

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Investigación Especial en Municipalidad de Parral, Región del Maule



Fecha : 28 de febrero de 2011
Nº Informe : 03/11



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 176/11
REF. N° 199882/10 CGR

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

TALCA, 23.05.11 *003014

Se remite copia del Informe Final de investigación especial N° 03, de 2011, en la Municipalidad de Parral, para su conocimiento y fines pertinentes.

Sobre el particular, corresponde que esa entidad adopte las medidas respectivas, con el objeto de superar las observaciones planteadas en los términos previstos en el citado informe, cuya efectividad será verificada por esta Contraloría en futuras fiscalizaciones.

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

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE PARRAL
PARRAL.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 177/11
REF. N° 199882/10 CGR

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

TALCA, 23.05.11*003015

Se remite copia del Informe Final de investigación especial N° 03, de 2011, en la Municipalidad de Parral, para su conocimiento y fines pertinentes.

Al respecto, se hace presente que, en su calidad de Secretario del Concejo Municipal, le asiste la obligación de poner dicho informe de seguimiento a disposición de ese órgano colegiado, en la primera sesión que se realice y que existe prohibición de abrir el sobre con antelación a esa fecha, debiendo informar a este Organismo de Control de lo obrado en el mismo día en que ello ocurra.

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

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

 A LA SEÑORA
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE PARRAL
PARRAL.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A.I. N° 178/11
REF. N° 199882/10 CGR

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

TALCA, 23. MAR 11 *003016

Se remite copia del Informe Final de investigación especial N° 03. de 2011. en la Municipalidad de Parral, para su conocimiento y fines pertinentes.

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

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO
MUNICIPALIDAD DE PARRAL
PARRAL.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 199.882/10 CGR

INFORME N° 03, DE 2011, SOBRE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL EN LA
MUNICIPALIDAD DE PARRAL,
RELACIONADA CON PAGO
IMPROCEDENTE DE TRABAJOS
EXTRAORDINARIOS Y FINANCIAMIENTO
DE POSTGRADO EN LOS AÑOS 2006 Y
2007.

TALCA, 02.04.11 • 002398

Mediante Oficio N° 1.106 de 2010, el Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados ha solicitado a este Organismo de Control una fiscalización en la Municipalidad de Parral, a requerimiento del Diputado don Ignacio Urrutia Bonilla, quien denuncia algunas situaciones presuntamente irregulares que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad atender la denuncia del recurrente, quien solicita se investigue e informe sobre eventuales irregularidades en el pago de trabajos extraordinarios realizados durante el año 2009 y el primer semestre del 2010; asimismo, requiere un pronunciamiento respecto del otorgamiento de una beca de cofinanciamiento de un postgrado al Administrador Municipal, durante los años 2006 y 2007.

Metodología

El trabajo 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 la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios.

**AL SEÑOR
IVÁN MOREIRA BARROS
SEGUNDO VICEPRESIDENTE DE LA
CAMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO NACIONAL
VALPARAISO.**

RML





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- 2 -

Análisis

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por la Municipalidad de Parral se logró determinar los hechos que se exponen a continuación.

1. Trabajos Extraordinarios

Al respecto, cabe precisar, de manera previa, que mediante oficio N° 3.986, de 8 de julio de 2010, este Organismo de Control remitió a la autoridad edilicia copia del informe N° 18, de 2010, relacionado con una anterior presentación del Diputado don Ignacio Urrutia Bonilla, sobre el reintegro de remuneraciones por parte de directivos de la Municipalidad de Parral, conforme las conclusiones del informe N° 63, de 2009, de la Contraloría Regional del Maule.

En efecto, el referido informe N° 18, de 2010, concluye, en lo que interesa, que los funcionarios Javier Carvalho Sáez, Director de Obras Municipales, y Juan Carlos Castillo Cerda, Administrador Municipal, debían reintegrar las sumas de \$251.439.- y \$218.291.-, respectivamente, debido a que realizaron horas extraordinarias sin contar con la autorización del Alcalde, mediante el acto administrativo correspondiente, en forma previa a su ejecución, que indicara el número de horas a realizar y el periodo de dicha aprobación (aplica dictamen N° 5.921, de 2010).

Sobre el particular, debe advertirse que las aludidas sumas fueron condonadas por esta Contraloría Regional en un 70% para el señor Carvalho Sáez y en un 100% para el señor Castillo Cerda, según resoluciones exentas N°s. 118 y 119, de 2011, respectivamente, en virtud de la facultad prevista al efecto en el artículo 67 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, delegada en los Contralores Regionales mediante resolución N° 411, de 2000, de esta Entidad Fiscalizadora.

Luego, en lo que se refiere a la actual presentación en análisis, debe indicarse que conforme lo ha precisado el dictamen N° 5.921, de 2010, los trabajos extraordinarios a que se refiere el artículo 63 de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, proceden y otorgan los derechos correlativos, esto es, compensación con descanso complementario o pago, según resuelva la autoridad, cuando se cumplan los siguientes requisitos copulativos: primero, que se trate de tareas impostergables; luego que exista un orden del jefe superior del servicio; y finalmente, que los trabajos respectivos se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos.

De esta forma, las horas extraordinarias se caracterizan porque sólo tienen lugar en las condiciones anotadas, debiendo ser autorizadas mediante actos administrativos dictados en forma previa a su ejecución,





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- 3 -

en los que se individualizará el personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que abarca dicha aprobación.

En la situación indagada se estableció que el municipio autorizó los trabajos extraordinarios de los funcionarios directivos mediante la emisión de los decretos exentos N° 40 de 2009 y N° 72 de 2010, para los años 2009 y 2010, respectivamente, actos que consagran una autorización general para ejecutar trabajos extraordinarios todos los días hábiles de cada una de esas anualidades, lo que impide la oportuna apreciación de la circunstancia habilitante para disponer trabajos extraordinarios, relativa a la existencia de tareas impostergables, conforme lo establece el artículo 63 de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Asimismo, respecto de los trabajos extraordinarios de los funcionarios no directivos, cabe señalar que la autoridad edilicia tampoco decreta su autorización en forma previa a la ejecución, no obstante lo cual, se les paga en base a la certificación de las respectivas jefaturas, acerca de las horas extraordinarias cumplidas en cada unidad.

Sobre el particular, mediante memorándum N° 11 de 2008, el departamento de personal de la Municipalidad de Parral formuló una serie de indicaciones sobre trabajos extraordinarios, dirigida a las distintas jefaturas de la entidad edilicia, que señala en su punto tres, que la solicitud previa de trabajos extraordinarios deberá reflejar, entre otros, las actividades a realizar, requisito que no se cumple, específicamente en lo que respecta a los funcionarios directivos del municipio.

Además, el procedimiento antes descrito establece en el punto siete que "el departamento de personal incluirá en planilla de remuneraciones sólo aquellas solicitudes debidamente visadas por el alcalde..." requisito que no se cumplió en el pago realizado en noviembre de 2009, correspondiente a las horas extras realizadas en octubre del mismo año por los funcionarios directivos.

En relación con el cumplimiento efectivo de las horas extraordinarias pagadas a los funcionarios, se seleccionó una muestra correspondiente a los meses de octubre de 2009, mayo y junio de 2010, estableciéndose la existencia de registros de su cumplimiento, sin determinarse observaciones que formular.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- 4 -

2. Otorgamiento de Becas

Por otra parte, en lo que respecta al otorgamiento de becas a funcionarios para cursos de post grado en la Universidad de Talca, entre los años 2006 y 2007, cabe señalar que el municipio, efectivamente, otorgó dichos beneficios a don Juan Carlos Castillo Cerda, Administrador Municipal, Directivo grado 6° E.M.S., con el pago de \$2.200.000.- por el programa de Magister en Administración de Empresas; doña Olivia Armandina Flores Oñate, Profesional grado 9° E.M.S.; don José Hernán Daza González, Profesional grado 8° E.M.S.; y, don Luis Alberto Campos Vásquez, Administrativo grado 13° E.M.S., cada uno de los cuales recibió una beca de \$600.000.- por un programa de Magister en Gerencia y Gestión Pública, impartido por la Universidad de Talca.

El primer beneficio fue sufragado mediante el decreto exento N° 2.558, de 24 de julio de 2006, que aprueba el pago de \$2.200.000.- imputando la suma de \$1.100.000.- al presupuesto 2006 y la diferencia al presupuesto del año 2007, recursos que fueron aplicados mediante los comprobantes de egreso N° 1.688, de 27 de julio de 2006 y N° 2.917, de 6 de diciembre de 2007, respectivamente.

Asimismo, los decretos exentos N°s 4.244, 4.308 y 4.309, todos de 2006, aprueban el pago de \$600.000.- para cada uno de los restantes funcionarios individualizados anteriormente, acto que se concretó el día 27 de diciembre del mismo año, conforme decreto de pago N° 3.120, de 2006.

Al respecto, es oportuno recordar lo indicado en oficio N° 841, de 5 de mayo de 2009, de esta Contraloría Regional, dirigido a un concejal de la Municipalidad de Parral y que fuera transcrito a ésta, el cual señaló que conforme el dictamen N° 13.427, de 2002, no había inconveniente en que las municipalidades otorguen becas, financiadas por sus propios recursos, a funcionarios que sigan cursos de post título o post grado, cuando dicho perfeccionamiento constituyera un beneficio para los intereses de la entidad edilicia y el desarrollo del servidor, conforme se cumplieran las condiciones generales expresadas en la referida jurisprudencia para tal efecto.

Con todo, agrega el oficio precitado, el criterio jurisprudencial recién mencionado fue modificado con la emisión del dictamen N° 3.901, de 2007, que concluyó que los post títulos no forman parte de la capacitación que pueden financiar los servicios públicos -entre ellos las municipalidades- por lo que a contar de la data de emisión de ese pronunciamiento - 26 de enero de 2007- dichas entidades no pueden asumir con cargo a sus recursos financieros el pago de tales cursos (aplica dictamen N° 41.088, de 2007).





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- 5 -

De conformidad a los hechos verificados y la jurisprudencia descrita, resulta necesario precisar que el pago efectuado el 6 de diciembre de 2007, mediante decreto de pago N° 2.917, por \$1.100.000.- a la Universidad de Talca, resulta improcedente, debido a que a esa fecha estaba vigente el dictamen N° 3.901 de 2007, citado, que declaró que los organismos públicos se encuentran inhabilitados para pagar estudios de magíster, puesto que aquellos no forman parte de los conceptos de capacitación.

3. Otros Hallazgos

De las dieciséis cuentas corrientes que mantiene el municipio, se constató que la cuenta N° 44709040895, del Banco Estado, utilizada para el pago de las remuneraciones del personal de planta, no cuenta con las conciliaciones bancarias al día, llegando a tener un atraso de quince meses, toda vez que la última realizada corresponde al mes de julio de 2009, evidenciando deficiencias del sistema de control interno, respecto de la custodia y administración de los recursos.

4. Conclusiones

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

1. En lo que respecta a la realización de los trabajos extraordinarios, la Municipalidad de Parral deberá adoptar a la brevedad las medidas necesarias que permitan dar cabal cumplimiento a las exigencias establecidas en el artículo 63 de la ley N° 18.883, decretando los trabajos extraordinarios de manera previa a su realización y sólo en tanto concurren las condiciones copulativas previstas en la ley, acorde con lo indicado en la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, identificando a los funcionarios autorizados y el número de horas que cada uno debe realizar en el periodo correspondiente.

Asimismo, una vez ejecutadas, la autoridad edilicia deberá aprobar los trabajos realizados a continuación de la jornada laboral, como condición de su pago, conforme el procedimiento establecido al efecto en el memorándum N° 11, de 2008, del departamento de personal de ese municipio.

2. Sobre el financiamiento de becas otorgadas a los funcionarios durante el año 2006 por la Municipalidad de Parral, y que fueron pagadas durante el año 2007, esta Contraloría Regional formulará el reparo correspondiente.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

- 6 -

3. En lo relativo a la ausencia de conciliaciones bancarias de la cuenta corriente asociada al pago de remuneraciones, la municipalidad deberá adoptar las medidas tendientes a la elaboración de dichos informes, los cuales corresponden a herramientas fundamentales de control interno respecto de la materia, así como instruir el correspondiente sumario administrativo, a objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas ante su manifiesto retraso, debiendo remitir a este Organismo de Control el decreto que así lo disponga, en el término de 10 días.

Transcribese al recurrente, al Alcalde, el concejo municipal y el director de control de la Municipalidad de Parral.

SALUDA ATENTAMENTE A UD.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO
ABOGADO
Contralor Regional
Contraloría General de la República
REGION DEL MAULE



www.contraloria.cl

