



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I. N°: 551/11

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

RANCAGUA, 09. AFO 11*002700

El Contralor Regional que suscribe, cumple con remitir a Ud. copia del Informe Final N° 45 de 2009, de esta Contraloría Regional, el cual fuera remitido a la H. Cámara de Diputados, mediante oficio N° 47.201 de fecha 26 de julio de 2011, del Contralor General de la República.

Saluda atentamente a Ud.,

MARIO QUEZADA FONSECA
CONTRALOR REGIONAL
del Libertador General Bernardo O'Higgins
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
SECRETARIO GENERAL
CORPORACIÓN MUNICIPAL DE SERVICIOS
PÚBLICOS TRASPASADOS DE RANCAGUA

P R E S E N T E

PBR/med
AT: 38-39/09



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

PREG. 6008
REF. 196.223/10

INFORME FINAL N° 45, DE 2009,
SOBRE CONTROL FINANCIERO EFEC-
TUADO EN LA CORPORACIÓN MUNICIPAL
DE SERVICIOS PÚBLICOS TRASPASADOS
DE RANCAGUA.

RANCAGUA, 12 de julio de 2011

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional, y en atención al oficio N° 8.439, de 2008, del Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados, que remitió una solicitud de fiscalización del diputado Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, se desarrolló una auditoría de transacciones de ingresos y gastos en la entidad indicada en la referencia, de conformidad con los artículos N°s. 25, de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de esta Institución, y 136, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Objetivos

Examinar las cuentas de la corporación, con el propósito de verificar el ingreso y la correcta inversión de los recursos percibidos a título de subvención o aporte fiscal o municipal, y comprobar que se haya cumplido con la finalidad para la que fueron otorgados.

El programa de control incluyó los aspectos solicitados por el diputado Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, sobre una auditoría en el área de salud, además de peticiones efectuadas tanto por el Secretario General de la Corporación Municipal aludida, como por don Raúl Guíñez Martínez, ex Director de la División de Salud de la referida entidad, en relación con una revisión de los procedimientos administrativos y financieros, especialmente en el área de salud, e investigar la ejecución de los programas convenidos con el Servicio de Salud O'Higgins.

AL SEÑOR
MARIO QUEZADA FONSECA
CONTRALOR REGIONAL DEL
LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS

P R E S E N T E

ROU
AT: 37 y 38/09



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Metodología

La revisión fue desarrollada conforme a las normas y procedimientos de control aprobados por esta Contraloría General e incluyó las pruebas de validación respectivas, sin perjuicio de aplicar otros medios técnicos estimados necesarios en las circunstancias.

La auditoría practicada comprendió la revisión de los macroprocesos atinentes a las corporaciones municipales, basada en el análisis de información relevante, de los riesgos y de verificar si la entidad aplicó los recursos percibidos en los fines para los cuales se le entregaron.

Universo

La revisión estuvo circunscrita al período comprendido entre enero y diciembre de 2008, en el cual se efectuaron transacciones de ingresos por la suma de M\$23.599.312.- y egresos por M\$23.620.819.-. Lo anterior, sin perjuicio de examinar algunas operaciones de gastos correspondientes a períodos anteriores.

Muestra

El examen en referencia fue practicado sobre el 100% de los ingresos, y sobre una muestra de gastos por M\$6.755.554.-, equivalente al 28,6% del total.

Cabe señalar que, mediante oficio confidencial N° 2.751, de 2009, se dio traslado del preinforme de observaciones a la autoridad comunal, con el resultado de la visita practicada, el que fue atendido a través del oficio N° 3.481, de ese mismo año.

Los aspectos más relevantes del trabajo realizado, incluyendo los comentarios y medidas informadas por la administración en el documento indicado, se exponen a continuación:

Antecedentes generales

La Corporación Municipal de Servicios Públicos Traspasados de Rancagua fue creada al amparo del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del Ministerio del Interior, y reconocida por decreto supremo N° 181, de 11 de febrero de 1983, del Ministerio de Justicia. El estatuto de la entidad responde, en general, a los términos del decreto supremo N° 462, de 1981, del Ministerio de Justicia, que aprueba el texto del estatuto tipo al cual deben ceñirse las corporaciones municipales que soliciten el beneficio de la personalidad jurídica, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del citado decreto con fuerza de ley, esto es, aquellas que se constituyen para administrar y operar servicios que las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

municipalidades hayan tomado a su cargo en las áreas de educación, salud y de atención de menores.

La Corporación Municipal administra 38 establecimientos educacionales, 6 consultorios, 2 cementerios y 6 jardines infantiles, cuyo detalle consta en Anexo N° 1.

I. SOBRE EXAMEN DE CUENTAS

El examen practicado comprendió el período entre enero y diciembre de 2008.

1. Ingresos

La revisión de la totalidad de los ingresos del período, puestos a disposición por esa entidad, alcanzó a M\$23.599.312, cuya estructura está conformada como sigue:

INGRESOS	MONTO M\$	TOTAL M\$
a) INGRESOS FISCALES:		21.668.194
Ministerio de Educación	13.851.565	
Ministerio de Salud	5.845.547	
Convenio JUNJI	254.491	
Otros Ingresos Fiscales	1.716.591	
b) INGRESOS MUNICIPALES:		301.489
Subvenciones Municipalidad de Rancagua	301.489	
c) OTROS INGRESOS	1.629.629	1.629.629
TOTAL DE INGRESOS M\$		23.599.312

En el examen de la totalidad de los ingresos del período de revisión se determinó que los fondos percibidos por esa entidad, corresponden a los entregados por las instituciones aportantes y que se depositaron en las cuentas corrientes bancarias respectivas.

No obstante lo anterior, es menester señalar que los fondos transferidos por el Ministerio de Salud, específicamente aquellos cuyo objetivo es fortalecer la atención primaria, a través de la ejecución de distintos programas en beneficio de los usuarios del sistema, no fueron totalmente utilizados porque algunos de tales programas se realizaron sólo parcialmente y otros no se ejecutaron.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Con todo, los fondos no invertidos en los programas, al término del año 2008, alcanzaron a la suma de \$647.920.654.-, los que fueron destinados a gastos de operación del área de salud.

Por consiguiente, se verificó que se otorgó a dichos recursos un objeto distinto de aquel para el cual fueron transferidos.

En relación a lo anterior, la autoridad comunal nada indica, por tanto, corresponde mantener la observación formulada.

2. Egresos

La estructura de desembolsos de la entidad, para el período señalado es la siguiente:

EGRESOS	TOTALES M\$
GASTOS DE PERSONAL	16.911.632
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	5.066.028
GASTOS EN INVERSIÓN REAL	1.643.159
TOTAL M\$	23.620.819

La revisión se efectuó sobre una muestra de M\$6.755.554.-, equivalente al 28,6% del total de desembolsos del período examinado (M\$23.620.819.-), determinándose que, en general, cumplen con la normativa legal pertinente y con las finalidades de la institución y, además, disponen de la documentación de respaldo, con excepción de las situaciones que a continuación se indican:

2.1. Gastos improcedentes.

a) Indemnizaciones pagadas en exceso.

Sobre esta materia, se solicitó a la Dirección Regional del Trabajo, un pronunciamiento, con el fin de aclarar los siguientes aspectos, de acuerdo con la facultad contemplada en el inciso segundo del artículo 9°, de la ley N° 10.336:

- Si las indemnizaciones pagadas por término del contrato de trabajo, se encontraban afectas al límite de 90 unidades de fomento, que establece el inciso tercero del artículo 172, del Código del Trabajo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

- Si correspondió el pago de los feriados que no se hicieron efectivos por los interesados, al momento de su desvinculación, habiendo excedido el plazo de acumulación de dos períodos consecutivos, al cual aluden los incisos segundo y tercero, del artículo 70, del citado Código.

Al respecto, cabe manifestar que la señalada Dirección Regional dio respuesta a dicho requerimiento mediante el oficio N° 227, de 2009, señalando que la corporación efectuó un pago en exceso por concepto de indemnizaciones al personal desvinculado, por aplicación del artículo 161, del Código del Trabajo -esto es, necesidades de la empresa-, por la suma de \$11.797.638.-.

Lo anterior, por cuanto el monto de las indemnizaciones debió ajustarse a lo dispuesto en el inciso tercero del referido artículo 172, es decir, considerando que la remuneración mensual que sirve de base para el cálculo de los beneficios está sujeta al límite de 90 unidades de fomento del último día del mes anterior al pago (dictamen N° 2.494/180, de 1998, de la Dirección del Trabajo).

El detalle se muestra en el siguiente cuadro:

NOMBRE DEL BENEFICIARIO	SUELDO SEGÚN CORMUN \$	SUELDO SEGÚN AUDITORÍA \$	INDEMNIZACIÓN SEGÚN CORMUN \$	INDEMNIZACIÓN SEGÚN AUDITORÍA \$	DIFERENCIA EN EXCESO \$
Carlos Godoy Hernández	2.699.558	1.926.916	19.950.720	16.087.510	3.863.210
Raúl Guíñez Martínez	2.285.414	1.926.916	16.226.939	14.434.449	1.792.490
Héctor Álvarez Castro	2.296.250	1.926.916	16.585.339	14.738.669	1.846.670
Ima Valencia Contreras	2.284.855	1.926.916	31.987.970	27.692.702	4.295.268
TOTAL			84.750.968	72.953.330	11.797.638

Al respecto, la autoridad comunal informa que se cursaron indemnizaciones sin ajustarse a lo señalado en el artículo 172 del Código del Trabajo, vale decir, considerando una remuneración mensual superior al límite legal de 90 UF, agregando que ellas fueron cursadas, pagadas y liquidadas el 4 de diciembre de 2008, fecha anterior a que asumiera su cargo la actual administración. Enseguida, consigna el detalle de los beneficiarios, cargo, cheque y fecha de emisión, sin desvirtuar lo señalado por este organismo superior de control, por lo que procede mantener lo observado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

- b) Bonos, aguinaldos y otros beneficios otorgados con fondos fiscales al personal regido por el Código del Trabajo.

Como cuestión previa, es oportuno recordar que en la citada corporación coexisten distintos regímenes estatutarios, entre éstos, la ley N° 19.070, a la cual están afectos los profesionales de la educación; la ley N° 19.378, estatuto de atención primaria de la salud; la ley N° 19.464, relativa a los asistentes de la educación que se desempeñan en establecimientos de enseñanza y, por último, el Código del Trabajo, cuyas disposiciones regulan a los trabajadores que cumplen funciones en administración, cementerios, bibliotecas y jardines en convenio con la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

En este contexto, se debe tener presente que la ley N° 20.233 otorgó, para el período 2008, un reajuste de remuneraciones a los trabajadores del sector público, concedió aguinaldos, reajustó las asignaciones familiar y maternal, el subsidio familiar y otros beneficios que en ella se indican.

Considerando lo señalado precedentemente, corresponde observar la suma de \$50.792.586.-, pagada en el año 2008 por la corporación a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo, con cargo a recursos fiscales gestionados a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), según detalle que consta en Anexo N° 2, debido a que ellos no ostentan la calidad de servidores públicos – a quienes se aplica la citada ley N° 20.233-, por lo que no pueden percibir beneficios establecidos en favor de aquéllos, financiados con recursos fiscales y no de la propia entidad empleadora, porque tal conclusión resultaría inconciliable con la naturaleza jurídica de personas de derecho privado que las entidades administradoras donde laboran deben necesariamente revestir, en virtud de lo previsto en el citado artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del Ministerio del Interior (aplica dictamen N° 43.720, de 2008).

En relación a lo señalado, cabe recordar que esta Entidad Superior de Control está legalmente facultada para fiscalizar a las corporaciones municipales de que se trata, acorde lo señalado en los artículos 25, de la ley N° 10.336, y 136, de la ley N° 18.695, los cuales se refieren a las atribuciones relativas al control de la correcta inversión de los fondos fiscales que perciban por leyes permanentes a título de subvención o aporte del Estado para una finalidad específica y determinada. Ello no significa intromisión en el ámbito de competencia de la Dirección del Trabajo, por cuanto los efectos que se puedan producir en las relaciones laborales como consecuencia de la fiscalización realizada sobre el uso y destino de los recursos con que se financian las respectivas contrataciones, deben ser analizados y resueltos por esa Dirección o por los Tribunales de Justicia (aplica dictamen N° 41.231, de 2005).

Respecto de esta observación, la autoridad edilicia informa, en síntesis, que el personal regido por el Código del Trabajo, tiene en sus contratos de trabajo vigentes cláusulas de reajuste de remuneraciones, aguinaldos de fiestas patrias y navidad y bono escolar, en términos coincidentes con los otorgados al sector público. Para ilustrar lo indicado adjunta copia del contrato colectivo, del convenio colectivo y modelo de contrato de trabajo, concluyendo que no corresponde la objeción, debido a que las cláusulas citadas corresponden a facultades de la administración, que tiene todo empleador, según lo dispuesto por el Código del Trabajo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Los argumentos expuestos por la autoridad municipal, el análisis de los antecedentes acompañados y las verificaciones complementarias efectuadas en relación con la contabilidad de la corporación, permiten levantar la observación formulada, sin perjuicio de recordar que la señalada ley N° 20.233, consultó el reajuste de remuneraciones y estipendios que indica, respecto de los trabajadores del sector público, con las excepciones que señala, entre otros, de aquellos funcionarios cuyas remuneraciones sean fijadas de acuerdo con las disposiciones sobre negociación colectiva establecidas en el Código del Trabajo y sus normas complementarias, por lo que, a futuro, los estados financieros y contables de la corporación deberán bastarse a sí mismos respecto del origen de los recursos destinados a financiar el reajuste del personal indicado, lo que será verificado en próximas auditorías.

c) Bono de financiamiento compartido.

Se constató el pago del beneficio indicado a los profesionales de la educación y a quienes cumplen funciones en calidad de asistentes de la educación en establecimientos que cuentan con financiamiento compartido, esto es, colegios que, además de percibir recursos del Ministerio de Educación vía subvención, cuentan con una segunda fuente de financiamiento, que está determinada por el aporte que realizan los padres y apoderados, de acuerdo a lo señalado en el Título II, De Subvención a Establecimientos Educativos de Financiamiento Compartido y del Sistema de Becas, del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, del Ministerio de Educación, sobre Subvención del Estado a Establecimientos Educativos.

Dicha fuente de financiamiento tiene como destino un tercio para mantenimiento y reparaciones, un tercio para insumos y un tercer tercio para financiar un bono, cuyos beneficiarios son, como se indica, los docentes y asistentes de la educación.

En este contexto, cabe señalar que según lo dispuesto expresamente por el inciso final del artículo 22, de la ley N° 19.410, modificatoria de la ley N° 19.070, sobre Estatuto de los Profesionales de la Educación, los recursos provenientes de pagos por derechos de escolaridad y matrícula, donaciones y otros aportes de padres y apoderados, entre otros, no podrán ser utilizados en el pago de remuneraciones del personal que labora en el establecimiento educacional.

Sobre lo anterior, el Alcalde informó que a contar del año 2009, la Corporación Municipal suprimió el financiamiento compartido, con el propósito de otorgar total gratuidad en el acceso a la educación municipal en todos los establecimientos administrados por ella, por lo que a contar de dicho año los recursos que perciben los establecimientos adscritos al sistema de financiamiento compartido, son generados directamente por la corporación.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

El análisis efectuado a la respuesta de la autoridad, deja en evidencia que, si bien se ha solucionado la situación advertida a partir del año 2009, no se pronuncia sobre los pagos efectuados con anterioridad, por lo que corresponde mantener lo observado en relación a la suma de \$69.543.552.-, desembolsada por la entidad corporativa por este concepto.

d) Bonos de incentivo.

Durante el año 2008, el entonces Alcalde de Rancagua y Presidente del Directorio de la Corporación Municipal, según carta dirigida a los funcionarios, dispuso el otorgamiento de dos bonos de incentivo. El primero, de \$200.000.- anuales, para todos los integrantes de cada colegio, que cumplieran ciertos requisitos, tales como tener un promedio general de 93% de asistencia de los alumnos en los boletines enviados al Ministerio de Educación, calculado en base a la matrícula del mes de marzo de 2008; y, que el funcionario favorecido tuviera una asistencia al trabajo de al menos un 90%. Se otorgó, asimismo, la posibilidad de percibir anticipadamente un monto de \$100.000.-, a quienes cumplieron estas metas al 30 de junio del 2008.

Por tal concepto, en el período auditado se desembolsaron \$175.308.827.-, de los cuales \$74.076.868.- fueron pagados en julio y \$101.231.959.- en diciembre de 2009, respectivamente (anexo N° 2), montos que no guardan relación con los objetivos del servicio de educación y no forman parte de ningún contrato colectivo ni individual.

Por su parte, el segundo bono ascendió a la cantidad de \$100.000.-, para cada funcionario de la corporación con desempeño en cualquier división o departamento de la misma y cuyos hijos o nietos estudien en cualquiera de los colegios del sistema escolar municipalizado de Rancagua, pudiendo optar el niño(a) que certificase contar con un promedio mínimo de notas de 6,0 y una asistencia al colegio de un 90%, a lo menos.

Así, el monto de \$15.850.000.-, desembolsado por la corporación para atender el pago del beneficio en comento, carece de fundamento legal, al no corresponder a fines del servicio de educación, como tampoco encontrarse incorporado en contratos colectivos ni individuales.

La autoridad comunal reconoce la efectividad de lo observado, agregando que dichos bonos fueron devengados durante el año 2008, antes de asumir la actual administración, agregando que a contar del año 2009 dichos incentivos han sido eliminados.

No exponiéndose antecedentes que desvirtúen la observación, procede mantenerla.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

2.2. Gastos ajenos a los fines institucionales.

En el período examinado se efectuaron desembolsos por \$43.435.732.-, cuyo destino no se ajusta a los fines de la Corporación Municipal, por cuanto los recursos públicos que se entregan a las referidas entidades por parte de los Ministerios de Salud y de Educación, se encuentran exclusivamente destinados a financiar las prestaciones que los respectivos cuerpos legales establecen en cada caso, de modo que no resulta posible darles un destino distinto del ahí indicado (aplica dictamen N° 39.553, de 2000).

El detalle es el siguiente:

a) Viajes al extranjero y diplomados.

Se verificó el pago de pasajes, viáticos y diplomado por la suma de \$8.050.525.- (anexo N° 3), efectuado a distintas entidades, y que beneficiaron a don Raúl Edgardo Guíñez Martínez, ex Director de la División de Salud de la Corporación Municipal, con contrato en virtud de las normas del Código del Trabajo, sin que en él se consignaran beneficios como los de la especie.

Al respecto, la autoridad se limita a señalar que los gastos se efectuaron entre el 1° de marzo y el 12 de septiembre de 2007, fechas anteriores a que asumiera su administración.

Sobre el particular, aun cuando en la respuesta no se aportaron mayores antecedentes y teniendo en consideración que los citados beneficios no constaban en el respectivo contrato de trabajo, el análisis posterior efectuado a los señalados gastos, ha permitido establecer que ellos fueron realizados en el contexto del desempeño del señor Guíñez Martínez como Director de la División de Salud de la Corporación, por lo que corresponde, en consecuencia, levantar la observación formulada.

b) Gastos por celebraciones y otros.

Se determinó que desembolsos por la suma de \$35.385.207.-, exceden el ámbito de acción específico y restringido que la ley ha fijado a la corporación, puesto que están relacionados con celebraciones, reuniones de trabajo efectuadas en restaurantes, paseos y otros gastos que, por su naturaleza, no guardan relación con los objetivos de los servicios de educación y salud, cuyo detalle consta en anexo N° 4.

En relación con estos desembolsos, la autoridad hace presente que ellos se efectuaron entre el 31 de enero y el 31 de diciembre de 2008, y que sólo dos de ellos, los cuales identifica, corresponden a pagos que, si bien fueron realizados bajo su administración, tienen su origen en rendiciones de cuentas por gastos efectuados antes de haber asumido.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Termina, señalando que se han impartido las instrucciones para que en los siguientes ejercicios se observe el más estricto apego al principio de legalidad del gasto en la administración de recursos públicos.

Considerando que la respuesta sólo explica el período en que tales desembolsos ocurrieron, sin desvirtuar lo objetado, corresponde mantener la observación.

2.3. Otras observaciones.

a) Biblioteca Pública.

En relación a este acápite, es dable señalar que la biblioteca pública no forma parte de los servicios traspasados a la entidad, por consiguiente, su administración por parte de la corporación vulnera lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, toda vez que se está ampliando su objeto a un ámbito ajeno al previsto en el referido cuerpo legal, ya que las corporaciones municipales y, en particular, la que nos ocupa, fueron concebidas para la administración y operación de los servicios de educación, salud y cementerios, sin que puedan extender su ámbito de acción a otras materias no consideradas en el referido decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980 (aplica dictámenes N°s. 35.335 y 41.472, ambos de 2000 y 44.447, de 2001). En el mismo orden de consideraciones, la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha concluido que, tratándose de bibliotecas públicas, su administración corresponde a las respectivas municipalidades y su personal está afecto a las normas de la ley N° 18.883 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 6.413, de 1989 y 50.070, de 2009).

Al respecto, la autoridad comunal señala que asumió la administración de la biblioteca pública, como una situación de hecho, por cuanto desconocía que ella no formaba parte de los servicios públicos traspasados por la municipalidad. Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, estima que en un concepto amplio de educación, la biblioteca debiera quedar comprendida, puesto que forma parte de la cultura y esta última se integra en la educación.

Sobre el particular, sin perjuicio de los argumentos de la autoridad edilicia, debe reiterarse que las bibliotecas públicas como la en comento, deben ser administradas por los respectivos municipios, conforme la jurisprudencia vigente citada, por lo que procede mantener la observación formulada.

b) Situación Financiera al 31 de marzo de 2009.

A la fecha indicada, la corporación presentaba un superávit de caja de M\$1.600.911.-, cifra que resulta de considerar los conceptos de deuda exigible, que totalizaba M\$1.313.652.-; las disponibilidades de banco, que alcanzaban a M\$908.516.-; y, las inversiones en el mercado de capitales, que ascendían a M\$2.006.047.-.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Termina, señalando que se han impartido las instrucciones para que en los siguientes ejercicios se observe el más estricto apego al principio de legalidad del gasto en la administración de recursos públicos.

Considerando que la respuesta sólo explica el período en que tales desembolsos ocurrieron, sin desvirtuar lo objetado, corresponde mantener la observación.

2.3. Otras observaciones.

a) Biblioteca Pública.

En relación a este acápite, es dable señalar que la biblioteca pública no forma parte de los servicios traspasados a la entidad, por consiguiente, su administración por parte de la corporación vulnera lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, toda vez que se está ampliando su objeto a un ámbito ajeno al previsto en el referido cuerpo legal, ya que las corporaciones municipales y, en particular, la que nos ocupa, fueron concebidas para la administración y operación de los servicios de educación, salud y cementerios, sin que puedan extender su ámbito de acción a otras materias no consideradas en el referido decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980 (aplica dictámenes N°s. 35.335 y 41.472, ambos de 2000 y 44.447, de 2001). En el mismo orden de consideraciones, la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha concluido que, tratándose de bibliotecas públicas, su administración corresponde a las respectivas municipalidades y su personal está afecto a las normas de la ley N° 18.883 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 6.413, de 1989 y 50.070, de 2009).

Al respecto, la autoridad comunal señala que asumió la administración de la biblioteca pública, como una situación de hecho, por cuanto desconocía que ella no formaba parte de los servicios públicos traspasados por la municipalidad. Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, estima que en un concepto amplio de educación, la biblioteca debiera quedar comprendida, puesto que forma parte de la cultura y esta última se integra en la educación.

Sobre el particular, sin perjuicio de los argumentos de la autoridad edilicia, debe reiterarse que las bibliotecas públicas como la en comento, deben ser administradas por los respectivos municipios, conforme la jurisprudencia vigente citada, por lo que procede mantener la observación formulada.

b) Situación Financiera al 31 de marzo de 2009.

A la fecha indicada, la corporación presentaba un superávit de caja de M\$1.600.911.-, cifra que resulta de considerar los conceptos de deuda exigible, que totalizaba M\$1.313.652.-; las disponibilidades de banco, que alcanzaban a M\$908.516.-; y, las inversiones en el mercado de capitales, que ascendían a M\$2.006.047.-.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

En los cuadros siguientes se evidencia la situación advertida:

MONTOS DESCONTADOS A EMPLEADOS AL 31.03.09	
Retenciones (Leyes Sociales, Impuestos, Otros)	517.941
Impuesto 10% honorarios	5.607
TOTAL M\$	523.548

COMPROMISOS DEVENGADOS AL 31.03.09	
Proveedores	104.936
Fondos Proyectos Ministerio de Salud	657.168
Otros	28.000
TOTAL M\$	790.104

RESUMEN SITUACIÓN FINANCIERA AL 31 DE MARZO DE 2009

CONCEPTOS	MONTO M\$
TOTAL DESCUENTOS A EMPLEADOS	523.548
TOTAL COMPROMISOS DEVENGADOS	790.104
TOTAL DEUDA EXIGIBLE	(1.313.652)
MÁS: DISPONIBILIDAD EN CUENTAS CORRIENTES	908.516
MÁS: DEPÓSITO A PLAZO	2.006.047
SUPERÁVIT DE CAJA M\$	1.600.911

Si bien la entidad presentaba el superávit cuyo monto se consigna en el cuadro precedente, el área de salud, individualmente considerada, presentaba un déficit, a esa misma fecha, de M\$645.031.-, que corresponde, fundamentalmente, a los fondos transferidos por el Ministerio de Salud que debían ser aplicados en los programas cuyo financiamiento emana de la referida cartera y que tienen por objeto reforzar la atención primaria de salud.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

MONTOS DESCONTADOS A EMPLEADOS AL 31.03.09	
M\$	
Retenciones (Leyes Sociales, Impuestos, Otros)	147.296
Impuesto 10% honorarios	1.719
TOTAL	149.015

COMPROMISOS DEVENGADOS AL 31.03.09	
M\$	
Proveedores	89.121
Fondos Proyectos Ministerio de Salud	652.245
Otros	0
TOTAL	741.366

ÁREA SALUD: RESUMEN SITUACIÓN FINANCIERA AL 31 DE MARZO DE 2009

CONCEPTOS	MONTO M\$
TOTAL DESCUENTOS A EMPLEADOS	149.016
TOTAL COMPROMISOS DEVENGADOS	741.366
TOTAL DEUDA EXIGIBLE	890.382
MENOS: DISPONIBILIDAD EN CUENTAS CORRIENTES	245.351
DÉFICIT DE CAJA	645.031

En este orden de consideraciones, cabe señalar que la Municipalidad de Rancagua aprobó en su presupuesto para el año 2008, la transferencia de recursos a la corporación, en particular, para el área de salud, por \$750.000.000.-; sin embargo, en ese período, sólo aportó la suma de \$170.000.000.-.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

En relación con la materia, resulta pertinente mencionar que las corporaciones como las de la especie son el medio a través del cual algunos municipios administran los servicios de educación, salud y atención del menor, por lo que los problemas financieros que ellas deben enfrentar afectan negativamente el desarrollo de tales funciones públicas, por cuyo cumplimiento debe velar de forma eficaz y eficiente la respectiva municipalidad (aplica dictámenes N° 39.448, de 2004 y 3.941, de 2005).

Con todo, es del caso consignar que, conforme lo ha manifestado la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en el dictamen N° 38.414, de 2002, la atribución que tienen las municipalidades para otorgar subvenciones constituye una potestad discrecional, por lo que no existe un derecho a exigir el pago de esa liberalidad o a percibirla permanentemente por parte del beneficiario, en este caso, la corporación.

En relación a lo anterior, la autoridad nada indica en su oficio de respuesta, por tanto, procede mantener la observación.

2.4. Deficiencias de control interno.

De la validación de algunas operaciones de gastos, específicamente la adquisición de bienes de uso, se verificó que su control es deficiente, por lo que resulta necesario implementar normas de control que permitan dar cumplimiento a los fines y objetivos para los cuales se han transferido recursos.

En este mismo orden de consideraciones, se verificó que los procedimientos en uso y destinados a controlar los movimientos referidos a existencias de los fármacos (entradas, salidas y saldos) son también deficientes, por lo que es necesario establecer sistemas que otorguen la seguridad requerida para la materia. Asimismo, las medidas de control de los sistemas de recaudación y rendición de los valores percibidos por prestaciones que se efectúan en los distintos consultorios, no resultan suficientes para evitar que tales procesos se realicen en forma extemporánea.

Se determinó, además, que la estructura organizacional de la corporación no considera una unidad destinada al control interno, en concordancia con la complejidad de sus procesos y la importancia de los recursos que administra, tanto humanos como financieros.

En relación a lo anterior, la autoridad informa que comparte plenamente las observaciones definidas como deficiencias de control interno y que, en tal sentido, se están levantando procedimientos, entre los cuales ya se encuentran aprobados los que detalla, con sus respectivos manuales, lo que permite levantar la observación formulada, sin perjuicio de las verificaciones que se efectúen en futuras fiscalizaciones.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

II. CONCLUSIONES

1. En relación con la responsabilidad civil derivada de los hechos observados en los puntos 2.1.a), indemnizaciones pagadas en exceso; 2.1.c), bono de financiamiento compartido; 2.1.d), bonos de incentivos; y, 2.2, b), sobre gastos ajenos a los fines institucionales; ella deberá determinarse por las vías legales pertinentes, sin perjuicio que, en lo sucesivo, la corporación deberá ajustarse a lo establecido en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del Ministerio del Interior.

2. La efectividad de las medidas informadas para corregir las debilidades de control interno, será comprobada en las próximas visitas que se realicen a la entidad, conforme a las políticas de este Organismo de Control, sobre seguimiento de los programas de fiscalización.

Transcríbase al alcalde, al concejo municipal y la dirección de control de la Municipalidad de Rancagua.

Saluda atentamente a Ud.

PIETRO BERNASCONI ROMERO
Jefe de Control Externo
Contraloría Regional
del Libertador Gral. Bernardo O'Higgins



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA ANEXO N° 1
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

ESTABLECIMIENTOS ADMINISTRADOS POR LA CORPORACIÓN

DE EDUCACIÓN:

- 1) Liceo Santa Cruz de Triana
- 2) Liceo oscar Castro Zúñiga
- 3) Liceo María Luisa Bombal
- 4) Liceo José Victorino Lastarria
- 5) Liceo Jorge Alessandri Rodríguez
- 6) Liceo Francisco Tello
- 7) Liceo Diego Portales
- 8) Colegio Virginia Bravo
- 9) Colegio Simón Bolívar
- 10) Colegio Santa Filomena
- 11) Colegio Ricardo Olea
- 12) Colegio República Argentina
- 13) Colegio René Schneider
- 14) Colegio Patricio Mekis
- 15) Colegio Pablo Garrido
- 16) Colegio Nor-Oriente
- 17) Colegio Moisés Mussa
- 18) Colegio Mineral El Teniente
- 19) Colegio Marta Brunet
- 20) Colegio Marcela Paz
- 21) Colegio Manuel Rojas
- 22) Colegio Manuel Rodríguez
- 23) Colegio Juvencio Valle
- 24) Colegio José Manuel Balmaceda
- 25) Colegio José manso de Velasco
- 26) Colegio Jean Piaget
- 27) Colegio Isabel Riquelme
- 28) Colegio Hermanos Carrera
- 29) Colegio Germán Riesco
- 30) Colegio España
- 31) Colegio El Cobre
- 32) Colegio Eduardo de Geyter
- 33) Colegio Duende Melodía
- 34) Colegio Carlos Miranda
- 35) Colegio Bernardo O'higgins
- 36) Colegio Aurora de Chile
- 37) Colegio Augusto D'Halmar
- 38) Colegio Alberto Blest Gana

DE SALUD.-

- 1) Consultorio N° 1
- 2) Consultorio N° 2
- 3) Consultorio N° 3
- 4) Consultorio N° 4
- 5) Consultorio N° 5
- 6) Consultorio N° 6

CEMENTERIOS.-

- 1) Cementerio N° 1
- 2) Cementerio N° 2

JARDINES INFANTILES, CONVENIO JUNJI.-

- 1) Santa Teresa
- 2) Padre Pío
- 3) Ventanita de Ilusión
- 4) Dintrans
- 5) Santa Gemita
- 6) Benjamita



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

ANEXO N° 2

RESUMEN PAGO BONOS PERSONAL CÓDIGO DEL TRABAJO EN ÁREAS DE ESTATUTOS

ÁREA	AGUINALDO DE FIESTAS PATRIAS	AGUINALDO DE NAVIDAD	BONO ESCOLAR	BONO EXTRA ANUAL	BONIFICACIÓN ADICIONAL BONO ESCOLAR	TOTAL
ÁREA DE SALUD CÓDIGO DEL TRABAJO	344.208	306.485	-	2.060.000		2.710.693
ÁREA DE EDUCACIÓN DEL TRABAJO CÓDIGO	586.591	380.011	83.852	2.940.000		3.990.454
TOTALES	930.799	686.496	83.852	5.000.000		6.701.147

RESUMEN PAGO BONOS PERSONAL CÓDIGO DEL TRABAJO EN OTRAS ÁREAS

ÁREA	AGUINALDO DE FIESTAS PATRIAS	AGUINALDO DE NAVIDAD	BONO ESCOLAR	BONO EXTRA ANUAL	BONIFICACIÓN ADICIONAL BONO ESCOLAR	TOTAL
CEMENTERIOS	1.080.452	910.727	670.816	5.200.000	263.040	8.125.035
ADMINISTRACIÓN	1.559.939	1.276.175	1.132.804	8.000.000		11.968.918
BIBLIOTECAS	867.707	715.622	628.890	4.200.000	245.504	6.657.723
JARDINES	2.386.560	2.092.267	503.112	12.200.000	157.824	17.339.763
TOTALES	5.894.658	4.994.791	2.935.622	29.600.000	666.368	44.091.439

TOTAL PAGO BONOS CÓDIGO DEL TRABAJO	50.792.586
TOTAL PAGO FINANCIAMIENTO COMPARATIVO AÑO 2008	69.543.552
PAGO BONO ASISTENCIA DICIEMBRE 2008	74.076.868
BONO INCENTIVO \$ 100.000 HIJOAS SIN REGISTRO Y ANTECEDENTE	101.231.959



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

ANEXO N°

3

GASTOS AJENOS A LOS FINES INSTITUCIONALES

Viajes al Extranjero, Viáticos, Diplomados

EGRESO N°	FECHA	MONTO \$	OBSERVACIONES
942	01-03-07	1.280.000	Diplomado pagado a la Universidad Andrés Bello, participante, Jefe División Salud CORMUN, Sr. Raúl Guiñez Martínez.
2844	14-05-07	1.181.250	Viáticos a la Ciudad de Paju, República de Corea, Sr. Raúl Guiñez Martínez.
2845	14-05-07	1.085.175	Pasaje aéreo Stgo/Seul/Stgo. Director División de Salud, Sr. Raúl Guiñez Martínez
6206	24-08-07	1.296.412	Pasaje aéreo Santiago Madrid Santiago, Jefe División Salud CORMUN, Sr. Raúl Guiñez M.
6212	28-08-07	1.783.688	Viático Pasantía viaje a España, Sr. Raúl Guiñez Martínez.
6807	12-09-07	1.424.000	Diplomado módulo III, Director División Salud CORMUN, Sr. Raúl Guiñez Martínez, pagados a la Universidad Andrés Bello.
TOTAL		8.050.525	



ANEXO N° 4

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

GASTOS AJENOS A LOS FINES INSTITUCIONALES
(Celebraciones y otros)

EGRESO N°	FECHA	MONTO \$	OBSERVACIONES
523	31-01-08	940.000	Traslado de alumnos desde Rancagua a Viña del Mar, tres colegios, según factura N° 1090, de 07/01/08, durante el mes de enero 2008. No se precisa actividad de que se trata, a la época del gasto, las actividades escolares se encuentran suspendidas por período de vacaciones. Las actividades sociales o culturales son funciones propias de los municipios.
1076	28-02-08	328.600	Reunión de trabajo directivos División Salud, Coya Country Club, almuerzo, café, arriendo salón, factura N° 15912, 10-01-08.
1560	17-03-08	229.075	55 desayunos reunión directores educación, Urbano Club, factura N° 5, de 11-03-08.
3796	09-06-08	212.910	6 almuerzos y 9 cenas, Club ANSCO, reunión de trabajo directivos CORMUN y directivos con directorio, factura N° 3153, de 07-04-08.
4182	19-06-08	186.560	16 cenas ganadores festival de baile, Club ANSCO limitada, factura N° 3239, de 09-05-08.
4190	19-06-08	342.500	Atención docentes retirados, Club ANSCO Limitada, según factura 3178, de 16-04-2008.
4199	19-06-08	48.960	Reunión comisión llamado concurso director de consultorio, Restaurant Club ANSCO Limitada, según factura N° 594, de 29-04-2008.
5863	14-08-08	921.060	Gastos celebración años de servicios funcionarios oficina central, Restaurant "Los Aromos de Tuniche, según factura N° 122 de 1-08-08
6598	28-08-08	5.987.929	Gastos de celebración día de la salud municipalizada, Club AnSCO Ltda., según factura N° 3498, de 14-08-08, consistentes en 461 cenas.
7416	08-08-08	555.555	Presentación musical, celebración día salud municipalizada, según boleta honorarios N° 584, de 08-08-08, grupo "Sonora Juventud de Peumo".
7740	09-10-08	116.450	9 almuerzos, Club ANSCO, reunión directorio Corporativo, según factura N° 713, de 10-09-08, Restaurant Club AnSCO Limitada.
7805	09-10-08	722.222	Animación musical día del maestro, Sonora Juventud de Peumo, boleta honorarios N°590, de 10-10-2008.
7827	10-10-08	1.111.111	Presentación artística fiesta día del maestro de Ricardo Toro L., según boleta honorarios N° 29, de 06-10-2008, incluye 10% impuesto.
7828	10-10-08	1.666.667	Presentación artística fiesta día del maestro, Ricardo Toro Lavín, según boleta honorarios N° 28, de 06-10-08, incluye 10% impuesto.
7843	13-10-08	3.000.000	Arriendo gimnasio para celebrar día del maestro, Club ANSCO, factura N° 0026, de 09-10-08
7844	13-10-08	12.728.499	Cena aniversario celebración día del profesor, Club ANSCO Limitada, factura N° 3633, de 09-10-08.
8024	20-10-08	777.778	Producción técnica, iluminación, amplificación evento día del maestro, pagados a Marco Catalán M., boleta honorarios N° 79, de 13-10-08.
8303	28-10-08	41.650	4 cenas Restaura Club AnSCO, reunión de trabajo con Alcalde (Presidente Directorio), factura N° 692, de 22-08-08-
8304	28-10-08	82.060	6 almuerzos Restaurant Club AnSCO, atención delegación de Pajú, factura N° 716, de 25-09-08.
8716	11-11-08	2.758.524	Premios y estímulos, 7 pasajes aéreos y estadía en Río de Janeiro, "Viajes Mediterráneo", factura N° 282, de 06-10-08.
8788	11-11-08	366.656	Embarque y viático viaje de estímulo por años de servicio APS.
8834	14-11-08	37.652	Infracción peaje Autopista Central.
8835	14-11-08	99.950	Obsequios directorio CORMUN.
8978	20-11-08	156.800	14 almuerzos, reunión de coordinación entre la Unidad de Proyectos CORMUN y DOM.
8996	20-11-08	97.500	15 cenas aniversario día del maestro, solicitadas por la Directora de la División Educación de la CORMUN.
10569	30-10-08	68.191	Rendición fondos por la suma original de \$50.000.- gastos celebración día del maestro, Casa Central.
11122	25-11-08	405.447	Rendición de fondos por la suma de \$429.650, gastos paseo personal bibliotecas.
11.705	17-12-08	774.956	Rendición de fondos por \$774.956, gastos paseo del personal de la Casa Central CORMUN a la Laguna de Aculeo, recinto Pintué.
12.417	31-12-08	619.945	Rendición de fondos por la suma indicada, paseo funcionarios del Área de Cementerios.
	TOTAL	35.385.207	