2010 al 31 de julio de 2011.

Agrega a su respuesta que ordenó mediante decreto alcaldicio N°688 de 2011, una investigación sumaria, a fin de establecer las eventuales responsabilidades administrativas en la falta de escrituración oportuna de la segunda prórroga; y que se efectuó un nuevo proceso de licitación pública para



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

proveer el servicio de aseo, ornato y áreas verdes, el cual se encuentra adjudicado a la fecha.

Al respecto, y en consideración a las medidas adoptadas por la autoridad comunal, se levanta la presente observación, sin perjuicio de validar en una futura visita de seguimiento, la adjudicación de la licitación pública del presente año 2011, que no se encuentra junto a los demás antecedentes de la respuesta.

15.4 Finalmente, es dable observar que el Municipio adeuda a la empresa aludida, los servicios prestados desde el mes de octubre de 2010 a marzo de 2011, por un monto total de \$ 56.495.910, habiéndose entregado las facturas respectivas, y autorizado conforme los servicios y sin observaciones por parte de la Dirección de Obras Municipales, vulnerándose con ello, lo dispuesto en la circular N°23, de 2006, del Ministerio de Hacienda, la cual señala que se debe pagar a los proveedores en un plazo de 30 días como máximo.

En su respuesta, la Municipalidad señala que a la fecha se ha pagado la totalidad de las facturas pendientes por los servicios prestados por la empresa Distribuidora de Combustibles y Comercial SE.AT Limitada, por lo que acompaña a su oficio de respuesta los decretos alcaldicios N°s 1.971, 2.206 y 2.354, todos de 2010, y N°s 245, 1.330, 1.331, 1.333, 1.334 y 1.641, todos del 2011, en el cual se pagan las facturas N°s 15.860, 15.872 y 15.886, de 2010; y N°s 15.892, 15.904, 15.923, 15.937, 15.953 y 15.961, todas correspondiente al año 2011, razón por la cual se levanta lo observado.

16. Acoso laboral

En cuanto a la denuncia efectuada por el señor Jorge Sougarret Devaud, Concejal de la comuna de Ercilla, sobre posibles situaciones de acoso laboral a funcionarios del Municipio, corresponde señalar que el recurrente realiza su presentación en forma genérica, reclamando contra personas afectadas que no identifica, no precisando hechos ni aportando antecedentes concretos que respalden su denuncia.

Sin perjuicio de lo anterior, la comisión de fiscalización de este Organismo de Control constituida en el Municipio, recogió los antecedentes necesarios, con el propósito de verificar las eventuales situaciones de acoso laboral existente en dicha Entidad Edilicia.

Para tales efectos, se entrevistó al concejal denunciante, con la finalidad de solicitar mayores antecedentes sobre la denuncia realizada, ante lo cual señala que las eventuales víctima de acoso laboral serían, doña Silvia Pailahueque Quiduleo, doña Ana Huenchulaf Vásquez y doña Luz Moreno Cárdenas, de quienes posteriormente se obtuvieron declaraciones.

Al respecto, es preciso señalar en primer término que doña Ana Huenchulaf Vásquez, efectuó una presentación a esta Contraloría Regional sobre la misma materia, lo cual fue atendido mediante oficio N° 3183, de 2011, de este Organismo Contralor.



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

Ahora bien, en relación a la situación de doña Silvia Pailahueque Quiduleo y doña Luz Moreno Cárdenas, cabe hacer presente que conforme a lo manifestado por la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora, contenida, entre otros, en el dictamen N° 19.327, de 2008, la existencia de situaciones relacionadas con acoso laboral deben ser analizadas en las instancias judiciales pertinentes o mediante la instrucción de un proceso sumarial, con el objeto de precisar si de ello se derivan infracciones administrativas.

Sin perjuicio de lo anterior, es del caso manifestar que, frente a la existencia de hechos que puedan configurar acoso laboral, la autoridad administrativa debe no tan sólo adoptar las medidas que resulten pertinentes al caso, sino también aquellas que sean necesarias para evitar la eventual ocurrencia de actos de la naturaleza indicada (aplica criterio dictamen N° 50.636, de 2009).

La autoridad comunal en su respuesta manifiesta que no existen hechos o conductas de acoso laboral en contra de doña Silvia Pailahueque Quiduleo y doña Luz Moreno Cárdenas. Al respecto, concierne a la mencionada autoridad ordenar la instrucción de los procesos disciplinarios que correspondan, a fin de determinar la efectividad de los hechos denunciados y establecer si de ellos emanan o no eventuales responsabilidades funcionarias.

En conclusión, es del caso manifestar que, frente a la existencia de hechos que puedan configurar acoso laboral, la autoridad administrativa debe no tan sólo adoptar las medidas que resulten pertinentes al caso, sino también aquellas que sean necesarias para evitar la eventual ocurrencia de actos de la naturaleza indicada. (Aplica criterio dictamen N°50.636, de 2009)

17. Plan de Compras

La municipalidad no elaboró un plan anual de compras para el año 2011, infringiendo con ello lo establecido en el artículo 12, de la ley N° 19.886, y los artículos 98 y siguientes de su reglamento.

Sobre la materia observada, el Municipio señala que ha adoptado las medidas para que en la elaboración del presupuesto del año 2012, los directores de los departamentos presenten oportunamente su plan anual de compras, a fin de elaborar un documento que cumpla las exigencias prescritas en el artículo 12, de la ley N° 19.886, y los artículos 98 y siguientes de su reglamento

Al respecto, cabe señalar que el Municipio no adjunta a su oficio de respuesta, antecedentes que respalden y describan las medidas e instrucciones dadas a los directores de los departamentos municipales, por tanto, este Órgano de Control mantiene lo observado, sin perjuicio que lo informado se validará una próxima auditoría de seguimiento.

18. Información pública incompleta y desactualizada

Se constató que la información publicada en la página web de la Municipalidad, no ha dado fiel cumplimiento a lo establecido en el



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

artículo 7°, de la ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública, en relación a que los Órganos de la Administración del Estado deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, al menos una vez al mes, información actualizada.

En efecto, se comprobó que el sitio de Internet se encuentra incompleto y desactualizado. A modo de ejemplo se citan las situaciones siguientes:

- a) No se presenta la nómina de personal de planta, contrata y honorarios de las áreas de Educación y Salud.
- b) No se encuentran disponibles la totalidad de las resoluciones que dispone el artículo 12, de la ley N°18.695, esto es, ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicio o instrucciones.
- c) No se encuentra disponible el presupuesto de Gestión Municipal, de Educación y de Salud del año 2010, así como el presupuesto ejecutado de dichas áreas de los años 2010 y 2011.
- d) Los mecanismos de participación ciudadana.
- e) No se ha creado el vínculo al portal de compras públicas para acceder a las adquisiciones y contrataciones sometidas al Sistema de Compras Públicas.

En su oficio de respuesta, el Municipio acompaña el memo N°318 de 2011, en el cual se indica al Encargado de Informática de la Municipalidad, don Cristian Cáceres Riquelme, que la información pública disponible en el sitio web debe ser actualizada y cumplir con lo establecido en el artículo 7 de la ley N°20.285. Agrega a su respuesta, que sin perjuicio de lo anterior, luego de la fiscalización realizada por esta Contraloría Regional, se ha seguido actualizando la información en el portal y que para efecto de subsanar lo observado, se ha otorgado un plazo de sesenta días al funcionario aludido.

En relación a lo señalado por el Municipio, corresponde señalar que a la fecha del presente informe se verificó en la página web de la Entidad Edilicia, www.muniercilla.cl, dicha situación no ha sido regularizada, por tanto se mantiene lo observado, hasta verificar en una próxima visita de seguimiento, las medidas adoptadas por la Municipalidad.

19. Uso de vehículos municipales adquiridos con recursos del Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión, FAGEM.

En relación a las presuntas irregularidades en el uso de los vehículos municipales adquiridos con recursos FAGEM, corresponde señalar que, no obstante que los vehículos fueron adquiridos para transporte escolar, el Alcalde, en ejercicio de las atribuciones que le competen como administrador de los bienes municipales, previstas en los artículos 5°, letra c), y 63, letra f), de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, puede autorizar, en forma excepcional, la utilización de los vehículos de que se trata para el cumplimiento de funciones municipales distintas a las propias de su afectación principal, cautelando



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

que ésta no se vea menoscabada y que se resguarde el cuidado y mantención de los respectivos bienes. (Aplica dictamen N° 46.280, de 2006)

Por lo señalado precedentemente, no existe impedimento legal para que se haya autorizado el uso de estos vehículos de transporte escolar, para el traslado de agrupaciones comunales a diversas actividades sociales durante el año 2010.

20. Vivienda fiscal

En denuncia presentada por la Secretaria Municipal, doña Ana Huenchulaf Vásquez, a esta Contraloría Regional, expone que el Alcalde don José Vilugron Martínez rechazó su solicitud presentada con fecha 22 de febrero de 2010, para hacer uso de vivienda fiscal ubicada en la calle Comercio s/n, de la comuna de Ercilla, siendo posteriormente asignada, en calidad de emergencia – por terremoto de febrero de 2010-, al señor René Urban y familia, a pesar de no poseer antecedentes socio-económicos que justifiquen ese apoyo y, que, en el intertanto, dicha familia se habría construido otra vivienda en su terreno particular, manifestando que la señora de don René Urban, ocupa el cargo de Administrador Municipal de esta Entidad Edilicia, desde noviembre de 2010.

Sobre lo anterior, corresponde señalar que con motivo del terremoto ocurrido en febrero de 2010, y en virtud de las atribuciones que le competen como administrador de los bienes municipales, previstas en los artículos 5°, letra c), y 63, letra f), de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el Alcalde, don José Vilugrón Martínez, mediante decreto exento N°162, de 2010, destinó como lugar de albergue para las personas damnificadas el Internado Alonso de Ercilla, ubicado en calle Caupolicán N°434 y la casa municipal, ubicada en calle Comercio s/n, siendo esta última proporcionada al señor Héctor Urban Astete, y no a su padre René Urban, desde dicha fecha hasta el mes de octubre de 2010, debido a que su vivienda ubicada en el Fundo Agua Buena, resultó con daños mayores, por lo que no resultaba habitable, según consta en certificado, de fecha 2 de marzo de 2010, emitido por la Dirección de Obras de la Municipalidad de Ercilla.

Ahora bien, es dable manifestar que dicha vivienda desde noviembre a la fecha, se encuentra destinada al área de salud del municipio para el control y consultas médicas del Programa de Salud Mental y para el equipo rural de rondas médicas.

Por tanto, corresponde concluir que el Alcalde, ha actuado conforme a sus atribuciones legales para la administración de los bienes municipales, establecidas en los artículos 5°, letra c), y 63, letra f), de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

III. CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, corresponde concluir que:



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

1. En cuanto a lo observado en el Capítulo I, sobre evaluación del sistema de control interno, numerales 7.1 en forma parcial, 10, y 12; Capítulo II sobre Examen de cuentas, numerales 2.2, 3 parcialmente, 6, 7.2, 7.3, 9, 14, 15.3 y 15.4, corresponde que éstas sean levantadas, toda vez que el municipio aportó antecedentes que permiten dar por superadas dichas situaciones, sin perjuicio de que en el caso de algunas de ellas, se verificará en una próxima visita de seguimiento el cumplimiento de lo comprometido.

2. El municipio deberá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 4°, del decreto 250 de 2004, de Hacienda, reglamento de la ley N°19.886, respecto del Manual de Procedimiento de Adquisiciones. Además, deberá confeccionar un manual sobre el control de bienes muebles y fungibles, a fin de mantener una fuente de información ordenada y sistemática.

3. En cuanto a la incorporación de un sistema de información para el cálculo y control de las remuneraciones del personal, esta Contraloría Regional revisará su efectividad en una próxima visita de fiscalización.

4. El Municipio deberá regularizar la dotación de funcionarios a contrata, conforme a lo indicado en el inciso cuarto, del artículo 2°, de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

5.- Respecto a la falta de auditorías operativas internas en la Municipalidad, conforme lo dispone la letra a) del artículo 29, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, a la carencia de controles deliberados en los servicios traspasados de educación y salud, que no se realiza una revisión y evaluación sistemática y permanente del sistema de control interno y los riesgos asociados y que no se ha elaborado un Plan Anual de Control Interno Municipal, no obstante las medidas adoptadas por el Municipio, se mantiene lo observado hasta verificar su cumplimiento en futuras fiscalizaciones.

6. Durante el año 2010, los gastos ejecutados en el Departamento de Educación fueron superiores a lo presupuestado, generando un déficit presupuestario de M\$72.255, vulnerándose con ello el principio de sanidad y equilibrio financiero establecido en el artículo 81, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

7. En cuanto a los sumarios administrativos e investigaciones sumarias pendientes, el Municipio deberá tomar las medidas necesarias tendientes a finalizar dichos procesos, debiendo informar a esta Contraloría Regional sus resultados y someterlos al trámite de registro, si correspondiere, conforme a lo establecido en el artículo 53, de la ley N°18.695. Asimismo, deberá dictar los actos administrativos que designan a los nuevos fiscales de los procesos sumariales que llevaba don Boris Reyes Pantoja.

8. En cuanto a las irregularidades presentadas en las conciliaciones bancarias, se deberá regularizar de acuerdo a las indicaciones dadas en el presente informe.

9. Respecto a los discos distintivos de los vehículos municipales, esta Contraloría Regional validará en una próxima visita su



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

implementación, los cuales deben contar con las características señaladas en el artículo 3°, del decreto ley N°799, de 1974.

10. La Municipalidad de Ercilla deberá poner término a la contratación de don Alejandro Jacint Gutiérrez, por cuanto infringe lo prescrito en el artículo 54, [REDACTED] de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

11. En cuanto a la contratación de doña Jeannette Llanquino Sandoval, corresponde señalar que el Municipio vulneró el principio contable de devengado establecido en el Oficio N°60.820, de 2005, de la Contraloría General de la República, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación.

12. No se realizaron las diligencias con la Compañía de Seguros contratada, por los daños ocasionados en el accidente del bus municipal placa patente BKYK-23, ocurrido el día 19 de diciembre de 2010, debiendo asumir el costo de la reparación el municipio.

13. La Municipalidad deberá someter a conocimiento del Concejo Municipal, las contrataciones del personal a honorarios del año 2011, dando de esa forma cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13, de la ley N°19.280, que modifica la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

14. Se constató el incumplimiento en la jornada ordinaria de trabajo de los Directores de Desarrollo Comunitario y de Obras Municipales.

15. En relación a los servicios de producciones de eventos en actividades de aniversario, durante los años 2010 y 2011, se constató que el Municipio no acreditó efectiva y documentadamente las razones que motivaron la procedencia de realizar una contratación directa, que debe tener un carácter excepcional.

16. La autoridad comunal vulneró lo establecido en la letra i), del artículo 65, de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, toda vez que no requirió el acuerdo del Concejo Municipal para realizar una contratación directa superior a 500 UTM (\$19.005.000).

17. La Entidad Edilicia efectuó algunas contrataciones de servicios en forma directa, sin realizarse bajo alguna de las modalidades de contratación que contempla la ley N°19.886 y su reglamento.

18. La Municipalidad deberá implementar los controles necesarios para evitar que se vulnere el principio de irretroactividad de los actos administrativos, contemplado en el artículo 52, de la ley N°19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, toda vez que, se observaron adquisiciones en las cuales las órdenes de compra y los decretos alcaldicios fueron emitidos con posterioridad a la fecha de recepción del bien o servicio.

19. En relación al anticipo entregado, sin requerir el debido instrumento financiero que garantizara la protección de los intereses



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

y el patrimonio municipal, el municipio, en lo sucesivo deberá utilizar los instrumentos financieros señalados en los artículos 68 y 73 del reglamento de la ley N°19.886 de Bases de Contratos Administrativos de Suministro y Prestaciones de Servicio.

20. Se observó en las licitaciones públicas N°s ID 4306-12L110, 4306-33L110, y 4306-194L110, la vulneración al principio de no discriminación arbitraria en el trato de que deben dar el Estado y sus Organismos en materia económica previsto en el artículo 22, de la Constitución Política de la República de Chile.

21. La Municipalidad deberá dar cumplimiento a la resolución N°759, de 2003, de esta Contraloría General, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas, en lo referido a que toda rendición de cuenta estará constituida por los comprobantes de ingreso, egreso y traspaso, acompañados de la documentación en que se fundamentan.

22. En relación a las observaciones del contrato de aseo, ornato y áreas verdes, suscrito con la empresa SE.AT Ltda., en las bases administrativas no se señalan los motivos fundados que justifiquen la opción de renovación del contrato, conforme a lo dispuesto en el artículo 12, del reglamento de la ley N°19.886. Asimismo, se realizó una prórroga del contrato, sin que se comenzara un nuevo proceso de licitación, vulnerándose con ello, lo prescrito en el artículo 10, número 7, letra a), del citado reglamento.

23. En materia de acoso laboral, la autoridad edilicia deberá ordenar la instrucción de un proceso disciplinario, a fin de determinar la efectividad de los hechos denunciados y establecer si de ellos emanan o no eventuales responsabilidades funcionarias y adoptar las medidas que sean necesarias para evitar la eventual ocurrencia de actos de la naturaleza indicada.

24. En lo que respecta al Plan de Compras, la Entidad Edilicia deberá adoptar las medidas para su elaboración conforme a lo indicado en el artículo 12, de la ley N° 19.886, y los artículos 98 y siguientes de su reglamento.

25. La Municipalidad deberá dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 7°, de la ley N°20.285, sobre acceso a la información pública, en relación a que los órganos de la Administración del Estado deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, al menos una vez al mes, información actualizada.

26. En relación a las observaciones señaladas en los numerales 6, 7, 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 22, de las conclusiones precedentes, corresponde que esta Contraloría Regional instruya un proceso disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades administrativas respecto de los funcionarios involucrados en los hechos observados.

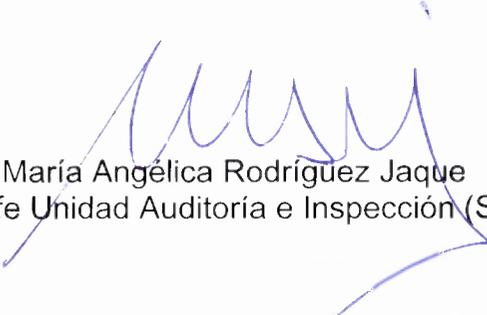
Finalmente, cabe hacer presente que de acuerdo con las políticas de fiscalización de este Organismo de Control, se verificará en una auditoría de seguimiento la implementación y cumplimiento de las medidas informadas por esa Entidad, así como las impartidas por esta Entidad de Control.



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

Transcríbese al Alcalde, al Concejo Municipal de Ercilla y Director de Control de ese municipio.

Saluda atentamente a Ud.,


María Angélica Rodríguez Jaque
Jefe Unidad Auditoría e Inspección (S)



www.contraloria.cl

