

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Informe Final Municipalidad de Lo Barnechea



Fecha : 10 de mayo de 2010
Nº Informe : 309/2009



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE AUDITORÍA 2

REF.: 136.451/10
DMSAI 93/10

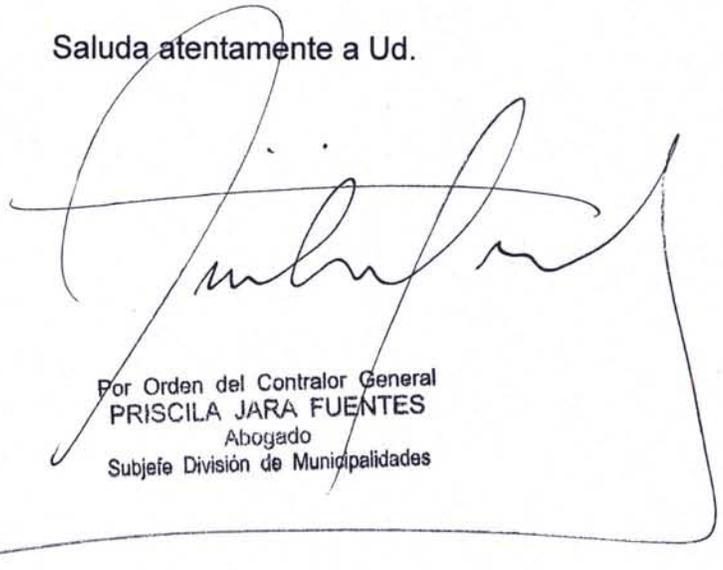
REMITE INFORME FINAL QUE INDICA

SANTIAGO,

11. MAY 2010. 024797

Adjunto sírvase encontrar copia del Informe Final N° 309 de 2010, debidamente aprobado, sobre auditoría al macroproceso de recursos humanos efectuada en el Departamento de Salud, en esa Municipalidad.

Saluda atentamente a Ud.



Por Orden del Contralor General
PRISCILA JARA FUENTES
Abogado
Subjefe División de Municipalidades

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE
LO BARNECHEA

RTE. ANTEC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN ÁREA DE AUDITORÍA 2

DMSAI N° 93/10
REF N° 136.451/10

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA

SANTIAGO,

11. MAY 10 * 024798

Adjunto, sírvase encontrar copia del Informe Final N° 309 de 2009, de esta Contraloría General, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

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

Saluda atentamente a Ud.

Por Orden del Contralor General
PRISCILA JARA FUENTES
Abogado
Subjefe División de Municipalidades

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE
LO BARNECHEA
PRESENTE

TRAMITADO
POR LA DIV.

RTE. ANTEC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

PMET.: N° 16.021/2009
REF.: N° 136.451/2010
DMSAI.: N° 93/2010

INFORME FINAL N° 309, SOBRE
AUDITORÍA AL MACROPROCESO
DE RECURSOS HUMANOS EFECTUADA
EN EL DEPARTAMENTO DE SALUD DE LA
MUNICIPALIDAD DE LO BARNECHEA.

SANTIAGO, 10 MAYO 2010

En cumplimiento del plan de fiscalización de esta Contraloría General para el año 2009, se efectuó una auditoría de transacciones en el departamento de salud de la Municipalidad de Lo Barnechea.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, de acuerdo a la normativa contable emitida por esta Contraloría General, y la autenticidad de la documentación de respaldo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 95 de la ley N° 10.336. Asimismo, verificar que el cálculo de las remuneraciones se efectúe de acuerdo a lo dispuesto en las leyes N°s 19.378 y 18.883, y sus modificaciones y, practicar un examen de cuentas de ingresos, por concepto de recuperación de subsidios de salud para licencias médicas, acorde a la ley N° 19.117 y el DFL N° 44 de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Metodología

Las labores desarrolladas se llevaron a cabo sobre la base de normas y procedimientos de control aceptados por la Contraloría General de la República, incorporando el análisis de información relevante relacionada con la materia examinada, una evaluación del entorno de control interno general y de los riesgos de la entidad, la aplicación de pruebas de validación y la utilización de otros medios técnicos estimados necesarios en las circunstancias.

Universo

El período revisado comprendió desde el 1 de enero al 31 de agosto de 2009, durante el cual, de acuerdo con los antecedentes recopilados, el monto total de los ingresos por recuperación de subsidios por incapacidad laboral alcanzó a \$ 13.025.604.-, y los egresos por gastos en personal a \$ 1.499.727.737.-.

A LA SEÑORA
PRISCILA JARA FUENTES
SUBJEFE DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
PRESENTE
JGP

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-2-

Muestra

El examen se efectuó sobre una muestra analítica de los ingresos percibidos, la que ascendió a \$ 4.060.596.- y, respecto de los gastos, a \$ 340.644.630.-, equivalentes al 31% y 23%, del universo antes identificado, respectivamente.

En lo relativo al cálculo de las remuneraciones, se verificó el correspondiente a los meses de julio y agosto de 2009, del total de la dotación.

Cabe señalar que, con carácter confidencial, mediante oficio N° 212, de 2010, fue puesto en conocimiento de la autoridad edilicia el preinforme con las observaciones establecidas al término de la visita, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó por oficio N° 48, de 2010.

La información utilizada fue proporcionada por la dirección de servicios traspasados y puesta a disposición de esta Contraloría General el 3 de septiembre de 2009.

El análisis de las observaciones formuladas en el citado preinforme, en conjunto con los antecedentes aportados por la autoridad edilicia en su respuesta, determinaron lo siguiente:

I. SOBRE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

El estudio de la estructura de control interno y de sus factores de riesgo se efectuó a nivel global de la entidad, lo que permitió obtener una visión completa del entorno en que se ejecutan las operaciones y una mejor base para emitir un pronunciamiento sobre la materia, de la cual se desprende lo siguiente:

1.- La organización de la entidad edilicia, se encuentra sancionada mediante decreto N° 2.884, de 2009, que aprueba el reglamento de estructura, funciones y coordinación del municipio. El citado reglamento establece las tareas específicas asignadas a las distintas unidades involucradas en la gestión municipal, entre ellas, el departamento de salud.

2.- Respecto al componente métodos y procedimientos, se evidenció que el departamento de salud carece de un manual que describa los principales cursos de acción que corresponde seguir en el proceso de liquidación de remuneraciones, salvo en lo relacionado con la tramitación de las licencias médicas, instrumento aprobado por decreto sección 1° N° 996, de 2002.

Sobre la materia observada, la autoridad alcaldicia informa que se inició la confección del manual de procedimientos sobre el proceso de liquidación de remuneraciones, el que será aprobado por decreto a más tardar el 30 de marzo de 2010, adjuntando borrador del referido manual.

De acuerdo a lo precedentemente señalado, y a los nuevos antecedentes aportados, se estima pertinente salvar la observación expresada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-3-

3.- Acerca del elemento sistemas de información, se determinó lo siguiente:

- a) Ingresos por recuperación de subsidios de salud por licencias médicas.

Se comprobó que ese departamento no cuenta con un sistema de información que permita controlar periódicamente las licencias pendientes de pago.

En relación con la observación descrita, el Alcalde señala que el departamento informático municipal está implementando un sistema que permita cruzar toda la información enviada a las instituciones de salud con los depósitos efectuados en cuenta corriente municipal.

Además, destaca esa autoridad que la información del mes de noviembre de 2009, ha sido incorporada al citado sistema, según consta en los antecedentes remitidos al efecto.

En atención a lo anterior, se estima pertinente salvar la observación expresada, en el entendido que las acciones correctivas informadas se cumplirán efectivamente.

- b) Gastos por concepto de remuneraciones.

El departamento de salud municipal cuenta con un programa computacional para el cálculo de las remuneraciones y asignaciones del personal.

4.- En lo concerniente al componente control, se comprobó que, durante el período sujeto a fiscalización, la dirección de control no efectuó programas de control deliberado sobre los sistemas administrativos relativos a los procesos que integran el macroproceso auditado.

En este contexto, es preciso indicar que, de acuerdo a lo indicado en el artículo 29 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y a la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 25.737 de 1995, entre otros, las principales tareas de las contralorías internas son la revisión y 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 cabal cumplimiento de las normas legales y reglamentarias.

En respuesta a esta observación, la autoridad indica que la dirección de control inició, en el mes de diciembre de 2009, una auditoría al proceso de remuneraciones de salud, la que se encuentra en desarrollo.

Asimismo, a su respuesta acompaña oficio N° 720 de 2009, mediante el cual el director de control informa al director de servicios traspasados, que se solicitará a la encargada de administración de personal de servicios traspasados toda la información necesaria para realizar una auditoría al proceso de recursos humanos.

Al tenor de los nuevos antecedentes aportados, se da por superada la situación inicialmente advertida.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-4-

II. SOBRE EXAMEN DE INGRESOS

De la revisión efectuada al total de los subsidios por incapacidad laboral informados por la institución de salud previsual Vida Tres, al 31 de agosto de 2009, se constató que ellos se encontraban debidamente contabilizados e ingresados en arcas municipales.

III. SOBRE EXAMEN DE EGRESOS

El análisis practicado a las remuneraciones de julio y agosto de 2009, respecto del total de la dotación de salud, determinó que su cálculo cumple con la normativa legal y reglamentaria vigente, con excepción de las situaciones que a continuación se indican:

1.- Bonificación del artículo 4° de ley N° 18.717.

Sobre el particular, se estableció que ese departamento no incluye entre las asignaciones de los funcionarios de atención primaria, la contemplada en el artículo 4° de la ley N° 18.717, que consiste en una bonificación sustitutiva de las asignaciones de colación y movilización.

Al respecto, cabe hacer presente que, si bien el párrafo 3° del Título I de la ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, que regula las remuneraciones de los servidores afectos a ese cuerpo legal, no se refiere a la asignación de movilización ni a la bonificación prevista en el artículo 4°, inciso segundo de la ley N° 18.717, de acuerdo al artículo 4°, inciso primero de la referida ley N° 19.378, procede aplicar supletoriamente la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y, en el entendido que dicha bonificación se encuentra incluida en el concepto de "otras asignaciones contempladas en leyes especiales" a que alude el artículo 97, letra f) de la última ley mencionada, cabe concluir que procede conceder el beneficio aludido a los trabajadores de la atención primaria de salud, el cual, desde el 1 de diciembre de 2008 al 30 de noviembre de 2009 ascendió a \$ 13.193.- (aplica dictamen N° 5.198 de 1997).

Refiriéndose a este punto, el municipio informa que dicha bonificación fue incorporada en las remuneraciones del mes de octubre de 2009, acompañando listado de pago del mes de diciembre de ese año, que respalda lo indicado.

Dados los antecedentes puestos a disposición de este Ente Contralor en esta oportunidad, es posible dar por subsanada la observación planteada.

2.- Asignación Post Título.

El estudio del beneficio remuneratorio en comento comprobó errores en su procedimiento de cálculo, en atención a que el porcentaje establecido en el Reglamento de la Carrera Funcionaria –en relación al inciso final del artículo 42 de la ley N° 19.378-, se aplica sobre el sueldo base fijado por el empleador y no sobre el sueldo base mínimo nacional de la categoría funcionaria correspondiente.

La situación descrita dio lugar a pagos en exceso en los meses de julio y agosto, cuyo detalle consta en anexo 1.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-5-

En este contexto, debe recordarse que, conforme lo establece el inciso final del artículo 42 de la ley N° 19.378, los profesionales de las categorías a) y b), determinadas por el artículo 5° de esa ley, que hayan obtenido un título o diploma correspondiente a becas, u otras modalidades de perfeccionamiento de post-grado, tienen derecho a una asignación de hasta un 15% del sueldo base mínimo nacional.

En torno a este acápite, el Alcalde manifiesta que los errores en el procedimiento de cálculo del mencionado componente remuneratorio se corrigieron a partir del pago de las remuneraciones del mes de octubre de 2009.

Además, esa autoridad edilicia acompaña a su oficio respuesta, informe de las remuneraciones pagadas en los meses de noviembre y diciembre de 2009, que comprueban lo señalado.

Por ende, la objeción planteada se estima superada, en atención a los nuevos documentos aportados por esa repartición municipal.

3.- Bonificación a conductores, establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.157.

El examen realizado por esta Contraloría General determinó que en los meses de julio y agosto de 2009, ese departamento municipal pagó un monto superior al que correspondía a los personales individualizados en anexo 2.

La situación planteada se debió a que el cálculo de la bonificación en estudio se realiza sobre el sueldo base fijado por el empleador y no sobre el sueldo base mínimo nacional del nivel respectivo.

A este respecto, esa autoridad edilicia informa que, el pago del mencionado componente remuneratorio fue corregido a partir del mes de octubre de 2009.

Para sustentar lo señalado, el Alcalde remite informe de las remuneraciones pagadas en los meses de noviembre y diciembre de 2009.

De conformidad con los nuevos documentos aportados por esa repartición corporativa, se levanta la situación observada.

4.- Horas Extraordinarias.

La revisión practicada determinó errores en el cálculo del valor hora extraordinaria de los funcionarios que cumplen jornadas parciales, toda vez que se consideró como base de cálculo los conceptos de remuneración definidos en las letras a) y b) del artículo 23 de la ley N° 19.378, correspondientes a 44 horas semanales, produciéndose, en consecuencia, pagos en exceso en los meses de julio y agosto de 2009, cuyo detalle consta en anexo 3.

Al respecto, corresponde precisar que para la determinación de las horas anteriormente citadas, debe considerarse la remuneración proporcional correspondiente a la jornada contratada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-6-

Además, acorde lo dispuesto en el inciso final del artículo 15 de la aludida ley N° 19.378, el personal contratado con jornada parcial no puede desempeñar horas extraordinarias, salvo que, en la respectiva categoría, el establecimiento no cuente con funcionarios con jornadas ordinarias, o de existir, ellos no estén en condiciones de trabajar fuera del horario establecido.

Esa entidad comunal, en su respuesta manifiesta que se ha instruido al departamento de informática municipal para que efectúe las correcciones necesarias, las que se harán efectivas a más tardar el 28 de febrero de 2010.

Complementa lo informado, adjuntando oficio N° 109, de 2010, mediante el cual el director de servicios traspasados de salud y educación (S), solicita a la directora de la secretaría de planificación, requerir a la empresa de soporte computacional SMC, modificar el sistema de remuneraciones.

De acuerdo a lo precedentemente señalado, se estima pertinente salvar la observación expresada, en el entendió que las acciones correctivas informadas se implementarán efectivamente, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones.

IV. SOBRE OTRAS OBSERVACIONES

El examen practicado incluyó otras materias, determinando las deficiencias anotadas en los puntos 1 y 2 que siguen:

1.- Calificaciones.

Sobre la materia, cabe señalar, en primer término, que el artículo 46 de la ley N° 19.378 previene, en lo que interesa, que los funcionarios serán calificados anualmente, evaluándose su labor, y tendrán derecho a ser informados de la respectiva resolución.

Ahora bien, de acuerdo con los antecedentes tenidos a la vista –oficio N° 516 de 2009 del director (S) de servicios traspasados- los procesos calificadorios correspondientes a los períodos 2006-2007, 2007-2008 y, 2008-2009, no han sido concluidos.

En su oficio respuesta, el Alcalde expresa que, el proceso calificadorio 2006-2007 fue concluido y pagado con las remuneraciones del mes de diciembre de 2009, según consta en documentación que adjunta.

Respecto del proceso 2007-2008, informa que concluirá el 30 de junio de 2010, y el período 2008-2009 se terminará el 30 de noviembre de 2010.

Conforme a lo indicado, se da por superada la deficiencia advertida respecto del primero de los procesos aludidos, manteniéndose respecto de las restantes, debiendo esa autoridad adoptar las medidas de rigor para evitar en lo sucesivo hechos como los observados, practicando oportunamente los procesos evaluatorios, lo que será verificado en futuros programas de fiscalización.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-7-

2.- Autorización de horas extraordinarias.

De la verificación selectiva efectuada se verificó que el departamento de salud municipal no dicta acto administrativo que autorice las horas extraordinarias diurnas, en forma previa a su ejecución.

En este contexto, cabe precisar que la reiterada jurisprudencia sustentada por esta Contraloría General ha determinado que las horas extraordinarias sólo se configuran y otorgan los derechos correlativos, esto es, compensación con descanso complementario o pago, cuando concurren tres requisitos copulativos esenciales, a saber, que hayan de cumplirse tareas impostergables, que exista orden del jefe superior del Servicio (Alcalde) y que los trabajos respectivos se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos (aplica dictámenes N°s. 41.431 de 2000 y 12.215 de 1999, entre otros). Asimismo, debe recordarse que los actos administrativos son esencialmente formales.

A este respecto, el Edil manifiesta que dicha situación se regularizó a contar del 1 de noviembre de 2009, según queda demostrado en decretos N°s 4.660 y 6, de 2009 y 2010, que autorizan horas extraordinarias, que adjunta.

Dados los antecedentes remitidos por esa autoridad edilicia, esta Contraloría General considera superada la observación.

3.- Conciliación bancaria.

3.1.- Cuenta corriente de remuneraciones N° 13533533, del Banco Crédito Inversiones.

Para efectos del presente examen se consideró una muestra correspondiente a los meses de julio y agosto de 2009, siendo los movimientos cotejados con el libro mayor analítico, listado de cheques girados y no cobrados y las correspondientes cartolas bancarias, cuyo resultado no arrojó diferencias. El detalle consta en anexo 4.

3.2.- Cuenta corriente principal N° 13532740, del Banco Crédito Inversiones.

Idéntico análisis se practicó sobre la nominada cuenta corriente, el que no arrojó diferencias, según consta en anexo 5.

4.- Límite de horas contratadas.

Conforme con lo dispuesto por el artículo 14 de la citada ley N° 19.378, el personal puede ser contratado a plazo fijo o indefinido, entendiéndose por contratados a plazo fijo quienes realizan tareas por períodos iguales o inferiores a un año calendario, no pudiendo el número de horas contratadas a través de esta modalidad ser superior al 20% de la dotación.

Al respecto, efectuado el procedimiento de cálculo de las horas previstas en los meses de julio y agosto de 2009, se comprobó que el número de horas contratadas en dichos meses se ajusta al límite dispuesto en el precepto legal citado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
SUBDIVISIÓN DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN
ÁREA DE AUDITORÍA 2

-8-

V. CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, corresponde concluir que el municipio ha adoptado medidas tendientes a solucionar la mayoría de las observaciones formuladas en el preinforme, sin perjuicio de lo siguiente:

1.- Esa autoridad deberá disponer el pago retroactivo de las diferencias a favor de los funcionarios, consignadas en el numeral 1, del capítulo III, sobre examen de egresos, respecto a la bonificación del artículo 4° de la ley N° 18.717, considerando la prescripción del artículo 98 de la ley N° 18.883.

2.- Asimismo, deberá disponer los reintegros de los beneficios remuneratorios pagados en exceso, señalados en los numerales 2, sobre asignación post título, numeral 3, respecto a bonificación a conductores establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.157 y, numeral 4, sobre horas extraordinarias, todos del citado Capítulo III, considerando la prescripción establecida en el artículo 2.515 del Código Civil, en la medida que los afectados la aleguen, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 67 de la ley N° 10.336.

3.- Finalmente, el departamento de Salud deberá, en lo sucesivo, practicar en la oportunidad debida los procesos anuales de calificación, respetando los plazos establecidos al efecto.

municipal de Lo Barnechea.

Transcríbese al Alcalde y al concejo

SALUDA ATENTAMENTE A UD.,

LUISA VARGAS MORALES
JEFA AREA AUDITORIA
SUBDIVISIÓN AUDITORIA E INSPECCIÓN
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES



www.contraloria.cl

