



**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

Municipalidad de Cunco

**Número de Informe: 215/2015
26 de mayo de 2015**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 250.992/2014
UCE. N° 707/2015

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 26 MAY 15 003518

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° 215, de 2015, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Cunco.

Saluda atentamente a Ud.,

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

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE CUNCO
CUNCO

Juan Rieckemberg A.
Secretario Municipal
Municipalidad de Cunco

28-05-2015 =

1345 horas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 250.992/2014
UCE. N° 708/2015

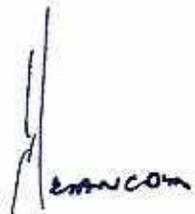
REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 26 MAY 15 003519

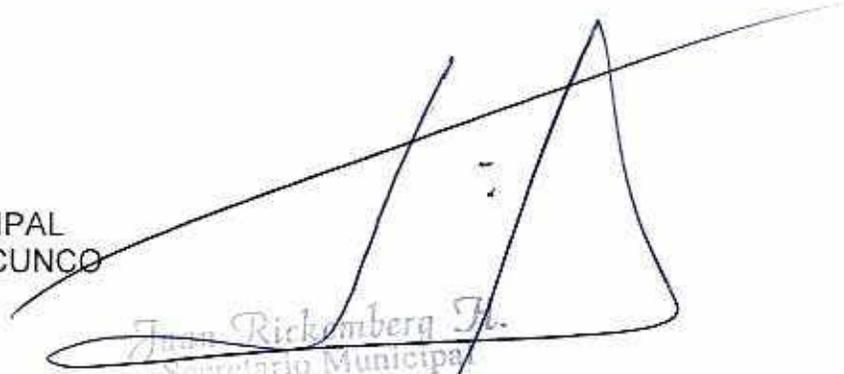
Adjunto, remito a Ud., copia del Informe de Investigación Especial N° 215, de 2015, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el Concejo Municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de este organismo colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud., deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de secretario del Concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,


RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE CUNCO
CUNCO


Juan Rickenberg Jr.
Secretario Municipal
Municipalidad de Cunco

28-05-2015.-
1345 horas.-



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 250.992/2014
UCE. N° 709/2015

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO,

26 MAY 15 003517

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° 215, de 2015, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Cunco.

Saluda atentamente a Ud.,

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

A LA SEÑORA
DIRECTORA DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE CUNCO
CUNCO

Fuente Solar
UNIDAD DE CONTROL
JETA DE UNIDAD
13:45 HM



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 250.992/2014
UCE. N° 710/2015

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 26 MAY 15 003516

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° 215, de 2015, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Cunco.

Saluda atentamente a Ud.,

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

AL SEÑOR (A)
DENUNCIANTE
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF.: N° 250.992/2014
AT.: N° 183/2015

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 215, DE 2015, SOBRE
PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE
FUNCIONES Y EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN LA PROVISIÓN
DEL CARGO DE DIRECTOR DE CONTROL
EN LA MUNICIPALIDAD DE CUNCO.

TEMUCO, 26 MAYO 2015

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional de La Araucanía, un recurrente que solicitó reserva de identidad, denunciando un presunto incumplimiento de funciones de la persona encargada del control interno de la Municipalidad de Cunco y eventuales irregularidades en la provisión del cargo directivo de control, lo que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la denuncia del recurrente, quien señala, en síntesis, que el concurso público para proveer el cargo de Director de Control Interno de la Municipalidad de Cunco, estaría presuntamente viciado, por cuanto se dejó fuera, sin ningún motivo ni justificación, a alrededor de cinco postulantes que cumplieran con los requisitos; por la carencia de respuesta del Alcalde a consulta en dicho proceso; y porque existiría responsabilidad de tres concejales por su falta de fiscalización al aprobarse el nombramiento del cargo de director de control, habiéndose rechazado dicha designación.

Manifiesta además, que la encargada de control interno no dio cabal cumplimiento a las labores que le correspondía desarrollar mientras se desempeñaba como tal, por cuanto no realizó la auditoría operativa del municipio ni presentó oportunamente los informes trimestrales al Concejo Municipal, correspondientes a los períodos 2013 y 2014; que ejerció la suplencia del cargo de director de control interno cuando aún no estaba creado y por un periodo mayor al permitido por la normativa; y que se le pagó un grado distinto al de su contratación.

Cabe precisar que, con carácter reservado el 20 de abril de 2015, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Cunco, el preinforme de observaciones N° 215, de 2015, mediante oficio N° 2.484, de 17 de abril de dicha anualidad, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante oficio N° 446, de 4 de mayo de 2015, del Alcalde de la comuna.

AL SEÑOR
RICARDO BETANCOURT SOLAR
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
TEMUCO

CRP



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132, de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor e incluyó análisis de documentos y registros, solicitud de datos, entrevistas en terreno y otros antecedentes que se estimó necesarios en las circunstancias.

ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

1. Sobre exclusión de cinco participantes del concurso para proveer el cargo de director de control.

El recurrente manifiesta que citaron a entrevista sólo a dos profesionales más la encargada de control, omitiendo, sin ningún motivo ni justificación, a alrededor de cinco postulantes que cumplían con los requisitos, quienes no habrían sido llamados a la entrevista personal, por lo que solicita la revisión de los antecedentes y procedimiento realizado para el concurso de director de control interno, además de entrevistar a todos aquellos profesionales que postularon a éste y no fueron convocados a la entrevista.

Sobre la materia, cabe manifestar que las bases del concurso público de oposición y antecedentes para proveer el cargo de Director de Control Interno de la Municipalidad de Cunco, fueron aprobadas en sesión ordinaria N° 71 de 3 de noviembre de 2014 del Concejo Municipal, y sancionadas por decreto alcaldicio N° 2.066, de la misma anualidad. Dichas bases establecen en el artículo 9°, los requisitos generales de ingreso a la administración municipal, el perfil del cargo, la singularización de los antecedentes requeridos, y los elementos a considerar y sus ponderadores, entre otros, especificando que quienes obtengan un puntaje igual o superior a 40 puntos entre los factores a) Estudios y Capacitaciones, y b) Experiencia, serán convocados a la entrevista personal.

En este orden de consideraciones, se constató que, de acuerdo al acta de evaluación de fecha 17 de diciembre de 2014, de los ocho postulantes al concurso, cuatro obtuvieron un puntaje inferior a 40 puntos, siendo los cuatro restantes convocados a la entrevista personal, a saber, [REDACTED] [REDACTED] quienes obtuvieron 52, 60, 55 y 45 puntos, respectivamente, de acuerdo a lo calculado por la comisión, desistiendo voluntariamente de concurrir la [REDACTED]

Sobre el particular, corresponde señalar que revisado el cálculo de los puntajes de los postulantes conforme lo dispuesto en las bases del aludido concurso de oposición y antecedentes, se constataron diferencias menores en su determinación, no obstante, éstas no alteran el resultado de los postulantes que pasaron o no a la etapa de entrevista personal.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por consiguiente, en atención a que fueron convocados los cuatro postulantes que superaron los 40 puntos, de conformidad con lo establecido en las bases, comprobándose que uno de ellos desistió de asistir a la entrevista personal, no se observan irregularidades a este respecto.

2. De la votación del Concejo Municipal para nombramiento de la directora de control.

En relación con la resolución del concurso, el recurrente manifiesta que tres concejales no cumplieron con sus funciones fiscalizadoras, y que estarían apoyando al Alcalde para dejar de planta a la funcionaria que a esa data desempeñaba las funciones de control interno, por lo que, solicita revisar las actas del día lunes 22 y miércoles 24, ambas de diciembre de 2014, por cuanto, no hubo acuerdo entre concejales y la decisión la tomó el Alcalde, ingresando la funcionaria de control a la planta municipal a contar del día 2 de enero de 2015.

Indica, por último, que, de acuerdo al artículo 29 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, las bases del concurso y el nombramiento del funcionario debe ser aprobado por el Concejo Municipal, y solicita, además, entrevistar a cada concejal.

De acuerdo a lo expresado en el párrafo anterior, se debe señalar que las bases del concurso para proveer el cargo de Director de Control Interno del municipio, fueron aprobadas por el Concejo Municipal en Sesión Ordinaria N° 71, de 3 de noviembre de 2014, por lo que no se advierte irregularidad en esta materia.

Ahora bien, en lo que dice relación a las votaciones realizadas por los concejales, sobre la propuesta de nombramiento de doña Ivette Silva Morán para ocupar el cargo de Director de Control Interno, se debe mencionar que ellas constan en dos sesiones, a saber, acta de sesión extraordinaria de Concejo N° 29, de 22 de diciembre de 2014, en la cual tres concejales votaron en contra –señores Cristian Moraga Lagos, Danilo Urrutia Cárcamo y Luis Fonseca Report– y tres a favor –señores Ernesto Chihuailaf Mora y José Olivera Garrido, y doña Marcia Espinoza Muñoz–, y dado que se produce un empate en la misma sesión se procede a votar nuevamente, repitiéndose el mismo resultado, por lo que se dejó establecido en acta que en tres días más, se realizaría una nueva votación.

A su turno, y en concordancia con lo señalado precedentemente, con fecha 24 de diciembre de 2014, se celebró la sesión extraordinaria N° 30 del Concejo Municipal, en la que se efectuó la tercera y última votación manteniéndose nuevamente el empate, por lo que, el señor Alcalde, ratificó lo propuesto por la comisión evaluadora en su acta de evaluación de fecha 17 de diciembre de 2014, dejándose establecido que el cargo será ejercido por doña Ivette Silva Morán.

Sobre el particular, conviene aclarar que de acuerdo a lo manifestado en el artículo 86 de la ley N° 18.695, en lo pertinente, los acuerdos del concejo deben adoptarse por mayoría absoluta de los concejales asistentes a la sesión respectiva, si hay empate, se tomará una segunda votación, y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de mantenerse se votará en una nueva sesión, de persistir el empate corresponderá dirimir la materia a quien presida la sesión, función esta última que recae en el alcalde de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 63, letra m), del mismo cuerpo normativo.

En este contexto, y como se manifestara, es posible verificar de las actas N°s 29 y 30, ambas de 2014, que fueron aprobadas en sesiones ordinarias N°s 78 y 82, ambas de 2015, que en las tres votaciones que se efectuaron para resolver la provisión del cargo en cuestión, se produjo un empate, por lo que el Alcalde dirimió en conformidad con lo establecido en la normativa legal vigente ya referida.

Por consiguiente, se desestima la denuncia efectuada en este aspecto por el recurrente.

3. Sobre falta de respuesta a consultas del proceso concursal.

Denuncia el recurrente la existencia de consultas sobre el proceso concursal para proveer el cargo de Director de Control Interno, las cuales no han tenido respuesta del Alcalde.

Del examen efectuado a los antecedentes del concurso y entrevistas sostenidas con funcionarios municipales, se constató que se efectuó una consulta al Alcalde ingresada en Oficina de Partes el 19 de diciembre de 2014, la que no tuvo respuesta por parte del municipio.

En relación con la materia, cabe precisar que los municipios se encuentran en la obligación de atender las solicitudes que se les presenten, dentro del plazo máximo de 30 días, según lo dispuesto en el artículo 98 de la citada ley N° 18.695, en relación con los principios de continuidad, eficiencia y rapidez que rigen la actividad administrativa, establecidos en los artículos 3°, 5° y 8° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (aplica dictámenes N°s 41.627 y 100.105, de 2014, de este Órgano Contralor).

Lo anterior, además, considerando el derecho a petición consagrado en el artículo 19, N° 14, de la Carta Fundamental, el que conlleva la obligación de los entes públicos de responder los requerimientos presentados por los administrados, debiendo tomar una determinación frente a lo pedido, sea acogiendo o denegando lo pretendido, o bien, cuando carezcan de competencia, limitarse a declarar ese hecho, dándose debido conocimiento de la respuesta al peticionario dentro de un plazo prudencial, la que, por razones de certeza y buena técnica administrativa tiene que constar por escrito (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 74.738, de 2012, 3.495 y 43.689, de 2013, de este origen).

En su respuesta, el municipio estima que la omisión de contestar las solicitudes planteadas por los usuarios, no constituye infracción alguna, toda vez que esta situación se encuentra expresamente contemplada por los artículos 64 y 65 de la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, que señala el así denominado "silencio administrativo",



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

debiendo, de conformidad con la norma, entenderse rechazada la solicitud cuando no sea resuelta dentro del plazo legal, deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

Así, agrega que, teniendo por objeto la solicitud a que hace referencia el informe –objeto un acto administrativo o al menos que se proceda a su revisión–, la falta de pronunciamiento oportuno debe concebirse, necesariamente, como rechazada, de acuerdo a la norma citada, que es el efecto propio del silencio negativo, por lo que la observación debe entenderse por subsanada en la forma descrita.

En relación a lo expuesto, es del caso aclarar a ese municipio que su respuesta no hace más que ratificar lo verificado por esta Entidad de Control por cuanto, en el caso de la especie, no se configuran ninguno de los elementos que hacen aplicable el silencio administrativo, debiendo esa Municipalidad, en lo sucesivo, dar estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 19 N° 14 de la Constitución Política y las citadas leyes N° 18.695 y 18.575 sobre el particular, atendido lo cual se mantiene lo observado.

4. Sobre el incumplimiento de funciones de la encargada de control.

El recurrente expone en su presentación que la funcionaria encargada del control interno, no realizó durante el año 2013 la auditoría operativa del municipio para fiscalizar la legalidad de su actuación, ni presentó el informe trimestral acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario al concejo municipal, indicando que entregó en el mes de septiembre de 2014, los informes trimestrales acumulados a dicho cuerpo colegiado, justo en pleno proceso del concurso para director de control interno.

4.1. Ejecución auditoría operativa del municipio.

Sobre el particular, se debe señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 29, letra a), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, a la unidad encargada del control, le corresponde, entre otros, realizar la auditoría operativa de la municipalidad con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación.

De acuerdo a ello, se ha definido a la auditoría operativa como una técnica de control que permite el examen crítico y sistemático de todo o parte de la entidad, a fin de verificar la eficacia (logro de las metas), la eficiencia (uso óptimo de los recursos) y la economicidad (alcanzar los objetivos con el mínimo costo) de la gestión administrativa, la que puede realizarse en cualquier momento del desarrollo de los programas municipales, por iniciativa de la propia unidad o a petición del Alcalde.

En este orden de consideraciones, se constató que la funcionaria encargada del control interno practicó durante el año 2013, un examen a las rendiciones de cuentas efectuadas por concepto de subvenciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

años 2011 y 2012, el que fue dirigido a la administradora municipal de ese entonces, doña Sara Sanhueza Castillo, mediante memorándum N° 36, de 2013, además de revisiones a cometidos funcionarios realizados en el mes de abril de 2013, observaciones a decretos de pago y a la oportunidad en que se tramitan ciertos decretos alcaldicios.

En cuanto al año 2014, cabe mencionar, que se realizó la auditoría a los vehículos municipales, revisión de cumplimiento del programa de mejoramiento de la gestión municipal año 2013 y examen a las subvenciones año 2014, entre otras. De igual forma, se aprecia que mediante decretos alcaldicios N°s 2.049, de 2013, y 575, de 2014, se aprobaron los programas anuales de trabajo de la Unidad de Control Interno de la Municipalidad de Cunco, de los cuales se constató un cumplimiento parcial, de acuerdo al siguiente detalle:

PROGRAMA	ESTADO
Año 2013.	
Revisión decretos de pago.	Realizado.
Examen subvenciones otorgadas y rendidas años 2011 y 2012.	Realizado.
Revisión convenios de salud 2011.	No realizado.
Año 2014.	
Revisión subvenciones municipales.	Realizado.
Auditoría y arqueos de fondos a rendir año 2013.	No realizado.
Auditoría patentes municipales.	No realizado.
Revisión permisos de circulación año 2014.	No realizado.
Auditoría bodega municipal.	No realizado.
Revisión inventario educación y salud.	No realizado.

Fuente: Planes de trabajo y antecedentes proporcionados por la Directora de Control Interno de la municipalidad.

En relación con lo expuesto, se debe señalar que le corresponde al municipio definir la forma de acometer su proceso de control, obedeciendo esencialmente a las necesidades propias de la entidad y a las características de su sistema de control interno, la que a lo menos debe considerar, entre sus principales tareas, una revisión y evaluación sistemática y permanente del sistema de control interno de la entidad; una revisión periódica y selectiva de las operaciones económico-financieras del municipio, a fin de determinar el cabal cumplimiento de las normas legales y reglamentarias; y la aplicación sistemática de controles específicos.

4.2. Elaboración de informes trimestrales.

Por su parte, se debe indicar que el artículo 29, letra d), de la ley N° 18.695, dispone que el director de control debe emitir un informe trimestral acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario; asimismo, debe informar, también trimestralmente, sobre el estado de cumplimiento de los pagos por concepto de cotizaciones previsionales de los funcionarios municipales y de los trabajadores que se desempeñan en servicios incorporados a la gestión municipal, administrados directamente por la municipalidad o a través de corporaciones municipales, de los aportes que la municipalidad debe



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

efectuar al Fondo Común Municipal, y del estado de cumplimiento de los pagos por concepto de asignaciones de perfeccionamiento docente.

En este orden de consideraciones, se constató que doña Ivette Silva Morán no presentó los referidos informes trimestrales del año 2013 y que respecto del año 2014, los informes correspondientes al 1° y 2° trimestre fueron remitidos extemporáneamente al Alcalde y Concejo Municipal de Cunco, mediante documento de la Unidad de Control de fecha 1 de septiembre de 2014, y el del 3° trimestre, con fecha 14 de noviembre de 2014, estando pendiente el del 4° trimestre de 2014, vulnerando con ello las disposiciones contenidas en el citado artículo 29, letra d), de la ley N° 18.695.

4.3. Asesoramiento al Concejo Municipal.

Se constató que durante el periodo 2013 y 2014, doña Ivette Silva Morán no ha realizado con la periodicidad que determina el Reglamento de Funcionamiento del Concejo Municipal de Cunco, una presentación en sesión de comisión del concejo, destinada a que sus miembros puedan formular consultas referidas al cumplimiento de las funciones que le competen, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 29, letra f), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8° del reglamento N° 5, de 8 de julio de 2014, de ese municipio, a la Unidad de Control Interno le corresponde realizar una presentación en sesión de comisión del concejo, destinada a que sus miembros puedan formular consultas referidas al cumplimiento de las funciones que le competen, la que debe efectuarse una vez al mes en la sesión ordinaria; sin perjuicio de solicitar la presencia del encargado de la unidad de control en sesión de comisión de trabajo o de comisión de investigación del Concejo Municipal.

El municipio expresa en su respuesta que, efectivamente la funcionaria doña Ivette Silva Morán, omitió el informe de auditoría operativa, sin embargo esta circunstancia no quiere decir que el control en cuestión no se haya efectuado, por cuanto dio cumplimiento a la mayor parte de los objetivos de la auditoría operativa interna. Prueba de ello, lo constituye la gran cantidad de memorándum dirigidos a las diversas unidades municipales, los cuales tuvieron precisamente por objeto, efectuar el control que adecuadamente debe realizarse a través de la ya mencionada auditoría operativa de control interno.

Agrega que, aunque si bien, no justifica las falencias cometidas, deben considerarse los procedimientos disciplinarios ordenados instruir por oficio N° 6.812, de fecha 5 de diciembre del año 2012, de la Contraloría Regional de La Araucanía, respecto de la entrega de subvenciones por parte de la municipalidad al Cuerpo de Bomberos de la comuna de Cunco; por decreto alcaldicio N° 170, de 18 de abril de 2013, en cuanto a la vulneración del principio de sanidad financiera, derivado de la sobreestimación de ingresos, sobregiro de la cuenta corriente municipal y uso de recursos afectados o con destino específico en el pago de otros compromisos; por decreto alcaldicio N° 1.931, de 1 de julio de 2013, en relación a los hechos observados en el numeral 4; y finalmente, por decreto alcaldicio



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

N° 2.091, de 23 de julio de 2013, se ordenó instruir sumario administrativo amplio para determinar las responsabilidades administrativas –si las hubiere– de los funcionarios involucrados en los hechos indicados en el informe final N° 28, de 2012, sobre auditoría a las transferencias ejecutadas por la Municipalidad de Cunco, realizado por la Contraloría Regional de La Araucanía.

Manifiesta que, para llevar a cabo el sumario al que se ha hecho referencia y en atención a la complejidad del mismo y las materias incluidas en él, la funcionaria fue comisionada para tal efecto lo que le ha demandado importantes recursos y gran cantidad de tiempo, procedimiento que fue cerrado en octubre de 2014, fecha desde la cual la citada profesional se aboca a realizar exclusivamente aquellas funciones propias de su Dirección, por lo que la Autoridad entiende que las actividades encomendadas en el sumario distrajeron enormemente las labores propias del cargo y que actualmente están abordándose adecuadamente.

Sobre el particular, corresponde señalar que, no obstante los argumentos proporcionados por el municipio en su respuesta, los servidores públicos se encuentran obligados a cumplir sus funciones en la forma y oportunidad que disponen las leyes y estatuto, entre otros, observando los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación y control, consagrados en el artículo 3° de la citada ley N° 18.575.

Por lo tanto, en atención a los antecedentes expuestos, y a que el municipio no se pronuncia respecto de la omisión de los informes trimestrales del año 2013 y presentación extemporánea de los correspondientes al año 2014, al Alcalde y Concejo Municipal de Cunco, y sobre la falta asesoramiento al Concejo, procede mantener lo observado.

5. Sobre modalidad de contratación de la encargada de control.

En su presentación, el recurrente solicita revisar los emolumentos de la encargada de control quien fue asimilada al grado 8° de la escala de sueldos municipales –E.S.M.– durante todo el año 2013, cuando ingresó a la municipalidad, y el cargo aún no había sido creado en el municipio, existiendo además diferencias en los pagos de sus remuneraciones. Agrega que, no corresponde que doña Ivette Silva Morán, haya ejercido durante casi dos años, en calidad de suplente, como encargada de control interno, dado que a su parecer, no puede superar los 6 meses.

En relación con lo denunciado, se expone lo siguiente:

5.1. Ejercicio de la función de Encargada de Control mediante suplencia y duración de ésta.

Sobre el particular, se debe señalar, como cuestión previa, que la creación del cargo de director de control fue aprobada en sesión ordinaria N° 55 de 19 de mayo de 2014, del Concejo Municipal de Cunco, no emitiéndose el correspondiente acto administrativo que la formalice.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En este contexto, la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor, mediante los dictámenes N°s 5.956 y 8.669, ambos de 2000, ha manifestado que si el cargo de Jefe de la Unidad de Control no se encuentra nominado en forma específica, se aplica la normativa general sobre la materia, esto es, se le deben asignar las respectivas funciones a algún funcionario de la planta de directivos o de jefaturas, requiriéndose para ello que aquél cuente con el nivel educacional que el artículo 12 de la ley N° 19.280, exige para el ingreso y promoción en la planta correspondiente.

Precisado lo anterior, y de acuerdo a los antecedentes obtenidos del municipio, se constataron los siguientes nombramientos de doña Ivette Silva Morán:

DECRETO ALCALDICIO		PERIODO		CALIDAD	GRADO
N°	FECHA	DESDE	HASTA		
644	29-12-2014	02-01-2015		Titular	8
640	05-12-2014	01-12-2014	31-12-2014	Suplente	8
521	04-11-2014	01-11-2014	30-11-2014	Suplente	8
461	01-09-2014	01-09-2014	31-10-2014	Suplente	8
433	04-08-2014	01-08-2014	31-08-2014	Contrata	9
419	01-07-2014	01-07-2014	31-07-2014	Contrata	9
42	08-01-2014	01-02-2014	30-06-2014	Contrata	9
6	08-01-2014	01-01-2014	31-01-2014	Contrata	9
597	17-10-2013	04-10-2013	31-12-2013	Contrata	9
172	19-04-2013	03-04-2013	03-10-2013	Suplente	9

Fuente: Decretos alcaldicios de la Municipalidad de Cunco.

Ahora bien, en relación con la primera contratación de la señorita Silva Morán, se advierte que, de acuerdo con lo establecido en el decreto alcaldicio N° 172, de 19 de abril de 2013, de la Municipalidad de Cunco, se le contrató como suplente para cumplir funciones de control interno, dirección cuya creación fue aprobada el año 2014 como se indicara, por lo que no procedía su suplencia dado que el cargo aún no estaba creado al momento de su ingreso al municipio.

A su turno, cabe señalar que, en armonía con lo manifestado en los dictámenes N°s 62.312, de 2004, 50.407, de 2009 y 51.510, de 2014, todos de este Órgano Contralor, tampoco correspondió asignarle las funciones de encargada de control interno mientras estuvo nombrada a contrata, como ocurrió en la especie, durante el periodo de 11 meses –de octubre de 2013 a agosto de 2014– por cuanto, sólo pueden asignarse ese tipo de funciones a algún funcionario de la planta de directivos o de jefaturas, dado el carácter resolutivo, decisorio o ejecutivo de esas labores, las que únicamente pueden ser realizadas por personal que integre la dotación estable.

Finalmente, por el periodo que la señorita Silva Morán ejerció como director de control interno, en calidad de suplente, entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2014, a pesar que en principio sí se ajustaría a derecho por cuanto tal investidura ya estaba creada, también resultó irregular dado que de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia administrativa de este



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Órgano Contralor, contenida entre otros, en los dictámenes N°s 51.897, de 2003, y 101.047, de 2014, la suplencia de dicho cargo debe aprobarse por acuerdo del Concejo Municipal, situación que no aconteció en la especie.

En su respuesta, la entidad edilicia manifiesta que en virtud de lo concluido en el informe final N° 28, de 2012, sobre Auditoría a las Transferencias Ejecutadas por la Municipalidad de Cunco, efectuado por la Contraloría Regional de La Araucanía, una de las principales preocupaciones de la actual administración fue proveer el cargo de la unidad de control interno, sin embargo en la dotación provista no existía un profesional que tuviese las competencias necesarias para efectuar la referida labor, por lo que se designó a contratar un funcionario a quien se le asignaron las funciones de control interno.

Agrega, respecto de lo concluido en los dictámenes N°s 51.897, de 2003, y 101.047, de 2014, que se tendrá presente para futuras designaciones.

En consideración a lo expresado en el desarrollo del presente punto, procede reiterar que, tal como ha concluido la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor, sólo pueden asignarse este tipo de funciones a algún funcionario de la planta de directivos o de jefaturas, dado el carácter resolutivo, decisorio o ejecutivo de las labores que ejecuta. Asimismo, la entidad ha de tener en cuenta que independiente de la forma de proveer el cargo de la Unidad de Control Interno del municipio, éste debe contar con la aprobación del Concejo.

Por lo tanto, en atención a lo expuesto se mantiene la observación.

5.2. Sobre pago en un grado distinto al de su contratación.

De acuerdo a las contrataciones efectuadas por el municipio durante los años 2013 y 2014, respecto de la funcionaria Ivette Silva Morán, se constataron los siguientes actos administrativos:

DECRETO ALCALDICIO		PERIODO		CALIDAD	GRADO
N°	FECHA	DESDE	HASTA		
644	29-12-2014	02-01-2015		Titular	8
640	05-12-2014	01-12-2014	31-12-2014	Suplente	8
521	04-11-2014	01-11-2014	30-11-2014	Suplente	8
461	01-09-2014	01-09-2014	31-10-2014	Suplente	8
433	04-08-2014	01-08-2014	31-08-2014	Contrata	9
419	01-07-2014	01-07-2014	31-07-2014	Contrata	9
42	08-01-2014	01-02-2014	30-06-2014	Contrata	9
6	08-01-2014	01-01-2014	31-01-2014	Contrata	9
597	17-10-2013	04-10-2013	31-12-2013	Contrata	9
172	19-04-2013	03-04-2013	03-10-2013	Suplente	9

Fuente: Decretos alcaldicios de la Municipalidad de Cunco.

En relación con lo expuesto precedentemente, se procedió a revisar el sueldo asignado a la referida funcionaria, constatándose que



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

los meses de abril y mayo de 2013, las rentas se calcularon sobre la base del grado 8° de la escala de sueldos municipales, en disconformidad a lo señalado en el referido decreto alcaldicio N° 172, de la misma anualidad. Sin embargo, se debe manifestar que con fecha 5 y 12 de febrero de 2015, se efectuaron los reintegros por la diferencia del grado observado, según consta en los comprobantes de ingreso N°s 26.237 y 26.422, por un monto de \$415.887, los que fueron ordenados por decreto alcaldicio N° 19, de 6 de enero de 2015.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe observar que esa entidad municipal no ha requerido a la Administradora de Fondos de Pensiones y entidad de salud respectiva, y otras, conforme corresponda, la recuperación de los montos pagados por concepto de cotizaciones previsionales, salud y otros, por las remuneraciones de los meses de abril y mayo de 2013, cuyo pago se observa para la citada funcionaria.

La municipalidad manifiesta en su respuesta, en síntesis, que efectivamente, los valores pagados en exceso en su oportunidad fueron reintegrados por la funcionaria por la suma de \$415.887, y que las diferencias producidas respecto de descuentos previsionales, de salud y otros, forman parte de dicha devolución, asumiendo ella, en consecuencia, dicho pago de su patrimonio, no sufriendo el municipio perjuicio patrimonial alguno por este concepto.

En atención a lo expuesto por el municipio, se subsana la observación.

6. Otros.

En otro orden de ideas, se constató que, los decretos alcaldicios N°s 42 y 640, ambos de 2014, a la fecha, no se encuentran registrados en el Sistema de Información del Personal del Estado (SIAPER), a cargo de la Contraloría General, infringiendo las disposiciones contenidas en el artículo 53 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el cual prescribe que las resoluciones que dicten las municipalidades estarán exentas del trámite de toma de razón, pero deberán registrarse en la Contraloría General de la República cuando afecten a funcionarios municipales.

El municipio no se pronunció al respecto, por lo que procede mantener la observación.

CONCLUSIONES

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

1. Respecto de la omisión de citar a entrevista personal a alrededor de cinco postulantes que cumplieran con los requisitos, sin ningún motivo ni justificación, la revisión efectuada a los antecedentes y procedimiento del concurso de director de control interno, permitió determinar que los convocados a la entrevista personal corresponden a aquellos que obtuvieron un puntaje igual o superior a los 40 puntos exigidos en las bases, motivo por el cual no



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

correspondía entrevistar a los demás postulantes, desestimándose la denuncia efectuada sobre este punto.

2. En lo relativo a la aprobación de las bases del concurso para proveer el cargo de Director de Control Interno, se debe señalar que éstas fueron aprobadas por el Concejo Municipal en Sesión Ordinaria N° 71, de 3 de noviembre de 2014, por lo que no se advierte irregularidad en esta materia.

3. En cuanto a las votaciones del Concejo, para aprobar o no la propuesta del Alcalde para ocupar el cargo de Director de Control Interno, se constató que éstas se ajustaron a las disposiciones contenidas en el artículo 86 de la ley orgánica municipal, por cuanto en las sesiones extraordinarias de Concejo N°s 29 y 30, de 22 y 24 de diciembre de 2014, respectivamente, se efectuaron las votaciones correspondientes, dos en la primera sesión y una en la segunda, oportunidades en las que se registraron empates, dirimiendo el Alcalde, en su calidad de presidente del Concejo, motivo por el cual, procede desestimar la denuncia efectuada en este aspecto.

4. En lo que dice relación a la falta de respuesta a consulta efectuada en el proceso concursal, se constató que efectivamente la entidad incurrió en dicha falta, siendo preciso aclarar que, contrariamente a lo establecido por ese municipio, no se configuraron los elementos del silencio administrativo, por lo que esa municipalidad deberá arbitrar las medidas necesarias para que en lo sucesivo se dé cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 19 N° 14 de la Constitución Política y las citadas leyes N°s 18.695 y 18.575 sobre el particular, lo que será validado en futuras fiscalizaciones.

5. En lo referente a la falta de auditoría operativa, elaboración de informes trimestrales y asesoramiento al Concejo Municipal, si bien, la funcionaria a cargo del control interno desempeñó otras tareas, anexas a las establecidas en la ley orgánica y en el reglamento de estructura interna del municipio, está obligada a cumplir sus funciones en la forma y oportunidad que dispone las leyes y estatuto, entre otros, observando los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación y control, consagrados en el artículo 3° de la aludida ley N° 18.575, para lo cual el municipio deberá arbitrar las medidas necesarias, en orden a que la directora de Control Interno dé cumplimiento a las disposiciones que le ordena el marco jurídico, teniendo presente los principios rectores de la administración pública así como las obligaciones consagradas en el artículo 29 de la ley N° 18.695, y en la estructura de organización interna del municipio, entre otras, lo que será validado en una futura auditoría.

6. Respecto de la modalidad de contratación y duración de la suplencia de la funcionaria encargada del control interno del municipio, el municipio deberá en lo sucesivo asignar este tipo de funciones a algún funcionario de la planta de directivos o de jefaturas, dado el carácter resolutivo, decisorio o ejecutivo de las labores que se ejecuta, las que únicamente pueden ser realizadas por personal que integre la dotación estable. Asimismo, la entidad debe tener en cuenta que independiente de la forma de proveer el cargo de la Unidad de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Control Interno del municipio, éste debe contar con la aprobación del Concejo, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones.

7. En cuanto a los reintegros efectuados por la diferencia de grado pagado a la señorita Silva Morán, atendido lo expuesto por el municipio, se subsana la observación.

8. En relación a la falta de registro de los decretos alcaldicios N^{os} 42 y 640, ambos de 2014, en contravención al artículo 53 de la ley N° 18.695, el municipio deberá adoptar las medidas necesarias en orden a regularizar dicha situación, informando de ello a este Organismo de Fiscalización en el plazo de 30 días hábiles.

Finalmente para las observaciones del presente informe, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo, en un plazo máximo de 30 días hábiles, a partir del día hábil siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcribese al denunciante y al Alcalde, al Concejo Municipal y al Director de Control, todos de la Municipalidad de Cunco.

Saluda atentamente a Ud.,



Julio Cesar Lizana Díaz
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Estado de Observaciones de Informe Final N° 215, de 2015.

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA REGIONAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
6.	Otros.	El municipio deberá informar el cumplimiento del artículo 53 de la ley N° 18.695, respecto de los decretos alcaldicios N° 42 y 640, de 2014.			

Fuente: Contraloría Regional de La Araucanía



www.contraloria.cl