



Ilustre Municipalidad de
La Serena

ORD. Nº 05-123 /

ANT. : Ordinario N°05-104, de fecha 24 de agosto de 2022// Plan Anual de Auditoría, aprobado mediante Decreto Alcaldicio N°1859, de fecha 28 de diciembre de 2021

MAT. : Envía informe que se indica

LA SERENA, 18 de octubre de 2022.

DE : NATALIA GÁLVEZ ROJAS
DIRECCIÓN DE CONTROL INTERNO (S)

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

Junto con saludar cordialmente, se sirva recepcionar el Informe de Auditoría sobre "*Operaciones Asociadas a Remuneraciones del Personal de Planta y Contrata de la Municipalidad de La Serena*", efectuado a propósito del cumplimiento del plan Anual de Auditoría de esta Contraloría Interna.

Cabe precisar que, con carácter confidencial, a través del Ord. Nº 05-104, de fecha 24 de agosto de 2022, fueron puestos en conocimiento los resultados de la citada auditoría, con la finalidad de que la Dirección de Personas, formulará los alcances y precisiones que estimara pertinente, cuestión que a la fecha del presente informe final no ocurrió, no existiendo contestación alguna.

En este mismo acto, se petitiona instruir a la dirección examinada, para que aporten los antecedentes e iniciar las acciones que correspondan, y 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 únicamente a través de la plataforma "Apoyo y Seguimiento CGR".

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

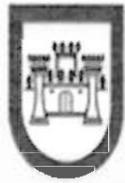
Sin otro particular saluda atentamente a Ud.


NATALIA GÁLVEZ ROJAS
DIRECCIÓN DE CONTROL INTERNO (S)

Distribución:

- Alcalde
- Dirección de Personas
- Asesoría Jurídica
- Administrador Municipal
- Archivo

NGR/aer



Ilustre Municipalidad de
La Serena

**REF: INFORME FINAL DE AUDITORÍA
SOBRE OPERACIONES ASOCIADAS A
REMUNERACIONES DEL PERSONAL DE
PLANTA Y CONTRATA DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA SERENA.**

La Serena, 18 de Octubre de 2022.

En cumplimiento del Plan Anual de Auditoría Interna para el año 2022, aprobado mediante Decreto Alcaldicio N°1859, de fecha 28 de Diciembre de 2021, y en conformidad a lo establecido en artículo N°29, letra a), de Ley N°18.695 "Orgánica Constitucional de Municipalidades", y lo dispuesto en el artículo N°34, letra d), del Reglamento de Estructura, Funciones y Coordinación de la I. Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio N°1.730, fecha 10 de Octubre de 2019, es que esta Dirección de Control Interno Municipal presenta a Ud. el informe de la Auditoría practicada a las operaciones asociadas a remuneraciones del personal de planta y contrata, de la Municipalidad de La Serena, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2021.

1. JUSTIFICACIÓN

En virtud de lo establecido por el artículo N°29 letra a) de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, la Unidad de Control Interno posee la función de realizar la auditoría operativa interna de la municipalidad, con el objetivo de fiscalizar la legalidad de sus actos. Asimismo, esta Dirección de Control, en concordancia con el Plan Anual de Auditoría para el año 2022, ha determinado desarrollar una auditoría operativa sobre las operaciones asociadas a las remuneraciones.

La presente auditoría se fundamenta en la necesidad de revisar los métodos de ejecución para el proceso de cálculo, registro, pago y control de las remuneraciones realizadas al personal de planta y contrata, de la Municipalidad de La Serena durante el año 2021, y así, verificar el grado de cumplimiento respecto a las disposiciones legales vigentes.

Para efectos de determinar la presente auditoría se tuvo presente la priorización de los procesos críticos municipales en base al nivel de riesgo observado, asimismo se consideró la importancia que poseen dichos procesos auditados para la ejecución del presupuesto municipal y la magnitud en relación a los recursos involucrados.

2. ANTECEDENTES GENERALES

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 del DFL N° 1, de 2006, que fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Ahora bien, cabe mencionar lo precisado por el artículo N°19, del Decreto N°100 Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República, donde en su numeral 16, fija la libertad de trabajo y su protección, por cuanto “toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución”.

A su vez, bajo el mismo cuerpo legal precitado, en su artículo N°8, precisa que “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”.

Asimismo, se debe tener presente lo previsto en el inciso segundo, del artículo N°1 de la Ley N°20.880 Sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, en cuanto define el principio de probidad como; “Observar una conducta funcionaria intachable, un desempeño honesto y leal de la función o cargo con preeminencia del interés general sobre el particular”.

En razón de lo expuesto, en el ejercicio de sus funciones y en resguardo del interés público comprometido, las autoridades y trabajadores de la administración pública deben observar los principios de eficiencia y eficacia, consagrados en los artículos N°3 y N°5 de la Ley N°18.575, lo que les obliga a velar por la eficaz e idónea administración de los recursos públicos. (Aplica criterio contenido en el dictamen N°E68.317, de 2021 de la Contraloría General de la República).

Ahora bien, conforme lo preceptuado en los artículos N°1 y N°2 de la Ley N°18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, dispone que el citado cuerpo legal será aplicable tanto para los funcionarios municipales en calidad de planta como en calidad de contrata. Además, es preciso indicar que los funcionarios perteneciente a la planta son aquellos que conforman la organización estable de la municipalidad, a diferencia de los funcionarios a contrata, que poseen el carácter de transitorio, puesto que, la prestación de sus servicios se extiende hasta el 31 de diciembre de cada año, expirando sus funciones a esa data por el solo ministerio de la Ley.

En este sentido, la municipalidades para dar cumplimiento a una sus principales funciones, poseen como atribución; elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal, de acuerdo a lo dispuesto en virtud del artículo N°5 letra b) de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En armonía con lo anterior, y según lo estipulado por el artículo N°31 del referido cuerpo legal, la organización interna de la municipalidad, así como las funciones específicas que se designen a las distintas unidades municipales, se deberán regir bajo un reglamento interno aprobado por el Alcalde, con acuerdo del Concejo municipal, conforme a lo dispuesto en el artículo N°65, letra l) del citado texto.

En tal contexto, las municipalidades tienen la facultad de crear las unidades que estimen necesarias para su debido funcionamiento, pudiendo traspasar la responsabilidad de ciertas funciones a las unidades designadas de acuerdo al mencionado instrumento legal. De esta manera, la Municipalidad de La Serena en virtud de sus atribuciones aprueba el reglamento de estructura, funciones, y coordinación, a través del Decreto Alcaldicio N° 1.730, de fecha 10 de octubre de 2019, estableciendo modificaciones a la estructura organizacional con la implementación de la Dirección de Personas.

Sobre la materia, es la Dirección de Personas la unidad encargada de asesorar al Alcalde en lo que guarda relación con la administración del personal municipal, pago de remuneraciones, entre otras funciones. Al respecto, de acuerdo a la estructura organizacional, esta Dirección está conformada por dos departamentos; por un lado el departamento de Gestión de Personas y por otro el Departamento de Calidad de Vida, donde el primero está compuesto por las secciones de Desarrollo Organizacional y Remuneraciones, mientras que el segundo departamento está compuesto por la sección de Prevención de Riesgos Laborales.

En mérito de lo expuesto, corresponde a la sección de remuneración la función de procesar el cálculo de pago de remuneraciones y de todo lo que guarda relación con tal contraprestación, respecto a los beneficios de carácter pecuniarios, que efectivamente deben percibir los funcionarios municipales, en conformidad a la normativa legal vigente.

Por otra parte, cabe destacar lo dispuesto por el Decreto Ley N° 3.551 del año 1980, el cual Fija Normas sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público, que particularmente en el título II del mencionado precepto legal, establece una escala de sueldo municipales, correspondiente a sueldo base, asignaciones municipal, entre otras asignaciones en base a grados y/o escalafones.

En el mismo tenor, el artículo N°5 letras c) y d) de la ley 18.883 que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, define en primer lugar el concepto de sueldo como la retribución pecuniaria asimilado a un escalafón o grado preestablecido, y segundo el concepto de remuneración como toda contraprestación en dinero que un funcionario tenga derecho a recibir debido a la prestación de sus servicios.

En seguida, es preciso señalar que con fecha 09 de diciembre de 2016, mediante Decreto Alcaldicio N° 4.241 se aprueba actualización al Manual de Procedimientos del Departamento de Personal, cuyo propósito es "contar con un documento práctico de apoyo y consultas, para el desempeño de las labores diarias, relativa a la administración eficiente del capital humano". Sobre el particular, es preciso indicar que, en aquella época el Departamento de Personal era una unidad dependiente de la Dirección de Administración y Finanzas de la Ilustre Municipalidad de La Serena.

Finalmente, cabe precisar que, con carácter confidencial, a través del Ord. N° 05-104, de fecha 24 de agosto de 2022, fueron puestos en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de La Serena los resultados de la citada auditoría, con la finalidad de que la Dirección Municipal revisada, formule los alcances y precisiones que a su juicio procedieran. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario indicar que a la fecha del presente informe final de auditoría no se recibió en esta Dirección de Control ningún tipo de contestación por parte de la dirección auditada.

3. MARCO LEGAL

- Decreto Supremo N°100, del año 2005, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República.
- Decreto Ley N° 3.551 del año 1980, el cual Fija Normas sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público.
- 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°1-19.653, 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°19.653, sobre Probidad Administrativa Aplicable de los Órganos de la Administración del Estado.
- Ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública.
- Reglamento de la Ley N°20.880 Sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses.
- DFL 1 del año 2002, Fija El Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado Del Código Del Trabajo.
- Ley N°20.545, modifica las Normas sobre Protección a la Maternidad e Incorpora el Permiso Postnatal Parental.
- D.F.L. N°262/1977, aprueba el Reglamento de Viáticos para el Personal de la Administración Pública.
- Decreto Supremo N°3, de 1984, y sus respectivas modificaciones al Reglamento de Autorización de Licencias Médicas por la COMPIN e Instituciones de Salud Previsional y sus modificaciones.
- Diversos dictámenes aplicables a la materia emanados de la Contraloría General de la República.
- Ley N°21.306 Otorga Reajuste de Remuneraciones a los Trabajadores del Sector Público, Concede Aguinaldos que señala, Concede otros Beneficios que Indica, y Modifica Diversos Cuerpos Legales.
- Resolución Exenta N°1.485, de 1996, 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.
- Decreto Alcaldicio N°1.937, de fecha 20 de diciembre 2017, que aprueba Manual de Procedimientos Licencias Médicas de Funcionarios Municipales.
- Decreto Alcaldicio N°4.241, de fecha 09 de diciembre 2016, que aprueba actualización al Manual de Procedimientos, del Departamento de Personal.

4. OBJETIVO GENERAL

La presente auditoría tiene por objeto efectuar la verificación de las operaciones asociadas a remuneraciones, del personal en calidad jurídica de planta y contrata de la Municipalidad de La Serena, practicando una revisión a los procedimientos internos, con la finalidad de comprobar que las transacciones se encuentren efectivamente acreditadas y conforme con las disposiciones legales vigentes. Lo anterior, para el periodo comprendido entre el 1 de Enero y el 31 de Diciembre del año 2021.

5. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar la estructura interna de la Dirección de personas, sus departamentos y secciones, relacionada con los procedimientos asociados a operaciones sobre las remuneraciones del personal municipal
- Comprobar la existencia de reglamentos, manuales internos e instructivos, para los procedimientos relacionados con la remuneración del personal municipal, especialmente los contratados bajo los regímenes de planta y contrata.
- Verificar que los métodos de ejecución para el cálculo, registro y control de los procesos de remuneraciones; en cuanto; a sueldo, bonos, viáticos, horas extraordinarias u otras asignaciones, se encuentran debidamente documentados y registrados conforme a la normativa vigente.
- Constatar la existencia de nóminas y expedientes del personal, para comprobar que los sueldos pagados corresponden al nombramiento del respectivo escalafón y grado de la E.U.S.M para cada funcionario municipal.
- Verificar la actualización y concordancia del libro de remuneraciones, respecto a las liquidaciones de sueldos personal municipal.

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 al marco normativo precitado, se practicaron las pruebas necesarias para dar cumplimiento a los objetivos definidos.

Es menester agregar que, las observaciones que formula esta Dirección, se realizaron de acuerdo a la verificación y validación realizada de la documentación proporcionada, es decir, que la presente revisión se concentró en aquellos antecedentes que estuvieron a disposición de esta Unidad de Control.

Es preciso indicar que los dictámenes Nº 25.737, de 1995, y Nº 25.515, de 1997, los que no obstante fueron reconsiderados parcialmente por el dictamen Nº74588, 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.

7. UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes extraídos del sistema de contabilidad gubernamental Cas Chile, mediante el balance de ejecución presupuestario acumulado al cuarto trimestre 2021, se identificó que la Municipalidad de La Serena ejecutó la suma M\$ 9.095.072 por concepto de gastos en remuneraciones, constituyendo la totalidad del gasto bajo la calidad jurídica de planta y contrata del personal municipal. A mayor abundamiento, la cantidad de M\$ 7.505.540 corresponde al gasto en personal de planta, representando el 82.52% del universo en estudio, mientras que, M\$ 1.589.532 corresponde al gasto en personal a contrata, equivalente al 17.48% restante.

En este contexto, la presente auditoría considera alrededor de 500 funcionarios como universo, donde 400 funcionarios corresponden a calidad jurídica planta y 100 funcionarios en calidad de contrata, para el periodo sujeto a revisión, desde enero a diciembre 2021. Lo anterior, según información extraída de la página de la Municipalidad de La Serena, portal de transparencia activa, Ítem 04 Personal y Remuneraciones.

Por tal motivo, para determinar la cantidad de funcionarios sujetos a examinar, se definió mediante un muestreo estratificado; que consiste básicamente en una clasificación de la muestra en relación a estratos o categorías que se presentan en la población, y que son relevantes para los objetivos del estudio, dividiendo la población en subpoblaciones o estratos y seleccionando una muestra para cada estrato.

Entonces, para establecer una muestra representativa y aleatoria, en base a criterios de materialidad y proporcionalidad, la muestra a utilizar considera el examen del 10% del universo ya identificado. En tal efecto, la muestra estará compuesta por la revisión de 40 funcionarios de planta y 10 funcionarios a contrata, seleccionados de manera aleatoria pero clasificada por estratos de acuerdo al siguiente detalle:

PERSONAL DE PLANTA	
ESTAMENTO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	8
AUXILIARES	6
DIRECTIVOS	2
JEFATURAS	7
PROFESIONALES	8
TECNICOS	9
TOTAL	40

PERSONAL A CONTRATA	
ESTAMENTO	CANTIDAD
ADMINISTRATIVOS	4
AUXILIARES	2
PROFESIONALES	3
TECNICOS	1
TOTAL	10

8. LIMITACIONES

Al momento de dar inicio a la presente auditoría, se presentó como limitación, el no contar con toda la información solicitada a las direcciones involucradas, dado que fue recepcionada de manera parcial y en algunos casos incompleta.

Al respecto, ésta Dirección de Control Interno no recibió los comprobantes de pago, de los impuestos, descuentos voluntarios, entre otras deducciones al personal, que fueron solicitados como antecedentes para la ejecución de la presente auditoría. Sin embargo, se obtiene certificado emitido por la Sección de Remuneraciones, de fecha 02 de junio de 2022, declarando que, "las imposiciones previsionales, retenciones judiciales y descuentos voluntarios del año 2021 de los funcionarios municipales de la Ilustre Municipalidad de La Serena, se encuentran pagados en su totalidad, no registrándose deuda por este concepto".

De lo señalado precedentemente, es dable indicar que, al no contar con todos los antecedentes en tiempo y forma, y en virtud de los plazos establecidos por el plan anual de auditoría, se determinó no incorporar en la presente auditoría la revisión al proceso de pago de los respectivos emolumentos y descuentos asociados a las remuneraciones del personal en estudio, función a cargo de la Dirección de Administración y Finanzas, a través de la Sección de Tesorería, materia que se considerará en futuras fiscalizaciones y/o auditorías.

9. RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:

I. ASPECTO DE CONTROL INTERNO

De manera preliminar, es útil indicar que el control interno es un proceso integral y dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrentan las organizaciones, efectuado por la alta administración y los propios funcionarios de la entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para dar una seguridad razonable del logro de la misión y objetivos de la entidad; cumpliendo con las disposiciones legales vigentes; para entregar protección a los recursos de la entidad contra pérdidas por mal uso o mala administración de éstos, errores u omisiones, fraudes, entre otras irregularidades que sean posible detectar.

Del examen practicado, y considerando los argumentos y antecedentes aportados por las Direcciones, Unidades, y/o Secciones involucradas, se logra obtener una comprensión del entorno en que se ejecutan las operaciones relacionadas con la materia auditada, por cuanto a continuación se determinaron las siguientes observaciones:

1. Sobre el Manual de Procedimientos de La Dirección de Personas.

Tras la revisión en la página web institucional de la Municipalidad de La Serena, específicamente en el portal transparencia activa - Actos y/o Resoluciones emitidos por la Secretaría Municipal- Decretos Alcaldicios, se observa que con fecha 28 de enero de 2014, se aprueba el primer Manual de Procedimientos del Departamento de Personal mediante Decreto Alcaldicio N°318. Luego, a través del

Decreto Alcaldicio Nº530, de fecha 16 de febrero de 2015, se aprueba un instrumento denominado Manual de Procedimientos del Departamento de Personal, Ilustre Municipalidad de La Serena. A Continuación, con fecha 09 de marzo de 2015, según consta Decreto Alcaldicio Nº731, se deja sin efecto el Decreto Nº 530, de 2015, que antecede. Más adelante, por medio de un nuevo acto administrativo mediante Decreto Alcaldicio Nº4241, de fecha 09 de diciembre de 2016, se actualiza el manual precitado según el Decreto Nº530, del año 2015, aun cuando éste ya se encontraba derogado por el Decreto Nº731, del mismo año. Por último, se incorpora la última modificación al Manual de Procedimientos del Departamento de Personal, reformulando el proceso de tramitación de licencias médicas, según consta Decreto Alcaldicio Nº1.937, de fecha 20 de diciembre 2017.

Lo descrito anteriormente, deja de manifiesto una incongruencia en cuanto a la normativa interna reglamentaria que rige el funcionamiento de la Dirección de Personas, puesto que, en primera instancia se logra evidenciar un manual durante el año 2014. Luego, para el periodo 2015 se advierte un nuevo instrumento y en enseguida, la revocación de éste último. A continuación se observan nuevas actualizaciones al manual de procedimiento que en estricto rigor se encontraría derogado. La situación expuesta, se aparta de lo previsto en el numeral 38, de la Resolución Exenta Nº1.485, de 1996, en cuanto a 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 y eficacia, conforme a lo previsto en el artículo Nº3, inciso segundo, de la Ley Nº18.575.

A su vez, cabe hacer presente que al momento de efectuar una revisión al contenido del instrumento en cuestión, es posible advertir que este manual no define lineamientos en cuanto al proceso de remuneraciones del personal de la Municipalidad de La Serena, sobre todo para aquellos funcionarios en calidad de planta y contrata. Lo anterior, no se ajusta a lo dispuesto en el capítulo III, Clasificación de las Normas de Control Interno, numerales 44, 46 y 47, de la referida Resolución Exenta Nº 1.485, del año 1996, la cual establece el deber una institución de contar pruebas escritas de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control y de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos; donde tal documentación debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho; además, la documentación debe figurar con un propósito claro, siendo apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar sus operaciones.

2. Imparcialidad en la Funciones Administrativas.

Como cuestión previa, cabe mencionar lo dispuesto en el artículo Nº8 del Decreto Supremo Nº100, del año 2005, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República, el cual indica "El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones".

En mérito de lo expuesto, según acápite III de la probidad administrativa, artículo Nº52 del D.F.L Nº1-19.653, del año 2000, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, donde todas aquellas autoridades y/o funcionarios de la administración pública, deben sujetarse de manera estricta al principio de probidad administrativa, es decir, manteniendo una conducta irreprochable y

desempeño íntegro en relación al cargo, prevaleciendo en todo momento el interés general por sobre el particular.

De la revisión efectuada, se observa que tanto los decretos de estimación de horas extraordinarias como en la autorización para el respectivo pago de las horas efectivamente realizadas, son firmados por la Directora de Personas, esto, en virtud del Decreto Alcaldicio N°1.946, de fecha 20 de junio de 2005, instrumento que da cuenta de la delegación efectuada a la Dirección de Personal para firmar bajo la fórmula "Por orden del Alcalde". Del mismo modo, se observa que, la mencionada Directora, es quien firma estos decretos que dictan la estimación y autorización de las horas extras del personal municipal entre los cuales se encuentra incluida -atendido que realizó trabajos extraordinarios durante el periodo auditado.

Por lo anterior, en atención a la situación acontecida en la especie, la normativa vigente define el denominado, principio o deber de abstención; como la acción de inhabilitarse en participar en un determinado procedimiento o actos administrativos que puedan atentar en contra de la objetividad que lo amerita. Sobre lo expuesto, esta Dirección de Control no tuvo a la vista instrumento alguno en que la mentada directora se inhabilitara de autorizar sus propias horas extras.

Sobre la materia, cabe precisar que el artículo N°62 numeral 6, en los incisos primero y segundo del de la Ley N°18.575, expresa que contraviene especialmente el principio de probidad, intervenir en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal, así como participar en decisiones en que exista cualquier circunstancia que les reste imparcialidad, debiendo las autoridades y funcionarios abstenerse de participar en esas materias y poner en conocimiento de su superior jerárquico la implicancia que les afecta. (Aplica dictamen N°8.730, del año 2020, de la Contraloría General).

Finalmente, se hace presente que los hechos descritos en los párrafos precedentes podrían conducir a una eventual vulneración al principio de probidad administrativa, contemplado dentro de las obligaciones funcionarias, en virtud del artículo N°58 letra g) de la Ley 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y entre otras disposiciones que regulan la materia.

3. Falta de medidas de control por parte de la Dirección de Personas.

Tras el análisis documental, en relación a la revisión sobre las operaciones asociadas a remuneraciones correspondientes a la muestra de los funcionarios tanto de planta como en calidad contrata de la Municipalidad de La Serena, se advirtió que la Dirección de Personas presenta debilidades en su estructura de control, de acuerdo a los procedimientos internos asociados a la materia examinada.

Dentro de los principales hallazgos que dan cuenta sobre la falta de medidas de control, se puede constatar la documentación incompleta en los archivos del personal tales como; la falta de los decretos de nombramientos, la ausencia de certificados de carácter previsional y certificados que acreditan nivel de estudios. Asimismo, se observaron faltas injustificadas en el registro de asistencia, asignaciones mal enteradas, entre otros hechos, que serán profundizados en los puntos sucesivos del presente informe.

Los hechos descritos anteriormente, vulneran lo previsto en los numerales 38 y 39 de la mencionada Resolución Exenta N°1.485 de 1996,

donde los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones, y asegurar que los controles internos contribuyen a logro de resultados esperados, y de igual modo en armonía con el 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, en su Artículo N°87.

4. Documentación Insuficiente para Acreditar Incorporación a la Municipalidad.

En primer lugar, según la información suministrada por la Dirección de Personas, requerida a propósito de la presente auditoría, se observa que la documentación no es suficiente para acreditar correctamente la incorporación al servicio de los funcionarios sujetos a revisión.

A mayor profundidad, en relación con los antecedentes tenidos a la vista por esta Dirección de Control, de los 50 funcionarios que conforman la muestra, un total de 20 funcionarios equivalentes al 40%, presentan como respaldo de nombramiento el Decreto Alcaldicio que establece su encasillamiento o ascenso, tal como se detalla a continuación:

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ASCENSO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.
██	INFORMA COMO INGRESO AL SERVICIO DECRETO DE ENCASILLAMIENTO.

Asimismo, durante la revisión de la carpeta digital, compartida por la Dirección de Personas, que mantiene disponible la documentación individual del personal municipal, se observan dos funcionarios que no acreditan correctamente la incorporación al servicio, que representan el 4% de la muestra total. Por

un lado, el funcionario en calidad de planta, solo cuenta con un decreto de bienes como antecedente que respalda su ingreso, por otro lado, el funcionario a contrata, solo evidencia su incorporación por medio de un Decreto de Nombramiento con un periodo distinto al considerado para efectos de la presente auditoría. En esta condición se encuentran los casos que a continuación se exponen:

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
[REDACTED]	NO EXISTE INFORMACIÓN PARA ACREDITAR INGRESO AL SERVICIO
[REDACTED]	NO EXISTE INFORMACIÓN PARA ACREDITAR INGRESO AL SERVICIO

Por otro lado, para el año en estudio la Municipalidad de La Serena fraccionó en dos periodos el nombramiento de los funcionarios a contrata, por cuanto, se observa la cantidad de 5 funcionarios, equivalentes al 10% del total de la muestra, quienes aun prestando servicios durante todo el año 2021, no cuentan con la documentación para acreditar su nombramiento correspondiente al segundo periodo de contrataciones, conforme al siguiente recuadro:

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
[REDACTED]	NO SE ADJUNTA NOMBRAMIENTO SEGUNDO PERIODO AÑO 2021
[REDACTED]	NO SE ADJUNTA NOMBRAMIENTO SEGUNDO PERIODO AÑO 2021
[REDACTED]	NO SE ADJUNTA NOMBRAMIENTO SEGUNDO PERIODO AÑO 2021
[REDACTED]	NO SE ADJUNTA NOMBRAMIENTO SEGUNDO PERIODO AÑO 2021
[REDACTED]	NO SE ADJUNTA NOMBRAMIENTO SEGUNDO PERIODO AÑO 2021

Así entonces, se advierte que el 54% de la muestra en estudio no posee la documentación para acreditar el nombramiento de ingreso a la Municipalidad de La Serena. Lo expuesto, se alejan de lo estipulado por las disposiciones legales vigentes, primero al no evidenciar la documentación que permita respaldar la provisión de cargos municipales mediante un nombramiento efectuado por el jefe superior del servicio, en virtud del artículo N°13 de la Ley 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y también según dispuesto por la Ley N°19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, dado que todas aquellas decisiones formales que emita la administración del estado como declaración de voluntad, constituyen un acto administrativo que deben contar por escrito que en este caso particular debe presentarse en forma de Decreto Alcaldicio, en conformidad al artículo N°3 del citado cuerpo legal.

Finalmente, lo referido precedentemente vulnera además lo previsto en el numeral 43 de la Resolución Exenta N°1.485 de 1996, donde todas las transacciones y hechos relevantes deben estar correctamente documentadas y disponible para su verificación. Asimismo, según el artículo N°91 del Reglamento Interno de Estructura, Funciones y Coordinación de la I. Municipalidad de La Serena, aprobado por Decreto Alcaldicio N°1730, de fecha 10 de Octubre de 2019, es responsabilidad de la Dirección de Personas, a través de la Sección de Remuneraciones, quien tiene la función de procesar toda la información relacionada con los cálculos de remuneraciones y entregar la información relacionada con la remuneración del personal, entre otras funciones.

5. Falta de Documentación Previsional de Funcionarios.

Se advierte la falta de documentación previsional, ya que no fue posible hallar documentación que permita respaldar tanto el régimen previsional como el sistema de salud que mantienen los funcionarios de la Municipalidad de La Serena.

Sobre la materia, respecto a la muestra analizada se detectaron dos funcionarios, que no poseen descuento de la Administradora de Fondos de Pensiones, según la revisión efectuada a las liquidaciones de sueldos. Además, se observó que no se cuenta con documentación que permita determinar si aquellos funcionarios se encuentran en calidad de pensionados o con exención de cotizar.

La situación antes mencionada, transgrede lo formulado por los numerales 43 y 46 en virtud de la Resolución Exenta N° 1.485 de 1996, que aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República, ya que las instituciones deben contar con pruebas escritas de las transacciones y hechos significativos, donde tal documentación debe ser completa, exacta y permitir facilitar el seguimiento, durante todas las etapas del proceso de ejecución.

Bajo el mismo tenor, se hace presente que el 74% de la muestra seleccionada, alrededor de 37 funcionarios, no cuentan con su respectivo certificado de afiliación. Sin embargo, tales funcionarios figuran cotizando en el Fondo Nacional de Salud (Fonasa), según liquidaciones de sueldo remitidas a esta Unidad de Control. Lo anterior, no permite tener exactitud de que tales funcionarios corresponden a Fonasa o formen parte de otra institución de Salud Previsional, por consiguiente, sobre la pertinencia de dicho descuento realizado en su remuneración.

En este sentido, es menester indicar que, la falta de documentación de respaldo constituye controles inadecuados que contribuyen a la generación de errores u omisiones, además y para el caso en análisis, se genera un riesgo plausible de deuda previsional y/o incidir en el resultado al momento de calcular el sueldo de los funcionarios. A modo de ejemplo, cuando un funcionario se encuentra afiliado a Fonasa, luego realiza el cambio a una institución de salud privada, cuya cotización pactada sea mayor al tope legal del 7%, debiese considerar la diferencia adicional para alcanzar la totalidad del plan, produciendo entonces una diferencia en su remuneración mensual. Por otro lado, cuando existen reajustes a los planes de isapre, donde el empleador debe procesar los formularios únicos de notificación (FUN), para dar cumplimiento a la normativa previsional, se producen diferencias tanto en el pago de cotizaciones, en el sueldo líquido a pagar y en el impuesto único asociado.

En este sentido, lo anteriormente precisado podría denotar una vulneración al artículo N°58 de Decreto con Fuerza de Ley N°1 del año 2002, Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Código del Trabajo, bajo la proposición de supletoriedad que poseen ciertos aspectos del citado instrumento, en relación al personal que pertenece a la administración del estado, y donde se establece que "el empleador deberá deducir de las remuneraciones los impuestos que las graven, las cotizaciones de seguridad social, las cuotas sindicales en conformidad a la legislación respectiva y las obligaciones con instituciones de previsión o con organismos públicos".

6. Sobre los Requisitos de Ingreso a la Municipalidad.

Como cuestión previa, cabe precisar que, respecto del nivel de formación para los cargos en escalafón Directivo; Profesional y Técnico respectivamente, el artículo N°10 de la Ley 18.883 Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, estipula los requisitos para ingresar a la Municipalidad, principalmente en la letra d), la cual establece expresamente "haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley".

Es así, como mediante la revisión detallada de la documentación entregada a esta Dirección de Control correspondiente a cada uno de los funcionarios que conforman la muestra, es posible observar la ausencia del respaldo del nivel educacional exigido por la normativa legal vigente.

Por cuanto, es preciso señalar que alrededor de 14 funcionarios, los que representan un 28% de total de la muestra, no fue factible comprobar mediante documentación fehaciente el nivel de estudios que posee, de acuerdo al siguiente detalle:

ESTAMENTO	NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
PROFESIONALES	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
DIRECTIVOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO
PROFESIONALES	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO
PROFESIONALES	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO
PROFESIONALES	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
PROFESIONALES	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
DIRECTIVOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO PARA VALIDAR ESTAMENTO PROFESIONAL
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO
TECNICOS	[REDACTED]	NO SE ADJUNTA CERTIFICADO DE TÍTULO TÉCNICO

En atención a lo anteriormente expuesto, cabe destacar que la ausencia de documentación fehaciente que permite respaldar el nivel de formación de un funcionario municipal, constituiría una transgresión a lo descrito en el artículo N°10 de la Ley N°18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales, puesto que para ingresar al servicio se debe cumplir una serie de requisitos,

entre los cuales se encuentra la letra d), la que indica expresamente "Haber aprobado la educación básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que por la naturaleza del empleo exija la ley". De igual modo, en concordancia con el inciso tercero del artículo N°11 del referido texto, se advierte que el requisito de título profesional o técnico, solo podrá acreditarse de acuerdo al marco normativo vigente en materia de educación superior.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

1. Extensión de la Jornada Ordinaria de Trabajo que vulnera los límites dispuestos.

Durante el proceso de ejecución de la presente auditoría, se procedió a la revisión del registro de asistencia de los 50 funcionarios considerados en la muestra seleccionada, logrando evidenciar que Doña [REDACTED] [REDACTED] funcionaria de planta grado 9° del estamento de jefatura municipal, en el cargo como delegada de la Avenida del Mar, durante el periodo correspondiente al año 2021 registró marcaciones prácticamente durante todo el periodo sujeto a revisión, desde enero a diciembre 2021, con excepción de 9 días, que corresponden a 1 día administrativo, 6 días descanso o feriados y 2 días sin registro de marcación.

De igual forma, es necesario consignar que la funcionaria en comento registró marcaciones en 356 días de los 365, es decir el 97.53% en proporción al año calendario, situación que se contrapone a la normativa dictada sobre la materia.

Al respecto, cabe mencionar lo señalado por el Órgano superior de Control, a través de los dictámenes Nos 8.740 y 42.169, ambos de 2005, manifestado que no resulta físicamente posible e incluso contraproducente, durante un periodo determinado que un funcionario pueda sobrepasar su jornada de trabajo y además, esta extensión incluya días establecidos para descanso, como lo es sábado, domingos y días festivos. No obstante, es preciso indicar que efectivamente es posible realizar labores durante los periodos de descanso, pero manteniendo el debido resguardo y siempre que correspondan a labores impostergables ordenadas por el jefe superior del servicio, en virtud del artículo N°63 de la Ley N° 18.883.

Enseguida, en concordancia con lo informado por los dictámenes N°19.514 y N°46.117, ambos de 1999, N° 51.849, de 2004, y N°58.186, de 2012, la administración debe asegurarse que los funcionarios se encuentren en condiciones óptimas para efectuar idóneamente las tareas que se le instruyan, resguardando que la prolongación de la jornada de trabajo no le signifique un excesivo esfuerzo físico o intelectual que, donde como consecuencia pueda afectar su salud, estando sujeto al cumplimiento de su jornada ordinaria y labores extraordinarias de forma simultánea.

En conclusión, en virtud de lo expuesto anteriormente, dicho acontecimiento vulnera lo dispuesto en el Artículo N°5 de la Constitución Política de la República, el municipio debe respetar y promover, como derecho esencial que emana de la naturaleza humana, el relativo a asegurar al trabajador su descanso y disfrute del tiempo libre y una limitación razonable de las horas de trabajo, conforme a lo contemplado en el artículo N°7, letra d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sancionado por el decreto N°326, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Aplica criterio contenido en el dictamen N°36.121, de 1997, de la Contraloría General).

2. Asignación Mal Enterada.

De acuerdo a la verificación de manera individual por cada una de las asignaciones consideradas en las remuneraciones del personal de planta y contrata de la Municipalidad de La Serena, en relación a la muestra designada, es preciso indicar que, se detectó un error de cálculo y pago, particularmente en base a la asignación profesional registrada durante el periodo 2021, del funcionario César Sanhueza, Director de Tránsito.

A propósito cabe indicar la Ley N°20.922, la cual Modifica Disposiciones Aplicables a los Funcionarios Municipales y Entrega Nuevas Competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, concede en su Artículo N°1 una asignación profesional a los "funcionarios municipales regidos por el Título II del decreto Ley N°3.551, del año 1980, y por la ley N°18.883, de las plantas de directivos, profesionales y jefaturas, así como a los funcionarios a contrata asimilados a grados de las señaladas plantas, siempre que cumplan con los demás requisitos del artículo N°3 del Decreto Ley N°479, del Ministerio de Hacienda, promulgado y publicado en el año 1974".

Al respecto, la diferencia observada se identifica en el valor a considerar para efectos de la asignación profesional, ya que según la escala de remuneraciones utilizada por la Dirección de Personas de la Municipalidad de La Serena, cotejada con la información publicada por la Contraloría General de La República, se visualiza un reconocimiento superior al establecido por las disposiciones legales vigentes, dado que la liquidación de sueldo considera un valor de \$ 446.633, mientras que la cifra oficial y según la propia escala de sueldo el valor correcto asciende a \$444.633 para la asignación en cuestión, asimilada a grado 6° en escalafón de la planta directiva, para el periodo contemplado desde enero a noviembre 2021.

En torno a lo expuesto, dicha asignación en cuestión, al ser imponible y tributable, provoca la afectación de otros componentes que conforman la remuneración de un funcionario público, generando un mayor gasto asociado al que le corresponde por Ley, por una parte; debido al pago en exceso tras haber considerado un valor superior a lo prestablecido y por otra; al error previsional que induce al incrementar indebidamente una asignación profesional mal enterada.

Ahora bien, la situación descrita transgrede los principios de eficiencia y eficacia, consagrados en los Artículos N°3 y N°5 de la Ley N°18.575, que deben seguir los funcionarios públicos, lo que les obliga a velar por la eficaz e idónea administración de los recursos públicos, en concordancia con principios de economía, eficiencia y eficacia, de acuerdo con la aludida Resolución Exenta N°1.485, de 1996.

Finalmente, cabe hacer presente que los dictámenes N°9.497, de 2007; N°15.728, de 2011 y N°58.957, de 2012, destacan que cuando se ha producido un pago erróneo, se produce un enriquecimiento ilícito a favor del funcionario que lo recibió, por lo que surge la obligación de reintegrar las sumas mal percibidas, debiendo los organismos públicos, adoptar las medidas necesarias conforme con la normativa vigente, y los resguardos pertinentes para obtener el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por la percepción indebida de remuneraciones.

	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
--	---

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA MES DE SEPTIEMBRE 2021
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA LA SALIDA
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	REGISTRA SALIDAS ANTICIPADAS DURANTE PERIODO DE RETORNO A LA JORNADA ORDINARIA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SE EVIDENCIAN DIAS SIN REGISTRO DE ASISTENCIA PARA ENTRADA Y SALIDA
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE PERIODO SUJETO A SISTEMA DE TURNOS

Fuente: Elaboración propia sobre la base la de información proporcionada por la Dirección de Personas de la Municipalidad de La Serena.

En relación a los funcionarios enunciados anteriormente, cabe mencionar que en el reporte de asistencia se detectó información faltante o simplemente sin registro de marcación, vulnerando lo dispuesto a través del referido Decreto Alcaldicio. De igual forma, transgrediendo en primera instancia el Manual de Procedimientos del Departamento de Personal de la Municipalidad de La Serena, particularmente respecto sistema de control de asistencia y al proceso de revisión mensual.

Sobre el particular, según el artículo 58 letra d), de la Ley N°18.883, que tipifica las obligaciones funcionarias, señala el deber de cumplir con la jornada de trabajo. En tal sentido, el inciso final del artículo 62 del referido texto legal, ordena que “los funcionarios deban desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo”.

Es así, como puede apreciarse que los funcionarios regidos por la citada Ley N°18.883, están sujetos al debido cumplimiento de la jornada y el horario establecido para el desempeño de su trabajo. Por otro lado, en virtud del artículo N°69 de mentado precepto legal, reconoce como causa justificada de inasistencia: feriados legales, licencias médicas, permiso post natal, permiso con o sin goce de remuneraciones, entre otras. (Aplica contenido Dictamen N° 43.716 del año 2016).

La acontecida conducta, vulnera además lo dispuesto por la mentada Resolución N°1.485 de 1996, puntualmente a lo establecido en los numerales, 43 y 46. Pues bien, todas las transacciones y hechos significativos deben estar documentados y disponibles para su verificación, además de ser completa y exacta, y así, facilitar el hecho el seguimiento de la transacción o hecho.

Por último, también contraviene también los artículos N°3 y N°5 de la ley N°18.575, ya citada, en base los principios de eficiencia y eficacia, que deben observar las entidades que integran la Administración del Estado, para velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos.

4. Funcionario con inconsistencia en requisitos para acceder escalafón profesional.

Según los antecedentes aportados por la Dirección de Personas, y luego de un análisis documental de la información, se advierte en primer lugar que el funcionario [REDACTED] técnico grado 14 de la planta Municipal, es nombrado en calidad de titular de la planta profesional de la Municipalidad de La Serena, grado 12° E.U.S.M, a partir del 15 de febrero de 2021, mediante Decreto Alcaldicio N°561 de fecha 11 de marzo de 2021.

Tras la documentación puesta a disposición de esta Unidad de Control, y de acuerdo con la información extraída del Portal de Transparencia activa, se puede advertir que el funcionario aludido solo registra formación como técnico nivel superior y no como profesional, dado que según la revisión efectuada solo se evidencia una Resolución Exenta N° 4.858, de fecha 26 de octubre de 2016, por parte de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, como medio de verificación para acreditar su nivel formación, situación que es contraria a lo normado por el Reglamento Municipal de Concurso Público N°004, de fecha 12 de agosto de 2020, que para efectos de concurso público, en el numeral V De los requisitos generales, en su artículo N° 23, establece para efectos de la carrera funcionaria los requisitos genéricos, en su letra b) “planta profesional título profesional de una carrera de 8 semestres de duración a lo menos, otorgado bajo institución de educación superior del estado o reconocida por este”.

Entonces, al no poder hallar documentación necesaria para acreditar el nivel de formación acorde al escalafón en este caso profesional, se observa un incumplimiento a lo establecido por la Ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, puntualmente en su artículo N°8, inciso segundo, ya que los funcionarios deben cumplir con ciertos requisitos para ingresar a la planta municipal, específicamente sobre la planta de profesionales; estableciendo la

presencia de un título profesional universitario de una carrera de al menos 8 semestres, otorgado por una institución de educación superior reconocida por el Estado.

De igual manera, se advierte la vulneración al artículo N° 11, de la citada ley en el párrafo anterior, dado que tal documentación debe ser comprobada mediante certificados oficiales y/o auténticos, situación que contrapone con la mentada resolución 1.485 de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno, en los numerales 43 y 46 respectivamente, con la documentación clara y disponible, con la debida exactitud e integra, para su posterior verificación.

5. De la omisión de información en el libro de remuneraciones.

Se advirtió que 10 funcionarios de la muestra en estudio, que ingresaron a la planta municipal durante el mes de febrero de 2021, específicamente el día 15 de ese mes, mediante sistema de concurso público para cubrir las distintas vacantes disponibles en la entidad edilicia. De lo anterior, fue posible evidenciar que los 10 funcionarios, no presentan registros de su remuneración del mes de febrero en el libro remuneraciones, aun cuando es posible visualizar liquidación de sueldo, pago de remuneración y cotizaciones previsionales correspondiente a ese periodo.

En atención a la materia, es menester indicar el Decreto Supremo N°375 que Reglamenta Aplicación del Artículo N°98 de la Ley N° 16.840, de 1969, que establece la obligatoriedad a los empleadores de contar con un libro auxiliar de remuneraciones, situación que reafirma el Decreto con Fuerza de Ley N°1 Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Código del Trabajo, del año 2002, en su artículo N°62 "Todo empleador con cinco o más trabajadores deberá llevar un libro auxiliar de remuneraciones, el que deberá ser timbrado por el Servicio de Impuestos Internos". Asimismo, lo contemplado en el citado Decreto Supremo, en su artículo N°2, donde se regula la formalidad y la información mínima que debe contener dicho instrumento para dar cumplimiento tales indicaciones.

Al respecto, corresponde agregar lo contemplado en el Dictamen N°5.299, de 2019, de la Contraloría General, por cuanto es posible desprender la supletoriedad de las normas del código del trabajo, a los funcionarios regidos por el estatuto administrativo para funcionarios municipales, considerando la aplicación respecto de los funcionarios de la administración pública, en la medida que la materia en cuestión no esté precisada en la normativa que los rige, como es el caso de la Ley N°18.883, y además, siempre que aquellas directrices no contradiga a ninguno de los preceptos y principios que forman parte del aludido estatuto.

Finalmente, cabe destacar que los hechos descritos en la presente observación, contravienen las normas aplicables a la estructura de control interno de la Resolución N°1.486, de 1996, de acuerdo con los numerales 48 y 51 respectivamente, registrando transacciones y hechos de forma inmediata y pertinente, para asegurar la oportunidad y fiabilidad de la información. Además, la entidad edilicia, debe resguardar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación y control, entre otros, a que se encuentra obligada la administración pública, en virtud de lo previsto en el artículo N°3, inciso segundo, de la Ley N°18.575.

6. Sobre la actualización y regularización de bienios

Como cuestión previa, cabe recordar que según el artículo N°97, letra g) de la referida Ley N°18.883, a los trabajadores de planta y contrata, les corresponde una asignación por cada dos años de servicios efectivos en un mismo grado, siendo imponible y devengándose desde el mes siguiente a aquel en que se haya cumplido el bienio señalado. Es así, como el valor de asignación considera un 2% sobre del sueldo base, con un límite de 30 años, con un total de 15 bienios.

Conforme a la información entregada por la Dirección de Personas, correspondiente a los decretos de reconocimiento y pago de la asignación de bienios, esta Dirección de Control Interno, pudo detectar que alrededor de 4 funcionarios representando el 8% del total de la muestra, presentan inconsistencia con la asignación en cuestión, conforme a lo expuesto en la siguiente tabla:

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN
████████████████████	ERROR DE DIGITACIÓN EN DECRETO ALCALDICIO QUE RECONOCE UN NUEVO BIENIO.
████████████████████	BIENIO PENDIENTE DE PAGO DESDE ENERO HASTA DICIEMBRE 2021.
████████████████████	DIFERENCIA EN EL PAGO DE BIENIOS DESDE AGOSTO 2021, TRAS CUMPLIR DOS AÑOS DE ANTIGÜEDAD EN EL GRADO
████████████████████	RECONOCIMIENTO Y PAGO DE 3 BIENIOS DE UN TOTAL DE 6 BIENIOS DECRETADOS, A PARTIR ENERO 2021 SE DEVENGAN 7 BIENIOS.

En resumen, es posible advertir que el decreto Alcaldicio N° 1084, de fecha 14 de julio de 2021, reconoce el bienio número 11 de la funcionaria ██████████ a partir del mes de junio, cuando debió reconocerse desde el mes de julio del año 2021, por cuanto presenta un error al establecer el periodo de cálculo para computar el reconocimiento de un nuevo bienio.

En el segundo caso, la funcionaria Doña ██████ según Decreto Alcaldicio N°505, de fecha 18 de febrero de 2020, le corresponde el pago de 1 bienio a contar del 01 de febrero de 2020. No obstante, verificadas las remuneraciones del periodo sujeto a revisión, no se logra observar el pago de dicho emolumento, aun cuando este se encontraba reconocido en el decreto individualizado.

En tercer lugar, la funcionaria Doña ██████ en virtud del Decreto Alcaldicio N°1401, de fecha 13 de agosto de 2019, reconoce el pago de 2 bienios a partir de agosto, tras contar con una antigüedad en el grado desde 01 de agosto de 2015. Si bien, aquella funcionaria percibe en su liquidación el pago de los dos bienios reconocidos, no es posible observar la actualización del tercer bienio, después de haber transcurrido nuevamente dos años de antigüedad en el grado, tal como establecen los requisitos para computar dicha asignación.

Por último, la funcionaria Doña ██████ con fecha 15 de enero de 2019 registra Decreto Alcaldicio N° 84, el cual reconoce el pago de tal asignación a contar del mes de enero 2019, con la cantidad de 6 bienios por enterar, sin embargo, verificadas las liquidaciones de sueldo solo es posible advertir el pago de 3 bienios, produciéndose una diferencia entre el reconocimiento y el pago. Asimismo,

durante el mes de enero 2021, la funcionaria Palma cumplió nuevamente dos años de antigüedad, por lo que le correspondería un nuevo bienio.

A mayor abundamiento, la situaciones descritas precedentemente dejan en manifiesto que la Dirección de Personas, no lleva un control adecuado, por cuanto al no efectuarse de manera oportuna el pago de la asignación de antigüedad a los funcionarios individualizados, podría constituir un enriquecimiento sin causa a favor de la Municipalidad de La Serena, debido a las diferencias detectadas por esta Unidad de Control, y teniendo presente los plazos de prescripción de acuerdo a lo prescrito en el artículo 98° de la referida Ley N° 18883.

Al respecto, se hace presente que la inconsistencia presentada afecta directamente la remuneración de los trabajadores identificados, porque aun cuando existe el respectivo acto administrativo que reconoce y autoriza el pago de la asignación de antigüedad o se cumple con el plazo legal para computar un nuevo periodo, dicha asignación no se observa en la liquidación de sueldo de los funcionarios, en virtud de lo establecido por el artículo N°97 letra g) de la referida Ley N°18.883.

Asimismo, los hechos acontecidos de manera precedente manifiestan un evidente incumplimiento con los principios de eficiencia, eficacia y control, entre otros, que se encuentra obligada la administración del Estado, en virtud de lo previsto en el artículo N°3, inciso segundo, de la Ley N°18.575, en armonía con lo dispuesto por el Decreto Ley N° 3.551 del año 1980, el cual Fija Normas sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público.

7. Asignación pérdida de caja sin acto administrativo que lo autorice.

A modo introductorio, cabe precisar que la asignación por pérdida de caja es aquella suma de dinero que se paga a los trabajadores que cumplen funciones de cajeros o que con motivo de sus cargos, custodian dineros o valores, a fin de ponerlos a cubierto de las pérdidas eventuales a que pueden verse expuestos.

De acuerdo con la información tenida a la vista no es posible observar un acto administrativo que sancione la autorización de la asignación de pérdida de caja, especificando el monto y la justificación respectiva para los funcionarios de Tesorería Municipal; don ██████████ y doña A ██████████ quienes fueron parte de la muestra auditada.

Por tanto, al no poder observar un acto administrativo que permita respaldar y justificar la asignación pérdida de caja, se infringe lo dispuesto en el referido 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.

A su vez, el numerales 43 y 46 respectivamente, de la aludida resolución N°1.485 de 1996, donde los hechos significativos debiesen estar claramente documentados, con la particularidad de ser completa, exacta y facilitar el seguimiento de la transacción.

Por último, también se transgreden los artículos N° 3° y 5° de la citada ley N°18.575, respecto a los principios de eficiencia y eficacia, que deben observar las entidades que integran la Administración del Estado e idoneidad de la administración de los recursos públicos.

8. Inasistencia sin justificación y sin descuento reflejado en la remuneración.

Cabe mencionar, que durante el periodo 2021 hubo un lapso de tiempo, -entre el lunes 20 de septiembre y el 28 de noviembre ambos del año 2021- donde la totalidad de los funcionarios de la Municipalidad de La Serena, fueron convocados de manera presencial a cumplir con la jornada ordinaria de trabajo, instrucción mediante Decreto Alcaldicio N°1.190 de 2021, sin contar con algún tipo de excepción según documentación tenida a la vista, periodo que se consideró para la revisión del registro de asistencia

Durante la presente auditoría, y con la información tenida a la vista por esta Dirección de Control, es posible advertir que funcionarios pertenecientes a la Municipalidad de La Serena, principalmente aquellos incluidos en la muestra representativa, en cuanto a su registro de asistencia, se pueden identificar días sin marcación y/o horas de atrasos no reflejadas como descuento en sus respectivas liquidaciones de sueldos, conforme a lo detallado a continuación:

NOMBRE COMPLETO	OBSERVACIÓN PRELIMINAR	DETALLE
[REDACTED]	SIN MARCACIÓN DURANTE EL PERIODO DE RETORNO A LA JORNADA ORDINARIA DE TRABAJO, SEGÚN DECRETO ALCALDICIO N°1190/2021	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	POSEE DÍAS SIN MARCACIÓN DURANTE EL PERIODO DE RETORNO A LA JORNADA ORDINARIA DE TRABAJO, SEGÚN DECRETO ALCALDICIO N°1190/2021	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA EL 23 DE SEPTIEMBRE 2021, DURANTE EL PERIODO DE RETORNO A LA JORNADA ORDINARIA DE TRABAJO, SEGÚN DECRETO ALCALDICIO N°1190/2021	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DURANTE EL MES DE SEPTIEMBRE 2021	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA EL 29 DE OCTUBRE 2021, DURANTE EL PERIODO DE RETORNO A LA JORNADA ORDINARIA DE TRABAJO, SEGÚN DECRETO ALCALDICIO N°1190/2021	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	PERIODOS SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA, DURANTE LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y OCTUBRE 2021.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	PERIODO SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA, DURANTE EL MES DE OCTUBRE 2021.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	SIN REGISTRO DE ASISTENCIA DE DIAS, TANTO EN EL MES DE OCTUBRE COMO NOVIEMBRE 2021.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	06 DE OCTUBRE DE 2021 SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
[REDACTED]	PERIODOS SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA, DURANTE EL MES DE OCTUBRE 2021.	DESCUENTO DE 2 DIAS EN REMUNERACIONES DE UN TOTAL DE 8 DÍAS DE INASISTENCIA.

████████████████████	EL DÍA 04 DE NOVIEMBRE DE 2021 NO REGISTRA MARCACIÓN DE ASISTENCIA.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
████████████████████	EL DÍA 22 DE NOVIEMBRE DE 2021 NO REGISTRA MARCACIÓN DE ASISTENCIA.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
████████████████████	DIAS SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA, DURANTE LOS MESES DE OCTUBRE Y NOVIEMBRE 2021.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES
████████████████████	PERIODOS SIN REGISTRO DE MARCACIÓN DE ASISTENCIA, DURANTE LOS MESES DE SEPTIEMBRE Y NOVIEMBRE 2021.	SIN DESCUENTO EN REMUNERACIONES

Lo descrito precedentemente, contravienen la mentada Ley N°18.883 principalmente en su artículo N°69, "Por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones". De manera excepcional, el referido cuerpo legal excluye al periodo de vacaciones, licencias médicas, permiso postnatal parental o permisos con goce de remuneraciones, entre otras figuras previstas en el presente Estatuto.

Precisado lo anterior, es dable señalar que en el caso que se hubiera generado un pago erróneo, se produce un enriquecimiento ilegítimo a favor del funcionario respectivo, surgiendo la necesidad de reintegrar las sumas mal percibidas con objeto de saldar la obligación con la entidad edilicia y poder obtener la restitución de los fondos percibidos indebidamente en las remuneraciones (aplica criterio contenido Dictamen N°5.120, del año 2017).

De igual manera y conforme los hechos descritos se observa una vulneración a los artículos N° 3° y 5° de la ley N°18.575, respecto a los principios de control, eficiencia y eficacia, que deben observar las entidades que integran la Administración del Estado e idoneidad de la administración de los recursos públicos.

9. Licencias médicas aprobadas o rechazadas sin respaldo suficiente.

De manera preliminar, cabe consignar lo indicado por el artículo N°110 de la referida Ley N°18.883, el que define expresamente el concepto de licencia médica, "El derecho que tiene el funcionario de ausentarse o reducir su jornada de trabajo durante un determinado lapso, con el fin de atender al restablecimiento de su salud, en cumplimiento de una prescripción profesional certificada por un médico cirujano, cirujano dentista o matrona, según corresponda, autorizada por el competente Servicio de Salud o Institución de Salud Previsional, en su caso. Durante su vigencia el funcionario continuará gozando del total de sus remuneraciones".

Enseguida, según el Manual de Procedimientos del Departamento de Personal, actualmente Dirección de Personas, establece que toda licencia médica deberá ser informada a la Contraloría General mediante registro Siaper y cursar el respectivo acto administrativo, de igual modo las licencias médicas deben constar con una resolución sobre el pronunciamiento de las instituciones de salud pertinentes.

Al respecto, de la revisión de los registros de asistencia, se logró identificar a 28 funcionarios, que representan 56% de la muestra, que presentaron licencias médicas durante el periodo auditado, de acuerdo con la documentación proporcionada por la Dirección de Personas, se logra observar el registro de las licencias médicas en el sistema de remuneraciones. Sin embargo, no es posible

validar la exactitud de tal información, al no tener acceso a las resoluciones y/o decretos que aprueban, reducen o rechazan tales licencias médicas.

En torno a lo expuesto, debe indicarse lo estipulado en el artículo 63 del decreto N° 3, de 1984, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento de Autorización de Licencias Médicas por las COMPIN e Instituciones de Salud Previsional, expresa que es obligatorio el reintegro de los estipendios indebidamente recibidos por el beneficiario de un reposo no autorizado, rechazado o invalidado, debiendo el empleador adoptar las medidas conducentes al inmediato cumplimiento de ello. (Aplica criterio contenido en el dictamen N° E82937 de 2021).

Bajo el mismo tenor, cabe hacer presente que el dictamen N° 56.059, de 2016, de la Contraloría General, determinó que el descuento de remuneraciones originado por una licencia médica rechazada o reducida solo puede efectuarse en el momento que la decisión sea ratificada por la COMPIN respectiva o haya transcurrido el plazo para realizar el respectivo reclamo, sin tener claridad si la situación acontecida ocurrió o no en la especie.

Ahora bien, cabe mencionar que el inciso final del artículo 3º de la ley N° 19.880 establece que “los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional”.

10. Sobre el Registro, Cálculo y Control de Horas Extraordinarias.

Sobre la materia, cabe hacer presente aquellas observaciones detectadas a través de un proceso de fiscalización anterior, según lo consignado en el informe sobre Procedimiento Utilizado para la Autorización y Pago de Horas Extraordinarias, evacuado mediante ordinario N°05-80, de fecha 04 de marzo de 2019, de origen de esta Unidad de Control. Puesto que, es posible advertir reiteración en los hallazgos detectados en dicha oportunidad, dado que no se evidencia la adopción de las medidas correctivas.

Cabe anotar, según la materia contenida entre los dictámenes N° 64.668, de 2014 y N° 15.218, de 2015, concluyen que las horas extraordinarias solo se configuran y otorgan los derechos correlativos compensación con descanso complementario o pago, cuando concurren tres requisitos copulativos esenciales, a saber; cumplir tareas impostergables; luego, que exista una orden de la máxima jefatura edilicia, y por último, que las actividades respectivas se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos.

En este sentido, aquellos funcionarios municipales que presentan jornadas ordinarias de trabajo, y efectúen horas extraordinarias, superando las 12 horas diarias de trabajo, estarían incumpliendo lo establecido por la Contraloría General de la República, a través de los dictámenes N° 8.740, N° 42.169, ambos de 2005, y N° 15.218, de 2015, los cuales indican que no resulta físicamente posible y tampoco eficiente que, en reiteradas ocasiones, un empleado exceda dicha cantidad de horas en su jornada diaria de trabajo

En otro orden de ideas, se observó que en los decretos tanto que estiman como aquellos que autorizan horas extraordinarias al personal

de la Municipalidad de La Serena, no establecen los motivos que fundamentan la solicitud de tales horas extraordinarias, situación que impide controlar y acreditar el cumplimiento de tareas impostergables relacionadas con el quehacer municipal, es decir, ésta Dirección de Control logró advertir la falta de justificación para el desarrollo de las mentadas horas extraordinarias, ya que en gran parte de los casos dicha justificación fue expresada en términos genéricos, no individualizándose de forma precisa, y circunscritas a un objetivo específico, observación emanada por la Contraloría General en su informe final 917/2021, efectuada a la municipalidad de Coquimbo, en concordancia con el dictamen N°16.246, de 2015 del mismo origen.

A mayor abundamiento, se observa un alto número de funcionarios, correspondiente a un 72% de la muestra auditada, con una cantidad considerable de horas extraordinarias autorizadas y ejecutadas, donde no es factible determinar si las labores realizadas corresponden a trabajos impostergables que fundamentan su otorgamiento, aprobación, y posteriormente, la pertinencia del pago de las citadas horas extraordinarias.

En este contexto, del análisis realizado no es posible observar el mecanismo utilizado para determinar la compensación o el pago de las horas extras realizadas por los funcionarios, hallazgo ya efectuado por esta Dirección de Control en el individualizado informe de fiscalización del año 2019. Cabe agregar, que en el periodo auditado, año 2021, según la muestra seleccionada de 50 funcionarios, se pagó la cantidad de \$34.034.224 por concepto de horas extras, tal y como se describe en la tabla que sigue:

Nº	NOMBRE COMPLETO	MONTO
1	[REDACTED]	\$15,456
2	[REDACTED]	\$ 2,025,433
3	[REDACTED]	\$105,982
4	[REDACTED]	\$ 318,499
5	[REDACTED]	\$2,968,728
6	[REDACTED]	\$76,723
7	[REDACTED]	\$108,636
8	[REDACTED]	\$3,386,820
9	[REDACTED]	\$1,706,492
10	[REDACTED]	\$84,556
11	[REDACTED]	\$665,063
12	[REDACTED]	\$76,445
13	[REDACTED]	\$159,752
14	[REDACTED]	\$1,383,835
15	[REDACTED]	\$ 842,593
16	[REDACTED]	\$13,327
17	[REDACTED]	\$ 5,840,457
18	[REDACTED]	\$63,972
19	[REDACTED]	\$259,109
20	[REDACTED]	\$1,917,839
21	[REDACTED]	\$646,739
22	[REDACTED]	\$355,733
23	[REDACTED]	\$22,606
24	[REDACTED]	\$95,388
25	[REDACTED]	\$128,850

26	████████████████████	\$94,086
27	████████████████████	\$51,388
28	██████████████████	\$1,411,431
29	████████████████████████████	\$2,628,371
30	████████████████████████████	\$6,450
31	██████████████████	\$517,579
32	████████████████████████████	\$359,929
33	████████████████████████████ZA	\$1,602,420
34	████████████████████████████	\$ 3,797,270
35	██████████████████	\$194,053
36	██████████████████	\$102,214
	TOTAL HORAS EXTRAS AÑO 2021	\$ 34.034.224

En efecto, es preciso indicar que el inciso 2° del artículo N°63 de la mentada Ley N°18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, determina que los trabajos extraordinarios por regla general serán compensados con descanso complementario, de lo contrario si por razones del buen servicios no resulta posible, dicha compensación se deberá efectuar con el beneficio de recargo en las remuneraciones.

Luego, no es posible advertir parámetros mínimos para computar las horas extras efectivamente ejecutadas por cada funcionario, ya que, al momento de totalizar la cantidad de horas extras realizadas en un mes, según el registro electrónico de asistencia -reloj biométrico-, en algunos casos se consideran la totalidad de los minutos extras cuando el funcionario sobrepasa su jornada ordinaria, a modo de ejemplo, si un funcionario que tiene como horario de término de jornada ordinaria a las 17:30 horas, un día marca su salida a las 17:33 horas y otro día marca a las 17:35 horas, así entonces, tendría 8 minutos que serán computados como horas extras de acuerdo a esa metodología. Ahora bien, resulta útil señalar que se deberían computar los minutos que sumados sean útiles para configurar una o más de las horas extraordinarias, desestimándose la fracción de hora, considerando solo las horas completas, en virtud del Informe final N°910 del año 2021, de la Contraloría General de La República, sobre auditoría a horas extraordinarias de la Municipalidad de Antofagasta.

Por lo tanto, no resultaría procedente considerar como trabajo extraordinario el tiempo transcurrido desde que finaliza la jornada ordinaria de trabajo, cuando este contemple tan solo minutos, entendiendo que un lapso tan acotado resulta insuficiente para poder desarrollar cualquier tipo de labor encomendadas, en virtud de que tal procedimiento debe sujetarse a un sistema que permita controlar la efectividad de la ejecución de tal extensión horaria. Por cuanto, según dictamen N° 87.760, de 2014, sostenido por el Órgano Superior de Control, establece "que el tiempo extraordinario que un servidor desempeña luego de su jornada ordinaria, debe tener por fundamento la necesidad de realizar tales funciones, lo que no se satisface solamente por el hecho de que registre en su control horario labores fuera de dicho periodo, no pudiendo presumirse que todo el lapso de permanencia en el lugar de trabajo, en exceso de lo habitual, corresponda al desarrollo de esas tareas."

Cabe recordar que, el municipio ejecutó como gasto durante el año 2021 la cantidad de \$M228.051, por concepto de horas extraordinarias sobre el personal de planta y contrata. Sobre el particular y relacionado principalmente con el déficit, es menester indicar el Plan de Acción para Reducir el Déficit Financiero, aprobado mediante Decreto Alcaldicio N°3426, de fecha 22 de Septiembre del 2016, el cual proyectaba una disminución del 35% desde el año 2016 al 2021, donde se

estableció como medida de mitigación la reducción de pago por concepto de trabajo extraordinario, para fomentar la eficiencia del trabajo durante la jornada laboral, y en el caso de existir trabajo extraordinario, la política indica reducir el pago en dinero y en su lugar devolver con compensación de tiempo, de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Administrativo.

Por otra parte, es menester señalar que se observó la ausencia de regulaciones que permitan verificar de forma efectiva los mecanismos de control que surgen desde la solicitud hasta la autorización de horas extraordinarias. A mayor abundamiento, se observó la ausencia de medidas que permitan asegurar que la jornada extraordinaria o labor fuera efectivamente realizada, toda vez que, no se evidenciaron antecedentes por medio de los cuales quede de manifiesto una supervisión, por parte de la jefatura, de la efectiva realización de las labores extraordinarias que los funcionarios indican haber desarrollado, o documentos que den cuenta de la ejecución de esas labores.

Por esta razón, se advierte la falta de lineamientos para comprobar con mayor exactitud la disponibilidad presupuestaria, en conformidad al principio de la legalidad del gasto consagrado en los Artículos N°6, N°7, N°98 Y N°100, de la Constitución Política de la República, acorde a que los organismos públicos deben obrar estrictamente de acuerdo con las atribuciones que le confiere la ley, y en el aspecto financiero, observar la preceptiva que rige el gasto público, establecida en el decreto ley N°1.263, de 1975, y en el Artículo N°56 de la Ley N°10.336, según los cuales todo egreso debe estar financiado y contar con los caudales respectivos en la asignación a la que se imputa (aplica dictamen N°78.373, de 2015, del Organismo Superior de Control).

Las situaciones expuestas, podrían dejar en manifiesto una transgresión a los principios de economicidad, eficacia, eficiencia, estos dos últimos previstos en los Artículos N°3 y N°5 de la Ley citada N°18.575, al no adoptar los controles y medios de verificación fidedignos, para la asignación y pago de horas extraordinarias, para evitar desembolsos que no se encuentran suficientemente acreditados.

Además, se hace presente el régimen de la administración financiera previsto en los artículos 6° y 51 del decreto ley N° 1.263, de 1975, ya mencionado, referidos a que las municipalidades están obligadas a compatibilizar sus gastos con los recursos disponibles, de modo que no incurra en desembolsos que excedan al presupuesto aprobado, lográndose así otorgar plena vigencia al principio del equilibrio de sus finanzas públicas, reconocido expresamente en el artículo 81 de la ley N° 18.695 (aplica dictamen N°57.692, de 2010, de este Organismo de Control).

Finalmente, se advierte una vulneración a la obligación que tiene todo funcionario público de adoptar las medidas de cuidado y resguardo necesarias del patrimonio o bienes públicos, según se precisa en los Artículos N°60 y 61 de la Ley N° 10.336, Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

CONCLUSIONES

Conforme lo planteado en este trabajo, y sin existir la necesidad de redundar nuevamente en las observaciones ya planteadas, se estima pertinente que se desarrolle una ejecución permanente de acciones de aseguramiento sobre las operaciones, orientadas a verificar que los procedimientos que se desarrollan se lleven a cabo resguardando irrestricta y adecuadamente los recursos públicos y con pleno respeto a las normas legales y administrativas.

Enseguida, corresponde señalar que las observaciones que formule esta Contraloría Interna Municipal seguirán el criterio utilizado por el Organismo Superior de Control, con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversa categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente compleja/Compleja, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia; en tanto, se clasifican como Mediamente Compleja/Levemente Completas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

En consecuencia, se deberán adoptar las medidas pertinentes entre las cuales esta Contraloría Interna estima pertinente y necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

- I. En lo referente al manual de procedimiento de la Dirección de Personas es imperativo que se regularice la incongruencia presentada en cuanto a la vigencia del propio manual. Asimismo, es necesario que se incorporen las materias sobre los procesos de remuneraciones del personal contratado bajo los regímenes de planta y contrata, todo en conformidad a la Resolución Exenta N°1.485, del año 1996, sobre Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República (LC).
- II. Respecto a la imparcialidad en las funciones administrativas, observación descrita en el numeral 2, Acápito I "Aspecto de Control Interno", en cuanto a que los decretos de estimación y autorización de pago de las horas extraordinarias para los funcionarios de este servicio, son firmados por la directora de la Dirección de Personas, quien posee horas extraordinarias aprobadas por los mismos actos administrativos que firma bajo la fórmula "Por orden del Alcalde", esta Dirección de Control estima procedente que la autoridad comunal ordene la instrucción de un procedimiento disciplinario, atendido que aquellas irregularidad debió ser prevista al tiempo de delegar la firma, a fin de investigar posibles responsabilidades administrativas derivadas de una eventual falta al principio de probidad administrativa y además se arbitren por la autoridad superior del servicio las medidas necesarias para que en las eventuales horas extras de dicha funcionaria sean revisadas y autorizadas por un funcionario habilitado (AC)
- III. En atención a la falta de medidas de control por parte de la Dirección de Personas, que entre las que se encuentran, los expedientes incompletos del personal municipal, inasistencias injustificadas en el registro de asistencia, asignaciones mal enteradas, entre otras. Esta dirección deberá adoptar las medidas que permitan corregir las debilidades de control observadas, dejándose constancia en la plataforma, a través de la incorporación de la documentación faltante y corrección de los errores detectados. (C).

- IV. En tono a la observación que dice relación con la ausencia de documentación que acredite la incorporación de los funcionarios al servicio, se deberán adjuntar a las carpetas de cada funcionario todos los documentos que permitan acreditar la correcta incorporación al servicio de los 27 funcionarios individualizados, y de todos los que se encuentran en la misma situación que no fueron parte de la muestra auditada, en conformidad al numeral 43 de la mentada Resolución Exenta N°1.485, de origen de La Contraloría General, en lo que importa, dispone que todas las transacciones y hechos relevantes deben estar correctamente documentadas y disponible para su verificación (LC).
- V. Respecto a la falta de documentación previsional de los funcionarios, la Dirección de Personas deberá respaldar y acreditar que cuenta con la documentación mínima necesaria de cada funcionario de la Municipalidad de La Serena independiente de su calidad contractual, por lo que deberá adjuntar el certificado de afiliación de la totalidad de los funcionarios parte de la muestra auditada, a través de la plataforma, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (MC).
- VI. En atención al numeral 6, Acápito I "Aspectos de Control Interno", "Sobre los Requisitos de Ingresos a la Municipalidad", la entidad edilicia, a través de la unidad respectiva deberá arbitrar las medidas pertinentes con el objeto de evitar la ocurrencia de observaciones como la descrita, por cuanto se deberá adjuntar los certificados de título, de los 14 funcionarios identificados sin la documentación de respaldo, del total de la muestra auditada, teniendo en consideración que el artículo N°3 de la ley N° 18.575, establece el principio de control, y también lo previsto en el artículo N°8 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 (MC).
- VII. En atención al numeral 1, Acápito II "Examen de la Materia", "Sobre la Extensión de la Jornada de Trabajo", donde se expone una funcionaria que vulnera los límites dispuestos por norma en cuanto a las horas de trabajo, corresponde que la autoridad comunal implemente las medidas que correspondan para que, en lo sucesivo, se dé cumplimiento a las instrucciones impartidas sobre la materia por el Organismo Superior Fiscalizador, esto es, asegurar al trabajador su descanso y disfrute del tiempo libre y una limitación razonable de las horas de trabajo, conforme a lo contemplado en el artículo N°7, letra d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sancionado por el decreto N°326, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Aplica criterio contenido en el dictamen N°36.121, de 1997, de la Contraloría General). Asimismo, se deberá verificar las horas extraordinarias pagadas, en el evento de no corresponder se deberá realizar los reintegros, acreditando dicha acción a través de la plataforma, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (C).
- VIII. En cuanto a lo objetado sobre la asignación mal enterada, la Dirección deberá informar de la regularización de la asignación en comento, al mismo tiempo efectuar el reintegro las sumas mal percibidas por el funcionario individualizado. Además, deberá adoptar las medidas para que en lo sucesivo lo descrito no vuelva a ocurrir, acreditando su resultado a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (AC).

- IX. Sobre registro de asistencia incompleta, la Dirección de Personas, quien es la encargada de la administración del personal municipal, deberá identificar las debilidades del sistema de asistencia actualmente utilizado y ejercer las acciones necesarias para optimizarlo. Además, deberán justificar los días sin registros de los 39 funcionarios individualizados en la tabla, en el periodo comprendido entre el 20 de septiembre y el 28 de noviembre del año 2021, en el evento que no se justifiquen deberán realizar los descuentos que procedan, acreditando lo anterior a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (C).
- X. En torno a la observación "Funcionario con Inconsistencias en Requisitos para Acceder Escalafón Profesional", es preciso acreditar documentalmente el nivel de formación del funcionario en cuestión, adjuntando su título profesional de una carrera de a lo menos 8 semestres otorgados por una institución de educación superior reconocida por el estado, a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (C).
- XI. En lo referente a la omisión en el libro de remuneraciones, en consideración que son hechos consolidados y que el libro de remuneraciones del año 2021 ya se encuentra cerrado, se requiere que se arbitren las medidas pertinentes para que en lo sucesivo no ocurran omisiones de información en el libro de remuneraciones, que afectan la oportunidad y fiabilidad de tal instrumento, debiendo acreditar las medidas adoptadas, a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (LC).
- XII. Sobre la acreditación y regularización de bienios, esta municipalidad debe, por una parte, adoptar medidas para que situaciones similares no vuelvan a reiterarse y por otra, en lo que respecta a los bienios no pagados, efectuar las retribuciones pertinentes, medida esta última que corresponde sea acreditada mediante liquidación de sueldo y comprobante de pago que respalda dichas regularizaciones, adjuntando la documentación a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (C).
- XIII. Al respecto de lo observado en "Asignación pérdida de caja sin acto administrativo que lo autorice", indicado en el numeral 7, Acápito II "Examen de la Materia Auditada", cabe precisar que la dirección competente deberá adjuntar el acto administrativo que sancione la autorización de tal asignación, en el caso que se cuente con ello o en su defecto, regularizar dicha situación mediante la emisión de un Decreto Alcaldicio. Todo lo anterior, acreditado a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR", en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (LC).
- XIV. En atención al numeral 8, Acápito II "Examen de la Materia Auditada" sobre la observación que dice relación con la inasistencia sin justificación y sin descuento reflejado en la remuneración, la Dirección de Personas quien es la unidad municipal encargada de la administración del personal deberá verificar el control de asistencia de los 14 funcionarios detectados en la presente revisión, para determinar si procede los descuentos por inasistencias, en consecuencia solicitar el reintegro de esa remuneración mal percibida. Sobre lo expuesto, se deberá acreditar documentalmente a través de la plataforma "Sistema de Seguimiento y

Apoyo CGR”, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (C).

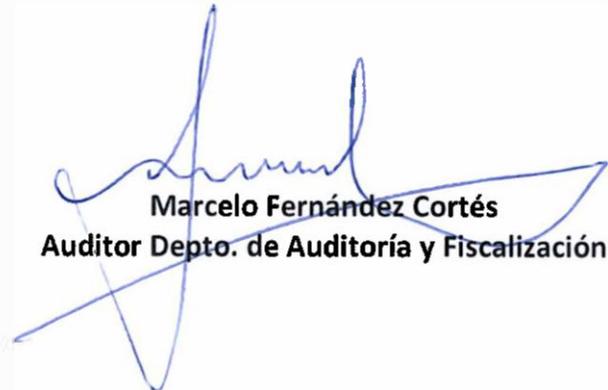
- XV. De acuerdo numeral 9, Acápito II “Examen de la Materia Auditada” “Licencias médicas sin respaldo suficiente”, la Dirección de Personas mantener toda la documentación asociada a los subsidios de incapacidad laboral de los funcionarios de este servicio, esto es, resoluciones y decretos que aprueban, reducen y/o rechazan las licencias, entre otros. En este sentido, se deberán adjuntar tales documentos sobre las licencias médicas de los funcionario que forman parte de la muestra auditada, a través de la plataforma “Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR”, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (MC).
- XVI. En relación al numeral 10, Acápito II “Examen de la Materia Auditada” Sobre el registro, calculo y control de horas extraordinarias, es menester que el municipio, a través de la Dirección de Personas, y en coordinación con los directores, ejerza un adecuado control sobre todo el proceso, desde la autorización hasta compensación o pago de las horas extraordinarias que ejerce el personal municipal, considerando que debe cumplirse los tres requisitos copulativos para la realización de estas, en especial que sean tareas imposterables relacionadas con el quehacer municipal. Por otro lado, se deberá acredita la regularización de todo lo observado en el presente numeral a través de la plataforma “Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR”, en el plazo de 30 días hábiles, contado desde la total tramitación del presente informe (AC).
- XVII. Finalmente y en razón de las situaciones expuestas se estima necesario instruir un procedimiento disciplinario, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que recaen sobre los funcionarios que con su acción u omisión permitieron la ocurrencia de los hechos mencionados en el presente informe de fiscalización, afectando la disponibilidad financiera de esta entidad edilicia e influyendo en la gestión municipal para una correcta toma de decisiones. (AC)

En efecto, las medidas que al efecto implemente el servicio, a través de la dirección municipal competente deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que se puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de origen de la CGR en un plazo de 30 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente informe.

Ejecutado y elaborado por:



Anyela Espinosa Rojas
Auditor Depto. de Auditoría y Fiscalización



Marcelo Fernández Cortés
Auditor Depto. de Auditoría y Fiscalización

Revisado y aprobado por:



Natalia Gálvez Rojas
Jefa del Depto. de Auditoría y Fiscalización
Dirección Control Interno (S).-

Nota: Los anexos que no se adjuntaron en la presente fiscalización, 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.