



Ilustre Municipalidad de  
La Serena

ORD. N° 05-050 /

**ANT.** :. Plan Anual de Auditoría, aprobado mediante Decreto Alcaldicio N°115, de fecha 02 de Febrero de 2021

**MAT.** :. Envía informe que se indica

LA SERENA, 08 de Abril de 2022.

**DE :** LUIS BARRAZA GODOY  
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO

**A :** SEÑOR ALCALDE  
DON ROBERTO JACOB JURE  
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA  
PRESENTE.

Junto con saludar cordialmente, se sírvase a recepcionar el Informe de Auditoría sobre "**GESTIÓN DE PAGO A PROVEEDORES, MUNICIPALIDAD DE LA SERENA**", efectuado a propósito del cumplimiento del plan Anual de Auditoría de esta Contraloría Interna.

En este mismo acto, se peticiona instruir a la dirección o direcciones examinadas, para que puedan aportar los antecedentes e iniciar las acciones que permitan subsanar las observaciones plasmadas en el presente informe, debiendo adoptar las medidas correctivas con la celeridad correspondiente. Sobre la contestación se informa que en esta instancia se atenderán única y exclusivamente a través de la plataforma "Seguimiento y Apoyo CGR".

Conforme lo anterior, para estos efectos, se concede un plazo de 30 días hábiles, contados desde la recepción del presente informe.

Sin otro particular saluda atentamente a Ud.

  
LUIS BARRAZA GODOY  
DIRECTOR DE CONTROL INTERNO

**Distribución:**

- Alcalde
  - Dirección de Asesoría Jurídica
  - Administrador Municipal
  - Director de DAF
  - Director de SECPLAN
  - Archivo
- LBG/aer



Ilustre Municipalidad de  
La Serena

**REF: INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
SOBRE GESTIÓN DE PAGOS A  
PROVEEDORES, MUNICIPALIDAD DE LA  
SERENA.**

La Serena, 31 de Marzo de 2022.

En virtud y conforme a lo establecido en Art. N°29, letra a) de Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en armonía con el Art. N°39 del Reglamento de Estructura, Funciones y Coordinación de la I. Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio N°1.730, de fecha 10 de Octubre de 2019, es que esta Dirección de Control Interno Municipal informa a Ud., mediante el presente informe final el resultado de la Auditoría sobre gestión de pagos a proveedores, Municipalidad de La Serena.

### **1. JUSTIFICACIÓN**

Tras su publicación el 16 de Enero de 2019, la Ley N°21.131, conocida como pago oportuno, comenzó a regir el 16 de Mayo de 2019, luego, la Ley experimentó un pequeño perfeccionamiento en Diciembre de 2019, modificando su puesta en práctica. Con todo, las disposiciones comenzaron a regir de forma gradual, según calendario, las compras efectuadas por las municipalidades, se incorporaron a estas disposiciones a partir 01 de Junio del año 2021.

Sobre el particular, la referida ley establece el plazo de pago del sector público, incluidas las municipalidades, estableciendo que aquel corresponde a 30 días corridos como plazo máximo, sin perjuicio, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta 60 días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en caso de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados.

Como puede advertirse, la Ley N°19.983 que Regula la Transferencia y Otorga Merito Ejecutivo a Copia de la Factura, establece un plazo obligatorio y general para el pago de facturas en los términos que indica y la aplicación de intereses y comisiones por su inobservancia. Además, consagra que en caso de incumplimiento por parte del Estado se generan las responsabilidades administrativas respectivas.

Por lo tanto, se debe verificar que la entidad pública compradora cuente con un procedimiento interno óptimo para cumplir con la normativa y evitar que esta incumpla su obligación de pagar al proveedor -ya sea no realizando dicha contraprestación o haciéndolo tardíamente-.

En tal contexto, esta Dirección de Control, en concordancia con el Plan Anual de Auditoría para el año 2021, ha determinado desarrollar una auditoría sobre este tema, para verificar que el procedimiento interno que lleva la municipalidad, para el pago a proveedores, se ajuste a lo previsto en la normativa aplicable, tanto a la Ley N°19.886, sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y su reglamento, contenido en el Decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, como en la Ley N°21.131, Establece pago a Treinta Días, teniendo

en consideración la revisión del pago oportuno a proveedores y corroborando los principios de eficiencia, eficacia y economicidad.

## **2. ANTECEDENTES GENERALES**

En este sentido, cabe recordar que la Municipalidad de La Serena 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 comuna, según dispone el Artículo N°1 de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Por otra parte, en relación con los procesos de contratación de bienes y servicios que llevan a cabo las entidades edilicias, es necesario tener presente lo dispuesto en el Artículo N°66 de la citada Ley N°18.695, en orden a que la regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se ajustará a la citada Ley N°19.886, y su reglamento, contenido en el aludido Decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Sobre la materia, cabe recordar que el inciso primero del Artículo N°5 de la aludida Ley N°19.886, preceptúa que la Administración adjudicará los contratos que celebre mediante licitación pública, licitación privada o contratación directa. Añade el inciso segundo, que la licitación pública será obligatoria cuando las contrataciones superen las 1.000 unidades tributarias mensuales, salvo lo dispuesto en el Artículo N°8 de esa Ley, con arreglo al cual, procederá la licitación privada o el trato directo en los casos fundados que esa disposición legal determina. Enseguida, el Artículo N°10, del citado Decreto N°250, de 2004, establece las circunstancias en que procede la licitación privada o el trato o contratación directa, con carácter de excepcional.

Los organismos públicos se encuentran obligados a cumplir oportunamente con sus compromisos de pago con sus proveedores, según la Ley N°21.131, que "Establece pago a 30 días", obligación de pago que ya existía en el reglamento de compras en su Artículo N°79 bis, norma que quedó tácitamente derogada, al contener igual regulación.

Asimismo, la Ley N°21.131, agrega los Artículos N°2 bis y N°2 ter de la Ley N°19.983, sobre el pago de intereses y comisiones por el no pago de facturas dentro del plazo legal, y el Artículo N°2 quinquies sobre responsabilidad administrativa de los funcionarios por incumplir los plazos de pago.

Entonces, el Artículo N°2 bis de ese cuerpo normativo prevé que "Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho período, en conformidad a la Ley N°18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero. En el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respectivos presupuestos".

Enseguida, el Artículo N°2 ter preceptúa que el comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.

Por su parte, el artículo N°2 quáter indica que “Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la Ley N°19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la Ley N°19.886”.

Asimismo, el nuevo Artículo N°2 quinquies advirtió que de no efectuarse el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos N°2 bis y N°2 ter.

Finalmente, cabe prevenir que los Artículos N°3, inciso segundo, y N°8 de la Ley N°18.575, prescriben que los organismos públicos que la integran deben actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, observando los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia.

### **3. MARCO LEGAL**

- Decreto N°100 del año 2005, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República.
- D.F. L N°1, del año 2006, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- D.F.L N°1-19653 del año 2000, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases generales de la Administración del Estado.
- Ley N°19.880 Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.
- Ley N°18.883 que Aprueba Estatuto Administrativo Funcionarios Municipales.
- Ley N°10.336, que fija el texto De Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, con sus respectivas modificaciones.
- Ley N°19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios.
- Decreto N°250 del año 2004, que Aprueba el Reglamento de la Ley N°19.886.
- Resolución Exenta N°1.485, de 1996, de la Contraloría General de la República
- Ley N°21.131, Establece Pago a Treinta Días.
- Ley N°19.983, Regula la Transferencia y Otorga Merito Ejecutivo a Copia de la Factura.
- Resolución N°3, del año 2020, aprueba Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación para el Sector Municipal.

- Resolución Exenta N°196 B, de 2019, que aprobó Actualización de la Directiva de Contratación Pública N°23, denominada "Orientaciones sobre el pago oportuno a proveedores en los procesos de contrataciones públicas".
- Instructivo N°7.561, de 19 de Marzo de 2018, de la Contraloría General de la República, que establece mediadas y consideraciones que deben atender los organismos públicos respecto al pago oportuno a los proveedores en los procesos de contratación pública regulados por la ley N°19.886.
- Diversos dictámenes aplicables a la materia emanados de la Contraloría General de la República.
- Reglamento Interno de Estructura, Funciones y Coordinación, de la Ilustre Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio N°1.730, de fecha 10 de Octubre de 2019.
- Manual de Procedimientos de Adquisiciones de la Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio N°2066, de fecha 08 de Noviembre de 2018.

#### **4. OBJETIVO GENERAL**

La fiscalización tendrá por objeto verificar que el proceso administrativo sobre el pago a proveedores de la Municipalidad de La Serena, se ajusta a la Ley N°21.131, sobre el pago oportuno.

#### **5. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Verificar la estructura de control interno.
- Determinar si los procedimientos de pago a proveedores cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias.
- Verificar la operatividad del procedimiento de aceptación o rechazo de factura electrónica.

#### **6. METODOLOGÍA**

El examen se practicó de acuerdo a la metodología de auditoría establecida por esta Dirección de Control Interno, basándose en la normativa legal vigente, como asimismo en las normas de auditoría generalmente aceptadas. En atención a la normativa legal precitada, se practicaron las pruebas necesarias para dar cumplimiento a los objetivos mencionados.

Es menester agregar que, las observaciones que formula esta Dirección, se realizaron de acuerdo a la verificación y validación realizada a la documentación correspondiente, especialmente aquellos antecedentes que se tuvieron a la vista. Teniendo presente que consideraron además, entrevistas sostenidas a funcionarios municipales y servidores estatales respectivamente.

Es preciso indicar que los dictámenes N° 25.737, de 1995, y N° 25.515, de 1997, los que no obstante fueron reconsiderados parcialmente por el dictamen N°74.588, de 2014, igualmente emitido por el Ente Fiscalizador General, en nada alteran lo que a continuación se expresa, y que dice relación con que entre las principales tareas de las contralorías internas, se encuentran la evaluación sistemática y permanente del sistema de control interno de la entidad, además de la revisión periódica y selectiva de las operaciones económico financieras del municipio, todo esto, con el fin

de determinar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, y la aplicación sistemática de controles específicos.

## 7. UNIVERSO Y MUESTRA

El presente examen comprenderá las operaciones realizadas en la presente anualidad, sobre los procesos y prácticas adoptadas en la gestión de pago a proveedores, en relación a la aplicabilidad de la normativa, en la Municipalidad de La Serena.

Para esto, se realizaron entrevistas a los siguientes directivos y funcionarios municipales: Administrador Municipal don [REDACTED] con fecha 12 de Noviembre de 2021; Al director de Administración y Finanzas don [REDACTED] con fecha 11 de Noviembre de 2021; Al director de Secretaría Comunal de Planificación, don [REDACTED] con fecha 11 de Noviembre de 2021; A la jefa del Departamento de Adquisiciones, doña [REDACTED] con fecha 12 de Noviembre de 2021; Al jefe del Departamento de Contabilidad don [REDACTED] con fecha 15 de Noviembre de 2021; Al funcionario de la Sección de Patentes Municipales don [REDACTED] con fecha 15 de Noviembre de 2021; y al profesional de la Sección de Contabilidad don [REDACTED] con fecha 15 de Noviembre de 2021.

## 8. OPORTUNIDAD DE LA AUDITORÍA

Tabla N°1: Sobre procedimientos de auditoría según las horas hombres utilizadas.

Planificación General	05 hrs. Hombre.
Programación Específica	05 hrs. Hombre.
Reunión de Inicio	04 hrs. Hombre.
Entrevistas	07 hrs. Hombre.
Análisis de la Información	17 hrs. Hombre.
Ejecución del Examen	30 hrs. Hombre
Reunión Final	04 hrs. Hombre.
Informe final	40 hrs. Hombre.
Exposición Auditoria	04 hrs. Hombre.

## 9. LIMITACIONES OBSERVADAS

Al tiempo de dar inicio a la presente auditoría, se presentó como dificultad que la mayoría de las direcciones, unidades y secciones municipales empezaron a desarrollar sus labores a través de un sistema de turnos, de acuerdo a lo dispuesto en el Decreto Alcaldicio N°1654, de fecha 26 de noviembre de 2021.

De igual forma, se presentaron dificultades de recopilación y revisión de antecedentes, pues no se hizo llegar a esta Contraloría Interna documentación esencial para la ejecución de la auditoría por parte de la Dirección de Administración y Finanzas.

Por lo que la omisión de los antecedentes requeridos, perjudica el desarrollo de la auditoría operativa interna de la municipalidad,

obstruyendo el imperativo legal expresado en el Artículo N°29, de la Ley N°18.695. Asimismo vulnerando el principio de Celeridad que la Administración Pública requiere, relacionado además directamente con el cumplimiento de los plazos prescritos en los Artículos N°23, N°24, y N°25 de la Ley N°19.880.

En este mismo tenor, no se ajusta a los principios informadores en la materia, y que se encuentran consagrados en el marco normativo, especialmente si se considera que esta Contraloría Interna ha recalcado la importancia en la entrega oportuna e íntegra de los antecedentes solicitados tanto en informes de auditorías, como en reuniones con los directivos y la autoridad de este municipio.

## **10. RESULTADO DE LA AUDITORÍA**

Del examen practicado, y considerando los argumentos y antecedentes aportados por las Direcciones, Unidades, y/o Secciones involucradas, en relación a la materia revisada en este informe, se determinó lo que sigue:

### **I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO**

Al respecto, es útil destacar que conforme con la citada resolución exenta N°1.485, de 1996 de la Contraloría General de la República, que aprueba normas de control interno a aplicar por parte de los servicios públicos, y que por medio de la circular, N° 37.556, de igual año, se hicieran de obligatoriedad para éstos, se estableció que el control interno es un instrumento de gestión que se utiliza para proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos establecidos por la dirección, siendo de su responsabilidad la idoneidad y eficacia del mismo. El director de toda institución pública debe asegurar el establecimiento de una estructura de control adecuada, como así también su revisión y actualización permanente a objeto de mantener su eficacia.

El estudio de la estructura de control interno y de sus factores de riesgo, permitió obtener una comprensión del entorno en que se ejecutan las operaciones, del cual se desprende lo que se indica:

- **Sobre el Manual de Procedimientos de Adquisiciones**

Para contextualizar, es útil manifestar que por Decreto Alcaldicio N°2.066, de fecha 08 de Noviembre de 2018, la municipalidad aprobó el Manual de Procedimientos de Adquisiciones de la Municipalidad de La Serena.

Al tenor de lo expuesto, se verificó que el Manual de Adquisición no se refiere a todas las materias exigidas en el reglamento de compras, en específico: sobre la oportunidad del pago a los proveedores; las responsabilidades de las áreas que intervienen en el proceso de adquisición; y por último, las materias relacionadas a las garantías que exijan las licitaciones. Contraviniendo, de esta manera, lo exigido en el Artículo N°4 del ya citado Decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que indica en su párrafo tercero, que serán materias mínimas de dicho manual, en lo que interesa, los procedimientos para el pago oportuno, organigrama de la entidad y de las áreas que intervienen en los mismos, con sus respectivos niveles y flujos, procedimiento para la custodia, mantención y vigencia de las garantías, indicando los funcionarios encargados de



dichas funciones y la forma y oportunidad para informar al Jefe del Servicio el cumplimiento del procedimiento establecido.

Sobre el particular, se observa que el manual no considera la Ley N°21.131 que establece pago a 30 días, si bien la normativa es aplicable para el municipio recientemente desde junio de 2021, esta fue publicada en el Diario Oficial el 16 de Enero 2019, por lo que existía pleno conocimiento de la aplicación y exigencia de la normativa. La mentada normativa, modifica distintos cuerpos legales y establece obligaciones específicas para los organismos públicos afectos a la Ley N°19.886, por cuanto resulta necesario actualizar el contenido del Manual de Adquisiciones a las nuevas disposiciones establecidas en la normativa que actualmente rige.

En tal contexto, el manual debe considerar la aplicación de intereses y comisiones por inobservancia, en el caso del no pago oportunamente, según el plazo establecido en el marco regulatorio. Además, establecer claramente las responsabilidades de los funcionarios, pues la normativa en comento consagra que en caso de incumplimiento por parte del Estado se generaran las responsabilidades administrativas respectivas.

A su vez, el referido manual debe establecer un procedimiento sobre la aceptación o rechazo de la factura, la que se entienden irrevocablemente aceptadas transcurridos 8 días desde su emisión, de acuerdo a lo establecido en el Artículo N°3 de la Ley N°19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura, cuestión que se analizará con mayor detalle en un punto siguiente de esta presentación.

Si bien el Administrador Municipal, don [REDACTED] [REDACTED] indica que se está trabajando en la actualización del referido manual de adquisición, es menester formular la presente observación, hasta que no se materialicen tales medidas.

## **II. Examen de la Materia**

### **• Sobre el Procedimiento Administrativo de Estados de Pago**

Se observa debilidades en el procedimiento administrativo de revisión de los estados de pagos de contratos celebrados por el municipio, según el procedimiento general y actual, los estados de pagos son recepcionados por Oficina de Partes o directamente por los respectivos inspectores técnicos de obras o de contrato, posteriormente son enviadas a esta Dirección de Control Interno para su visación, luego los estados de pago junto a los documentos tributarios sean recepcionados por el Departamento de Finanzas y derivadas a la Sección de Contabilidad para su revisión final y su registro contable, con el respectivo devengamiento, y finalmente, son derivadas a Tesorería Municipal, quien es la encargada de practicar el pago.

En cuanto a que la Dirección de Control Interno participe en el procedimiento administrativo de revisión de los estados de pago, va en contra de su carácter autónomo, puesto que esta dirección municipal no es una unidad operativa dentro de la institución, sino una unidad de control, con una dependencia técnica de la Contraloría General de la República, señalada en la Ley N°10.336, que fija el texto de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, con sus respectivas modificaciones.



Por tanto, al formar parte de ese proceso de revisión de los estados de pago, la Contraloría Interna Municipal pierde y contraviene el principio de objetividad al momento de realizar sus funciones de fiscalización y auditoría sobre la materia –puesto que participa directamente en el proceso-, tales funciones que están expresamente designadas por el Artículo Nº29, letra a) de Ley Nº 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en armonía con el Artículo Nº39 del Reglamento de Estructura, Funciones y Coordinación de la I. Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio Nº1730, de fecha 10 de Octubre de 2019.

En cuanto a que el devengamiento se realice al final del proceso, es decir, que el Departamento de Finanzas toma conocimiento del hecho económico una vez que se recibe el estado de pago con el documento tributario correspondiente, realizando allí el devengo y la contabilización al mismo tiempo, contraviene la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, contenida en la Resolución Nº3, de 2020, entre otras regulaciones, aplicables a la materia, que establece el principio de devengado para el reconocimiento de los hechos económicos, en virtud del cual deben contabilizarse todos los recursos y obligaciones en la oportunidad en que se generen u ocurran, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados. Situación observada anteriormente en el Informe Final de Auditoría Nº1: Sobre Situación Financiera- Contable, de fecha 25 de Noviembre de 2019, de esta Dirección de Control y el Informe Final Nº33, de 2021, sobre Auditoría efectuada a la Gestión Municipal de la Municipalidad de La Serena, de fecha 15 de Marzo de 2021, de la Contraloría General de la República.

Contraviniendo con ello, el Artículo Nº8 de la Ley Nº18.575, que impone a los organismos públicos el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, y también a lo previsto en el Artículo Nº7 de la Ley Nº19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad, conforme al cual las autoridades y funcionarios deben actuar por propia iniciativa en el procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditas las actuaciones pertinentes, como asimismo el Artículo Nº63 del citado Decreto Nº250, de 2004.

- **Sobre el Registro de Aceptación y Reclamo de Documentos Tributarios**

Como cuestión previa, de acuerdo con la Ley Nº19.983 que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura, el plazo para aceptar o rechazar una factura es de 8 días, cuando no se presenta rechazo o reclamación dentro de este período, se entiende que la factura ha sido recibida irrevocablemente y se considera que las mercaderías fueron entregadas o que los servicios fueron prestados. A mayor abundamiento, en el caso del reclamo de una factura electrónica, el reclamo deberá ser informado dentro del plazo de 8 días corridos al Servicio de Impuestos Internos, a través del Registro de Aceptación y Reclamo habilitado por el Servicio en su sitio web, o a través del webservice dispuesto para estos efectos.

Al respecto, y de conformidad con la información tenida a la vista, se observa que la Municipalidad de La Serena cuenta actualmente con el jefe comunal y 4 funcionarios que detentan clave para acceder al sitio Web del SII, entre los que se hallan: el Sr. Alcalde, don [REDACTED] don [REDACTED] director de Administración y Finanzas; Don [REDACTED] quien es el usuario administrador, funcionario que anteriormente ocupaba el cargo de Jefe de la Sección de Contabilidad, sin embargo, actualmente se desempeña en el cargo de Jefe de la Sección Licencia de

Conducir, de la Dirección de Tránsito; y recientemente fueron incorporadas doña [REDACTED] y doña [REDACTED] ambas funcionarias de la Sección de Adquisiciones, de la Dirección de Secretaría Comunal de Planificación.

Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión efectuada, y de las entrevistas realizadas, es posible determinar la ausencia de un procedimiento tendiente a verificar y regular la emisión de documentos tributarios electrónicos a nombre del Municipio, en este sentido no se observa funcionario o funcionarios realizando la labor de rechazo o reclamo de las facturas electrónicas a través del sitio web del SII. Considerando que, la Ley N°20.727, Obligatoriedad de Factura Electrónica, hace universal y obligatorio el uso de la factura electrónica para todos los contribuyentes con actividad económica de primera categoría, en reemplazo de los documentos físicos o de papel.

Precisado lo anterior, cabe señalar la importancia de realizar dicha labor, pues una vez transcurrido los 8 días corridos de la emisión de una factura, se entenderá irrevocablemente aceptada, por cuanto el municipio estaría obligado a pagar la factura, sin importar si las mercaderías fueron entregadas o si los servicios fueron prestados, lo cual, no se condice con el principio de salvaguardar los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño al patrimonio de la institución. Lo expuesto vulnera lo señalado en los artículos N°3 y N°5 de la citada Ley N°18.575, en cuanto establecen que la Administración del Estado deberá observar, entre otros, los principios de eficiencia y responsabilidad; y que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos.

Los hechos descritos, se contraponen con lo, expresado en los artículos N°38 y N°39, de la aludida Resolución Exenta N°1.485, de 1996, de origen de la Contraloría General de la República, que establece que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia, e igualmente señala que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos. Esta tarea debe incluirse dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garantizar que las actividades cumplan los objetivos de la organización, la vigilancia implica también el tratamiento de las evidencias de la auditoría y de las propuestas formuladas por los auditores internos y externos, con objeto de determinar las medidas correctivas necesarias, respectivamente.

Con respecto a lo anterior, no existe procedimiento alguno tendiente a verificar la emisión oportuna de este tipo de documentos tributarios, y como consecuencia no se observa designación de algún funcionario a cargo de tales labores mediante el respectivo acto administrativo. Incumpliendo lo dispuesto en el Artículo N°3 de la Ley N°19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, que consigna que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos, entendidos estos últimos como decisiones formales que contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública, los cuales deben materializarse con la dictación del respectivo decreto, único instrumento válido para tales efectos, además, dicha situación no se condice con lo consignado en el numeral 52 de la aludida Resolución Exenta N°1.485, en cuanto a que los hechos relevantes deben ser autorizados por aquellas personas que actúen dentro del ámbito de su competencia.

Por otro lado, se observa que con motivo del ejercicio de las atribuciones conferidas por la referida Ley N°20.922, en su artículo 4°, numeral 5, la cual incorporó los Artículos N°49 bis, N°49 ter, N°49 quáter y N°49 quinquies, a la Ley N°18.695 y que confirió al alcalde la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de las entidad edilicia, el alcalde dictó el Reglamento N°2, de 2019, que modifica la planta de personal de la Municipalidad de La Serena, instrumento normativo que contempló, por una parte, la creación de nuevas unidades y la instauración de departamentos, secciones y oficinas dentro de aquellas unidades existentes. En este sentido, se estima pertinente gestionar con la premura que amerita la designación del personal con las funciones atinentes en la materia, especialmente aquellas que les competen según su cargo y dirección de la cual dependen, evitando de esta manera que las nuevas competencias y/o atribuciones encomendadas a los servicios públicos, dejen de ser servidas, en particular sobre la materia auditada, que los funcionarios cuenten con las claves de acceso al Servicio de Impuestos Internos para encargarse del Registro de Aceptación y Reclamo de Documentos Tributarios.

- **Sobre Capacitación de Personal**

De las entrevistas practicadas se observa que no existe funcionario que haya recibido algún tipo de inducción sobre las nuevas instrucciones que establece la normativa, especialmente respecto del plazo legal de aceptación o rechazo de facturas electrónicas, Ley N°19.983, y sobre el plazo de pago oportuno, Ley N°21.131. Asimismo, ocurre con el uso del registro de "Aceptación o Reclamo de un DTE", ya que el personal no ha recibido formación metódica alguna sobre cómo utilizar tal herramienta.

Sobre la materia, se observa que en las Políticas de Recursos Humanos y en el Plan Anual de Capacitación de la Municipalidad de La Serena, para el año 2022, aprobado por Decreto Alcaldicio N°1818, de fecha 20 de Diciembre de 2021, no se considera capacitación sobre las disposiciones ya mencionadas, es decir, referente a las normas sobre el pago oportuno a los proveedores, ni de cómo utilizar las herramientas dispuestas por el Servicio de Impuestos Internos.

Lo anterior vulnera lo referido en el Capítulo III, Clasificación de las Normas de Control Interno, letra c) Integridad y Competencia, numeral 31, de la resolución exenta N° 1.485, en lo referido a que las decisiones en materias de contratación y dotación de personal deben asegurar que el candidato posee la preparación y la experiencia adecuada para realizar los trabajos que se le asignen. Una vez contratado, el personal deberá recibir el adiestramiento metódico y práctico necesario.

- **Pago Extemporáneo de Facturas**

Al respecto, se revisó en el sistema de Contabilidad Gubernamental, software Cas-Chile, los estados de pago referentes a ciertas adquisiciones de bienes y/o servicios, comprendidos entre el 01 de Diciembre al 31 de Diciembre de 2021, donde es posible observar dilación en el pago de facturas.

Tabla N°2: Se detallan las facturas pagadas fuera del plazo normado por ley.

N°	N° Factur.	Fecha Emisión	Monto	Nombre Proveedor	Fecha de Pago	N° de Día
1	2549	27/10/2021	22,872,990	CDH INGENIERIA LIMITADA	01/12/2021	35
2	716	25/10/2021	294,061	RAFAEL VITALE ROCHA	06/12/2021	42
3	12550753	14/09/2021	456,400	COMPAÑÍA DE PETROLEOS	09/12/2021	86
4	2555	03/11/2021	22,867,040	CDH INGENIERIA LIMITADA	09/12/2021	36
5	229547	03/09/2021	400,979,175	STARCOS.A	10/12/2021	98
6	229633	24/09/2021	400,979,175	STARCOS.A	10/12/2021	77
7	933	04/11/2021	1,345,000	NELSON HERNANDEZ Y CIA	13/12/2021	39
8	47148530	01/11/2021	271,391	TELEFONICA CHILES.A	13/12/2021	42
9	1056292	04/11/2021	235,638	FRIGORIFICO DE OSORNO S	14/12/2021	40
10	13037583	15/10/2021	1,822,397	CLARO CHILE S.A.	15/12/2021	61
11	451216	29/10/2021	223,357	COMERCIAL RED OFFICE LTD	16/12/2021	48
12	451217	29/10/2021	130,551	COMERCIAL RED OFFICE LTD	16/12/2021	48
13	200	10/08/2021	12,916,929	CONSTRUCTORA NUEVO CH	17/12/2021	129
14	201	12/08/2021	16,509,345	CONSTRUCTORA NUEVO CH	20/12/2021	130
15	2577	12/11/2021	22,867,040	CDH INGENIERIA LIMITADA	20/12/2021	38
16	16415556	23/08/2021	151,100	COMPAÑIA GENERAL DE ELE	21/12/2021	120
17	13116854	15/11/2021	1,041,650	COMPANIA DE PETROLEOS	22/12/2021	37
18	450846	27/10/2021	88,976	COMERCIAL RED OFFICE LTD	23/12/2021	57
19	11997334	17/11/2021	162,951	PROVEEDORES INTEGRALES	23/12/2021	36
20	229926	10/11/2021	400,979,175	STARCOS.A	28/12/2021	48
21	1725	19/09/2021	21,453,000	COMERCIAL MARCO SERVIC	30/12/2021	102
22	1794	03/11/2021	21,453,000	COMERCIAL MARCO SERVIC	30/12/2021	57

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en sistema Contable Gubernamental de la Municipalidad de La Serena.

Como puede advertirse, en el mes de diciembre del año 2021, se pagaron 22 facturas fuera del plazo de 30 días corridos desde la emisión del documento tributario, llegando a trascurrir 130 días en el caso más extremo observado, más de 4 veces la cantidad estipulada por la normativa vigente. Lo expuesto da cuenta de que no se ha dado cumplimiento a lo establecido en la Ley N°21.131, la que establece el plazo de pago del sector público, incluidas las municipalidades, de 30 días corridos como plazo máximo, sin perjuicio, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta 60 días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en caso de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados.

Asimismo, cabe prevenir que los Artículos N°3, inciso segundo, y N°8 de la Ley N°18.575, prescriben que los organismos públicos que la integran deben actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, observando los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia.

- **Sobre Reclamos por Concepto de Atraso en Pago de Facturas**

Como cuestión previa, se indica que la Dirección de Compras Públicas ha puesto a disposición de los proveedores del Estado una sección diferenciada en la plataforma [www.chilecompra.cl](http://www.chilecompra.cl), para que estos puedan señalar problemas relativos a incumplimientos referentes al atraso en el pago de facturas.

De acuerdo con lo anterior, se observan dos reclamos recibidos en el portal de Chile Compra por el no pago de facturas dentro del

plazo legal, desde el mes de junio a octubre del año 2021, información proporcionada por la Dirección del Administrador Municipal.

Tabla N°3: Detalle de reclamos por concepto de atraso en el pago de facturas, a través de la plataforma de Chile Compra.

Reclamo	Proveedor	Concepto	Fecha	Doc. Reclamo	Monto	Fecha de respuesta
INC-362452-C6P8X9	██████████	Pago no oportuno	20/05/2021	2450-40-LE21	\$22.419.600	21/07/2021
INC-373385-53D3M0	██████████	Pago no oportuno	10/06/2021	2450-248-6E21	\$8.330.000	30/06/2021

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la Dirección del Administrador Municipal.

Lo anterior, no da observancia a las disposiciones contenidas en la Ley N°21.131, sobre el "Pago Oportuno". Por cuanto, tal como lo prevé la normativa antes citada, los pagos a los proveedores por los bienes y/o servicios adquiridos, deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción del respectivo instrumento tributario de cobro, teniendo en consideración además, que los documentos tributarios se entienden irrevocablemente aceptados transcurridos 8 días desde su emisión, si no se reclamara en contra de su contenido o de la falta total o parcial de la entrega de las mercaderías o de la prestación del servicio, de acuerdo a lo establecido en el Artículo N°3 de la Ley N°19.983, que regula la transferencia y otorga mérito ejecutivo a la copia de la factura (aplica dictamen N°7.561, de 2019, de la Contraloría General).

- **Sobre el Pago Establecidos en las Bases o Términos de Referencia.**

Como cuestión previa, es menester indicar que el procedimiento de contratación que deben emplear los respectivos órganos de la Administración del Estado, en armonía con lo expresado en el dictamen N°31.356, de 2013, de la Contraloría General de la República, conforme a lo prescrito en el Artículo N°9 de la Ley N°18.575, y a las disposiciones del Capítulo III, Párrafo 1°, de la Ley N°19.886, el mecanismo de la licitación pública es la regla general para que las entidades públicas convengan, a título oneroso, el suministro de bienes muebles o la prestación de servicios, admitiéndose excepcionalmente la posibilidad de realizar licitaciones privadas o tratos directos, indicando que corresponde a la respectiva autoridad administrativa ponderar y efectuar la contratación en la forma indicada. No obstante la modalidad de contratación que utilice la Administración, el procedimiento siempre se debe ajustar a lo previsto en la Ley N°19.886 y su reglamento, aprobado por el Decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Sobre el particular, es necesario indicar que los Convenios Marco son una modalidad de compra que como regla general constituyen la primera opción de compra de los organismos públicos, sin embargo, la utilización de este Catálogo Electrónico de Convenios Marco, como primera opción de compra para los municipios no es obligatoria, ello se desprende del Artículo N°7 bis, del Reglamento de la Ley de Compras Públicas.

Al respecto, se revisó la licitación denominada "Construcción e Instalación de resaltos reductores de velocidad, Comuna de La Serena año

2021", ID: 4295-18-LP21, donde se observa que, no se establece de manera explícita el procedimiento de aceptación o reclamo de una factura electrónica, mediante el Registro de Aceptación y Reclamo de Documentos Tributarios del Servicio de Impuestos Internos.

En este mismo orden de ideas, se observa que en las licitaciones publicadas el año 2021, se indica la normativa, específicamente el artículo Nº3 de la Ley Nº19.983, sin embargo no se establece claramente la responsabilidad del Inspector Técnico, en cuanto que cuenta con 8 días corridos para la aceptación o rechazo de la factura, de lo contrario el municipio tendrá que pagar los importes de la factura, independientemente si el documento tributario está correctamente emitido.

Por otro lado, se observa error en la redacción del numeral 36 de la licitación pública denominada "Reposición de Elementos de Seguridad Vial", ID: 4295-33-LE21, al momento de especificar los estados de pagos, ya que para el segundo estado de pago, se indica que, "...corresponderá al 45% del saldo restante del valor total del contrato...", donde debió decir el "45% del total del contrato". De lo contrario, la sumar de los porcentajes asignado en cada estado de pago no lograría pagar el 100% del valor total de la licitación.

Asimismo, es posible observar bases de licitación y/o términos de referencia, en procesos de adquisición, sin establecer de manera explícita el plazo en que se pagará dicha compra o contratación, una vez entregado los bienes y servicios respectivos. Lo anterior, contraviene lo establecido por la normativa latamente expuesta, como asimismo lo señalado en la directiva de la Dirección de ChileCompra, donde expresamente indica que el plazo de pago a proveedores deberá ser no mayor a 30 días corridos y contados desde la fecha de recepción de las facturas correspondientes. Para fijar la fecha en que se comenzará a contar los plazos de pago, es preciso establecer con claridad en las bases o términos de referencia, los criterios por los cuales se dará por aceptado un bien o servicio, y que habilitará al proveedor a enviar una factura.



## 11. CONCLUSIONES

Conforme lo planteado en el desarrollo del presente trabajo de auditoría, y sin existir la necesidad de reiterar cada una de las observaciones ya planteadas, esta Contraloría Interna estima pertinente que se adopten medidas al respecto, mediante el desarrollo de acciones de carácter permanente que permitan garantizar la idoneidad de los procedimientos administrativos, orientados a verificar que las operaciones que se desarrollen contribuyan con el resguardo de manera irrestricta y adecuada de los recursos públicos y con plena sujeción a las normas legales y administrativas.

Por tanto, esta Dirección de Control interno al no recibir antecedentes que desvirtúen los hallazgos y/o proporcionen información concluyente, se considera procedente mantener las observaciones ya detectadas, y formular a continuación lo siguiente:

1. Respecto al incumplimiento en la entrega de la información y a la falta de respuesta al pre-informe de auditoría observado en el presente trabajo, se deberá comunicar e instruir por parte del jefe superior del servicio o en su defecto el Administrador Municipal, a las diversas Direcciones Municipales a las cuales la Dirección de Control Interno solicite información y/o se requiera dar respuesta a las observaciones emanadas de fiscalizaciones y auditorías internas, para que envíen de manera completa y oportuna en tiempo y forma dichos antecedentes, con la finalidad de no entorpecer una función de relevancia para este Municipio como son las Auditorías Internas. Lo que en todo caso no obsta a que la autoridad arbitre medidas disciplinarias si lo estima pertinente (MC).
2. Respecto a la objeción contenida en el acápite I. Aspecto de Control Interno, sobre el manual de adquisición; la Municipalidad de La Serena, a través del Administrador Municipal en coordinación con las demás direcciones municipales involucradas en el proceso, deberán actualizar el mencionado instrumento, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias, bajo una estricta sujeción a la Ley Nº21.131 que Establece el Pago a 30 Días. Por cuanto, dicho instrumento deberá incluir, a lo menos; la identificación de todos los intervinientes que participan en tal proceso para que en caso de incumplimiento se generen las responsabilidades administrativas correspondientes, la expresa indicación para dar cumplimiento con el pago a 30 días, un procedimiento para la aceptación o rechazo de las facturas con su respectivo seguimiento y las estipulaciones convenidas para casos excepcionales de común acuerdo en la determinación de un plazo de pago distinto a lo exigido por el referido cuerpo legal, entre otras directrices (C).
3. En cuanto a la observación contenida en el acápite II, Examen de la materia, sobre el procedimiento administrativo de estado de pago, se destaca principalmente la vulneración al principio del devengo, expresado en un comienzo por el Oficio Nº60.820 de 2015 y actualmente ratificado por la nueva normativa contable bajo la Resolución Nº3, de 2020, Normativa del Sistema de Contabilidad General de La Nación, NICSP-CGR Chile,- Sector Municipal. Por tanto, La Dirección de Administración y Finanzas, deberá adoptar las medidas necesarias adecuando sus procedimientos de registros contables, en conformidad al principio del devengo (A.C).
4. Referente al Registro de Aceptación y Reclamo de los documentos tributarios, se advirtió la falta de un procedimiento para controlar la validación y recepción de las facturas, comprometiendo la integridad de los fondos públicos y a su vez, el



patrimonio municipal. Procede que la entidad comunal implemente un procedimiento para la aceptación o rechazo de los documentos tributarios emitidos a nombre de la institución y designe a una sección o funcionario a cargo, con el objetivo de cumplir con los principios de eficiencia, responsabilidad y velar por la idónea administración de los fondos públicos, consagrados en los Artículos N°3 y N°5 de la citada Ley N°18.575. (MC)

5. En lo que concierne al referido acápite II, sobre la capacitación al personal, cabe mencionar que tras la falta de inducción y formación respecto de las instrucciones impartidas, por la mentada Ley N°21.131 que Establece Pago a 30 Días, especialmente para los funcionarios municipales de la Dirección de Secretaria Comunal de Planificación y la Dirección de Administración y Finanzas, la Municipalidad de La Serena deberá desarrollar y facilitar instancias de aprendizaje, para instruir al personal municipal sobre las directrices estipuladas por las distintas normativas promulgadas, que son aplicables al sector municipal, con el objetivo de la mejora continua y que los funcionarios obtengan las competencias necesarias para lograr desarrollar sus labores bajo los principios de eficiencia y eficacia, de acuerdo a la legislación vigente (LC).
6. En torno al pago extemporáneo de facturas, básicamente respecto al pago de facturas fuera del plazo legal establecido por la legislación vigente, es preciso indicar que la Dirección de Administración y Finanzas, tiene el deber de emplear las medidas correspondiente, para mantener un estricto cumplimiento de acuerdo a la aludida Ley N°21.131, efectuando el pago respectivo en el plazo máximo de 30 días corridos desde la recepción de la factura, con la finalidad de evitar de incurrir en mora y el devengo de intereses hacia esta entidad edilicia (C).
7. En relación a los reclamos por concepto de atraso en el pago de facturas, es preciso señalar que de acuerdo a los reclamos identificados en el periodo 2021, desde junio a octubre, esto demuestra la inobservancia a las estipulaciones contempladas en la Ley N°21.131, puesto que dicho reclamos se generan por el hecho de infringir el plazo de pago a 30 días, desde la recepción de la factura. La Dirección de Administración y Finanzas, deberá implementar mecanismo que permitan llevar un control de las facturas recibidas, con la finalidad de evitar futuros reclamos en la plataforma de chile compra (LC).
8. Sobre lo consignado en el acápite II, Examen de la materia, sobre el pago establecido en las bases o términos de referencia, en virtud de la observación a la no aplicación de la normativa, ya que al no establecer explícitamente el plazo excepcional para pago, opera la regla general que exige el pago hasta 30 días corridos siguientes a la recepción de la factura. Por tanto, la Dirección Secretaria Comunal de Planificación, en adelante, deberá estipular para los futuros contratos de suministro y prestaciones de servicios, de acuerdo a las bases de licitación respectiva, el procedimiento y el plazo de pago, ya sea si se regirá por la regla general a 30 días, o por la regla excepcional en un plazo no superior a 60 días corridos desde la emisión de la factura (MC).

Respecto de las observaciones que fueron categorizadas como Altamente Complejas (AC), Complejas (C), Medianamente Compleja (MC) y Levemente Compleja (LC), deberán ser acreditados, comunicando las medidas adoptadas y adjuntando los antecedentes de respaldo respectivos en la plataforma

“Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR”, que la Entidad Superior de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N°14.100, de fecha 6 de Junio de 2018, de la Contraloría General de la República, que imparte instrucción de los procesos de seguimiento a las acciones correctivas requeridas, como resultado de la auditoría interna, en un plazo de 30 días hábiles, contando desde la recepción del presente documento.

**Ejecutado y elaborado por:**



**Anyela Espinosa Rojas**  
Auditor Depto. de Auditoría y Fiscalización



**Marcelo Fernandez Cortes**  
Auditor Depto. de Auditoría y Fiscalización

**Revisado y aprobado por:**



**Luis Barraza Godoy**  
Director de la Dirección de Control Interno

Nota: Los anexos que no se adjuntaron en la presente auditoría, se encuentran de manera íntegra y original en las dependencias de la Dirección de Control Interno Municipal, en situación de disponibilidad para aquel que tenga interés en ello.