



CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Villa Alegre

Número de Informe: 709/2017
22 de septiembre del 2017





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

UCE N° 1.945/2017
REFS. N°s W004283/2017
72.715/2017

REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

TALCA, 09327 22.09.2017

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia de Informe Final de Investigación Especial N° 709, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Villa Alegre.

Saluda atentamente a Ud.,

ALEJANDRA VICTORIA PAVEZ PEREZ
Contralor Regional de Maule
Contraloría General de la República

A LOS SEÑORES
DENUNCIANTES
PRESENTE



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

UCE N° 1.946/2017
REFS. N°s W004283/2017
72.715/2017

REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

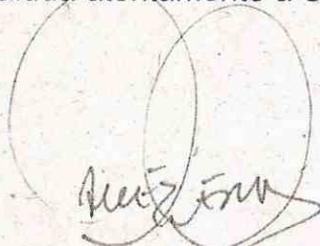
TALCA, 09328 22.09.2017

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia de Informe Final de Investigación Especial N° 709 de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la fiscalización efectuada en la Municipalidad de Villa Alegre.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes, e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

I. MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE			
OFICINA DE PARTES			
	DIA	MES	AÑO
ENTRADA	25	09	2017
SALIDA			


ALEJANDRA VICTORIA PAVEZ PEREZ
Contralor Regional de Maule
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
ALCALDE DE LA
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE
VILLA ALEGRE

c/c a.
Unidades Jurídica, de Seguimiento y Técnica de Control Externo, todas de la Contraloría Regional del Maule.



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

UCE N° 1.947/2017
REFS. N°s W004283/2017
72.715/2017

REMITE COPIA DE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

TALCA, 09329 22.09.2017

Adjunto, remito a Ud., copia de Informe Final de Investigación Especial N° 709, de 2017, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándoles 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.,

ALEJANDRA VICTORIA PAVEZ PEREZ
Contralor Regional de Maule
Contraloría General de la República

I. MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE			
OFICINA DE PARTES			
	DIA	MES	AÑO
ENTRADA	26	09	2017
SALIDA			

A LA SEÑORA
SECRETARIO MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE
VILLA ALEGRE



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

Resumen Ejecutivo
Informe Final de Investigación Especial N° 709, de 2017
Municipalidad de Villa Alegre

Objetivo: Efectuar un examen de cuentas a las contrataciones de los funcionarios señores José Rigoberto Muñoz Jaque, Juan Pablo Caro Dumas e Ismael Fuentes Castro, por el periodo comprendido entre el 1 de marzo y el 31 de julio de 2017.

Preguntas de investigación:

- ¿La entidad edilicia se ajustó a derecho al contratar a los citados funcionarios?
- ¿Se acreditó el cumplimiento de la jornada de trabajo y las labores desarrolladas por los aludidos funcionarios de acuerdo a su nombramiento y/o contrato de prestación de servicios?

Principales Resultados:

- Del análisis de los decretos de pago y de las validaciones practicadas por personal de esta Contraloría Regional, no se advirtieron los antecedentes de respaldo suficientes que permitan acreditar fehacientemente la realización efectiva de labores por parte de los señores Muñoz Jaque, Caro Dumas y Fuentes Castro durante su jornada laboral; como tampoco se logró acreditar las labores ejecutadas durante el mes de julio de 2017 por don Ismael Fuentes Castro. A su vez, se evidenció que las funciones desarrolladas por los citados funcionarios no se condicen con las tareas de la planta administrativa municipal, mediante la cual fueron contratados, correspondiendo que sean ejecutadas por la Dirección de Obras Municipales, Unidad de Proyectos, Dirección de Desarrollo Comunitario y Oficina de Cultura, Deporte y Recreación. Asimismo, se evidenció el pago de incentivo por gestión institucional a don Ismael Fuentes Castro durante el mes de julio de 2017, sin que el aludido funcionario cumpliera los requisitos para percibir dicho estipendio, por lo que esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo por la suma de \$11.001.735, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336,
- Se constató que don Ismael Fuentes Castro mantiene un contrato, bajo la modalidad de honorarios, como encargado de fomentar el deporte y la recreación en la comuna de Villa Alegre en las disciplinas de fútbol, ciclismo, natación y tenis de mesa, desde el 10 de julio de 2017. Al respecto, se evidenció que las labores desarrolladas por el mentado servidor constituyen actividades habituales de la municipalidad, propias de la Oficina de Cultura, Deporte y Recreación, las cuales constituyen en la práctica el desempeño de un cargo público y no de un honorario (aplica criterio contenido en el dictámenes N°s 15.438, de 2015, y 11.418, de 2017, ambos de este Órgano Contralor).



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

REFS. N°s W004283/2017
72.715/2017

INFORME FINAL N° 709, DE 2017, DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES
RELACIONADAS CON FUNCIONARIOS
QUE SE INDICAN, CONTRATADOS EN LA
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEGRE.

TALCA, 22 SET. 2017

Se han recibido en esta Contraloría Regional dos presentaciones que solicitan reserva de identidad, denunciando eventuales irregularidades relacionadas con la contratación y ejecución de las labores de ciertos funcionarios de la Municipalidad de Villa Alegre, lo que dio origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por doña Natalie Campos Millares, en calidad de auditor, y don José Hernán Soto Vera, como supervisor.

JUSTIFICACIÓN

La investigación se efectuó con la finalidad de determinar la veracidad de las acusaciones relacionadas con la contratación y cumplimiento de las funciones de los señores José Rigoberto Muñoz Jaque, Juan Pablo Caro Dumas e Ismael Ignacio Fuentes Castro, aspectos que este Órgano Contralor ha estimado suficientes para iniciar la presente fiscalización.

ANTECEDENTES GENERALES

Se denuncia, en síntesis, que el jefe edilicio habría incorporado sin ningún fundamento en la dotación municipal como sus "asesores políticos" a don José Rigoberto Muñoz Jaque y a don Juan Pablo Caro Dumas, lo cual, a su parecer, resultaría ilegal. Se añade que dichos servidores no cumplirían con los requisitos educacionales para optar a los cargos respectivos; además no realizarían labores afines para las cuales fueron contratados ni darían cumplimiento a su jornada laboral, toda vez que abandonarían sus funciones para realizar trabajos particulares. Se agrega, que esta última situación -ausencia de la jornada laboral- acontecería también con el Encargado de Deportes Comunal don Ismael Fuentes Castro.

A LA SEÑORA
ALEJANDRA PAVEZ PÉREZ
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE
PRESENTE



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

Como cuestión previa, cabe señalar que la Municipalidad de Villa Alegre, es una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya misión, conforme lo dispone el artículo 1° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Por su parte, es pertinente indicar que el inciso primero del artículo 16 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, previene, que "Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto y con los que establece el Título III de esta ley, además de los exigidos para el cargo que se provea".

En este orden de ideas, el artículo 2° de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, dispone en lo que interesa, que los cargos de planta son aquéllos que conforman la organización estable de la municipalidad y sólo podrán corresponder a las funciones que se cumplen en conformidad a la ley N° 18.695. Por otra parte señala que, la dotación de las municipalidades podrá comprender cargos a contrata, los que tendrán el carácter de transitorios.

A su vez, señala que los empleos a contrata deberán ajustarse a las posiciones relativas que se contempla para el personal de la planta de Profesionales, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares, o de los escalafones vigentes en su caso, de la respectiva municipalidad, según sea la función que se encomienda.

En ese contexto, el artículo 8° del mismo texto estatutario, dispone que para ingresar a la municipalidad se requerirá, en lo que interesa, para los cargos de la planta de administrativos, la licencia de educación media o su equivalente.

Precisado lo anterior, cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante oficio N° 8.808, de 2017, fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Villa Alegre, el Preinforme de Investigación Especial N° 709, de igual año, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través de oficio N° 905, de la misma anualidad, documento que ha sido considerado para elaborar el presente informe final.

METODOLOGÍA

La investigación se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por este Órgano Contralor, la cual incluyó la solicitud de datos, informes, documentos



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

y otros antecedentes que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias.

Asimismo, se practicó un examen de cuentas de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336 y en la resolución N° 30, de 2015, de este Organismo de Control, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas.

Enseguida, corresponde señalar que las observaciones que formula este Organismo de Control con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad¹. En efecto, se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por el Departamento de Finanzas de la Municipalidad de Villa Alegre, entre el 1 de marzo y el 31 de julio de 2017, el total de las remuneraciones pagadas a los funcionarios señores José Rigoberto Muñoz Jaque, Juan Caro Dumas e Ismael Fuentes Castro, ascendió a la suma de \$10.616.735, los cuales fueron desembolsados a través de 5 decretos de pago.

Además, se advirtió un desembolso efectuado al señor Fuentes Castro por un monto bruto de \$385.000, por concepto de un convenio a honorario suscrito con esa entidad edilicia. En este sentido, se determinó revisar el 100% del universo antes identificado, y cuyo desglose se aprecia a continuación:

NOMBRE FUNCIONARIO	TOTAL HABERES LIQUIDACIONES DE SUELDO (\$)	TOTAL HONORARIO BRUTO (\$)	TOTAL EXAMINADO (\$)
José Rigoberto Muñoz Jaque	2.904.382	0	2.904.382
Juan Caro Dumas	5.108.765	0	5.108.765
Ismael Fuentes Castro	2.603.588	385.000	2.988.588
TOTAL	10.616.735	385.000	11.001.735

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Maule, sobre la base de las liquidaciones de sueldo y honorarios pagados a los funcionarios denunciados, según datos proporcionados por el Departamento de Finanzas de la Municipalidad de Villa Alegre.

¹ Altamente Complejas (AC); Complejas (C); Medianamente Complejas (MC); Levemente Complejas (LC).



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

La información utilizada, fue proporcionada por el Director de Administración y Finanzas de la entidad edilicia y puesta a disposición de esta Contraloría Regional desde el 25 de agosto de 2017.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

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

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Sobre falta de formalización del mecanismo de control de asistencia.

Se constató que la Municipalidad de Villa Alegre dispone de un registro biométrico para el control de asistencia de los funcionarios municipales, sin embargo, éste carece del correspondiente acto administrativo que lo sancione.

Al respecto, cabe señalar que, según lo ha reconocido la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 10.449, de 2011, y 75.327, de 2013, en armonía con el principio de escrituración que rige a los actos administrativos, consagrado en el artículo 5° 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, las decisiones que adopten las municipalidades deben materializarse en un documento escrito y aprobarse a través del decreto alcaldicio, por lo que la expresión formal de la voluntad de la entidad edilicia solo puede perfeccionarse con la expedición del respectivo acto administrativo, siendo éste el que produce el efecto de obligar al municipio conforme a la ley.

En relación con lo advertido, la autoridad comunal, en su oficio N° 905, de 2017, se abstuvo de dar respuesta sobre lo objetado, por lo que corresponde mantener la observación, debiendo esa entidad edilicia emitir el acto administrativo que aprueba el sistema de control horario al cual deben someterse los funcionario de esa municipalidad, lo cual será verificado en una visita de seguimiento.

II. ANÁLISIS DE LA MATERIA DENUNCIADA

Se denuncia que los funcionarios José Pablo Caro Dumas y José Rigoberto Muñoz Jaque no cumplirían con los requisitos educacionales para el ingreso a la Municipalidad de Villa Alegre dado su correspondiente asimilación a grados de profesionales titulados.

Como cuestión previa, es necesario indicar que el análisis de la efectiva ejecución de las labores prestadas por los señores



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

Muñoz Jaque y Caro Dumas serán analizadas en el título III "Examen de cuentas" -incluyendo el señor Fuentes Castro-, y este acápite sólo se referirá a las exigencias que deben cumplir los servidores acusados para su inclusión en el municipio, según la modalidad de contratación que se dispuso.

Precisado lo anterior, es necesario indicar que el inciso tercero del artículo 2° de la ley N° 18.883, dispone que los empleos a contrata, durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año, contemplando en su parte final la posibilidad de disponer su prórroga con 30 días de anticipación, a lo menos.

A su vez, el artículo 5°, letra f), del precitado cuerpo normativo, expresa que el empleo a contrata "Es aquel de carácter transitorio que se contempla en la dotación de una municipalidad", razón por cual, la jurisprudencia administrativa emanada de esta Contraloría General, ha precisado que las designaciones a contrata constituyen empleos esencialmente transitorios que se consultan en la dotación de una institución, cuya finalidad es la de complementar el conjunto de cargos permanentes que forman parte de la planta de personal de un servicio, según lo requieran las necesidades de éste (aplica criterio contenido en dictamen N° 29.097, de 2008, de este Órgano Contralor).

Asimismo, se debe precisar que conforme al criterio contenido en el dictamen N° 14.878, de 2004, de este Ente de Control, cualquiera sea la condición jurídica con que un servidor presta funciones para un organismo de la Administración del Estado, en lo pertinente, en calidad de contrata, debe cumplir con los requisitos específicos contemplados en el ordenamiento jurídico para el ejercicio del empleo de que se trate.

En este sentido, en relación con la contratación de los funcionarios asociados a la planta administrativos, es menester expresar que ello será procedente, en la medida que dichos funcionarios acrediten el cumplimiento de las exigencias educacionales que fija la referida ley N° 18.883, el que en su artículo 8°, establece como requisito poseer la licencia de educación media y su equivalente.

Al respecto, según consta de los antecedentes recabados del Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado, SIAPER, que mantiene esta Entidad Fiscalizadora, mediante decreto alcaldicio N° 504, de 2017, don Juan Pablo Caro Dumas ingresó a la dotación del área de gestión municipal bajo la modalidad de contrata de la ley N° 18.883, asimilado al grado 11° de la planta administrativos, desde el 1 de marzo al 31 de diciembre de 2017.

Por su parte, se aprecia que don José Rigoberto Muñoz Jaque a través del decreto alcaldicio N° 591, de 2017, fue nombrado en calidad de contrata, asimilado al grado 14°, planta administrativo, desde el 1 de abril al 31 de diciembre de 2017.



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

Ahora bien, de acuerdo a las validaciones efectuadas por personal de este Organismo de Control, se evidencia, de los datos obtenidos de la página web del Ministerio de Educación, sección "Portal Certificados en Línea", que don Juan Pablo Caro Dumas aprobó la Educación Media en el Liceo Abate Molina, de la comuna de Talca, en el año 1983.

A su turno, se advirtió un certificado de estudio adjunto a la carpeta personal del funcionario, el cual establece que el señor Muñoz Jaque aprobó el cuarto año de enseñanza media en el Liceo de Hombres de San Javier, en el año 1977.

Pues bien, en virtud de la documentación tenida a la vista, cabe concluir que los aludidos funcionarios ingresaron a la dotación de la municipalidad en calidad de contrata con su licencia de enseñanza media aprobada, requisito de ingreso establecido según su categoría-, razón por la cual, se desestima lo denunciado por los recurrentes en este aspecto.

III. EXAMEN DE CUENTAS

Sobre el particular, se denuncia que los funcionarios Muñoz Jaque y Caro Dumas, no realizarían labores para las cuales fueron contratados y que solamente ejecutarían acciones que favorecerían al Alcalde de la Municipalidad de Villa Alegre, bajo la calidad de "asesores políticos". Además, se reclama que el señor Ismael Fuentes Castro firma su asistencia y se retira de las dependencias del municipio, sin efectuar las funciones para las cuales se nombró en calidad de Encargado de Deportes.

En este sentido, se procedió a efectuar un análisis a los decretos de pago N^{os} 540, 772, 1.025, 1.296 y 1.555, todos de 2017, a fin de determinar la correcta prestación de las labores y funciones para las cuales fueron contratados los servidores de la especie, verificando las actividades realizadas, registros de asistencias, informe de sus jefaturas y otros documentos que permitieran acreditar el cumplimiento fiel y veraz de sus labores en la Municipalidad de Villa Alegre, y de lo cual se detectaron las siguientes observaciones:

1. Sobre la contratación de don José Rigoberto Muñoz Jaque.

Sobre la materia, cabe recordar que mediante decreto alcaldicio N^o 591, de 3 de abril de 2017, de la Municipalidad de Villa Alegre, don José Rigoberto Muñoz Jaque fue nombrado en calidad de contrata asimilado a grado 14^o, de la planta administrativo del escalafón municipal, a contar del 1 de abril hasta el 31 de diciembre de 2017.

De lo anterior, se revisaron los decretos de pago que dispusieron las remuneraciones del funcionario de la especie entre abril y julio de 2017, que equivalen a \$2.904.382, y de lo cual se constató lo siguiente:



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

a) No se advierte en el acto administrativo que dispone la contratación o en otro decreto alcaldicio emanado por la autoridad edilicia, la función específica que realizará el señor Muñoz Jaque en su calidad de administrativo de esa municipalidad y en la dependencia o unidad en que se desenvolverá, contraviniendo los artículos 3°, inciso primero, de la ley N° 19.880, y 12 de la ley N° 18.695, que prevén que las decisiones escritas que adopten las municipalidades se deben expresar mediante decretos alcaldicios (aplica criterio contenido en el dictamen N° 34.810, de 2006, de esta Entidad de Fiscalización).

b) Mediante declaración prestada a esta Entidad de Control por parte del señor Muñoz Jaque, éste indica que el alcalde le delega algunas actividades que se planean para el desarrollo de la comuna, con el fin de realizar un seguimiento a las decisiones que el jefe edilicio efectúa, citando como ejemplo que en la localidad de Chocoa se desea abrir un camino, colocar alumbrado público y posteriormente agua potable, en el cual asesora a los trabajadores de la municipalidad y la comunidad para ejecutar la obra; además cita que en el sector Loncomilla se requerirá mejorar la situación generada por la humedad, por lo que le plantea la solución al presidente de la junta de vecinos de esa localidad; asimismo asesora al alcalde en algunas ideas a desarrollar tales como publicitar el servicio que presta el departamento de salud, en el área de deportes, entre otros.

A su vez, manifiesta que su jefatura directa es el alcalde y que no rinde cuenta documentalmente de sus labores, sino que conversan las tareas que hay que realizar por teléfono y de forma presencial, entregándole éste las solicitudes de la comunidad.

c) Por su parte, de acuerdo al testimonio prestado por el señor Arturo Palma Vilches, máxima autoridad del ente bajo estudio, éste manifestó que la contratación del funcionario de la especie sirve para prestarle asesoría tanto administrativas como en terreno, tales como, contactarse con las autoridades regionales para efectuar el jardín infantil en el sector Lagunillas, llevar maquinaria y personal para la reparación de puentes y mejoramiento de caminos no enrolados.

Sobre lo contenido en las letras a), b) y c), cabe precisar que según lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N° 18.695, para dar cumplimiento a sus funciones y atribuciones, las municipalidades dispondrán de una Secretaría Municipal, de una Secretaría Comunal de Planificación y de otras unidades encargadas del cumplimiento de funciones de prestación de servicios y de administración interna, relacionadas con el desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte públicos, administración y finanzas, asesoría jurídica y control.

De esta manera, los artículos 21 y 24 del citado texto legal, establecen las funciones que serán de competencia de la Secretaría Comunal de Planificación y de la Unidad de Obras Municipales, respectivamente, a quienes les corresponde, entre otras funciones, asesorar al



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

alcalde y concejo municipal en materias de desarrollo urbano, vinculaciones técnicas con otros servicios, dirección de las construcciones que sean de responsabilidad de los municipios, entre otra amplia gama de funciones relacionadas con la planificación de proyectos y ejecución de obras de responsabilidad municipal.

A su turno, cabe hacer presente que según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 31, del texto legal en comento, la organización interna de la municipalidad, así como las funciones específicas que se asignen a las unidades respectivas, su coordinación o subdivisión, deberán ser reguladas mediante un reglamento municipal dictado por el alcalde, con acuerdo del concejo conforme lo dispone la letra k) del artículo 65.

En este orden de ideas, consta que la Estructura Orgánica del referido municipio -de acuerdo a la información contenida en su portal web www.villalegre.cl, sección transparencia- cuenta con una Dirección de Obras Municipales, dependiente de la Secretaría Municipal, como asimismo, con una Unidad de Proyectos, dependiente directamente del Alcalde, cumpliendo esta última las funciones propias de la Secretaría de Planificación Comunal.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, ha precisado que las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, razón por la cual, las labores que el legislador encarga a las unidades en comento, solo pueden ser asumidas por esa repartición interna y no por otra (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 25.930, de 2000, y 75.317, de 2013, de la Contraloría General de la República).

Pues bien, concerniente con lo anterior, se advierte que las funciones desarrolladas por el señor Muñoz Jaque no dicen relación con labores meramente administrativas, sino más bien corresponden a potestades que la ley ha asignado exclusivamente a las unidades de Dirección de Obras Municipales y la Secretaría de Planificación Comunal o en este caso a la Unidad de Proyecto, cuyas jefaturas las ostentan Claudia Berrios Nilo y Mario Gutiérrez Hidalgo, respectivamente, no correspondiéndole a ese servidor ejecutarlas debido a que no se trata de las funciones para las cuales ha sido nombrado.

d) Se constató que el horario de trabajo de los funcionarios de la Municipalidad de Villa Alegre es de 08:30 a 17:33 horas, de acuerdo lo estipulado en el Reglamento Interno de Higiene y Seguridad de esa entidad, el cual se encuentra aprobado mediante decreto alcaldicio N° 1.836, de 2012.

En este contexto, de la revisión del periodo marzo a julio de 2017, se verificó que el señor Muñoz Jaque presenta ausencias en el marcaje de salida en el reloj control asistencia, los cuales se detallan a continuación:



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

FECHA	RETIRO NO JUSTIFICADO
03-07-2017	SALIDA NO REGISTRADA
06-07-2017	SALIDA NO REGISTRADA
10-07-2017	SALIDA NO REGISTRADA

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Maule, en base a revisión de registro control horario del funcionario José Muñoz Jaque.

Sobre la materia, corresponde manifestar, en primer lugar que, el artículo 58, letra d), de la ley N° 18.883, establece, entre las obligaciones funcionarias, el deber de cumplir con la jornada de trabajo; a su turno, el artículo 62, inciso final del mismo texto legal, ordena que los servidores públicos deberán desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo; y finalmente, el artículo 69, inciso final del citado cuerpo normativo, dispone que los atrasos y ausencias reiterados, sin causa justificada, serán sancionados con destitución, previa investigación sumaria.

e) Del análisis de los decretos de pago y de las validaciones practicadas por personal de esta Contraloría Regional, no constan los antecedentes de respaldo suficientes que permitan acreditar la realización efectiva de labores por parte del señor Muñoz Jaque durante su jornada laboral, por cuanto no se evidencian elementos de juicio que validen la ejecución de sus labores, tales como, planes de trabajo, detalle de las políticas y/o proyectos emprendidos en la comuna, actas de reuniones con organizaciones comunitarias, informes de las actividades desarrolladas con los habitantes de la comuna, registro documental de las diligencias efectuadas con las autoridades de la región, entre otros.

Al respecto, es necesario indicar que las situaciones expuestas no se condicen con el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, que dispone que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

En respuesta a lo señalado en las letras a), b), c), d) y e) precedentes, la autoridad comunal indica que debido a la urgente necesidad de llevar a cabo labores pendientes, resorte de otro departamento, se le encomendó a don José Rigoberto Muñoz Jaque labores puntuales relacionadas con el ámbito de las mejoras del desarrollo urbano. Añade, que en la actualidad el aludido funcionario pasó a cumplir labores como inspector municipal en el Departamento de Aseo y Ornato de esa repartición.

Las explicaciones entregadas por el ente edilicio no permiten corregir los alcances formulados, por lo que se mantiene la totalidad de las observaciones contenidas en este numeral, debiendo esa municipalidad adoptar las medidas necesarias para, que en lo sucesivo, los actos administrativos que disponen la contratación del personal -por razones de certeza y



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

seguridad jurídica- especifiquen la labor encomendada y la dependencia o unidad en la que se desempeñará el funcionario contratado; como asimismo velar para que las funciones desarrolladas por el personal tengan relación con las labores por los cuales fueron contratados y además sean ejecutadas por el departamento, oficina o unidad correspondiente según su estructura organizacional interna.

Por otra parte, debido a que la Municipalidad de Villa Alegre no aporta en su contestación los antecedentes que acrediten fehacientemente la realización efectiva de labores por parte del señor Muñoz Jaque durante su jornada laboral; que las labores que desempeñaría son de competencia de la Secretaría Comunal de Planificación y de la Unidad de Obras Municipales, respectivamente, de conformidad con los artículos 21 y 24 de la ley N° 18.695; y que según la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, entre otros, contenida entre otros, en los dictámenes N°s 25.930, de 2000, y 75.317, de 2013, las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, razón por la cual, las labores que el legislador encarga a las unidades en comento, solo pueden ser asumidas por esa repartición interna y no por otra, esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo por la suma de \$2.904.382, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336.

2. Sobre el funcionario Juan Pablo Caro Dumas

Como cuestión previa, es dable indicar que mediante decreto alcaldicio N° 504, de 2017, la Municipalidad de Villa Alegre nombró en calidad de contrata, a contar del 1 de marzo de dicha anualidad, al señor Caro Dumas como Encargado de la Oficina Municipal de Desarrollo Local, OMDEL.

De lo expuesto, se examinaron los decretos de pago mediante los cuales se desembolsaron remuneraciones a ese funcionario por la suma de \$5.108.765, advirtiéndose lo siguiente:

a) Según el análisis del "Reglamento de Organización Municipal" de dicha entidad, no consta la existencia de la aludida oficina -OMDEL-.

En relación con lo advertido, la autoridad comunal manifiesta que el artículo 13, del Reglamento de Organización Interna Municipal establece la Oficina de Promoción de Fomento Productivo Local, que es el nombre como se conocían a las OMDEL.

La explicación otorgada por esa entidad edilicia no permite dar por subsanado el alcance realizado, razón por la cual se mantiene la observación, debiendo esa corporación edilicia actualizar dicho reglamento que data del año 2000, con el fin de reflejar la actual estructura organizacional que presenta la Municipalidad de Villa Alegre, lo cual será verificado en una visita de seguimiento.



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

b) De acuerdo a declaración prestada a este Organismo de Control por parte del señor Caro Dumas, éste manifiesta que desde el 1 de marzo es encargado de la OMDEL -único funcionario de esa unidad- y que su jefatura directa es el Alcalde de la Municipalidad de Villa Alegre, precisa que sus labores estarían relacionadas con colaborar y favorecer a los microempresarios de la comuna, principalmente en aspectos de concursabilidad a los diversos fondos públicos. Agrega que se vincula con otros departamentos de la municipalidad "en que puede ayudar" o "en que me pueden ayudar", con el fin de crear una red de apoyo a los microempresarios. Añade que está trabajando con la asociación de municipalidades con el objeto de tener una mirada común en el apoyo a los microempresarios. Además, sostiene que no realiza informes sobre las actividades ejecutadas.

c) Por su parte, mediante testimonio entregado por la máxima autoridad comunal, éste indica que el funcionario de la especie desempeña labores tales como, apoyo en la postulación de los artesanos y pequeños comerciantes de la comuna para vincularlos con el SENCE, FOSIS, SERCOTEC y otros organismos del Estado; participación en el desarrollo de una red de micro y pequeños empresarios más cercanos al rubro turístico; asesor del alcalde en los concejos comunales de seguridad pública; colaboración en la elaboración de proyectos ante la Subsecretaría de Prevención del Delito, entre otros.

En relación con las letras a), b) y c) precedentes, cabe hacer presente que la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, ha precisado que las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, razón por la cual, las labores que el legislador encarga a las unidades en comento, solo pueden ser asumidas por esa repartición interna y no por otra (aplica criterio contenido en los dictámenes N^{os} 25.930, de 2000, y 75.317, de 2013, de la Contraloría General de la República).

Por consiguiente, es menester señalar que de acuerdo a la Estructura Orgánica del referido municipio y la normativa establecida en el artículo 22 de la ley N° 18.695, las funciones que realiza el señor Caro Dumas se encuentran asignadas expresamente a la Dirección de Desarrollo Comunitario, unidad que se encuentra en funcionamiento en dicha municipalidad y cuya jefatura es la señora Viviana Sanhueza Pérez y no deben ser desarrolladas por el servidor de la especie nombrado bajo la planta de administrativos a contrata.

En respuesta a lo señalado en las letras b) y c) precedentes, el jefe edilicio manifiesta que según criterios emanados de la actualización del Plan de Desarrollo Comunal, PLADECO, de la Municipalidad de Villa Alegre, la matriz de los ejes estratégicos de dicho plan establece que la gestión municipal debe establecerse en dos bases, a saber, por una parte, modernizar la comunicación estratégica tanto externa como interna, mejorar los procesos de gestión propiciando el fortalecimiento de las confianzas, y con ello aumentar el nivel de bienestar de la comunidad. Y por otra, que el eje de gestión municipal comprende todas aquellas labores que debe realizar el municipio articulando los tres ejes



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

mencionados anteriormente, de manera tal que, se consiga un equilibrio entre lo social, territorial y económico productivo a fin de lograr el desarrollo integrado de la comuna, lo que justificaría en primera instancia la instalación de la OMDEL bajo la dependencia directa de la alcaldía, para luego ser traspasado al Departamento de Fomento Productivo, cuando éste sea creado.

Agrega que el PLADECO, tal como aparece mencionado en la ley N° 18.695 es uno de los instrumentos de planificación comunal con que cuentan los municipios junto al plan regulador y la elaboración del presupuesto municipal. Finalmente, indica que de acuerdo a la ley el PLADECO es un instrumento rector del desarrollo en la comuna que contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural.

Al respecto, las explicaciones entregadas por el ente edilicio no permiten corregir los alcances formulados en los literales b) y c), razón por la cual se mantienen íntegramente, debiendo esa municipalidad adoptar las medidas necesarias a fin de que el señor Caro Dumas realice funciones afines a la planta en la cual fue designado, de acuerdo a su nombramiento, en la dirección o unidad que corresponda.

d) De la revisión de los registros de asistencia se verificó que el señor Caro Dumas presenta ausencia y/o errores en el marcaje de salida en el reloj control asistencia, los cuales se detallan a continuación:

FECHA	ATRASO	RETIRO NO JUSTIFICADO
04-07-2017	01:35	-
11-07-2017	04:40	-
12-07-2017	02:10	-
14-07-2017	03:31	-
27-07-2017	-	SALIDA NO REGISTRADA

Fuente: Preparado por la comisión fiscalizadora de la Contraloría Regional del Maule, en base a revisión de registro control horario del funcionario Juan Caro Dumas.

Sobre la materia, corresponde manifestar, en primer lugar que, el artículo 58, letra d), de la ley N° 18.883, establece, entre las obligaciones funcionarias, el deber de cumplir con la jornada de trabajo; a su turno, el artículo 62, inciso final del mismo texto legal, ordena que los servidores públicos deberán desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo; y finalmente, el artículo 69, inciso final del citado cuerpo normativo, dispone que los atrasos y ausencias reiterados, sin causa justificada, serán sancionados con destitución, previa investigación sumaria.

e) Del análisis de los decretos de pago y de las validaciones practicadas por personal de este Organismo de Control, no consta la documentación de respaldo suficiente que permita acreditar fehacientemente la ejecución de las labores del señor Caro Dumas durante su jornada laboral, por cuanto no se evidencian elementos de juicio que validen la



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

realización de sus funciones, tales como, planes de trabajo, actas de reuniones con los habitantes favorecidos, informes o desglose de las postulaciones realizadas a los diversos microempresarios, registro documental de las diligencias efectuadas con las autoridades de la región, entre otros.

En este sentido, es necesario indicar que las situaciones expuestas no se condicen con el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, que dispone que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

Al respecto, la autoridad comunal, en su oficio N° 905, de 2017, se abstuvo de dar respuesta sobre lo objetado en la letra d) precedente y respecto del literal e) la autoridad edilicia anexa un listado de asistencia de la charla "Como iniciar mi negocio" coordinado por OMDEL, SERCOTEC, Universidad Santo Tomás y Centro de Negocios de Linares; registro fotográfico y audiovisual de dicha actividad; invitación a seminario "Mejorando la gestión de mi empresa"; invitación a Reunión de trabajo Regional con la Asociación de Municipalidades de la Región del Maule y agradecimientos de PRODEMU por apoyo en la creación de una Cooperativa de Artesanos de Villa Alegre.

Los antecedentes proporcionados por esa entidad edilicia, son insuficientes para dar por subsanada la objeción planteada en este numeral, ello debido a que el municipio se limita a entregar antecedentes de una charla coordinada entre el Centro de Negocios de Linares y la Municipalidad de Villa Alegre desarrollada el día 17 de mayo de 2017 e invitaciones realizadas a dicha corporación municipal los días 14 y 28 de julio de la citada anualidad, sin acompañar un registro documental de las diligencias efectuadas con las autoridades de la región por el aludido señor Caro Dumas, planes de trabajos, actas de reuniones con los habitantes favorecidos e informes o desglose de las postulaciones realizadas a los diversos microempresarios de la comuna, durante los meses de marzo a julio del mismo año.

Atendido lo descrito en este numeral, esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336, por la suma de \$5.108.765, debido a que no se respalda fehacientemente las supuestas labores realizadas por el referido funcionario, como asimismo las mismas corresponde que sean realizadas por la Dirección de Desarrollo Comunitario de conformidad con el artículo 22 de la ley N° 18.695 y que según la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, razón por la cual, las labores que el legislador encarga a las unidades en comento, solo pueden ser asumidas por esa repartición interna y no por otra (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 25.930, de 2000, y 75.317, de 2013, de la Contraloría General de la República).



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

3. Sobre la contratación de don Ismael Ignacio Fuentes Castro

En primer término, según consta en la plataforma SIAPER que mantiene esta Entidad de Control, se verificó que el señor Fuentes Castro ingresó a la dotación de la Municipalidad de Villa Alegre, el 1 de marzo de 2017, bajo la modalidad de contrata y en la categoría de administrativo, para desempeñarse como "Coordinador de Deportes", según consta en el decreto alcaldicio N° 492, de 2017.

Luego, se verificó que el precitado funcionario presentó su renuncia voluntaria el 27 de junio de 2017, la cual fue aceptada mediante decreto alcaldicio N° 1.156, de la misma anualidad, a contar del 30 de junio del mismo año.

Precisado lo anterior, cabe señalar que de acuerdo al artículo 10 del "Reglamento de Organización Interna Municipal", esa entidad edilicia cuenta con una Oficina de Cultura, Deporte y Recreación, dependiente de la Secretaría Municipal, y cuyo objetivo es, entre otros:

- Fomentar el conocimiento cultural en nuestros niños, jóvenes y adultos.
- Organizar y promover concursos, talleres, encuentros en las áreas artísticas, literarias, plásticas, etc.
- Entregar un espacio físico (teatro, casa de la cultura) a los jóvenes que se interesen por la música, el baile y la pintura.
- Tomar contacto con universidades, centros culturales, departamento de cultura de la SEREMI de Educación y otras con el objeto de fomentar la cultura en nuestra comuna.
- Fomentar el deporte y la recreación en niños y jóvenes mayores de 15 años.
- Organizar eventos deportivos (Baby fútbol) con empresas de la comuna (estamento laboral).
- Fomentar el deporte y la recreación a mujeres dueñas de casa y adultos mayores.
- Programar actividades de verano, en los diferentes recintos deportivos que tiene el municipio (gimnasio, piscina, estadio).
- Entregar apoyo administrativo y técnico a los diferentes clubes y grupos deportivos que existen en la comuna.
- Coordinar todas las acciones de apoyo que determine el Sr. Alcalde referido a deporte, recreación y cultura.

De la revisión de los decretos de pago asociados al señor Fuentes Castro, cuya remuneración equivale a \$2.603.588, se constató lo siguiente:

- a) Se advirtió que las labores a ejecutar por el servidor de la especie son propias de la Oficina de Cultura, Deporte y Recreación de ese municipio y no se condicen con funciones de la planta



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

administrativa, mediante la cual fue contratado el señor Fuentes Castro, durante los meses de marzo a junio de 2017.

b) De la revisión de los decretos de pago e información recabada por este Organismo de Control, no constan los documentos de respaldo, antecedentes o elementos de juicio que sirvan para comprobar fehacientemente que se han desarrollado las funciones para las cuales fue nombrado el servidor de la especie, por cuanto no se advierten programas de trabajo, detalle de las actividades realizadas, evidencia de las acciones y coordinaciones sostenidas con otros entes gubernamentales, actas de reuniones con las diversas agrupaciones deportivas, proyectos impulsados o algún tipo de sustento que permita validar que durante el periodo de marzo a junio de 2017 cumplió efectivamente labores en esa entidad edilicia.

Al respecto, es necesario indicar que las situaciones expuestas no se condicen con el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, que dispone que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones y que acredite el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de cualquier otro requisito que exijan los reglamentos o leyes especiales sobre la materia.

c) Mediante declaración prestada por el Alcalde de la Municipalidad de Villa Alegre a este Organismo Contralor, éste manifiesta que las funciones de don Ismael Fuentes Castro, se relacionan con programar actividades con la Secretaría Regional Ministerial del Deporte, de todas las disciplinas deportivas, que tiene la comuna tales como básquetbol, zumba, natación, fútbol y ciclismo. Además, trabaja con las asociaciones de fútbol de Villa Alegre y Abate Molina, y los clubes deportivos de cada uno de ellos, con el propósito de realizar diferentes actividades deportivas en la comuna.

En este sentido, el Alcalde -quien es jefatura directa del funcionario- no acompaña reportes, detalle de las actividades efectuadas, o cualquier otro medio que pudiese acreditar la realización de labores por parte del señor Fuentes Castro.

d) De acuerdo al testimonio entregado por don Juan Velozo Quiroz, Presidente de la Asociación de Fútbol de Villa Alegre -desde marzo de 2015-, éste manifestó que su relación con el señor Fuentes Castro solo se ha limitado a 2 reuniones en el mes de junio de 2017, una en la cual le solicitó el nombre de un contacto en el Instituto Nacional del Deporte; y otra efectuada en la sala del concejo municipal, donde concurrieron instituciones de ciclismo, natación, y rayuela, donde se expuso que cada una de esas organizaciones presentara sus necesidades para lograr subsanarlas. Al respecto, no se identifica, a parte del mes de junio de 2017, otras reuniones sostenidas con la asociación de deportes de Villa Alegre.



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

En relación con los literales a), b), c) y d), la autoridad comunal, se limita a adjuntar en su respuesta fotografías de distintas actividades desarrolladas en la comuna de Villa Alegre, tales como, premiación de la asociación de fútbol Villa Alegre, serie 50 años, realizada el domingo 2 de abril; evento "Jugando en tu calle" ejecutado el domingo 23 de abril; celebración día de la madre, adulto mayor, desarrollado el miércoles 10 de mayo; exhibición de cuatrimoto realizado el sábado 20 de mayo; evento "Zumba alegre" ejecutado el viernes 26 de mayo; competencia de ciclismo llevado a cabo el domingo 4 de junio; y campeonato pre-escolar de escuelas de la comuna realizado el miércoles 17 de junio de 2017.

En torno a lo anterior, es dable indicar que, si bien el señor Fuentes Castro aparece en diversas fotografías que dan cuenta de las actividades deportivas desarrolladas en la comuna de Villa Alegre, ello no permite validar que dicho servidor haya ejecutado las funciones para las cuales fue nombrado, durante su jornada laboral entre los meses de marzo a junio de 2017, toda vez que la mayoría de las actividades antes citadas fueron desarrolladas fuera de su jornada de trabajo.

Por otra parte, cabe anotar que de acuerdo a lo confirmado por Rojinegro S.A.D.P., Rangers de Talca, el aludido servidor es trabajador del club, en calidad de Futbolista Profesional, constatándose que durante el mes de junio de 2017 concurrió a los entrenamientos del citado equipo en circunstancia que debió estar desempeñando funciones en la Municipalidad de Villa Alegre.

En razón de lo expuesto y atendido que la entidad edilicia no aporta elementos de juicio que avalen las funciones ejecutadas por el aludido servidor durante su jornada laboral, esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336, por la suma de \$2.239.073.

e) Se advirtió que mediante el decreto de pago N° 1.555, de 2017, la Municipalidad de Villa Alegre pagó un total de \$364.515 a don Ismael Fuentes Castro correspondiente a un incentivo por gestión institucional, sin embargo, dicho funcionario no se encontraba en actividad a la data en que se realizó el pago respectivo, -esto es, al 14 de julio de la citada anualidad-, dado que el servidor dejó de prestar funciones a contar del 30 de junio del mismo año.

Sobre la materia, el inciso primero del artículo 1° de la mencionada ley N° 19.803 -texto legal cuya vigencia fue renovada por las leyes N°s 20.008 y 20.198-, que Establece Asignación de Mejoramiento de la Gestión Municipal, a los servidores regidos por la ley N° 18.883, a contar del 1 de enero de 2002.

En este sentido, el inciso segundo de dicho precepto, señala en lo pertinente, que la asignación será enterada al personal que se encuentre en servicio a la fecha de pago, en cuatro cuotas, en los meses de mayo,



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

julio, octubre y diciembre del año siguiente a aquel en que se ha dado cumplimiento a las metas propuestas. Agrega, que "El funcionario que haya dejado de prestar servicios antes de completarse el trimestre respectivo, tendrá derecho a la asignación en proporción a los meses completos efectivamente trabajados".

Luego, en cuanto a la situación de los servidores que ya han sido desvinculados, se debe tener presente que el ya transcrito inciso segundo del artículo 1° de la ley N° 19.803, establece como requisito que el funcionario esté en ejercicio a la fecha del pago de la respectiva cuota, esto es, que se encuentre en actividad a la data en que correspondía su entero, lo cual no acontece en la especie (aplica criterio contenido en el dictamen N° 54.684, del 2011).

Pues bien, al tenor de lo esgrimido en los numerales 1, 2 y 3 del presente título, es menester expresar por una parte, que el artículo 60 de la ley N° 10.336, ya citada, establece que todo funcionario cuyas atribuciones permitan o exijan la tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes públicos, será responsable de éstos y, por otra, el artículo 61 de ese texto legal, previene que los funcionarios que tengan a su cargo fondos o bienes de los mencionados en el artículo anterior, serán responsables de su uso, abuso o empleo ilegal y toda pérdida o deterioro de éstos, imputables a su culpa o negligencia.

Por su parte, el artículo 56, inciso primero, de la ley N° 18.695, prevé que el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponde su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento, siendo una de sus atribuciones, la de administrar los recursos financieros del municipio, de acuerdo con las normas sobre administración financiera del Estado, según lo señalado en la letra e), del artículo 63, del mismo texto legal.

A su turno, el artículo 61, letra a), de la ley N° 18.883 -en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575-, indica como una de las obligaciones especiales del alcalde y de las jefaturas, el ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las unidades y de la actuación del personal de su dependencia.

Además, los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, consagran los principios de eficacia y eficiencia, disponiendo este último, en lo que interesa, que los órganos de la Administración del Estado, entre los cuales están las municipalidades, deben velar en su actuar por la eficiencia e idónea administración de los recursos públicos (aplica criterio contenido en el dictamen N° 66.469, de 2013, de este Órgano Contralor).

Al respecto, la autoridad edilicia, en su respuesta, manifiesta que efectivamente durante el mes de julio de 2017 se le pagó al servidor en cuestión la suma de \$364.515 correspondiente al componente base, meta institucional y bonificación no imponible destinada a compensar las deducciones por concepto de cotizaciones de previsión y salud, a que esté afecto la



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

asignación de mejoramiento de la gestión municipal, indicando que el Departamento de Finanzas-Remuneraciones actuó de buena fe, ya que al interpretar el artículo 1°, de la ley N° 19.803, entendió que el funcionario que deja de prestar servicios antes de completarse el trimestre respectivo, tendría el derecho a la asignación en proporción a los meses completos efectivamente trabajados, sin importar que el señor Fuentes Castro no se encontrase en actividad al momento del pago.

Analizado lo anteriormente expuesto, corresponde mantener el alcance formulado, toda vez que el municipio no aportó nuevos antecedentes que permitan desvirtuar lo reprochado, ya que necesariamente dichas explicaciones deben ponderarse con sujeción a antecedentes o elementos fidedignos que avalen fehacientemente lo sostenido, por lo que esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo correspondiente, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336, por la suma de \$364.515.

4. Sobre contrato a honorarios Ismael Fuentes Castro.

Sobre la materia, cabe precisar que con fecha 10 de julio de 2017, la entidad edilicia suscribió un contrato bajo la modalidad de honorarios con el aludido servidor, como encargado de fomentar el deporte y la recreación en la comuna de Villa Alegre en las disciplinas de fútbol, ciclismo, natación y tenis de mesa, por un monto bruto mensual de \$550.000, del cual consta el decreto de pago N° 1.763, de 2017, por el desembolso de un honorario bruto de \$385.000 -proporcional al mes de julio trabajado-, advirtiéndose las siguientes observaciones:

a) Del análisis efectuado al contrato de honorarios en comento, se advirtió que éste no describe de forma específica las funciones que realizará el señor Fuentes Castro, por cuanto sólo se limita a indicar que efectuará funciones de encargado de fomentar el deporte y la recreación de la comuna, en las disciplinas de fútbol, ciclismo, natación y tenis de mesa.

Lo expuesto no se condice con el criterio contenido en el dictamen N° 11.418, de 2017, de este Órgano Contralor que indica que el artículo 4° de la ley N° 18.883, prescribe, en lo que interesa, que "Podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad; mediante decreto del alcalde". Agrega, el inciso segundo de la norma precitada, que "se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales".

En este sentido, es útil señalar que la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora, contenida en el dictamen N° 15.438, de 2015, entre otros, ha precisado que la prestación de servicios debe incidir en trabajos determinados, debidamente singularizados, en forma transitoria y circunscritos a un objetivo especial, pero sin que proceda que por esta vía, se encomiende a una persona distintas tareas que, en conjunto, impliquen el desarrollo



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

de actividades genéricas, que constituyan, en la práctica, el desempeño de un cargo público.

b) No existen antecedentes que permitan verificar a quién le correspondía la supervisión de la prestación de las labores encomendadas a dicho servidor, toda vez que el contrato no determinó un medio de validación del cumplimiento de las labores.

Sobre el particular, la Contraloría General ha señalado a través del dictamen N° 7.266, de 2005, que siguiendo las reglas generales, será el propio contrato el que regulará la jornada que deberá cumplir el contratado, o la forma en que éste llevará a cabo su cometido.

A su vez, corresponde mencionar que la Municipalidad de Villa Alegre al suscribir contratos a honorarios que no cuenten con las cláusulas que permitan un adecuado control de las labores convenidas ni con los mecanismos de fiscalización por parte del municipio, impide determinar el cumplimiento efectivo de las mismas, lo que vulnera los principios de eficiencia, eficacia y control, establecidos en el artículo 3° de la ley N° 18.575.

c) La Municipalidad de Villa Alegre, imputó el gasto en honorarios tratado en el literal anterior, ascendente a la suma de \$385.000, en el subtítulo 21, ítem 03, asignación 001, del Clasificador Presupuestario, correspondiente a la partida "Honorarios Suma Alzada Personas Naturales".

Sobre ese aspecto, es preciso señalar que el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Determina Clasificaciones Presupuestarias, establece que se imputarán al ítem 21.03.001, todos aquellos "Honorarios profesionales, técnicos o expertos en determinadas materias y/o labores de asesoría altamente calificada, de acuerdo con las disposiciones vigentes".

A su turno, del análisis del decreto alcaldicio N° 1.625, de 2017, mediante el cual se aprueba la contratación del referido honorario, no se advierte que la sede edilicia acompañe en ese acto administrativo, la certificación correspondiente en que se indique que la persona contratada bajo la modalidad señalada tiene la calidad de experto en la especialidad o el conocimiento de la materia de que se trata.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida en dictamen N° 60.378, de 2004, ha precisado que la experticia en determinadas materias, no necesariamente implica poseer títulos profesionales o técnicos de nivel superior, dicha calidad la posee quien tenga especial conocimiento en una materia, dada la práctica, habilidad o experiencia en la misma, lo que se acredita mediante documentos fidedignos que la autoridad edilicia deberá solicitar en su oportunidad a las personas que requiera contratar



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

como tal, lo que no consta que haya ocurrido en la especie (aplica dictamen N° 2.095, de 1998, de la Contraloría General de la República).

Respecto de las observaciones descritas precedentemente en las letras a), b) y c), la autoridad comunal, en su oficio N° 905, de 2017, no efectuó descargos sobre los aspectos de los cuales debía informar y tampoco acreditó su regularización, por lo que corresponde mantener íntegramente las reseñadas observaciones en los términos anotados.

d) En relación con el informe de actividades y boleta de honorarios presentados por el señor Fuentes Castro y que forman parte de la documentación de respaldo del pago examinado, se aprecia que éste contiene principalmente fotografías de una actividad con los colegios de la comuna en el gimnasio municipal el día sábado 15 de julio de 2017, en la cual se habría realizado juegos de fútbol, juegos inflables, baile entretenido, entre otros; además se incluyen fotografías de las actividades "Diálogo participativo para la construcción del plan deportivo de nuestra comuna" efectuado el 20 de julio de 2017 y un campeonato de fútbol el día sábado 29 de julio del presente año.

Sobre el particular, no consta en el expediente respectivo elementos de juicio para proceder al pago de los servicios, tales como: programación de las actividades desarrolladas, desglose de las invitaciones de autoridades y comunidad a los eventos referidos, afiches de las actividades, informes de los logros y objetivos de los eventos realizados; además que del análisis del material fotográfico acompañado no se advierte la presencia del señor Ismael Fuentes Castro.

Lo expuesto no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, en cuanto a que los gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones; lo cual se aviene con el artículo 2° de la resolución N° 30, de 2015, que Fija Normas de Procedimiento de Rendición de Cuentas, de esta Entidad Fiscalizadora, precisa que aquella estará constituida -en lo que interesa- por los comprobantes de ingreso, egreso y traspaso, acompañados de la documentación o información que permita acreditar los ingresos, egresos o traspasos de los fondos respectivos.

En su respuesta, el alcalde indica que don Ismael Fuentes Castro mantiene un programa de trabajo que desarrollará durante los meses de julio a diciembre de 2017, sin embargo no adjunta documentación sobre ello. Agrega que, durante el mes de julio de 2017, se ejecutaron tres de las actividades programadas, realizadas los días 15, 20 y 29 de dicho mes, correspondiente a una actividad en el gimnasio municipal, diálogo participativo y campeonato cuadrangular de básquetbol, respectivamente, antecedentes que ya habrían sido considerados para la elaboración del preinforme de observaciones. Finalmente, acompaña un calendario de las actividades que se desarrollan semanalmente y durante todo el año en diferentes instalaciones de la comuna de Villa Alegre.



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

Debido a que la entidad comunal no aporta nuevos antecedentes que permitan desvirtuar la observación formulada en este literal, ya que necesariamente dichas explicaciones deben ponderarse con sujeción a antecedentes o elementos fidedignos que avalen fehacientemente lo sostenido, esta Institución Superior de Control mantiene íntegramente y en todas sus partes lo objetado, por lo que procederá a formular el reparo respectivo por la suma total de \$385.000, acorde a lo dispuesto en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Villa Alegre no ha aportado antecedentes suficientes que permitan salvar las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 709, de 2017, de esta Contraloría Regional, por lo que deberá adoptar las medidas correctivas necesarias con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. Sobre la falta de acreditación de las funciones realizadas por los señores José Rigoberto Muñoz Jaque, Juan Pablo Caro Dumas e Ismael Fuentes Castro, durante los meses de marzo a julio de 2017, lo cual no se ajusta a lo dispuesto en el artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975; que las mismas corresponde que sean realizadas por la Secretaría Comunal de Planificación, Unidad de Obras Municipales y por la Dirección de Desarrollo Comunitario de conformidad con los artículos 21, 22 y 24 de la ley N° 18.695; y que según la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 25.930, de 2000, y 75.317, de 2013, las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, razón por la cual, las labores que el legislador encarga a las unidades en comento, solo pueden ser asumidas por esa repartición interna y no por otra; y respecto del pago del incentivo por gestión al señor Fuentes Castro en el mes de julio de la presente anualidad, data en que dicho funcionario no se encontraba en actividad, esta Contraloría Regional procederá a formular el reparo por la suma de \$11.001.735, de acuerdo al artículo 95 y siguientes de la citada ley N° 10.336 (Acápites III, numerales 1, letras a), b), c), d) y e); 2, letras a), b), c), d) y e); 3, letras a), b), c), d) y e); y 4, letras a), b), c) y d) (AC)).

A su vez, corresponde que esa entidad edilicia, considere, en los futuros actos administrativos de nombramientos, por razones de certeza y seguridad jurídica, la función concreta que realizará el funcionario y la dependencia o unidad en que se desenvolverá; además de velar para que las funciones desarrolladas por el personal tengan relación con las labores por las cuales fueron contratados y además sean ejecutadas por el departamento, oficina o unidad correspondiente según su estructura organizacional interna; por el cumplimiento de las características que deben reunir las contrataciones a honorarios a suma alzada, impartidas en el decreto N° 854, de 2004; fortalecer los mecanismos de control y adoptar las medidas administrativas necesarias a objeto de que los



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

contratos determinen los cometidos específicos a cumplir, el medio de validación de las labores encomendadas y la forma en que se supervisará la prestación del servicio.

2. Referente a la falta de formalización del mecanismo de control de asistencia, a esa municipalidad le corresponderá proporcionar el acto administrativo correspondiente que acredite la aprobación del sistema de marcación utilizado por esa entidad, lo cual será materia de revisión en una próxima visita de seguimiento (Acápito I, numeral 1 (MC)).

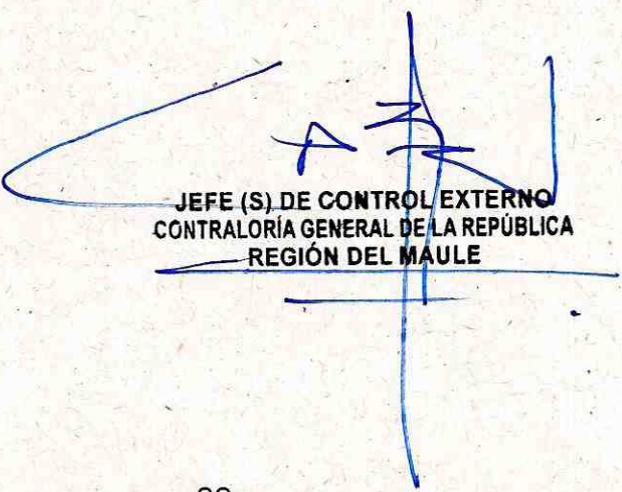
3. La autoridad deberá instruir a fin de que se actualice el Reglamento de Organización Interna Municipal, con el fin de reflejar la actual estructura organizacional que presenta la Municipalidad de Villa Alegre; y regularizar, de acuerdo a la normativa vigente la contratación de Ismael Fuentes Castro, aspectos que serán verificados en la etapa de seguimiento respectiva (Acápito III, numerales 2, letra a) (MC) y 4 (C)).

4. En cuanto al cumplimiento de los requisitos educacionales para el ingreso a la Municipalidad de Villa Alegre de los funcionarios José Rigoberto Muñoz Jaque y Juan Pablo Caro Dumas, se verificó que éstos cuentan con los antecedentes académicos requeridos para el ingreso y permanencia en esa entidad edilicia, por lo que desestima la denuncia en ese aspecto (Acápito II, numeral 1).

Finalmente para aquellas observaciones que se mantienen, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en el anexo de este documento, en un plazo máximo de 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe final, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Remítase copia del presente informe a los recurrentes; al Alcalde y Secretario Municipal, ambos de la Municipalidad de Villa Alegre.

Saluda atentamente a Ud.,


JEFE (S) DE CONTROL EXTERNO
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
REGION DEL MAULE



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

ANEXO
ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 709, DE 2017

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	COM- PLEJIDAD	MEDIDA IMPLEMENTA- DA Y SU DOCUMENTA- CIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVA- CIONES Y/O COMENTA- RIOS DE LA ENTIDAD
Aspectos de control interno Numeral 1.	Sobre falta de formalización del mecanismo de control de asistencia.	Proporcionar el acto administrativo correspondiente que acredite la aprobación del sistema de marcación utilizado por esa entidad edilicia.	MC			
Examen de cuentas Numeral 2, letra a).	Sobre inexistencia de Oficina Municipal de Desarrollo Local.	Actualizar y remitir el Reglamento de Organización Interna Municipal y acto administrativo que lo formalice.	MC			
Examen de cuentas Numeral 4.	Sobre contrato a honorarios Ismael Fuentes Castro.	Regularizar la contratación del señor Fuentes Castro, con la finalidad de ajustarse a la normativa citada en el cuerpo del informe.	C			

