



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

AI N° 1.181/09
PNAC N° 16.003

INFORME FINAL N° 111, SOBRE
AUDITORÍA DE TRANSACCIONES
EFECTUADA A LAS TRANSFERENCIAS
EN LA MUNICIPALIDAD DE QUILPUÉ.

VALPARAÍSO, 28 DIC. 2009

En cumplimiento del Plan Anual de Fiscalización de la Contraloría General para el año 2009, se efectuó una auditoría de transacciones en la Municipalidad de Quilpué.

Objetivo

La auditoría tuvo por finalidad verificar la correcta utilización de los recursos puestos a disposición de los beneficiarios por la Municipalidad, la razonabilidad de la información financiero-contable, de acuerdo a la normativa contable y la autenticidad de la documentación de respaldo acorde a lo establecido en el artículo 95 de la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de este Organismo Contralor y en el artículo 55 del decreto ley N° 1.263 de 1975, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

Metodología

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Contralor e incluyó el análisis de los procesos y la identificación de riesgos de la Entidad, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias de acuerdo con dicha evaluación.

Universo

Durante el segundo y tercer trimestre de 2009, la Municipalidad de Quilpué transfirió recursos al sector privado por un total de \$90.274.429.

Muestra examinada

El monto examinado alcanzó a \$70.580.604, cifra que representa un 78% del total ejecutado al 30 de septiembre de 2009, conforme al siguiente detalle:

A LA SEÑORA
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORIA REGIONAL DE VALPARAÍSO
P R E S E N T E
HPL/



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Subtítulo	Universo	Muestra
24.01.001		
24.01.004	31.602.500	33.532.500
24.01.005	20.034.841	30.156.893
24.01.006	1.080.000.	0
24.01.007	32.666.873	1.854.150
24.01.008	4.890.215	5.037.061
24.01.999		
Total	90.274.429	70.580.604

La información utilizada fue proporcionada por la Dirección de Administración y Finanzas y puesta a disposición de esta Contraloría con fecha 16 de octubre de 2009.

Antecedentes Generales

La Municipalidad de Quilpué, es una Corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

La regulación normativa está contenida en la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

En materia de transferencias, el Municipio efectúa aportes a la comunidad, a través del Subtítulo 24, ítem 01 "Transferencias Corrientes al Sector Privado", destinados principalmente a Programas Sociales y Subvenciones, los cuales se rigen por un reglamento interno.

Al respecto, se realizó una auditoría al macroproceso de Desarrollo Comunitario, tendiente a verificar las acciones orientadas a cautelar y fiscalizar los gastos asociados a las transferencias al sector privado, verificando su correcta percepción, administración, y uso de los recursos involucrados en los fines establecidos y su consecuente registro, en cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que los regulan.

Las observaciones determinadas durante la visita, fueron expuestas en el Preinforme N° 111, de esta Contraloría Regional enviado a esa Municipalidad, por Oficio N° 6.588, de 2009, para que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, dando respuesta ese Municipio mediante el Oficio N° 709, del mismo año, la cual se ha tenido en consideración para la emisión del presente Informe Final.

Ahora bien, del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

I. SOBRE CONTROL INTERNO.

1. Estructura Organizacional

En el preinforme de observaciones se indicó que la estructura organizacional de la Municipalidad de Quilpué, no se encuentra debidamente formalizada, conforme se establece en el artículo 31, de la ley N° 18.695.

En lo que atañe a la Dirección de Desarrollo Comunitario, Dideco, está constituida por los Departamentos Social Comunal, Deportes y Recreación, Seguridad Ciudadana, Organizaciones Comunitarias y Unidades Vecinales, lo cual tampoco se encuentra formalizado en conformidad al citado artículo.

En su respuesta, la Municipalidad informa que su estructura se organiza mediante el reglamento interno N°6, de 1986, no obstante señala que se encuentra en proceso de desarrollo el nuevo reglamento de funciones de la Municipalidad el cual se formalizará en una fecha próxima.

Al respecto, los argumentos expuestos por el Municipio permiten dar por subsanada la observación, haciéndose presente que la formalización del reglamento actualizado a que alude esa entidad, se verificará de acuerdo a políticas de fiscalización de este Organismo de Control, en una auditoría de seguimiento.

2. Procedimientos y Métodos

La Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), no cuenta con un manual de procedimiento relativo a los procesos que forman parte del quehacer municipal.

Respecto de las subvenciones, su otorgamiento está regulado por el reglamento interno N°4, de 1993.

No obstante que, en lo particular, el Municipio no se refiere a la observación, cabe hacer presente que en el reglamento aludido por esa entidad no se establecen los procedimientos para el otorgamiento de los beneficios por parte de la DIDECO, aspecto que debe ser considerado en el proceso de actualización del mismo.

3. Sistemas de Información

El Municipio utiliza un software proporcionado por el Ministerio de Planificación, al cual se accede vía Web y permite registrar, ingresar y actualizar las fichas de protección social, FPS, sucesora de la ficha CAS. El citado instrumento está orientado principalmente a seleccionar con mayor pertinencia y precisión a los potenciales beneficiarios, tanto por su condición socioeconómica como también en función de la vulnerabilidad social.

En cuanto a la contabilidad, ésta se lleva mediante un sistema informático integrado, que considera, entre otros, los módulos de Contabilidad y Tesorería, incorporados en el Manual de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Procedimientos para el sector Municipal, de acuerdo al oficio circular N° 36.640, de 2007, de la Contraloría General.

4. Personal

Para atender los requerimientos institucionales, el Municipio cuenta con una dotación de 161 funcionarios de planta y 54 a contrata, además de 34 personas a honorarios y 29 bajo el régimen del código del trabajo.

Por su parte, el Departamento de Desarrollo Comunitario, que atiende el Programa de Estratificación Social cuenta con 9 funcionarios, y actualmente se encuentra vacante el cargo de supervisor.

En relación con la observación planteada, la Municipalidad nada señala al respecto, por lo que ésta se mantiene. Además, es dable precisar que conforme al Manual de Aplicación de la Ficha de Protección Social año 2009, publicado por el Ministerio de Planificación, se contempla que ésta sea suscrita tanto por el encuestador, el supervisor así como por el revisor, lo que en la especie no acontece, por lo que el Municipio, deberá arbitrar las medidas tendientes a que tales funciones se cumplan a cabalidad.

5. Auditoría Interna

La Unidad de Control Interno, se encuentra bajo la dependencia de la Dirección de Control Municipal y dentro de las acciones desarrolladas no han considerado los controles deliberados sobre el funcionamiento del sistema de fichas de protección social, tampoco existe constancia de revisiones a las rendiciones de cuentas presentadas por las distintas organizaciones comunitarias, labor que desarrolla la unidad de Contabilidad, y en caso de existir observaciones, las representa a la Dirección de Control.

En materia de asistencia social, la Dirección de Control participa en calidad de invitado a las sesiones del Concejo Municipal, cuando se discute el otorgamiento de Subvenciones, representando al alcalde, según sea el caso, aquellos actos administrativos que no se ajustan a la legalidad, informando de ello al Concejo.

La labor de control incluye la visación de los decretos de pago por montos superiores a 10 UTM, conforme a la normativa que regula las adquisiciones a través del Sistema de Compras y Contratación Pública. Sin embargo, no desarrolla una auditoría operativa interna de la Municipalidad, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación en los términos que establece el artículo 29 de la ley N°18.695.

Con relación a lo observado, el Municipio reconoce que la Dirección de Control no ha realizado controles a la ficha de protección social, argumentando que no cuenta con el personal suficiente, no obstante señala que esa Dirección efectúa el control de legalidad del quehacer municipal, por lo que se da estricto cumplimiento a lo prescrito en las letras b), c), d) y e) a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

Sin perjuicio de lo manifestado por el Municipio, cabe mantener la observación formulada, la cual sólo está referida al incumplimiento de lo dispuesto en la letra a) del citado artículo. Además, la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Unidad de Control Municipal, deberá contemplar en su programación, la ejecución de estas auditorías, considerando las áreas más sensibles y riesgosas respecto de la materia en comento.

II.- SOBRE EXAMEN DE CUENTAS

Como resultado del examen practicado, se establecieron las situaciones que se indican a continuación:

1. Ayuda Social

En el período examinado, el Municipio entregó 119 ayudas sociales a personas naturales a través de la Dirección de Desarrollo Social, por un monto de \$ 7.781.613.

Al respecto, se observó que el Municipio, mediante los decretos alcaldicios N°s 3.702, 3.583, 3.585, y 3.650 de 2009, autorizó el pago de cuatro ayudas sociales al proveedor Mario Torres Cuevas, por servicios funerarios ascendente a \$952.000, sin contar con el respaldo de la Ficha de Protección Social, en el sistema de Mideplan.

Sobre este punto, el Municipio señala que el procedimiento para otorgar ayuda social, es realizar una evaluación socio-económica por el Asistente Social, siendo por lo tanto el Informe emitido por ese profesional, previa vista domiciliaria, el respaldo respectivo y no necesariamente es exigida la Ficha de Protección Social, para dicho objetivo.

Los fundamentos aportados por esa entidad permiten dar por subsanada la observación planteada.

Además, se visitó a personas beneficiadas con ayuda social, visita que no generó observaciones, salvo el caso, de la familia de don Víctor Rubio Guzmán, actualmente fallecido, cuyo domicilio no corresponde al registrado por la Municipalidad.

A este respecto, esa entidad informa que aparentemente se debe a un error de digitación, ya que el Asistente Social realizó efectivamente la visita al grupo familiar, para lo cual cita la dirección en la cual se entrevistó a su cónyuge.

La respuesta indicada por esa entidad no permite dar por subsanada la observación, por cuanto no acompaña documento alguno que permita comprobar las acciones informadas, por lo que se verificará en una auditoría de seguimiento la exactitud y corrección de la información.

En esta materia es dable manifestar, que si bien el Departamento Social dependiente de la Dirección de Desarrollo Comunitario se ciñe a ciertas pautas para realizar la entrega de ayudas sociales a personas naturales, no cuenta con un manual de procedimiento u otro documento similar de orden interno, debidamente sancionado mediante decreto alcaldicio.

Manual
de
Procedimiento

Conforme a lo expresado anteriormente en el punto 2, se reitera la necesidad de que la entrega de ayudas sociales cuenten con procedimientos formalmente establecidos, aspecto que debe ser considerado por dicha Unidad dentro de sus funciones específicas, como



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

medidas tendientes a materializar acciones propias de su ámbito, según lo señala el art. 22 letra c) de la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Por otra parte, se visitó la bodega de almacenamiento de materiales, mediaguas, colchones y frazadas, efectuando un recuento físico de las mediaguas, sin embargo, no se pudo cotejar con los inventarios por no encontrarse actualizados.

El Municipio informa que a la fecha de respuesta al preinforme de observaciones, los inventarios de bienes para ayuda social se encuentran actualizados, sin embargo nada señala respecto de la falta de definición de procedimientos para la entrega de ayudas sociales, por lo que corresponde mantener la observación en todas sus partes, toda vez que tampoco acompaña documentación que permita verificar lo señalado respecto de los inventarios.

En cuanto a los premios entregados en el período analizado, y cuyo monto asciende a \$ 5.037.061, no se acompaña en los decretos de pagos la documentación de respaldo que acredite la recepción de los galardonados, de las medallas, galvanos o trofeos según sea el caso.

Al respecto, el Municipio señala que lo observado es efectivo, por cuanto a los decretos de pago sólo se acompaña la recepción conforme por parte del jefe de la unidad solicitante del premio, sin que se acompañe la recepción por las organizaciones comunitarias por cuanto ello ocurre en un momento distinto lo que provocaría un retraso en el pago de los compromisos adquiridos, agrega, que sin perjuicio de ello, el director o jefe de la unidad deberían llevar un registro de la entrega física de los premios otorgados.

La respuesta formulada por esa entidad no permite levantar la observación, por cuanto no acompaña el control subsidiario a que alude, no constando por lo tanto la recepción de los galardones.

2. Subvenciones

En este rubro, se verificó el cumplimiento de los requisitos exigidos para optar a los beneficios, como el acuerdo del Concejo Municipal, que aprueba la subvención, el decreto alcaldicio que autoriza el pago, y las correspondientes rendiciones, así como que no se exceda el porcentaje legal establecido en el artículo 5°, letra g) de la ley N° 18.695, y que las entidades beneficiarias colaboren directamente en el cumplimiento de las funciones municipales, debiendo señalarse que, en términos generales, las subvenciones se ajustan a la normativa vigente; salvo las situaciones que se indican a continuación:

2.1. Subvenciones sin rendir

A la fecha de la visita, octubre de 2009, un total de 58 organizaciones comunitarias no habían presentado las rendiciones de cuentas de fondos entregados entre el año 1994 y el 2008 por un total de \$24.774.721, sin que se adviertan acciones por parte del Municipio como ente responsable para exigir su cumplimiento, según lo dispone el punto 5.3 de la resolución N° 759 de 2003 de la Contraloría General de la República, que fija normas de procedimiento sobre rendiciones de cuentas. (Anexo)

Atte. Juan
V. Valdovinos

ORD
17
8/10/09

ORD
15
Dileco

Rendición
de
cuentas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

En relación con lo anterior, el Municipio manifiesta que con motivo del Informe N° 23/08 de esta Contraloría Regional, se efectuó una circularización de deudores de rendiciones de cuentas enviada a los presidentes de las Organizaciones Comunitarias en los meses de agosto y septiembre de 2008, situación que consta en los oficios de esa data que obran en poder de la Dirección de Finanzas. Agrega, que posteriormente se remitieron los antecedentes a Asesoría Jurídica para iniciar las acciones de cobro respectivas.

Sobre el particular, el Municipio no acompaña los antecedentes señalados, como tampoco nada indica respecto del resultado o estado de las acciones que debió haber efectuado la asesoría jurídica, relacionadas con tales cobros, por lo que se mantiene la observación.

Al respecto, cabe hacer presente que, según las instrucciones impartidas por este Organismo de Control en materia de rendición de cuentas, Contraloría las examina en la sede de la unidad operativa otorgante, siendo esta última responsable de exigir aquellas que se refieren a fondos concedidos a entidades o personas del sector privado, revisarlas y tenerlas a disposición de este organismo fiscalizador. (Aplica dictamen N° 45.245 de 1999).

1910.
16000

Rendición
de
Cuentas

En consecuencia, sin perjuicio de las medidas informadas por el Municipio para corregir las situaciones observadas, se advierte que se ha producido un incumplimiento de las obligaciones funcionarias al no actuar conforme a las exigencias de la normativa antes aludida, por lo que esa Municipalidad deberá determinar las eventuales responsabilidades administrativas comprometidas, a través del correspondiente proceso sumarial.

2.2 Otorgamiento de subvenciones sin haber rendido la anterior

En el preinforme se observó que la Unión Comunal de Juntas de Vecinos El Belloto, mantenía una rendición pendiente por \$ 300.000, otorgada el año 1999, sin embargo, la Municipalidad mediante decreto alcaldicio N° 2.886 de 29 de mayo de 2009, otorgó una nueva subvención a la citada organización por \$ 2.200.000, destinado a adquisición de materiales, mejoramiento de infraestructura, honorarios, mobiliario y otros, no obstante que en el propio decreto alcaldicio se establece que los fondos serán entregados sólo si las instituciones se encuentran con sus rendiciones de cuentas al día.

OK

A mayor abundamiento, cabe señalar que la Entidad Edilicia, con fecha 30 de junio de 2008, interpuso una demanda ante el Juzgado de Letras de Quilpue, causa rol N° 28.702, siendo declarada prescrita dicha acción por ese tribunal el 2 de octubre de 2009.

La Municipalidad en su respuesta indica que efectivamente el 2 de octubre de 2009 fue declarada prescrita la deuda que mantenía la Unión Comunal de Juntas de Vecinos El Belloto, y que posteriormente se dictó el decreto alcaldicio N° 5.389, de 8 de octubre de 2009, cuya copia se adjunta, rebajando la deuda de la contabilidad. Luego, se procedió con fecha 9 de octubre de 2009, a girar el cheque con cargo a la subvención del presente año, oportunidad en la cual esa Organización no tenía deuda con el Municipio.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

En relación con lo señalado, cabe manifestar que los fundamentos y antecedentes aportados permiten levantar la observación. ✓

CONCLUSIONES

En consideración a lo anteriormente expuesto, la Municipalidad de Quilpue deberá:

1. Adoptar las medidas necesarias para que la función de control interno sea establecida conforme a la normativa legal y técnica que la regula y cumpla efectivamente las tareas que le competen. *OD 12 PTH*

2. Confeccionar manuales de procedimientos para las principales operaciones que realiza dicho Municipio y la actualización de los reglamentos internos.

3. Implementar las medidas necesarias para que las rendiciones recibidas, por parte de las organizaciones comunitarias como por los beneficiarios de ayudas sociales, sean entregadas en forma oportuna y acompañen la documentación de respaldo que acredite la entrega final de los recursos al beneficiario o solicitante. *OD 14 DICO*

4. Iniciar los procesos disciplinarios respectivos, a fin de determinar las eventuales responsabilidades administrativas por la omisión de acciones pertinentes para exigir las rendiciones pendientes de subvenciones otorgadas y que se encuentran atrasadas. *Iniciada*

5. Requerir la devolución de los fondos o iniciar las acciones judiciales de cobro respecto de las rendiciones de cuentas por concepto de ayudas sociales y subvenciones otorgadas, que se encuentren pendientes de rendición y sean exigibles por encontrarse vencidos sus plazos. *OD 13 DAF*

6. En cuanto a las medidas informadas por esa entidad edilicia, destinadas a subsanar algunas de las observaciones planteadas en el presente Informe, se verificará su efectiva implementación o regularización, conforme a las políticas de este Organismo de Control sobre seguimiento de los programas de fiscalización.

7. Respecto de aquellas observaciones que se mantienen pendientes de regularización, conforme a lo expuesto en el presente informe, se verificará su corrección en una próxima auditoría, conjuntamente con la implementación efectiva de las medidas dispuestas por este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.,

MARTA JOHNSON OPORTUS
Jefe Unidad de Auditoría
e Inspección
Contraloría Regional Valparaíso
Contraloría General de la República