

**INFORME FINAL SOBRE AUDITORIA
EXTERNA PRACTICADA EN LOS
DEPARTAMENTOS DE EDUCACION Y DE
SALUD DE LA MUNICIPALIDAD DE LOTA.- ----**

CONCEPCION, 15 DE AGOSTO DE 2010.-

De acuerdo con lo establecido en las Bases Administrativas Especiales que regulan la Licitación Pública denominada “Auditoría Externa para los Departamentos de Educación y de Salud Municipal de la Municipalidad de Lota”, y de conformidad con las cláusulas contenidas en el contrato suscrito entre la Municipalidad de Lota y la Empresa SERJUR Ltda., auditores de esta empresa se constituyeron en los referidos Departamentos a contar del 18 de enero de 2010 con la finalidad de efectuar una auditoría externa tendiente a evaluar la Gestión Presupuestaria y el Estado de Situación Financiera por el periodo comprendido entre los años 2007 y primer semestre de 2009. Dicha labor se efectuó de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y, consecuentemente, se incluyeron pruebas sobre los registros de contabilidad y los procedimientos de auditoría que estimamos necesarios en las circunstancias; con la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación; con las instrucciones para la ejecución de la Ley de Presupuestos del Sector Público de los años 2007, 2008 y 2009; y con las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República respecto de los Principios de Control Interno que permiten asegurar la confiabilidad de los registros e informes contables y el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a las transacciones o hechos económicos que generan los entes públicos.

Ahora bien, antes de exponer en detalle el resultado de este trabajo, es necesario precisar que previamente se practicó una Evaluación del Sistema de Control Interno existente en ambas

dependencias elaborándose, asimismo, el respectivo informe, el cual fue entregado a la autoridad comunal con un **Diagnóstico de la Situación Inicial y Principales Puntos Críticos encontrados**

En dicho informe, que se da por reproducido en forma íntegra en este acápite por economía de tiempo dada su extensión, quedan de manifiesto **diversas debilidades que presenta el sistema de control interno implementado**, particularmente sobre las falencias de la estructura organizacional; la falta de un Reglamento Interno; las carencias del sistema contable habilitado y la ausencia de manuales de procedimientos respecto de las principales rutinas administrativas propias de la entidad, tales como: adquisiciones, manejo de las cuentas corrientes bancarias, de los Inventarios y, en especial del registro de las operaciones de ingresos y gastos presupuestarios y de la elaboración de los respectivos Informes y estados contables que emanan de las mismas. Ello tiene y ha tenido incidencia fundamental en la información y evaluación sobre la situación presupuestaria y financiera que presentan esas Unidades Municipales, tal como se indicará a continuación, en forma separada para cada Departamento: Sin perjuicio de lo anterior y con el objeto de centrar en el marco teórico y normativo en el que se debe desarrollar la presente auditoría es menester tener presente lo siguiente: El sistema de Contabilidad General de la Nación es el conjunto de principios, normas y procedimientos técnicos que permiten el registro de los hechos económicos inherentes a las operaciones del Estado, con el objeto de satisfacer las necesidades de información para apoyar el control y el proceso de toma de decisiones de los administradores y para el conocimiento de terceros interesados en la gestión. La normativa contable e instrucciones que la Contraloría General de la República imparte en uso de sus facultades privativas, **son de aplicación obligatoria para todas las entidades públicas** de que se vale el agente económico denominado "Estado" en el cumplimiento

de los fines que le son propios y deben ser aplicados en forma uniforme y consistente. En este mismo orden de consideraciones, es menester señalar que las entidades públicas deben habilitar los registros y comprobantes contables que les permitan dejar constancia de las operaciones que realizan, los cuales forman parte integral de la contabilidad general de la Nación. Se establecen como **registros y comprobantes fundamentales** los siguientes: - Registro Diario : Contiene el registro de primera entrada de las operaciones realizadas por la entidad. - Registro Mayor: Es un registro de segunda entrada en el cual se ordena por cuenta y en orden cronológico los movimientos provenientes del Registro Diario. - Registro de Inventarios y Balances: Contiene el registro detallado de los activos, pasivos y patrimonio, tanto físico como financiero, con sus respectivos resúmenes. - Comprobantes de Ingresos : Se anotan las operaciones relacionadas con entradas de efectivo. - Comprobantes de Egresos: Se anotan las operaciones relacionadas con salidas de efectivo. - Comprobantes de Traspasos: Se anotan las operaciones que no implican entradas o salidas de efectivo. Respecto de la Integración Contable Presupuestaria, cabe expresar que en el sistema de Contabilidad ~~General de la Nación~~ se asume que todas las operaciones financieras constituyen, al momento de generarse, un derecho a percibir o un compromiso de pagar, aun cuando ellas se efectúen en base a efectivo, posibilitando, de este modo, la obtención de informes relativos al comportamiento presupuestario de acuerdo con los flujos registrados en las cuentas de Deudores Presupuestarios y

Acreeedores Presupuestarios, salvo que una disposición legal expresa excluya determinados movimientos de esta operatoria. Por último, la información que emana del sistema de Contabilidad General de la Nación debe permitir la obtención de estados contables, los que constituyen una representación acerca de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial de una entidad o sector y de otros aspectos financieros. Los principales estados financieros son los siguientes: - Estado de Situación Patrimonial o Balance General. - Estado de Resultados. - Estado de Situación Presupuestaria. - Estado de Flujos de Efectivo. - Estado de Cambios en el Patrimonio Neto. - Balance de Comprobación y de Saldos. - Informe Analítico de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria. - Informe Analítico de Variaciones de la Deuda Pública. - Informe Analítico de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria de Iniciativas de Inversión. Los primeros cinco informes se elaboran a fines de cada año y los cuatro últimos se confeccionan y envían mensualmente a la Contraloría General de la República. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente es dable consignar que hasta el 31 de diciembre de 2007, los Servicios incorporados a la gestión municipal por aplicación del D.F.L. (I) N° 1-3.063, de 1980 y Ley N° 18.096, continuaron utilizando, para los efectos de ejecución e información presupuestaria, las clasificaciones establecidas en el Decreto (H)

Nº 1.256, de 28 de diciembre de 1990 y sus modificaciones, en virtud de lo dispuesto en el punto 6 del Decreto (H) 854, de 29 de diciembre de 2004 y sus modificaciones, que determinó clasificaciones presupuestarias que empezaron a regir a contar del 1 de enero de 2005 para todos los organismos del sector público a que se refiere el Decreto Ley Nº 1.263, de 1975.

Finalmente, es conveniente señalar que la presente auditoría tuvo una serie de contratiempos para su realización derivado especialmente de las suspensiones que se originaron con motivo del terremoto del 27 de febrero y de la demora en la entrega de la información y documentación, por parte de las entidades auditadas .

I.- DEPARTAMENTO DE EDUCACION: 1.-
GESTIÓN PRESUPUESTARIA.-

Hechas las precisiones anteriores, cabe recordar que en Informe sobre evaluación del Sistema de Control Interno – preparado por esta empresa auditora – se estableció, entre otras conclusiones, que el Departamento de Administración de Educación Municipal de Lota no tiene implementado, en su totalidad, el Sistema de Contabilidad General de la Nación, es decir, no ha aplicado integralmente las instrucciones impartidas a través del Oficio-Circular N° 59.463, de 31 de diciembre de 2007, por la Contraloría General de la República al Sector Municipal a partir del ejercicio contable correspondiente al año 2008, y en tales condiciones aquel Servicio Traspasado a la Municipalidad de Lota **ha estado imposibilitado de presentar**, en su totalidad, en esta auditoría externa, los comprobantes de traspaso, registros diarios, registros de mayor, y todos los informes contables y presupuestarios relacionados con la ejecución o gestión presupuestaria para su correspondiente evaluación, sin perjuicio de agregar que en los registros que se manejan desde el punto de vista presupuestario, como lo son los comprobantes de ingresos y de egresos, **el DEM no aplica dos de los principios fundamentales por los cuales se rige el sistema de Contabilidad General de la Nación**, esto es, el **Devengado, que establece** que la contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento en que se generan, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados, y el de **Realización, que indica** que la contabilidad reconoce los resultados económicos sólo cuando la operación que los origina queda perfeccionada desde el punto de vista de la legislación o práctica comercial aplicable y se hayan ponderado, fundadamente, todos los riesgos inherentes a tal operación. Además, el DEM **no ha habilitado el mismo sistema contable implantado en el Municipio** (CAS Chile) y, por ende, procesa las operaciones en otro distinto, lo que no ha permitido consolidar

la información de la gestión presupuestaria del Departamento conjuntamente con la que se origina, tanto en el Departamento de Salud, como en el propio Municipio. A mayor abundamiento, corresponde indicar que el DEM no actualizó, anualmente, el Presupuesto de Ingresos y Gastos de los respectivos años del período que se audita, ni acreditó la totalidad de las respectivas modificaciones, que debieron realizarse, por parte del Alcalde y del Concejo Municipal, según se precisará más adelante. En ese contexto se debe señalar, asimismo, que tales funciones estaban restringidas, exclusivamente, al ex Jefe de Finanzas y que de las mismas tampoco participaba, formalmente, el ex Director de ese Departamento, ni el Jefe de Recursos Humanos, Financieros y Materiales lo que, por lo demás, quedó claramente establecido en la etapa de evaluación del Sistema de Control Interno habilitado en el DEM, lo que resulta totalmente ajeno a elementales normas de control interno, especialmente de aquéllas que dicen relación con los **Principios de Oposición de funciones y de Respeto a la jerarquía**. Por consiguiente y considerando que a la fecha actual, si bien se había llevado a efecto la Apertura de las Cuentas de Activos, Pasivos y Patrimonio y de Deudores y Acreedores Presupuestarios, se debe consignar que, al respecto, no fueron ubicados, ni proporcionados los correspondientes respaldos documentales que se habrían utilizado para tal efecto; **además que no se han habilitado los registros presupuestarios y contables, en su totalidad**, en particular los respectivos ~~mayores de las cuentas y los~~ registros auxiliares analíticos, que resultan indispensables para un mejor control de todas las operaciones presupuestario-contables, particularmente de las que dicen relación con el manejo de los Fondos en Administración y, en general, de las concernientes al movimiento de fondos de las cuentas corrientes bancarias habilitadas, todo ello acorde con el Plan de Cuentas del Sistema de Contabilidad Gubernamental y con las instrucciones impartidas por la Contraloría General y, **teniendo presente, además, que se**

han emitido sólo algunos de los estados contables contemplados en las instrucciones impartidas por ese Organismo Contralor, tales como el Balance de Comprobación y de Saldos, Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria, y Balances de la Ejecución Presupuestaria y que éstos ~~no~~ contarían con los registros originales básicos por cuenta, ~~esta empresa auditora se abstiene de emitir una opinión favorable sobre la gestión presupuestaria~~ que habría realizado el DEM de Lota durante el transcurso de los años 2007, 2008 y 2009. A mayor abundamiento, corroboran la afirmación señalada los comentarios y análisis que se reflejan en los siguientes párrafos: -Los argumentos expuestos, en el sentido de que no se preparan oportunamente los Informes y estados contables, por parte del DEM, que permitan evaluar la gestión presupuestaria del Departamento de Educación Municipal, correspondiente al citado período, **son avalados por el propio municipio**, al no poder la Unidad encargada del Control Interno cumplir una de las funciones establecidas por el art. 29, de la ley N° 18.695, esto es emitir oportunamente los Informes trimestrales, acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario y entregarlos al Concejo Municipal para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, en la debida oportunidad. -Por otra parte, es de toda conveniencia y de la mayor relevancia reiterar y dejar plenamente establecido que, si bien fueron elaborados y ubicados - en distintos archivos del DEM y algunos en el propio Municipio - prácticamente la totalidad de los Informes de Ejecución Presupuestaria, a excepción de los correspondientes a los meses de mayo y junio de 2009, como también los respectivos Balances Trimestrales del período que abarca la presente auditoría, se debe reiterar, sin embargo, que **no fueron ubicados los registros originales básicos** que comprende el proceso de ejecución del presupuesto, esto es los Mayores de Cuentas y los Auxiliares analíticos ~~correspondientes.~~

-En ese contexto, además, se debe precisar que las cifras contenidas en el Balance del año 2007, tanto en los Ingresos como en los Gastos, presenta diferencias en comparación con la que arroja la sumatoria de los respectivos Informes mensuales del mismo período, según se muestra en el siguiente cuadro:

PERIODO	SEG. INFORMES	SEG. BALANCE	DIFERENCIA	M\$	M\$	M\$	AÑO
2007:	-Ingresos	5.405.408.-	5.638.589.-	233.181.-	-Gastos		
		5.523.997.-	5.525.389.-	1.392.-			

-Sobre lo señalado precedentemente, resulta necesario dejar establecido que la mayor parte de las deficiencias aludidas estaría en estrecha relación con la **excesiva centralización de funciones que el ex Jefe de Finanzas del DEM tenía** sobre las labores propias de la Unidad y, derivado de lo mismo, con el desconocimiento y participación que el resto del personal de Administración y Finanzas tenía sobre dichas labores. - Lo anterior, incluso, ha provocado serias consecuencias sobre las mismas labores que, en la actualidad, debiera realizar la Unidad de Finanzas, ya que se estableció y **es de público conocimiento de las autoridades municipales que, a partir del segundo semestre del año 2009, el Departamento de Educación dejó de preparar y pre sentar** los respectivos Informes de ejecución presupuestaria mensuales y los estados financieros y balances contables establecidos en las instrucciones de la Contraloría General de la República, situación que, a juicio de los auditores externos de esta empresa, reviste vital importancia y, en consecuencia, se deberían extremar las medidas administrativas para superarlas. -En ese contexto, es conveniente tener presente, además, el resultado de las evaluaciones que la Unidad de Control

Interno Municipal practicara en el Departamento de Educación, y que se reflejan en los respectivos informes trimestrales, relativos al período que se audita en esta oportunidad, las cuales sin perjuicio que se vieron afectadas, permanentemente, por la demora en la entrega de la información, por parte del DEM, y la falta de oportunidad de su emisión y entrega a la autoridad comunal y al Concejo, pueden sintetizarse de la siguiente forma, acorde con el análisis practicado sobre los mismos:

a-) Como se señalara, **el DEM no hace uso del software que el Municipio adquirió a la empresa CAS Chile el año 2004 y que tiene habilitado para identificar, reunir, analizar, clasificar, registrar e informar sus transacciones consolidadamente con las de los Departamentos de Educación y de Salud. Asimismo, carece de un sistema para rendir cuenta de los activos y pasivos que le son relativos, pues no ha aplicado integralmente las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República, a contar del ejercicio contable año 2008. En subsidio, este Departamento ha mantenido en uso un **sistema de registro contable de las operaciones, incompatible con el anterior que, al parecer, sólo era conocido por el ex Jefe de Finanzas D. Víctor Beltrán.****

b-) Además, sobre el particular debe necesariamente dejarse establecido que con motivo de la renuncia del ex Jefe de Finanzas, ya citado, aceptada mediante decreto DEM N° 375, de fecha 30.11.09, a partir del 01.12.09, **el DEM, ni tampoco el Municipio, dejaron una constancia formal** (Acta de entrega recepción del cargo), mediante la cual se consignara la entrega de toda la documentación, archivos, Informes contables y presupuestarios propios de la Unidad de Finanzas, procedimiento que se aprecia, a lo menos, como otra falencia mas del Departamento de Educación.

c-) Por otra parte, tanto los informes mensuales, como los balances trimestrales sobre la ejecución del presupuesto, preparados por esa misma jefatura, fueron despachados al municipio, generalmente, sin que las jefaturas superiores de éste - Director del

Departamento y Jefe de Recursos Humanos y Financieros - tuvieron conocimiento previo de los mismos y, además, sin que se dejara copia de ellos en los archivos del Departamento. Incluso consta en los antecedentes del Informe de Evaluación de Control Interno que emitió esta empresa auditora, que dichas ~~jefaturas fueron sobrepasadas~~ **permanentemente por el ex Jefe de Finanzas**, en el cumplimiento de sus funciones, sin que ellas y la propia autoridad municipal adoptaran medidas claras y definitivas, a objeto de determinar la eventual responsabilidad administrativa en el quehacer del ex Jefe de Finanzas aludido.

d-) Asimismo, debe señalarse que llama considerablemente la atención la falta de decisiones al interior del DEM y más precisamente en el área de Administración y Finanzas, respecto de la actitud evidente de “dejar hacer”, a lo menos durante el año 2009, que mantuvo el Jefe de Recursos Humanos, Financieros y Materiales, superior jerárquico del ex Jefe de Finanzas, quien no obstante haber sido contratado para reorganizar esa dependencia y regularizar el funcionamiento de la misma, aquélla no ha evidenciado mejoras administrativas de relevancia, manteniéndose aún las mismas falencias que venían siendo observadas e informadas en los últimos años por la Unidad de Control Interno Municipal. La situación y estado de los hechos descritos se ha visto claramente graficada y agravada, durante el transcurso de la presente auditoría, pues **ha redundado en serias dificultades que ha tenido el DEM, para la entrega oportuna de la documentación y** ~~antecedentes~~, indispensables para la ejecución de las pruebas, revisiones, validaciones y comprobaciones que la empresa ha estimado pertinentes, en concordancia con las normas de auditoría generalmente aceptadas, muchas de las cuales definitivamente no fueron proporcionadas a los auditores, ó lo fue sólo en forma parcial, no obstante las reiteradas oportunidades en que se insistió y requirió, tanto verbalmente, como por oficio, sobre aquélla, que posibilitara efectuar, entre otras, principalmente el examen de cuenta de los ingresos y gastos, revisar las conciliaciones bancarias y practicar las diversas pruebas que se tenía contempladas en el programa de auditoría.

Ahora bien, en ese contexto, resultan aún más comprensibles y acertadas las observaciones que la Unidad de Control Interno, reiteradamente en el curso de los últimos años, ha dado a conocer a la autoridad municipal, a través de las evaluaciones que se contienen en los citados Informes trimestrales, preparados por esta dependencia, las cuales fueron analizadas en el curso de la auditoría y per miten sostener las siguientes afirmaciones:

i.-) El DEM no mantiene debidamente archivada, ni ha entregado, oportunamente, toda la información relativa a los presupuestos que ha ejecutado en los diversos períodos que abarca la presente auditoría, ni ha formalizado todas las modificaciones presupuestarias que correspondía ejecutar. Aún mas, no habría preparado los informes mensuales de actualización presupuestaria, ni el informe anual consolidado con el detalle que muestre el presupuesto inicial, separado por ítem, cada una de las modificaciones presupuestarias que debieron producirse y el monto definitivo del presupuesto. A lo menos estos antecedentes no fueron ubicados, en su totalidad, por el personal de Finanzas en los archivos del Departamento, ni entregados a los auditores. En ese contexto, se pudo comprobar, además, la falta de consistencia que presentan los registros del DEM, en relación a los trasposos efectuados por el Municipio en el año 2007, toda vez que en los Informes Trimestrales del primero y segundo, las cifras registradas presentan diferencias por la suma de M\$16.928.-, que aparecen reguladas y cuadradas sólo al cierre del ejercicio, según se muestra en el siguiente cuadro:

PERIODO TRANSF. M\$ DIFERENCIAS	SEG. MUNICIPIO	M\$ TRANSF. SEG. DAEM M\$
1er.Trim. 2007	32.600.-	15.672.-
2do.Trim. 2007	107.814.-	16.928.-
3er.Trim. 2007	155.248.-	155.248.-
4to.Trim. 2007	179.238.-	179.238.-
TOTALES	474.900.-	474.900.-

Por otra parte, respecto del ejercicio presupuestario del año 2008, en cuanto a los aportes municipales, se estableció que aún cuando el presupuesto vigente al cierre fue de M\$162.093.- sólo se hicieron efectivos traspasos desde el Municipio por la suma de M\$54.530.- Sobre el particular, no se obtuvo información oficial sobre las razones que determinaron que el DEM no recibiera la totalidad del presupuesto vigente aprobado para ese año. Al parecer, habría sido causante de lo mismo **la falta de control y de respaldo suficiente y oportuno**, en el Departamento, sobre el saldo que quedó pendiente, según lo informado en dependencias de la Unidad de Administración y Finanzas del Municipio. En relación al presupuesto del año 2009, se determinó que durante el primer semestre no hubo en tregua de aportes efectivos. Sin embargo, durante el segundo semestre fueron autorizadas modificaciones presupuestarias y efectuados traspasos desde el Municipio, por la suma de M\$166.703.-

ii.-) **Ha sido recurrente**, por ejemplo, **que la Unidad de Control Interno observara** en el capítulo “Estado de avance de la ejecución Presupuestaria”, de los Informes trimestrales pertinentes, que se debían adoptar medidas a objeto de cubrir eventual déficit, mediante la solicitud oportuna de los correspondientes traspasos del Municipio y de las modificaciones presupuestarias pertinentes. Ello, sin embargo, no siempre fue regularizado con la oportunidad debida, principalmente por el atraso con que el DEM preparaba y entregaba los balances trimestrales de ejecución presupuestaria, elemento indispensable para que Control Interno emitiera los referidos Informes Trimestrales. Lo mismo ocurrió, cuando fueron observados mayores ingresos que los presupuestados y frente a ello no fueron solicitadas y practicadas oportunamente las modificaciones presupuestarias, como queda en evidencia al tenor del análisis de los estados contables correspondientes al tercer y cuarto trimestre del año 2007 y finales del año 2008.

-A modo de ejemplo se podría señalar que durante el ejercicio del año 2007 se registraron mayores ingresos que los presupuestados por la suma de M\$663.689.-, de los cuales consta modificación presupuestaria sólo por la suma de M\$6 25.559.-, efectuada al cierre del ejercicio.

iii.-) En ese mismo período se informa la cantidad de M\$151.647.-, en calidad de Ingresos por percibir, por concepto de aporte municipal pendiente, cifra que no correspondería a la realidad, al tenor de la información existente en la Unidad de Finanzas Municipales y de los antecedentes que se contienen en la respectiva cuenta municipal que refleja los traspasos efectuados durante el citado ejercicio. En relación a lo anterior se debe señalar, sin embargo, que la referida cantidad, consignada como ingresos por percibir al cierre del ejercicio 2007, se ejecutó durante el año 2008 con cargo a la cuenta "Recuperación de Préstamos-Ingresos por percibir", no obstante en el balance de dicho ejercicio **no se registró en la columna presupuesto inicial**, sólo aparece en la columna presupuesto vigente e ingresos percibidos, por la misma cantidad, situación que, a lo menos, amerita una explicación de parte de Finanzas del DEM. Ambas situaciones se muestran en el cuadro siguiente:

INGRESOS AÑO	PRES. INIC. M\$	PRES. FIN. M\$	ING. POR PERC. M\$
PERC. M\$ SDO PRES. M\$			
2007 4.974.900.-	5.600.459.-	5.638.589.- (38.130.-)	151.647.-

GASTOS AÑO	PRES. INIC. M\$	PRES. FIN. M\$	OBLIG. DEV. D. EXIG. M\$
M\$ SDO PRES. M\$			
2007 4.974.900.-	5.600.459.-	5.525.389.-	75.070 174.581.-

iv.-) Asimismo, debe señalarse que durante el mencionado ejercicio presupuestario el DEM solicitó y obtuvo aportes municipales por la suma de M\$254.902.-, cuya necesidad fue argumentada para solventar principalmente gastos de Consumos Básicos (del orden de los M\$150.000.-) y de Remuneraciones. No obstante, al tenor de la información contenida en el subtítulo 26, “Gastos de Funcionamiento”, esa partida en lugar de incrementar su presupuesto con la citada modificación, fue disminuida en la suma de M\$80.000.-. Cabe agregar que la situación anterior fue observada por la Dirección de Control Municipal en el contexto del 4° Informe Trimestral (oficio N° 78, de 27.05.08), **por constituir ello una eventual malversación de fondos**, por lo que, a la vez, solicitó una investigación para que se determinaran responsabilidades administrativas, no obstante, durante la auditoría, no se encontraron evidencias sobre medidas que la autoridad haya tomado al respecto.

v.-) Por otra parte, debe consignarse que al cierre del ejercicio año 2007 los estados contables presentados por el DEM reflejaron un superávit neto de M\$113.200.-, información que resultaría contradictoria al tenor de los montos registrados en el balance, por concepto de Ingresos percibidos por la suma de M\$5.638.589.-, Obligación Devengada por M\$5.525.389.-, y teniendo presente la existencia de una Deuda Exigible por la suma de M\$174.581.-, según se muestra en el cuadro anterior, lo que determina obligaciones pagadas sólo por M\$5.350.808.-. En ese contexto, se comparte el argumento de la Dirección de Control, en el sentido que habiéndose producido un superávit neto no correspondería que se hubiere mantenido impaga la deuda exigible informada.

vi.-) Producto de las citadas falencias en el manejo presupuestario, se tiene que el DEM presenta al cierre del ejercicio del año 2008 un déficit por la suma de M\$1.112.734.-, resultado que es totalmente ficticio, pues hubo un total de Ingresos Percibidos por la suma de

M\$1.323.937.- que no fueron objeto de la correspondiente modificación

presupuestaria. En ese contexto el referido déficit se transformaría en un superávit por la suma de M\$211.203.-, si se hubieren efectuado, oportunamente, las modificaciones presupuestarias que ameritaba la información contenida en Informe al cierre del ejercicio, según se aprecia en el siguiente cuadro:

INGRESOS PRES. INIC. M\$	PRES. FIN. M\$	ING. PERC. M\$	SALDO PRES. M\$
2008 4.656.010.-	5.632.191.-	6.956.128.-	(1.323.937.-) -----

GTOS PRES. INIC. M\$	PRES. FIN. M\$	OBLIG.DEV. M\$	SALDO PRES. M\$
2008 4.656.010.-	5.632.191.-	6.744.925.-	(1.112.734.-) -----

vii.-) También fue habitual que la Unidad de Control Interno hiciera precisiones en relación a la información que entregaba el ex Jefe de Finanzas, sobre el **Saldo Inicial de Caja**, en los ejercicios objeto de la presente auditoría, en cuanto a la falta de los respectivos ajustes que debieron realizarse al inicio de cada ejercicio presupuestario, tanto por lo irreal de las cifras estimadas que se mantenían durante el año sin corregir, como por el efecto que transitoriamente provocaba en el desarrollo de la ejecución presupuestaria, no obstante el conocimiento que se tenía de ella desde el inicio del ejercicio, según se muestra en el

siguiente cuadro: **SALDOS INICIALES DE CAJA**

AÑO	PRES. INIC. (M\$)	PRES. FIN. (M\$)	ING. PERC. (M\$)	SALDO (M\$)
2007	146.800.-	146.800.-	81.535.-	65.265.-
2008	140.000.-	96.928.-	43.072.-	140.000.-
2009	211.201.-	(61.201.-)		150.000.-

viii.-) Finalmente, en relación al primer Informe Trimestral, correspondiente al año 2009, que preparara y entregara la Dirección de Control al Alcalde y al Concejo (oficio N° 208, de 09.12.09) y que

determinara a esa data un superávit de M\$269.559.-, es conveniente dejar establecido lo siguiente: -El informe señalado es el último que ha emitido la Dirección de Control, incluyéndose en él las operaciones del Departamento de Educación. -Conjuntamente con dicha información la Dirección de Control hace alusión a la existencia de un eventual déficit, que no se había precisado, ni fundamentado por la Unidad de Finanzas de dicho Departamento, particularmente por la falta de claridad de la información procesada, como por el desconocimiento de la deuda exigible y el atraso en la entrega de la misma, situación que tampoco posteriormente se ha podido precisar. -Sobre el mismo tenor esta auditoría tomó conocimiento de un oficio que emitiera el ex Jefe de Finanzas y que remitiera al Director del Departamento de Educación (N°18, de 15.09.09), en el cual y producto de un flujo de fondos, que abarca los meses de enero a agosto del año 2009, en el que se hacen comparaciones, principalmente, entre los Ingresos por Subvención y el costo de las Remuneraciones, esa jefatura determina y plantea **la insuficiencia de los recursos recibidos para solventar los gastos en personal** (situación que, por lo demás, ha sido de habitual ocurrencia) , cuyas diferencias le llevan a proyectar déficits superiores a los M\$340.000.-, a esa fecha. Agrega además, que **tales diferencias habrían sido cubiertas con recursos provenientes de Fondos de la Subvención Escolar Preferencial (SEP) de las Unidades Educativas**. A lo anterior y de acuerdo a la misma fuente, se debería agregar que con cargo a los mencionados fondos el DEM habría pagado, en el mes de noviembre de 2008, la suma de M\$113.000.-, por concepto de asignación de perfeccionamiento. Ahora bien, cabe señalar que al 31.12.08 el saldo Libro de la Cuenta Bancaria Principal, en la que se manejan éstos y otros

recursos presupuestarios y no presupuestarios, presenta un disponible de M\$590.000.-. Por otra parte, a esa misma fecha el saldo de los Fondos SEP era de M\$307.000.- En la diferencia que se produce debieran estar comprendidos, además, los saldos de los distintos Fondos de Terceros en administración, y de otras partidas presupuestarias y no presupuestarias que se manejan en la citada cuenta bancaria, sobre las cuales en el curso de la auditoría no se tuvo información oficial y completa. En ese contexto y **en consideración a las limitaciones** que tuvo la auditoría, derivada especialmente de la falta de información separada, a través de cuentas auxiliares y de controles específicos, que para este tipo de fondos afectados debieron haberse habilitado, y que ante su carencia implicaría efectuar un reproceso total y completo de todos y cada uno de dichos fondos, **resulta difícil afirmar que parte de las obligaciones presupuestarias** o, a lo menos, la cantidad pagada por concepto de ~~asignación de~~ ~~perfeccionamiento~~, definitivamente, ~~haya sido cancelada con cargo a los fondos SEP disponibles~~, a esa data. Sin embargo, de ser efectivos los antecedentes informales, o formales que se manejan al interior del DEM, como lo ha señalado el ex Jefe de Finanzas en el citado oficio, dirigido al Director del Departamento de Educación y la mención que plantea la señora Directora de Control en su último informe trimestral, del año 2009, al Concejo Municipal, indudablemente ello constituiría una malversación técnica de los fondos que el Departamento recibió para destinarlos, exclusivamente, a inversiones de la subvención escolar preferencial (SEP) de determinadas unidades educativas. En esas circunstancias, dicha situación debería ser sometida a una investigación específica y acuciosa, por la autoridad comunal, para establecer y clarificar eventuales responsabilidades administrativas de quien o quienes corresponda, sobre la materia.

Consecuencialmente, del análisis de los antecedentes que se ha tenido durante la auditoría, y teniendo en consideración las limitaciones generales a que se ha hecho referencia en el cuerpo del presente informe, en especial sobre la falta de documentación e información completa y separada respecto del manejo de los Fondos SEP; sobre su registro en la cuenta corriente principal, y sobre el control y manejo de los Fondos de Terceros en Administración, que también se manejaron en la misma cuenta bancaria, conjuntamente con la ejecución del presupuesto del Departamento; así como del seguimiento de las operaciones presupuestarias, durante el citado período y hasta el mes de junio de 2009, **esta empresa auditora debe señalar que no cuenta con todas las evidencias necesarias para pronunciarse expresamente** sobre las conclusiones a que arribara el ex jefe de Finanzas, en cuanto al eventual déficit proyectado, para el año 2009. Sin embargo, debe consignarse que de las cifras y datos utilizados en el mencionado flujo de fondos, **llama la atención el aumento gradual que se advierte en el rubro remuneraciones a contar del mes de marzo de 2009.** Lo anterior, y de manera más profunda, también se analiza en el capítulo Remuneraciones del Examen de Cuentas de esta auditoría, el cual revela variaciones que se manifiestan en el incremento de los gastos de personal a partir del año 2009. Asimismo, se considera gravitante en las conclusiones a que habría arribado esa jefatura ~~la~~ **disminución progresiva que tuvieron los ingresos**, entre los meses de abril a julio del mismo año, por concepto de subvención mensual, según se aprecia en el cuadro que se presenta a continuación:

MESES AÑO 2009	SUBVENCION M\$	GTOS PERSONAL M\$	Enero	422.352.-	443.503.-
			474.814.-	Abril	415.881.-
			478.226.-	Mayo	413.636.-
			490.009.-	Junio	405.000.-
			425.382.-	Agosto	512.578.-

2.- ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA.-

En relación con esta materia y considerando que de acuerdo a la información reunida durante esta auditoría el Departamento de Educación no tiene aún implementado, en su totalidad, el sistema de Contabilidad General de la Nación, **tampoco es posible evaluar e informar sobre eventuales estados financieros y sobre la confiabilidad de sus datos fundamentales**, así como determinar la exactitud y validez de los registros. Dicho en otros términos, como no se tienen habilitadas todas las cuentas contables de Activo (salvo las cuentas del Banco Estado), Pasivo y Patrimonio, y por ende no se mantienen abiertos los respectivos Mayores y Auxiliares de tales cuentas, no se puede llevar a efecto un análisis de las mismas y menos aún existirían las condiciones adecuadas para que el Departamento de Educación hubiere elaborado o preparado un informe o estado financiero para ser presentado en esta Auditoría Externa y, en su oportunidad, ante la Autoridad Comunal y el Concejo Municipal, para los fines que en cada caso procedían.

No obstante lo anterior y con el propósito de cumplir, en parte, con el programa de auditoría externa propuesto con antelación a la suscripción del respectivo contrato, se efectuó un análisis del movimiento de fondos en las cuentas corrientes bancarias que ese Departamento mantiene abiertas en el Banco Estado, Sucursal Lota, y se practicó un examen de cuentas de los ingresos y gastos tanto de carácter presupuestario como no presupuestario, con los resultados que a continuación se informan:

2.1.- CUENTAS CORRIENTES BANCARIAS.-

Previamente debe señalarse que el DEM no entregó oportunamente, información y documentación sobre las autorizaciones de las cuentas corrientes bancarias que estuvieron vigentes durante el período que abarcó la presente auditoría, sólo presentó la última autorización, que consta en Oficio N° 4642, de 26.06.09, de la Contraloría General de la República que rige desde la misma fecha y sólo al término de la auditoría hizo mención a otro informe con motivo de acreditar la apertura de la cuenta bancaria “Fondos Sala Cuna”, durante el año 2008. El DEM posee las siguientes cuentas corrientes bancarias, todas las cuales se encuentran registradas a nombre de la Municipalidad de Lota:

a) N° 545-090-21000, **Fondos Educación (Cuenta Principal)** en la que se manejan todos los fondos concernientes a los ingresos y gastos de carácter presupuestario, además del manejo de recursos en administración, entregados por Terceros, para desarrollar diversos Programas o Proyectos.

b) N° 545-090-00045 **Fondos Educación-Sala Cuna**, en la que se controlan los fondos entregados por la JUNJI para el Programa de Salas Cunas.

c) N° 545-090-00029 **Subvenciones Educación**, en la cual se manejan los traspasos del Municipio de las subvenciones recibidas desde el Mineduc. d) N° 545-090-23916, para el manejo de

Fondos de la Jornada Escolar Completa Diurna. Las 3 primeras cuentas se mantiene activas, no así la última que permanece sin movimiento desde hace varios años y que figura con un saldo contable de \$39.818.-

2.1.1.- Cuenta Principal “Fondos Educación”:

Esta cuenta, en la cual se manejan preferentemente los fondos correspondientes a Transferencias Corrientes de la Subsecretaría de Educación, Aportes de la Municipalidad de Lota y Recuperaciones y Reembolsos por Licencias Médicas, además de los Fondos de Terceros en Administración, presentó el siguiente movimiento al cierre de cada período auditado:

PERIODO	SDO. INICIAL	INGRESOS	EGRESOS	SALDO	
				12/2007	115.772.932.-
	640.414.422.-	615.209.316.-	140.978.038.-	12/2008	655.081.601.-
	623.845.956.-	688.912.070.-	590.015.487.-	06/2009	695.427.566.-
	573.322.800.-	610.945.892.-	657.804.474.-		

2.1. 2.- Cuenta “Fondos Sala Cuna”:

En esta cuenta se mantiene el movimiento de los aportes recibidos y de los gastos efectuados con cargo al Programa Sala Cuna, cuyos fondos provienen desde la Junta de Jardines Infantiles (JUNJI).

Esta cuenta al cierre de cada período auditado, tuvo el siguiente movimiento:

PERIODO	SDO.	INICIAL	INGRESOS	EGRESOS	SALDO 12/2007	Sin Mvto.
Sin Mvto.	Sin Mvto.	Sin Mvto.	12/2008		2.007.364.-	1.707.677.-
			06/09	601.440.-	3.516.298.-	2.587.247.-
				1.530.491.-		

2.1.3.- Cuenta N° 3 “Subvenciones”:

Esta cuenta al cierre de cada período auditado, tuvo el siguiente movimiento:

PERIODO	SDO.	INICIAL	INGRESOS	EGRESOS	SALDO 12/2007	(1)	(1)	(1)
(1) 12/2008		43.125.821.-	532.446.106.-		540.117.630.-	35.454.297.-		
06/09				544.107.522.-	544.107.522.-			

(1)= No se contó con información

2.1.4.- Cuenta N° 4 “Fondos JEC”:

Esta cuenta, tal como se informara, ha mantenido un saldo sin movimiento, por la suma de \$39.818.-, el que se arrastra desde antes del año 2007. Sobre el particular no se obtuvo información del DEM que acreditara las razones por las cuales no se ha procedido a cerrar la cuenta y devolver dichos fondos al organismo correspondiente.

Observaciones Generales:

En relación al manejo de las citadas cuentas bancarias debe precisarse lo siguiente:

a)-El control y registro del movimiento de ellas, durante el período que se audita, estuvo a cargo del ex Jefe de Finanzas, D. Víctor Beltrán.

b)-Durante el período que abarca la presente auditoría **no se confeccionaron regularmente las respectivas conciliaciones mensuales de las mismas.** Sólo poco antes de la fecha de inicio de esta auditoría el ex Jefe de Finanzas habría actualizado las conciliaciones mensuales hasta el mes de noviembre de 2009, cuyos antecedentes se mantuvieron archivados sólo computacionalmente, mientras que las cartolas bancarias se mantenían en archivos físicos en la propia Unidad de Finanzas y en bodega. En ese contexto, tal como se señalara, el DEM no tenía legajados, ni archivados ordenadamente el expediente con los antecedentes de las conciliaciones bancarias mensuales de las distintas cuentas corrientes que tiene habilitadas y que debía ser presentado a los auditores para su revisión, acorde con las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República, que regulan todo el proceso de rendición de cuentas. Tampoco se tenían debidamente firmados los formatos de las conciliaciones que se presentaron, ni se mantenían todos los antecedentes de respaldo de las mismas, como pudo comprobarse durante la etapa de revisión de dichas conciliaciones bancarias. Debe consignarse expresamente que **no se acreditó la fecha en que el Departamento de Educación presentó las últimas conciliaciones bancarias formales y debidamente respaldadas respecto de las cuentas corrientes que tiene habilitadas.**

c)- Consecuencialmente, debe precisarse que en tales circunstancias dicha información no reviste características de documentación oficial, ni debe aceptarse como tal para esta auditoría. No obstante lo anterior y con el objeto de validar los antecedentes contenidos en los formatos de conciliaciones presentados en esas condiciones, se optó por revisar las conciliaciones bancarias de los meses de Diciembre de 2007 y 2008 y Junio de 2009, correspondiente a la cuenta principal N° 545-090-21000, Fondos Educación, determinándose las siguientes observaciones: **-No se cuenta con un Libro Banco ó de Movimiento de Fondos por cada una de las cuentas corrientes bancarias.** En la práctica Finanzas del DEM ha mantenido abierto un solo registro de esta especie, en el cual se centraliza todo el movimiento de fondos que se produce en el Departamento, incorporándose a él la información financiera a partir del correlativo de los comprobantes de Ingresos y de Egresos, sea ésta correspondiente a las operaciones del presupuesto propio, como de las atingentes a la administración de fondos de terceros. Cabe señalar que dicho procedimiento resulta impracticable para un adecuado manejo y control de los respectivos fondos, más aún si al respecto no se cuenta con registros auxiliares que pudieran, eventualmente, suplir las falencias que se derivan de dicho proceder. -Por otra parte, el DEM **no ha habilitado registros auxiliares** para consignar, en detalle, todos los cheques emitidos por concepto de remuneraciones, pago de aguinaldos, bonos u otros, respecto de los cuales en el Libro de Movimiento de Fondos sólo se registra el Egreso por el total de los pagos, sin que regularmente se haga mención a la numeración de los cheques emitidos, ni a la cantidad de los mismos. -En subsidio, cuando se realizan pagos de los sueldos líquidos el detalle queda adjunto al Libro de Remuneraciones en planillas que quedan ordenadas en base al correlativo de los cheques. Sin embargo cuando se trata de pagos que son de carácter esporádico, como los

aguinaldos, bonos especiales u otros, no siempre se mantiene el mismo ordenamiento y, en esos casos, las planillas en donde se deja constancia de la recepción conforme de los cheques, se ordenan por la dependencia a que pertenece el funcionario, situación que dificulta sobremanera la verificación de los documentos que se hayan emitido, al momento de efectuar la correspondiente conciliación bancaria. -De la revisión de las conciliaciones bancarias presentadas, correspondientes a los meses de diciembre de 2007, diciembre de 2008 y junio de 2009, en relación a las distintas cuentas corrientes que utiliza el Departamento de Educación, se determinó lo siguiente:

1.-Cuenta bancaria “Fondos Educación” (Cuenta Principal): 1.1.

Conciliación mes de Junio de 2009.-

a)- No fue posible verificar la recepción conforme, por los funcionarios, de la totalidad de los cheques emitidos por concepto de sueldos líquidos, por cuanto no se adjuntaron al CE. N° 452, de fecha 30.06.09 todas las planillas de pago, debidamente firmadas por los funcionarios. En las planillas presentadas sólo aparecen detallados los cheques hasta el N° 184323. Cabe agregar que los cheques del N° 184324 y siguientes sólo figuran en listado pendiente de cobro del mes.

b)- En cartola bancaria figura pagado el cheque N° 184032, por la suma de \$201.025.-. Sin embargo en el Libro de Movimiento de Fondos dicho documento fue emitido por \$131.041.- Además, el mismo documento aparece en listado de cheques pendientes de cobro al cierre del mes.

Al parecer habría un error en el registro de la cartola bancaria, toda vez que se determinó que el cheque N° 184092, sí corresponde al valor aludido y éste no aparece en listado de cheques pendientes de cobro.

c)- No resulta comprensible que los cheques N°s. 184325, por \$618.038.- y N° 184326, por la suma de \$459.177.-, aparezcan cobrados en la cartola bancaria del mes de junio, no obstante que no figuran en el Libro de Movimiento de Fondos del mes, ni en calidad de cheques pendientes del mes anterior.

d)- Cheque N° 183826, aparece cobrado según cartola bancaria el 02.06.09, por la suma de \$506.674.-, No obstante en Listado de cheques pendientes del mes anterior figura por la suma de \$369.187.- Ahora bien, dado que el citado cheque aparece nuevamente en el listado de cheques pendientes en el mes de junio por la suma de \$369.187.-, pudiera haber un error en la cartola bancaria y en lugar del citado cheque el pago debiera corresponder al documento N° 183827, el cual no aparece en listado pendiente y sí fue emitido por dicho valor.

e)- Cheque N° 183922, figura cobrado el 01.06.09, en cartola bancaria, por la suma de \$254.057.-, sin embargo debiendo haberse emitido, según la numeración, en el mes de mayo, no aparece en el Listado de cheques pendientes de cobro. Al tenor de las observaciones señaladas, las que deberán ser aclaradas por la Unidad de Finanzas, **la citada conciliación no pudo ser aprobada conforme.**

1.2.- Conciliación mes de Diciembre de 2008:

En consideración a las observaciones que se detallan a continuación, **la pertinente conciliación bancaria de este mes, tampoco fue validada conforme.**

a)-Planillas de respaldo de Egreso N° 1082, por un total de \$158.425.849.-, correspondiente a pago de aguinaldo y bono se ordenan por Unidad Educativa, sin embargo en ellas no se mantiene un correlativo de los cheques emitidos, situación que dificulta en exceso el cotejo de los documentos para efectuar la respectiva conciliación bancaria.

b)- Cheque N° 181209, por \$235.672.- (CE. N° 1082), correspondiente a Aguinaldo y bono de Víctor Galdames Aguilera, (UE. D-694). no aparece cobrado, ni en listado de cheques pendientes.

c)- No fue presentado el Libro de Remuneraciones del mes de Diciembre, correspondiente al pago de sueldos líquidos (CE. N° 1107, por \$325.365.295.-) con la totalidad de sus planillas firmadas por los funcionarios.

1.3.-Conciliación mes de Dicbre. de 2007:

La conciliación **no pudo ser validada con los registros existentes,** por cuanto no se hizo entrega de la totalidad de los respaldos, especialmente de los Listados con firma de funcionarios y Libros de remuneraciones correspondientes a los CE. N° 959, y 990, de 2007, que acrediten la recepción conforme de los respectivos cheques que se les cancelaron, sea en calidad de sueldos líquidos, com o de pago de aguinaldos u otros.

a)- Cabe señalar que adjunto al CE. N° 959, se incluye un listado de pagos con identificación del funcionario pero sin firmas.

b) En el formato de conciliación se anotan ajustes por diferencias menores positivas y negativas, las cuales deberán analizarse, de modo de limpiar la conciliación.

Asimismo, se estimó pertinente revisar los formatos de conciliaciones y los antecedentes presentados en relación a la cuenta bancaria que registra el movimiento de los aportes provenientes de la Junta de Jardines Infantiles, cuyo resultado se indica a continuación:

2.-Cuenta corriente "Fondos-Salas Cunas"

Cabe señalar, previamente, que la apertura de la citada cuenta bancaria, fue solicitada a la Contraloría Regional del Biobío, mediante oficio N°428, de 20.03.08 y que ésta comenzó a operar a contar del mes de mayo de 2008, registrándose en la sucursal Lota del Bancoestado, bajo el N° 54509000045, denominada "I. Municipalidad de Lota - Fondos Salas Cunas". Asimismo, se aprecia en los registros de Movimiento de Fondos que en esa data figuran las primeras operaciones de depósitos y giros con cargo a la citada cuenta.

2.1.- Conciliación mes de Diciembre 2008:

Cabe señalar que, si bien se revisaron conforme las cifras contenidas en el formato de conciliación bancaria presentado, con los registros del Libro de Movimiento de Fondos del mes, las cartolas bancarias y certificado del banco, **esta conciliación merece las siguientes observaciones**, las que deben ser aclaradas por la Unidad de Finanzas.

1.- Cheque N° N°5369355, de 10.11.08, por \$142.800.-, aparece, en Libro Movimiento de Fondos del mes, imputado a cuenta bancaria 21000, "Fondos Educación", no obstante en el CE. N° 929, del mismo mes aparece imputado a cuenta 00045

"Fondos Salas Cunas". Cabe señalar que el documento aparece cobrado en el mismo mes según cartola bancaria de la cuenta 21000 "Fondos Educación", no obstante corresponder a una operación de la cuenta corriente "Sala Cuna".

2.- Posteriormente, en el mes de febrero de 2009, mediante CE. 101, se hace traspaso de fondos a la Cuenta 00045, por concepto de aguinaldos de fiestas patrias, aguinaldo de navidad y bonos especiales del año 2008. En el detalle que se hace en el mismo egreso se practica un descuento relacionado con el CE. 929, ya citado y el CE. 1000, de dicbre. de 2008, por cuanto éstos, según se señala, se habrían imputado y pagado inicialmente a la cuenta bancaria 21000, lo que, definitivamente, no está claro en los propios Egresos tenidos a la vista.

2.2.-Conciliación mes de Junio de 2009:

Cabe señalar que, si bien la verificación de los saldos que presentaba el formato de conciliación bancaria, el listado de cheques pendientes de cobro y el movimiento de fondos del mes resultó conforme, no pudo verificarse con cartola bancaria el cobro de cuatro cheques que corresponderían a documentos pendientes del mes anterior, por cuanto dicho listado no fue ubicado ni presentado a la auditoría.

2.2.- EXAMEN DE CUENTAS.-

Respecto de esta materia, hay que precisar que, tal como se indicara anteriormente, y no obstante mantenerse bajo la cuenta corriente principal todo el movimiento de ingresos y gastos

presupuestarios y el manejo de los Fondos de Terceros en Administración, con la sola excepción de los recursos que se administra n para el Programa Sala Cuna, de la JUNJI, la Unidad de Finanzas **no tiene habilitadas carpetas, ni registros auxiliares para los distintos Programas y Proyectos que anual y regularmente maneja en la contabilidad.** Dicho proceder no permite tener un control expedito y permanente de tales fondos, y, además, dificulta la entrega de información periódica que de ellos debiera emanar, particularmente para la Administración y, por consiguiente, entraba cualquier proceso de revisión, tanto de entes internos, como externos al municipio. Por otra parte, debe señalarse que los fondos recibidos en administración, pertenecen a Terceros, corresponden a fondos afectados y sólo pueden emplearse en los fines propios para los cuales fueron entregados; no se incorporan al presupuesto de los servicios que los administran y, por regla general, se debe rendir cuenta de la recepción e inversión de ellos a las Instituciones Públicas que los transfieren, acorde con las instrucciones emanadas de la Contraloría General de la República. En ese contexto, y **como norma elemental de control interno, estos recursos se deberían manejar separadamente de los fondos presupuestarios o, a lo menos, habilitar registros específicos que permitan su adecuado control, e impidan que ellos sean utilizados con fines distintos de los que fueron destinados por el organismo otorgante.**

2.2.1.- EXAMEN DE CUENTAS DE INGRESOS Y GASTOS PRESUPUESTARIOS.- a) INGRESOS.-

Acorde con el cuadro que se muestra a continuación, se revisaron en su totalidad los comprobantes de ingresos correspondientes a los períodos 2007 y 2008 y primer semestre del año 2009.

PERIODO	UNIVERSO	M\$	MUESTRA	M\$	AÑO 2007	5.638.589.-
					AÑO 2008	6.956.128.-
					6.956.128.-	1er. Sem. 2009
					3.799.308.-	3.799.308.-
					TOTALES	

De dicha revisión se determinaron las siguientes observaciones: -La información sobre Ingresos contenida en los Informes Analíticos de Variaciones de la ejecución presupuestaria, durante los meses de enero, febrero y marzo del año 2009, no concuerda con los totales que arroja la sumatoria de los comprobantes emitidos en el mismo período, según se aprecia en el cuadro que se muestra en **Anexo N° 1**, lo que revela falta de acuciosidad en la preparación de los mencionados informes mensuales. - En la mayor parte de los casos no se adjunta a los respectivos comprobantes de ingresos la documentación que respalda dichas operaciones, particularmente respecto de los distintos conceptos de subvenciones que se reciben del nivel ministerial, que constituyen el principal motivo de ingreso al DEM. Lo mismo ocurre en cuanto a los aportes que entrega el Municipio, previo acuerdo del Concejo Municipal. Además, dichos comprobantes no se formalizan debidamente, por cuanto no son firmados por quien los elabora, ni por la jefatura correspondiente de Finanzas. En concreto carecen de toda formalidad. - En cuanto a los ingresos provenientes de las Isapres, de Fonasa y de otros organismos, por concepto de recuperación de pagos por licencias médicas, se estableció que en la Unidad de Finanzas, si bien se tiene un control manual para el registro y tramitación de las licencias médicas, éste presenta las siguientes falencias:

- a) El registro habilitado no cubre todas las instancias de trámite del proceso (desde su inicio hasta la recuperación de los fondos correspondientes).
- b) La Unidad encargada no entrega información completa y oportuna de las cantidades que, al menos, al cierre de cada ejercicio, debiera proporcionar a Finanzas del DEM para que ésta efectúe el devengamiento de los derechos que se generan al momento que el Departamento de Educación tramita y paga las respectivas licencias médicas por cuenta de los organismos de salud.
- c) Debe señalarse, asimismo, que esa Unidad no valoriza las licencias médicas al momento en que se envían para su cobro a las citadas entidades deudoras.
- d) Dichas falencias impiden conocer el monto de los Ingresos por Percibir que, por dicho concepto, se generan periódicamente, antecedente que indudablemente desvirtúa la información contable- presupuestaria que debiera entregarse permanentemente y al cierre de cada ejercicio.
- e) Por otra parte, tampoco se realiza una revisión de los cálculos efectuados por dichos organismos, que permita determinar la corrección de los pagos, ni tampoco se les hace presente, ni se aplican los correspondientes reajustes e intereses, cuando dichas entidades exceden los plazos que fija la normativa aplicable para su pago (ley N° 19.117) .
- f) Asimismo, se constató que, en su totalidad, los ingresos provenientes de recuperaciones de licencias médicas, pagadas por la Isapre Consalud, no se encuentran acreditados con la correspondiente documentación de respaldo (planillas de liquidación), a lo menos no se adjuntan al respectivo comprobante de ingreso. En **Anexo N° 2** (Examen de cuentas de Ingresos) se detallan, entre otras observaciones, algunas situaciones correspondientes a licencias médicas que fueron pagadas con atraso por dichos organismos de salud, casos en los cuales, sin embargo, no se les hizo

presente, ni se les aplicaron reajustes e intereses cuando correspondía, conforme a lo establecido en la normativa aplicable. A vía de ejemplo se mencionan los siguientes Comprobantes de Ingreso, que incluyen recuperaciones en tales condiciones:

C.I.	N°	FECHA	MONTO \$	DETALLE
14	05	01.09	5.383.663.-	C.C. Los Andes. Incluye Lic. Médicas de julio y agosto 2008
22	09	01.09	13.177.428.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De julio a septiembre de 2008.
25	16	01.09	25.554.854.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De agosto a octubre de 2008.
27	16	01.09	13.506.805.-	Isapre Banmédica. Incl. Lic. Méd. De agosto a diciembre de 2008.
28	16	01.09	1.212.133.-	Isapre Cruz Blanca. Incl. Lic. Méd. De agosto y septiembre de 2008.
31	19	01.09	1.259.936.-	Isapre Mas Vida. Incl. Lic. Méd. De octubre a diciembre de 2008.
34	21	01.09	1.119.419.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De septiembre a noviembre de 2008.
38	26	01.09	1.052.987.-	ACHS. Incl. Lic. Méd. De septiembre a noviembre de 2008.
47	28	01.09	10.438.494.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De mayo a noviembre de 2008.
60	18	02.09	1.224.527.-	Isapre Mas Vida. Incl. Lic. Méd. De mayo y junio de 2008.
92	25	03.09	20.483.580.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De diciembre 2008 y enero 2009.
109	30	03.09	6.032.995.-	C.C. Los Andes. Incl. Lic. Méd. De noviembre y diciembre de 2008.

Dichas situaciones, en definitiva, habrían ocasionado un daño al patrimonio de la entidad municipal (derivado del eventual no cobro de reajustes e intereses), antecedente que de acuerdo al procedimiento empleado y a la falta de un control más acucioso no se informa durante el ejercicio presupuestario.

b) GASTOS PRESUPUESTARIOS.-

El examen fue practicado sobre un universo de gastos, según se muestra en el siguiente detalle. Cabe señalar que la muestra elegida aparece incrementada en los meses de: marzo, junio y noviembre de 2007, meses de marzo y noviembre de 2008 y primer semestre de 2009, con la revisión practicada en materia de Gastos de Remuneraciones del Personal, cuyo resultado se analizará más adelante:

PERIODO	UNIVERSO (M\$)	MUESTRA (M\$)	PORCENTAJE	AÑO 2007
	5.525.389.-	1.474.992.-	27,0 %	AÑO 2008 6.744.925.-
	2.126.405.-	31.5 %	1er. Sem.	2009 3.467.084.-
	57,4 %	TOTALES 15.737.398.-		1.992.393.-
				36,0 %

Asimismo, debe indicarse que conjuntamente con el examen de los gastos del presupuesto, se examinaron gastos correspondientes a Fondos de Terceros recibidos en administración, los que en general corresponden a Programas específicos, materia que se analiza separadamente, en párrafos posteriores.

b.1.-)Observaciones Generales.-

1.-) El Expediente presentado para efectuar el examen de cuenta correspondiente no se ajusta a las instrucciones que se contienen en la Resolución N° 759, de 23.12.2003 y en la reiterada jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, dado lo incompleto de la documentación que contienen los expedientes presentados y al tenor de las situaciones que se informan a continuación, las que constituyen serias falencias de control. A lo anterior **se debe agregar la falta de colaboración mostrada por el personal del Departamento para llevar a cabo la entrega de la documentación y antecedentes oportunamente.** ~~Consta que ésta en reiteradas ocasiones fue solicitada, primero verbalmente y luego por escrito,~~ directamente a las Jefaturas involucradas en los temas analizados. **Aún más debe consignarse que sólo en la etapa final de la presente auditoría se hizo llegar y sólo parcialmente, parte de la documentación que se requirió desde los inicios de la misma.**

2.-) Prácticamente la totalidad de los decretos de pago del período fueron presentados sólo o con parte de la documentación de respaldo. En efecto, al comprobante de egreso, en general, sólo se adjunta la factura del proveedor y la respectiva Orden de compra, menos aún los antecedentes soportantes del proceso de licitaciones efectuado, en aquellos casos en que las adquisiciones de bienes y/o servicios así lo ameritaban.

En Anexo N° 3 se incluyen algunas operaciones de pago, las que no obstante su materialidad e importancia no habrían sido respaldadas con la documentación que acredite la razonabilidad de las cifras que se pagaron mediante los respectivos Egresos, pues éstos esencialmente no contaban con los documentos relativos a la licitación que se

habría practicado, a los convenios o contratos que se hubieren suscrito, la documentación que indicara claramente el objeto de los servicios o bienes adquiridos, la constancia de que los bienes fueron incorporados a los inventarios del Departamento y, si estos antecedentes y otros habilitantes de las operaciones examinadas existían, ellos no fueron proporcionados, en su totalidad y oportunamente a los auditores, por los funcionarios ~~competentes~~. En el Anexo N° 4 se detalla una cantidad importante de comprobantes de egreso erróneamente imputados.

4.-) En general no se adjunta, ni se acreditó durante la auditoría la existencia de solicitudes o notas de pedido que originan las Ordenes de Compra que se emiten durante el proceso de adquisiciones.

5.-) No se adjuntaron a los Egresos los respectivos certificados, u otro documento de funcionario competente, que acreditara el cumplimiento de los servicios prestados.

6.-) Las autorizaciones de viáticos no señalan en los vistos de los respectivos decretos el Reglamento interno que los rige, ni se habrían pagado ajustados a los valores que efectivamente correspondía.

7.-) En los pagos de imposiciones y retenciones por honorarios no se presenta adjunta al Egreso el detalle de los impuestos que se declaran y pagan.

8.-) En las compras de materiales para las distintas Unidades Educativas no se acredita con las constancias y certificaciones correspondientes la distribución final que de dichas especies se efectúa a las mismas.

9.-) Las compras de petróleo para el uso de los vehículos del DEM no son acreditadas debidamente con la documentación que respalde el retiro parcial de dicho combustible. Además no se contó con la documentación relativa a la eventual licitación que se haya practicado.

10.-) Otros desembolsos, por pagos de consumos básicos en general, no se encuentran debidamente respaldados, toda vez que no se acredita, por funcionario competente, que las boletas y facturas presentadas correspondan efectivamente a dependencias del DEM y que las lecturas de los medidores hayan sido certificadas por los respectivos encargados.

11.-) Asimismo, debe agregarse que, en general, una serie de desembolsos efectuados, por diversos conceptos, no cuentan con toda la documentación pertinente de respaldo, que acredite, a lo menos, el cumplimiento del proceso de compra y la recepción conforme de los bienes y/o servicios adquiridos. El detalle de éstos y otros gastos observados se contiene en **Anexo N° 5**.

12.-) En la generalidad de las adquisiciones que contienen compras de bienes inventariables, no se acredita documentalmente las respectivas altas de inventario que debieran registrarse.

13.-) Se detectó que se efectúan gastos que se imputan a ítemes presupuestarios que no tienen autorizado presupuesto. A vía de ejemplo: Egresos N° 612, de 26.08.08, por \$5 18.000.-, y Egreso N° 1131, de 30.12.08, por \$171.536.- imputados a cuentas 22.08.011 y 22.06.002, respectivamente.

14.-) Asimismo, se comprobó que se efectúan pagos por servicio de transporte de escolares a un mismo proveedor, los cuales no obstante la habitualidad con que se producen no han sido objeto de la correspondiente licitación, ni tampoco se acreditan con las cotizaciones

que en subsidio debieran solicitarse. Grafican lo anterior los pagos realizados mediante los Egresos N° 777, de 02.10.08, por \$172. 500.- y Egreso N° 997, de 01.12.08, por \$150.000.- Sobre el particular llama la atención que la pertinente Orden de compra se emite con posterioridad a la prestación del servicio.

15.-) Los Egresos que se indican corresponden a la entrega de determinadas sumas en calidad de fondos a rendir, tanto para la realización de cometidos fuer a de la localidad, como para diversas adquisiciones de materiales y otros, respecto de los cuales no existe el correspondiente decreto de la autoridad que avale y vise dichas operaciones. En la práctica sólo se adjunta al egreso un memorándun del señor alcalde. A vía de ejemplo: Egresos N° 496, de 18.07.08, por \$460.000.-; N° 509, de 28.07.08, por \$168.436.-; N° 556, de 06.08.09, por \$130.000.-; N° 565, de 08.08.08, por \$200.000.-; N° 794, de 08.10.08, por \$250.000.-; N° 972, de 26.11.08, por \$1.265.000.-; y N° 1002, de 02.12.08, por \$100.000.-

16.-) Mediante los Egresos N° 441, por \$634.080.-; N° 446, por \$1.606.024.- y N° 369, por \$363.188.- se compraron uniformes y calzado para alumnos de diversas Unidades Educativas, sin que se acredite con el correspondiente informe social que se trata de personas de escasos recursos, tampoco consta decreto del alcalde que autorice dicha operación.

b.2.-) EXAMEN DE CUENTA DE GASTOS DE REMUNERACIONES DEL PERSONAL.-

Finalmente, debe señalarse que, **en materia de Gastos de Remuneraciones**, el examen de cuenta comprendió los desembolsos efectuados durante los meses de marzo, junio y noviembre de 2007; marzo y noviembre de 2008 y meses de marzo y junio de 2009, en cuanto a sueldos líquidos y retenciones legales tan to del personal docente,

como del personal afecto al Código del Trabajo, verificándose en base a una muestra que se estimó suficiente, especialmente los pagos de asignaciones al personal docente, cuyo resultado, en general, merece las siguientes observaciones: Previamente debe señalarse que en relación al año 2009, el examen practicado, a diferencia de los años anteriores, se orientó a determinar las variaciones que se habrían producido y que significaron incrementos en las remuneraciones del personal y si éstas estaban debidamente respaldadas. Para cuyo efecto el examen se realizó a los pagos de la totalidad del personal de las Unidades Educativas y de DEM en los meses ya señalados.

1.- En la muestra examinada se determinó que, en general, las diversas asignaciones a que tiene derecho el personal docente, docente directivo y técnico pedagógico, **se han otorgado sin que se formalicen debidamente**, mediante el respectivo decreto alcaldicio u otra documentación de respaldo, según se precisa a continuación:

1.1.- Así ocurre con la Asignación de Experiencia, la que sólo se reconoce formalmente para el primer bienio, reflejándose las siguientes en forma directa en las respectivas liquidaciones de sueldo.

1.2.- En cuanto a la Asignación de Perfeccionamiento, se determinó que no se emite un certificado que acredite el porcentaje a cancelar, ni tampoco el correspondiente decreto de reconocimiento del mismo. Asimismo, se detectó que no se archiva en la Carpeta de cada funcionario todos y cada uno de los documentos que respaldan el otorgamiento de dicho beneficio. Al respecto debe señalarse que en el mes de Noviembre de 2008 fue cancelado el perfeccionamiento pendiente, por un valor aproximado de M\$113.000.-, pago que sólo registra el líquido, no así las imposiciones.

1.3.-En cuanto a la Asignación de Zona, se observa que ésta no se ha considerado como remuneración imponible, situación que deberá corregirse a la brevedad.

1.4.- Respecto de Asignaciones Especiales Municipales, se estableció que durante el período de esta auditoría se ha estado cancelando al funcionario señor Carlos Urrutia Bascur, ex Director del Departamento, la suma de \$524.870.-, sin que dicho pago sea respaldado con la documentación pertinente, esto es: decreto alcaldicio que autoiza la asignación e informes que acrediten el cumplimiento de los requisitos que se exigen para su otorgamiento.

1.5.- En cuanto a las Asignaciones de Excelencia Académica y de Incentivo Especial de Excelencia, se comprobó que no se ha dado cumplimiento a las formalidades pertinentes, toda vez que no se han emitido decretos que hayan sancionado los establecimientos favorecidos y certificación que acredite la decisión del Consejo de Profesores sobre la elección del profesional docente favorecido con el señalado incentivo (10%).

1.6.- Asimismo, surge de la revisión practicada que tampoco se han dictado los correspondientes decretos de la autoridad que formalicen el otorgamiento de la Asignación de Responsabilidad Directiva y de Responsabilidad Técnico Pedagógica.

1.7.- Finalmente, debe consignarse que tampoco se han dictado los decretos alcaldicios de ratificación de la Resolución emitida por el Ministerio de Educación, reconociendo los establecimientos beneficiados con la Asignación de Desempeño en condiciones difíciles.

2.- La revisión practicada a una muestra de egresos de los años 2007 y 2008, correspondientes al pago de sueldos líquidos, determinó sin explicación razonable, que los montos contabilizados

en los respectivos comprobantes de egreso, por este concepto, no concuerdan con los totales establecidos en los Libros de Remuneraciones mensuales. A vía de ejemplo se señala que mediante C. Egreso N° 138, de 2007, se giraron cheques por un total de \$271.938.695.-, sin embargo en el respectivo Libro de Remuneraciones se establece, por concepto de sueldos líquidos a pagar, sólo la cantidad de \$248.008.480.- La misma descuadratura se produce respecto de todos y cada uno de los egresos considerados en la muestra en ambos años, sin que la Unidad de Personal pudiera aclarar las causales de las diferencias significativas que se producen, argumentando que dicha materia era de control absoluto del ex Jefe de Finanzas D. Víctor Beltrán.

3.- Al personal contratado bajo las normas del Código del Trabajo (20 en total), que se individualiza en **Anexo N° 6** , **ambos años no se complementaron las remuneraciones durante el período 2007 y 2008** , sin que aquello fuera respaldado con el correspondiente Anexo al contrato, el que además debía ser firmado por el funcionario y el empleador, acorde con lo dispuesto en el artículo N° 5, del Código del Trabajo. Cabe señalar que en algunos casos el reajuste, discrecionalmente aplicado, fue muy significativo, elevándose a más de un 40% de las remuneraciones, como ocurrió respecto de la funcionaria D. Rosa Burgos Torres.

4.- En relación al Estudio de costos, efectuado al total de las Unidades Educativas dependientes del Sistema Comunal de Educación de Lota, con el propósito de establecer aumentos de costos de los años 2008 y 2009 versus las Subvenciones mensuales, es menester señalar lo siguiente:

4.1.- Que el mes de diciembre de 2008 entrega como resultado un saldo positivo por la cantidad de M\$41.398.-, considerando

que en el mes de noviembre hubo un aumento de remuneración por concepto de perfeccionamiento pagado por la suma de M\$113.000.-.

4.2.- En el mes de marzo de 2009, resulta nuevamente un saldo positivo de M\$46.000.-.

4.3.- En el mes de Junio de 2009, la situación se reversa considerablemente registrando un valor negativo de (M\$67.571.-). En este caso se consulta al personal encargado y luego de un estudio minucioso efectuado por el Jefe de Personal D. Rodrigo Gatica Labrín, quien concluye mediante certificado extendido que en este mes se canceló Excelencia Académica, por un valor de M\$20.735.-, asignación de responsabilidad de UTP. M\$18.340.-, contratación de personal Ley SEP, por un valor de M\$11.744.-, además de los incrementos por reemplazos de licencias médicas. Lo anterior implica que los aumentos considerados constituyen costos por necesidad del Sistema Comunal de Educación con el objeto de dar cumplimiento a los planes y programas de estudio. Con el objeto de ratificar el estudio anterior y hacer un seguimiento a los costos de remuneraciones y subvenciones, se analizaron los períodos de noviembre y diciembre de 2008 y enero a noviembre de 2009, entregando como resultado la información que se contiene en el siguiente cuadro:

MES	ANO	M\$	Noviembre 2008
21.826.-	Diciembre	2008	
42.232.-	Enero	2009	
90.377.-	Febrero	2009	
38.638.-	Marzo	2009	
46.190.-	Abril	2009	-
15.032.-	Mayo	2009	
59.533.-	Junio	2009	-
73.364.-	Julio	2009	
84.770.-	Agosto	2009	-
28.469.-	Septiembre	2009	
16.235.-	Octubre	2009	
101.693.-	Noviembre	2009	
71.215.-			

Del citado cuadro se desprende que los saldos negativos son cuatro meses, incluido el mes de junio que tiene su justificación. Por lo tanto, este estudio ratifica el anterior, que solamente consideró tres meses. De lo anterior se puede inferir que concretamente existieron aumentos de sueldos durante los años 2007 y 2008 y en el año 2009 los aumentos de sueldos que ha comprometido el DEM son por concepto de la SEP, fondos que deben rendirse al Ministerio de Educación.

2.2.2.- EXAMEN DE CUENTAS DE INGRESOS Y GASTOS DE PROYECTOS Y PROGRAMAS.-

En Cuadro, adjunto como **Anexo N° 7**, se detallan los distintos Programas que se ejecutaron con cargo a los ingresos que se recibieron para su administración, durante el período 2007, 2008 y primer semestre del año 2009.

Observaciones:

Al respecto se debe agregar que en consideración a la falta de una gran cantidad de comprobantes de ingresos que contienen los legajos de rendición entregados para la auditoría, las cifras consignadas en el referido cuadro fuente proporcionado, no pudo ser validado totalmente. Por otra parte, algo similar ocurrió con la información proporcionada respecto de las inversiones efectuadas, en atención a lo incompleto del expediente presentado, y particularmente por la carencia de información resumida y sintetizada de cada uno de los programas ejecutados en el período objeto de esta auditoría. Cabe señalar, asimismo, que **en atención a las falencias, ya reseñadas**, que presenta el modus operandi para el control de dichos fondos, esto es: manejo centralizado en la Cuenta Corriente Bancaria principal ~~“Fondos de Educación”~~, conjuntamente con la ejecución de los recursos presupuestarios; inexistencia de Mayores contables y Auxiliares

específicos que se debieron habilitar para cada uno de los Programas y/o Proyectos que se manejaron durante el período auditado; y Falta de Cuadros resúmenes con el movimiento de cada año, entre otros, **la revisión practicada presentó serias dificultades**, ya que de hecho se debió hacer un reproceso de todas y cada una de las operaciones de gastos atinente a los citados fondos en administración en el período objeto de la auditoría, a partir de los comprobantes de egresos presentados.

En ese contexto, se debe señalar lo siguiente respecto de los pagos examinados:

i) Gran parte de los pagos efectuados, que dicen relación con desembolsos correspondientes a Programas o Proyectos de Fondos de Terceros en Administración, tales como los correspondientes a los Programas: Gestión Educacional, Planes de Superación profesional, Talleres comunales, Mantenimiento y reparación de PC. de Unidades Educativas, Gestión Municipal, Evento Pedagogía 2009-Cuba, Programa Salas Cunas, Fonadis, Grupos diferenciales, Salgibasú, TIC, y Técnicas de Educación de Calidad, entre otros, **no pudieron ser validados con los respaldos pertinentes**, por cuanto no fueron puestos a disposición de los auditores los convenios, contratos y/o instructivos que regulan su inversión, según se detalla en **Anexo N° 5**. (Matriz de Gastos). Respecto de alguno de éstos sólo se obtuvo cajas con copias de la documentación, referida a rendiciones de gastos que habían sido preparadas y presentadas a los respectivos organismos aportantes. Antecedentes que, en todo caso, igualmente constan adjuntos a los propios comprobantes de egreso examinados.

ii) Se determinó, asimismo, que respecto de los Programas que presentaron gastos de montos relevantes, no se acreditó, debidamente, con los antecedentes de las respectivas licitaciones que se hubieren practicado, el cumplimiento de los procedimientos de compras, acorde con la normativa de la ley. En efecto, **en la casi totalidad de los casos en que se logró obtener información de respaldo,** ésta sólo comprendió el Acta de

adjudicación, sin que se acreditara su aprobación mediante el respectivo decreto de la autoridad. Tampoco fue ubicada, ni presentada, documentación relativa a los contratos que eventualmente se hubieren suscrito, ni sobre los decretos aprobatorios de los mismos. A mayor abundamiento, se debe tener en cuenta que las referidas adjudicaciones sólo habrían contado con el análisis y decisión del personal administrativo de la Unidad de Adquisiciones, sin que en los procesos más complejos se acreditara la participación del personal técnico que habrían ameritado las circunstancias.

iii) Por otra parte, se incluyeron dentro del cuadro de los programas de Fondos de Terceros en Administración los recursos recibidos con cargo a los Fondos SEP, no obstante que éstos corresponden a una Subvención especial que además se ingresa y controla en el presupuesto de la entidad, y por lo tanto no corresponden a Fondos de Terceros. En ese mismo contexto debe señalarse que la información presentada por la Unidad de Finanzas, relativa a gastos de Fondos SEP, no es coincidente con los datos obtenidos directamente de los comprobantes de egreso. A vía de ejemplo para el primer semestre del año 2009 se informaron gastos, separados por Unidad Educativa, por un total de M\$69.161.-, no obstante según los egresos presentados por el mismo período el total de gastos es de M\$95.694.-, cifra que tampoco pudiera ser definitiva, en atención a la falta de egresos en los expedientes presentados.

iv) Cabe señalar que se determinó que el Programa “Proyecto de Fomento y Desarrollo de Prácticas Profesionales”, desarrollado durante el año 2009, presenta gastos, por la suma de \$1.000.000.- sin que cuente con ingresos recibidos en el período. Otras situaciones en las cuales no se habrían cumplido normas elementales de control en el manejo de los citados fondos de terceros, son las que se detallan a continuación:

a) Llama la atención operaciones en las cuales se efectuó traspaso de dinero en efectivo a las Unidades Educativas, para el desarrollo de determinados proyectos, en especial cuando en las rendiciones se trata de compras superiores a M\$1.000.-, en las cuales se estarían eludiendo los procedimientos de compras, o éstos no se cumplirían integralmente, en particular los relativos a los procesos que implican licitaciones. A modo de ejemplo, autorización al Director del Liceo A-046, en calidad de fondos a rendir mediante decreto N°970, de 01.09.2008, por la suma de \$2.104.150.-

b) Asimismo, resultan objetables algunos Gastos efectuados con cargo al Programa “Pasantías Comunales”, toda vez que no obstante que se entregaron fondos en efectivo las operaciones de compra fueron rendidas con pagos parte contado y saldo en cuotas crédito, lo que habilitó pago de intereses por la suma de \$31.362.-, sin que fueran observados al momento de efectuarse la rendición (C E: N° 1007, de diciembre de 2007).

c) Se cursaron pagos con cargo al presupuesto, no obstante que aquéllos correspondían al P. Sala Cuna, sin que se acredite su posterior regularización (a vía de ejemplo: CE N° 101, de 20.02.09, por \$508.294.-)

d) Pagos en exceso a los fondos disponibles para los respectivos programas, los cuales se cargan al presupuesto de la entidad, sin que se acredite que ello está contemplado en los respectivos convenios suscritos. Por ejemplo lo ocurrido con el Programa TIC. 2007.

e) Pagos de Honorarios sin que se puedan validar con los respectivos convenios o contratos de los Programas, por cuanto, en su mayor parte éstos no fueron proporcionados a los auditores.

DEPARTAMENTO DE SALUD

AÑO 2007

1.- Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.-

En relación con esta materia, en primer término

es necesario precisar que hasta el 31 de diciembre de 2007, los servicios incorporados a la gestión municipal por aplicación del D.F.L. (I) N° 1-3.063, de 1980 y Ley N° 18.096, continuaron utilizando, para los efectos de ejecución e información presupuestaria, las clasificaciones establecidas en el Decreto (H) N° 1.256, de 28 de diciembre de 1990 y sus modificaciones, en virtud de lo dispuesto en el punto 6 del Decreto (H) 854, de 29 de diciembre de 2004 y sus modificaciones, que determinó clasificaciones presupuestarias que empezaron a regir a contar del 1 de enero de 2005 para todos los organismos del sector público a que se refiere el Decreto Ley N° 1.263, de 1975. Hecha la precisión anterior, corresponde ahora hacer presente que el Presupuesto de Ingresos y Gastos del año 2007 fue aprobado mediante Decreto Alcaldicio N° 290, de 17 de mayo de 2007, hecho irregular debido a que el ejercicio presupuestario se inició el 1 de enero de 2007 y a esa fecha debía estar aprobado formal y oficialmente el correspondiente presupuesto; en caso contrario, se produce una situación ilegal durante el tiempo en que se efectuaron transacciones u operaciones económicas-financieras sin contar con la correspondiente autorización presupuestaria, como ocurrió durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 16 de mayo de 2007, lapso en el cual no estaba operando legalmente el presupuesto de ese Departamento. Por otra parte, hay que señalar que a través del Certificado N° 262, de 17 de mayo de 2007, el Secretario Municipal de Lota dejó constancia que en sesión ordinaria de 13 de diciembre de 2006, Acta N° 35 de igual fecha, el Concejo Municipal de Lota aprobó, por la unanimidad de

sus Concejales en ejercicio, el presupuesto del Departamento de Salud para el año 2007, aumentándolo de M\$100.000.- a M\$120.000.-, planteamiento que no se ajusta a la realidad porque el presupuesto presentado para la aprobación de ese cuerpo colegiado fue por la suma de M\$968.930.- y no de M\$100.000.- Ahora bien, se supone que lo que quiso certificar el Secretario Municipal en el presente caso es que el presupuesto de M\$968.930.- fue aumentado en M\$20.000 en el subtítulo 06 Transferencias, ítem 20 Aporte Municipal, del rubro de Ingresos, desconociéndose el consiguiente aumento de uno o varios de los ítems de Gastos en esa misma suma de dinero para dejar equilibrado el presupuesto entre Ingresos y Gastos. Sobre el particular, cabe manifestar que el presupuesto no fue aumentado en la cifra de M\$20.000, puesto que se aprobó por el monto original, esto es, M\$968.930. Posteriormente, hubo 2 modificaciones aumentando el presupuesto, la primera por M\$20.000 según Decreto N° 604, de 12.10.07, y la segunda por \$43.446.- de acuerdo al Decreto 787, de 31.12.07. Asimismo, se advierte una modificación por M\$9.000.- que se origina a nivel de la asignación 0 01, que disminuye, y las asignaciones 004 y 005, que aumentan, dentro del subtítulo 21, ítem 31, según se aprecia en uno de los balances presupuestarios exhibidos en esta auditoría y respecto de la cual no hay antecedentes que avalen su procedencia. Finalmente, corresponde señalar que en la elaboración del presupuesto participó solamente el Encargado de Administración y Finanzas del Departamento de Salud. En otro orden de consideraciones, es dable manifestar que al inicio de la auditoría el Departamento de Salud presentó el Balance de la Ejecución Presupuestaria del año 2007, pero durante el transcurso de la misma entregó un segundo balance que difiere del primero y ambos balances muestran cifras diferentes a las contenidas en los totales de

los informes analíticos de variaciones de la ejecución presupuestaria de ese año, según se expondrá a continuación:

	Ingresos	Gastos	Deuda
	Percibidos	Devengados	Exigible
Primer Balance	M\$	961.472	M\$
943.277	M\$ 10.149	Segundo Balance	
885.573	1.010.167		98.700
Informes			865.573
943.675	32.208	Asimismo, en el primero de	

los balances se indica que el presupuesto vigente es de M\$988.930 y en el segundo se señala que es de M\$988.973. La diferencia de M\$43 es similar a la segunda modificación presupuestaria que se aprobó mediante Decreto N° 787, de 31.12.07 aludida anteriormente. Por otra parte, cabe agregar que en los dos balances de la ejecución presupuestaria que present ó el Departamento de Salud, se consigna como ingreso percibido el Saldo Inicial de Caja por la suma de M\$20.000. Al respecto, corresponde señalar que no procede contabilizar como ejecutado presupuestariamente el Subtítulo 11, Saldo Inicial de Caja, por cuanto éste ha sido proyectado sólo para los efectos de formulación y aprobación de los presupuestos institucionales, como una fuente de financiamiento del ejercicio anterior. Ahora bien, respecto de los estados contables y de los informes aludidos precedentemente, corresponde precisar que ninguno está firmado por el Alcalde y tampoco por Director y/o Encargado del Área de Administración y Finanzas del Departamento de Salud, y ello implica que no tienen el carácter de oficiales desde el punto de vista administrativo, especialmente porque ningún funcionario municipal se hace responsable de los datos de carácter presupuestario y financiero que aquéllos contienen. Además, hay que señalar que si bien es cierto que en ambos balances existen ítems excedidos de la correspondiente autorización presupuestaria, no es menos efectivo que las cifras de esos

estados contables no son confiables ni oficiales y por lo tanto no se puede emitir una opinión fundada respecto de tal materia. No obstante lo anterior y de acuerdo al programa de auditoría, se practicó un examen de cuentas de ingresos y gastos presupuestarios, cuyo resultado se indica a continuación:

Ingresos.-

El examen de los ingresos se efectuó sobre la base de una muestra equivalente al 30,06 % de los valores percibidos en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2007 y que totalizaron la suma de M\$865.573 según los datos contenidos en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria. Sin embargo, debido a diversos errores detectados en la contabilización de los ingresos, fue necesario ampliar la muestra al 100% de los ingresos, sin perjuicio de agregar que en el expediente de rendición de cuentas están mezclados los ingresos presupuestarios con los fondos provenientes de aportes de terceros para programas o proyectos de salud. El resultado del examen de cuentas fue el siguiente y el detalle consta en Anexos 1, 1.1 y 1.2:

Ingresos según Informes	M\$ 865.573	Ajustes
70.750 Ingresos depurados o reales		936.323

Los ajustes provienen de diferencias entre depósitos registrados por el Banco y por Departamento de Salud, depósitos no registrados en el servicio, ingresos que corresponde a Fondos de Terceros para programas o proyectos de salud, bonos escolares y de fiestas patrias no registrados, etc. En este mismo orden de consideraciones y en términos generales, hay que hacer presente que en cuanto a los ingresos no se utiliza uno de los principios aplicables a la Contabilidad General de la Nación,

esto es, el principio del Devengado y que se refiere a que la contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento en que se generan, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados. La falta de aplicación de ese principio queda de manifiesto, por ejemplo, en el Comprobante de Ingreso N° 82, de 13 de agosto de 2007, por \$7.423.223.- por concepto de recuperaciones y reembolsos por licencias médicas de funcionarios del Departamento de Salud. En efecto, en esa misma fecha ese monto se devengó y percibió efectivamente, operación incorrecta en cuanto a la contabilización de la primera instancia porque de 1 a 141 licencias médicas, 22 de ellas y que suman \$1.369.690.- corresponden al año 2006, y ese valor debió quedar devengado en el año 2006 y no en el año en el cual se pagó ese valor junto a licencias del periodo de enero a mayo de 2007, sin perjuicio de agregar que el monto de las licencias médicas del año 2006, al parecer, no habría sido reajustado de acuerdo a la variación del IPC y tampoco se habría aplicado un interés corriente por la excesiva demora en restituir ese valor al Departamento de Salud. Finalmente, cabe señalar que los ingresos por concepto de Aportes de la Municipalidad, no tienen ningún respaldo documental al margen de la boleta de depósito y/o de la cartola bancaria.

Gastos.-

El examen abarcó los meses de abril, agosto y diciembre de 2007, que totalizaron la suma de M\$267.067 y que representan una muestra equivalente al 29,30% del total de gastos pagados del año 2007 y que alcanzó a M\$911.467 de acuerdo con los antecedentes consignados en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria de ese año (Anexo 2).

Observaciones.-

1.- La primera observación se refiere al hecho de que los expedientes de rendiciones de cuentas de gastos presupuestarios contienen también documentación de gastos correspondientes a Programas o Proyectos de Salud que se financian con fondos de terceros, no obstante que existen cuentas corrientes bancarias separadas para manejar los fondos de Gestión y de los Proyectos, situación que dificulta el correspondiente examen de cuentas, más aún, cuando tampoco se lleva un registro con el movimiento de fondos que genera cada una de tales cuentas bancarias. 2.- La generalidad de los pagos por concepto de remuneraciones, aguinaldos, bonos, impuesto a la renta de segunda categoría, imposiciones previsionales y viáticos, no se acreditan con la respectiva documentación, incluso algunos ni siquiera tienen su valor y/o el documento de pago o egreso (Anexo 2.9). 3.- Debido a la falta de los antecedentes expuestos en el punto 2, la revisión se centró principalmente en el subtítulo 26 Gastos de Funcionamiento, determinándose las siguientes situaciones: 3.1.- Los gastos devengados y pagados, y la deuda exigible que contienen los Informes Analíticos de Variaciones de la Gestión Presupuestaria difieren de los valores reales, al menos respecto de los meses de abril, agosto y diciembre de 2007 (muestra), en los montos que se establecen en el cuadro contenido en el Anexo 2 y que hacen variar los totales del año según se puede apreciar en el siguiente resumen:

	M\$	Gastos Devengados	M\$	Gastos Pagados	M\$	Deuda Exigible
Totales según Informes		943.675	911.467	32.208		
Totales ajustados		938.240	907.504	30.736		Diferencias
	5.435	3.963	1.472			

Las diferencias tienen su origen en la anotación errónea de determinados gastos en cuanto a su monto real, en la imputación indebida de varios desembolsos, en la inclusión de gastos correspondientes a programas o proyectos de salud financiados con fondos de terceros, a la falta de registro de varias operaciones, y en la contabilización con signo negativo de varias partidas denominadas Cierre de Cuentas en el registro mayor del subtítulo 26 Gastos de Funcionamiento que no tienen justificación alguna y que rebajaban la instancia del devengado de esa partida (Detalles en Anexos 2.1 al 2.8). En este mismo orden de ideas, el Departamento de salud debería explicar las razones que tuvo para pagar con cargo a recursos presupuestarios los siguientes gastos que, de acuerdo a su naturaleza, deberían haber sido cargados a Fondos de Terceros y que no están incluidos en los anexos 2.1 al 2.8 por las dudas que existen al respecto: C. E. N° 264, de 04.04.07 \$93.564.- compra de sabanillas desechables Programa Cardiovascular C.E. N° 1205, de 04.12.07 \$333.333 Carolyn Vergara, servicios prestados como Coordinadora y Supervisora del Programa de Salud Promo/07.

3.2.- Respecto de los pagos de medicamentos para los Consultorios, llama la atención que habitualmente se le permita a los

proveedores entregar y facturar en forma parcial los productos contenidos en las correspondientes órdenes de compras, lo que dificulta la revisión del proceso de adquisiciones de tales productos, pues se emiten contra una determinada orden de compra varias facturas en diferentes fechas, se pagan de forma individual y sin haber justificación alguna que valide tal método, ya que cuando el proveedor efectúa su oferta se supone que tiene todos los medicamentos requeridos a través de la correspondiente licitación pública y la consiguiente orden de compra (Anexo 2.10).

3.3.- Mediante decretos de pago N°s. 723 y 733 de 07 y 16 de agosto de 2007, se pagaron las sumas de \$72.426.- (75%) y \$24.141.- (25%) respectivamente, por concepto de viáticos completos por 3 días a D. Yorka Inostroza Luengo (en el último pago figura además la suma de \$16.490.- por gastos de traslado a Santiago), procedimiento inadecuado porque el día de regreso corresponde pagar solamente el 40% del viático completo. En estas circunstancias, se habría pagado indebidamente la suma de \$19.313.-, pues el monto a pagar sería de \$77.254.- al multiplicar el viático diario de \$32.189.- por 2, 4 días y no por 3 días (\$96.567.-) como ocurrió en este caso. Asimismo, hay que indicar que el decreto de pago N° 733/07 está mal confeccionado en el aspecto contable y financiero por cuanto en éste sólo se contempla el pago del 25% del viático (\$24.141) más el desembolso por \$16.490.- por gastos de traslado, en circunstancias que correspondía considerar el total del viático (\$96.567) en las cuentas de Gastos de Gestión (Debe) y de Gastos en Personal (Haber) en la instancia del devengado, y en la cuenta Gastos de Personal (Debe) en la etapa del pago; en esta última instancia, también tenía que incluirse la cuenta Anticipos a Terceros por el monto de \$72.426.- (Haber), correspondiente al 75% del anticipo del viático (Anexos 2.11 y 2.12).

3.4.- En los comprobantes de egreso N°s. 1212 y 1215, ambos de 07.12.07, por \$1.155.420.- y \$403.000.-, correspondiente al pago de honorarios a profesionales de la salud, sólo figuran fotocopias de boletas de prestaciones de servicios y no hay explicación alguna que justifique

tal procedimiento, por cuanto la documentación soporte de los gastos debe ser original, salvo que concurra alguna circunstancia especial que no permita presentar este último tipo de documento. Habida consideración a las diversas observaciones formuladas en los párrafos anteriores tanto respecto de los ingresos como de los gastos presupuestarios, **SERJUR Ltda. se abstiene de emitir una opinión sobre la razonabilidad y confiabilidad de las cifras y cuentas contenidas en los Balances e Informes de la ejecución presupuestaria que habría realizado el Departamento de Salud de Lota durante el transcurso del año 2007.**

2.- Estado de Situación Financiera

En materias de orden financiero, en primer lugar corresponde manifestar que tal como se expuso en el Informe de Evaluación de Control Interno del Departamento de Salud, no existe el Estado de Situación Financiera a que alude el artículo 80° de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estado que debería contemplar, a lo menos, el Total de Ingresos compuesto por saldo de Caja del año anterior y los Ingresos efectivos del año; el total del año de las Obligaciones Devengadas; la Situación Financiera que se determina restándole al Total de Ingresos las Obligaciones Devengadas; los Pagos efectivos; la Deuda Exigible o Deuda Flotante que resulta de la diferencia entre la Obligación Devengada y los Pagos efectivos; y, finalmente, la Situación de Caja que proviene de la diferencia entre el Total de Ingresos y los Pagos efectivos. En este mismo orden de consideraciones, se advierte que el manejo de fondos se efectúa principalmente a través de dos cuentas corrientes bancarias vigentes en la actualidad y que se mantienen abiertas en el Banco Estado-Sucursal Lota, la N° 54509022219 "Municipalidad de Lota-Fondos de Salud" (denominada también de Gestión) y la N° 54509023908 "Municipalidad de Lota-Fondos Proyecto Salud" (que corresponde al manejo de fondos de terceros), pero no existe el libro o registro

denominado Movimiento de Fondos de cada una de esas cuentas bancarias y sólo se utilizan cuadernos o planillas inadecuadas para anotar los ingresos y gastos en forma separada, pues no se determinan ni se anotan los saldos, no se registra el número de los cheques que sólo figuran en los comprobantes de egresos, ni se realiza el corte de las operaciones en forma mensual, sin perjuicio de hacer presente que tampoco se efectúan mensualmente las conciliaciones de saldo de las cuentas corrientes bancarias, y todo esto impide conocer de forma precisa y oportuna las disponibilidades de fondos existentes en cada una de esas cuentas bancarias. Al respecto, es necesario señalar que la última conciliación de saldos de la cuenta de Gestión corr esponde al mes de diciembre de 2006 y figura elaborada el 12 de febrero de 2010 por el señor Leandro Berna Flores, Encargado de Administración y Finanzas, per o dicho estado financiero en la forma y en el fondo es impresentable porque no tiene ningún fundamento contable-financiero ni antecedentes que respalden las diversas partidas que registra dicha conciliación, excepto el listado de cheques pendientes de cobro y la nómina de cheques girados en ese periodo (Anexo 3). Por ejemplo, en la conciliación se señala que hay un saldo disponible en Caja de \$79.965.231.-, pero por otro lado se indica que el saldo del Banco es de \$9.150.407.- y a éste corresponde restarle la suma de \$4.666.188.- por concepto de cheques pendientes de cobro, con lo cual el saldo disponible en el Banco sería entonces de \$4.484.219.-, cifra que no guarda relación alguna con el saldo disponible d e Caja que sería de \$79.965.231.-, porque se origina una diferencia de \$75.481.012.- Esa diferencia la representan las siguientes partidas que no tienen ningún fundamento que les den legitimidad o validez:

Depósito correspondiente a Proyecto	\$ -
9.262.140 Depósito en cta. Cte. Proyecto	
515.203 Depósito no contabilizado	
- 829.976 Giro equivocado de cuenta corriente	
102.836 Traspasos varios	
84.955.089	

_____ Suma

\$ 75.481.012 Asimismo, existen tres Fondos Fijos para gastos menores, cada uno de ellos por un monto de \$100.000.- y se mantienen en la Dirección del Departamento y en los dos Consulterios de Salud, pero el tratamiento contable, financiero y presupuestario es inadecuado, ya que no hay reposición efectiva del fondo fijo, pues todos los meses se entrega una nueva remesa de \$100.000.- y no se actúa en función de la devolución del monto de los gastos rendidos efectivamente, los cuales siempre alcanzan a los \$100.000.- dado el procedimiento establecido. Esta forma de operar, en primer término, obliga a gastar totalmente \$100.000.- durante el correspondiente mes, lo cual impide ser austero en el gasto por cuanto no necesariamente debe invertirse todo el dinero durante ese lapso. En segundo lugar, la rendición de cuentas de los gastos menores no se registra en la cuenta Gastos de Gestión, y tampoco en forma completa en las instancias del devengado y pagado del subtítulo 26 Gastos de Funcionamiento, y ello significó que el saldo deudor acumulado de la cuenta Anticipos a Terceros se elevara, al menos hasta noviembre de 2007, a la suma de \$2.824.443.- (sin considerar los fondos entregados en agosto, octubre y diciembre de 2007 que no están registrados como tales en los Informes de Variaciones de la Gestión Financiera), en circunstancias que el saldo equivale al total de la primera remesa de fondos entregados, en este caso los \$300.000.-, y debe ser permanente durante el transcurso del año. Al finalizar el año, se salda la cuenta de Anticipos a Terceros con la última rendición de gastos menores y en la cual puede incluirse la devolución o reintegro de dineros no utilizados a fin de año.

Por último, es necesario manifestar que la cuenta Anticipos a Terceros no figura en el Informe de Variaciones de la Gestión Financiera del mes de diciembre de 2007, no obstante que en noviembre de ese año presentaba un saldo deudor acumulado de \$2.824.443.- situación de suyo irregular porque no hay antecedentes que prueben que esa cuenta haya sido saldada desde el punto de vista contable-financiero antes de comenzar el último mes del año 2007. En relación con los ingresos por recuperaciones y reembolsos por licencias médicas, se desconocen los valores o montos que deben restituir al Departamento las instituciones de salud previsional y por ende tampoco se devengan en el momento que corresponde; los valores que no se pagan oportunamente no son reajustados de acuerdo con las variaciones del IPC ni se aplica el interés corriente de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la ley N° 18.196 y , por último, existe un riesgo potencial en el sentido que alguna de esas instituciones en definitiva no pague una o varias licencias médicas por la falta de control sobre la cantidad y valorización de los documentos enviados a esas entidades de salud previsional para su correspondiente reembolso.

En virtud de los antecedentes expuestos en los párrafos anteriores, **SERJUR LTDA. se abstiene de emitir una opinión sobre la gestión financiera efectuada por el Departamento de Salud durante el año 2007.**

3.- Examen de Cuentas de Ingresos y Gastos de Proyectos y/o Programas de Salud año 2007.-

En relación con esta materia, es necesario precisar que hubo serias limitaciones para practicar el correspondiente examen de los ingresos y egresos, debido fundamentalmente a las siguientes falencias:

1.- Los fondos de terceros se mantienen en la cuenta corriente bancaria N° 545-0-902390-8 del BancoEstado, pero no se lleva el registro denominado Movimiento de Fondos para manejar y controlar adecuadamente tanto las remesas de dinero enviadas principalmente por el Servicio de Salud Concepción, como su correcta inversión de acuerdo con las finalidades establecidas en los respectivos convenios y proyectos o programas de salud. 2.- La carencia del registro de Movimiento de Fondos origina también la falta de conciliaciones bancarias que son indispensables para determinar la disponibilidad real de los fondos de acuerdo con los saldos mensuales que entrega dicho registro y los saldos proporcionados por el BancoEstado a través de cartolas bancarias. 3.- La información contable-financiera relacionada con los ingresos, inversión y rendición de cuentas de los fondos de terceros utilizados, proviene de las cuentas complementarias 21405 Administración de Fondos y 11405 Aplicación de Fondos en Administración, y por cierto de la cuenta 11102 BancoEstado, pero tampoco existirían registros de las mencionadas cuentas complementarias, ya que no fueron exhibidos por el Departamento de Salud en la presente Auditoría. 4.- Asimismo, no se llevan registros individuales por proyectos o programas de salud para determinar la exactitud y pertinencia de los ingresos, egresos y saldos pendientes de invertir, sin perjuicio de agregar que tampoco hay información en cuanto a las rendiciones de cuentas de ingresos y gastos que deben hacerse ante los organismos públicos que proporcionaron tales recursos financieros. 5.- Finalmente, cabe agregar que no se lleva un archivo con los convenios y proyectos o programas de salud y, por ende, se dificulta el acceso expedito a tales documentos para conocer cabalmente las finalidades y montos de los aportes para los diferentes proyectos y/o programas de salud.

Ingresos.-

El examen se practicó a los ingresos de los meses de abril, agosto y diciembre del año 2007, que alcanzaron a la suma de M\$58.843.- y que representan una muestra del 35,93% del total de ingresos de ese año que totalizó la suma de M\$163.772.-, de acuerdo con los antecedentes contenidos en la cuenta Administración de Fondos de los Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera (Anexos 4 , 4.1, 4.2 y 4.3).

Observaciones.- a) Se estableció que los ingresos reales durante ese periodo alcanzaron a la suma de M\$58.843.- y no a la cifra de M\$39.878.- que aparece en la cuenta Administración de Fondos en los correspondientes Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera, produciéndose una diferencia de M\$18.965.-

b) Asimismo, se detectaron en las cartolas bancarias de los meses de mayo y octubre de 2007 (que no están considerados en la muestra a examinar), 3 depósitos por un total de \$16.203.616.- que no están registrados en la cuenta Administración de Fondos de los Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera de aquellos meses. Esto implica que en estos dos últimos meses también se produce una diferencia, esta vez de M\$14.604.-, al cotejar los ingresos de los informes (M\$7.562.-) con los ingresos reales de ese periodo (M\$22.166.-). Ahora bien, si se suman las diferencias expuestas en los puntos **a) y b)** el total de éstas se eleva a la suma de M\$33.569.- durante el año 2007 (Anexo 4).

c) 3 comprobantes de ingreso por un total de \$5.011.488.-, no tenían documentación de respaldo y, por ende, no se pudo determinar fehacientemente a qué proyecto o programa correspondía el traspaso de fondos pertinente (Anexo 4.1).

d) En el mes de abril de 2007 aparece en la cuenta de Gestión un ingreso por \$16.533.375.-, en circunstancias que debió figurar en la cuenta corriente bancaria de los Proyectos de Salud por tratarse de una transferencia de fondos para el programa Cardiovascular (Anexos 4.1 y 4.4).

Gastos.-

El examen abarcó los meses de abril, agosto y diciembre de 2007, representando una muestra del 32,60% (M\$45.938.-) del total de gastos del periodo en análisis que alcanzó a M \$140.919.- (Anexos 4, 4.2 y 4.3).

Observaciones.- a) Se estableció una diferencia de M\$9.033.- entre los gastos reales de esos meses y los que aparecen en la cuenta Aplicación de Fondos en Administración en los correspondientes Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera (Anexos 4, 4.2 y 4.3).

b) 10 comprobantes de egresos por un monto total de \$12.374.698.-, carecen de la documentación que respalden los respectivos pagos (Anexo 4.4).

c) En 16 comprobantes de egresos correspondientes al pago de prestaciones de servicios personales, falta la documentación que acredite el ingreso en arcas fiscales de la suma total de \$1.000.073.-, por concepto de Impuesto a la Renta de Segunda Categoría deducido del monto de los honorarios, haciendo presente que al momento del pago de los honorarios se confeccionan simultáneamente dos cheques, uno por el líquido a pagar y el otro por el monto del referido impuesto, en circunstancias que dicho impuesto debe ser retenido por el Departamento de Salud, contabilizado al Haber de la cuenta complementaria Retenciones Tributarias y luego, a comienzos del mes siguiente al pago de honorarios, enterarlo en arcas fiscales y con cargo a la cuenta Retenciones Tributarias (Anexo 4.4).

d) 12 comprobantes de egresos por un total de \$8.446.595.-, aparecen indebidamente en la cuenta de Gestión, ya que corresponden a pagos efectuados en el marco de diversos Programas de Salud financiados con Fondos de Terceros (Anexo 4, 5).

e) Mediante comprobante de egreso N° 1242, de 14.12.07, se pagó la suma de \$115.000.- con cargo al Programa de Salud Mental por almuerzos saludables para profesionales de los 2 consultorios de salud municipalizada de Lota, gasto que no procedería porque en dicho programa no figura ese tipo de desembolso para los funcionarios de esos establecimientos asistenciales.

f) Según comprobante de egreso N° 1291, de 17.12.07, por \$226.100.- se compraron 95 entradas para ingresar al recinto de una piscina particular (Pesquera Costa Mar Ltda.) durante el desarrollo del Programa Entorno Saludable, de las cuales 25, por un monto equivalente a \$59.500.-, fueron destinadas para el personal del Hospital de Lota, procedimiento este último que habría que objetar por la misma razón expuesta en el punto e).

g) A través del comprobante de egreso N° 1320, de 31.12.07, se pagó la suma de \$788.886.- a Inmunomédica Salud S.A. por 63 consultas oftalmológicas en el Programa de Resolución 2007, pero sólo se acreditan 60; en consecuencia, se habrían pagado en exceso 3 consultas por un total de \$37.566.-

h) Finalmente, de acuerdo al comprobante de egreso N° 1324, de 31.12.07, se pagó la suma de \$407.000.- a la empresa Dr. Damián Caba A. y Cía. Ltda., por 6 altas y 10 prótesis en el Programa Resolución 2007, llamando la atención el hecho que la boleta N° 46, de 31.12.07, se encuentra visiblemente remarcada y que, al parecer, tenía otro valor originalmente

1.- Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.-

Respecto de esta materia, en primer término es

necesario señalar que de acuerdo con las instrucciones impartidas a través del Oficio-Circular N° 59.463, de 31 de diciembre de 2007, por la Contraloría General de la República al Sector Municipal sobre el ejercicio contable del año 2008, a partir del ejercicio presupuestario que se iniciaría el 1 de enero de 2008 entraría en vigencia en el Sector Municipal la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación actualizada por la circular C.G.R. N° 60.820, de 2005, y los procedimientos establecidos por el oficio-circular N° 36.640, de 2007, de ese Organismo Contralor, conforme ya se adelantara en el oficio-circular C.G.R. N° 62.864, de 2006, todo ello en armonía con el inicio de la aplicación completa en dicho sector, específicamente en los Departamentos de Salud y de Educación, del Clasificador General de Ingresos y Gastos aprobados por el decreto de Hacienda, N° 8846 del 2004 y que modificó el anterior, el Departamento de Salud tenía que efectuar la Apertura de las Cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio, y de Deudores y Acreedores Presupuestarios al inicio del ejercicio presupuestario del año 2008. Asimismo, debía habilitar los registros presupuestarios y contables acordes con las Clasificaciones Presupuestarias de Hacienda y con el Plan de Cuentas del Sistema de Contabilidad General de la Nación, y emitir los Informes y/o Estados Contables contemplados en las mismas instrucciones dentro de los plazos establecidos. Sin embargo, no hay antecedentes que demuestren que se hayan efectuado las aperturas de tales cuentas en los periodos que se indican y no se han emitido los informes contables dentro de los plazos señalados en las instrucciones de ese Organismo Contralor.

Ahora bien, en cuanto a la confección del Presupuesto del año 2008 y que se aprobó mediante el Decreto N° 038, de 02 de enero de 2008, sólo participó en tal acción el Encargado de Administración y Finanzas del Departamento de Salud y llama la atención el hecho de que no figuren diversos ítems, específicamente en materias de gastos, que se utilizan habitualmente de acuerdo con las necesidades del Servicio. En efecto, en el subtítulo 21 de Gastos en Personal, ítem 02 Personal a Contrata, no se contemplan las asignaciones y las remuneraciones variables a que tiene derecho a percibir ese personal, pues sólo figuran las partidas de Sueldos y Sobresueldos (21.02.001), Aportes del Empleador (21.02.002) y Aguinaldos y Bonos (21.02.005). En las partidas de Sueldos y Sobresueldos tanto del Personal a Contrata como del Personal de Planta se incluye además en forma errónea el ítem de Gastos de Representación (21.02.001.012 y 21.01.001.012) y al cual se cargan los gastos por concepto de viáticos, lo que es improcedente desde el punto de vista legal y presupuestario. En la partida Remuneraciones Variables del Personal de Planta y del Personal a Contrata (21.01.04 y 21.02.004), no aparece el ítem de Comisiones de Servicios en el País y en su reemplazo opera en forma indebida el ítem de Gastos de Representación como se indicó anteriormente. Tampoco figura el ítem 21.03 Otras Remuneraciones, pues habitualmente se pagan Honorarios a Suma Alzada- Personas Naturales (21.03.001), Remuneraciones Reguladas por el Código del Trabajo (21.03.004) y eventualmente Suplencias y Reemplazos (21.03.005). Sobre el particular, corresponde aclarar que los funcionarios administrativos que trabajaban en la Oficinas de la Dirección del Departamento de Salud se regían por las normas del Código del Trabajo, pero en virtud de lo dispuesto en la Ley N°20.250, de 09 de febrero de 2008, se les

aplican a contar de esa fecha las normas de la Ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal y ello implica cambios en cuanto a la conformación de sus remuneraciones y el ítem al cual deben ser cargadas. Sin embargo, en la práctica y hasta el mes de marzo de 2009 continuaron pagándose las remuneraciones de ese personal sobre la base de las estipuladas en sus respectivos contratos de trabajo y durante todo el año 2008, como en el presupuesto no estaba contemplado el ítem 21.03.004 Remuneraciones Regulada por el Código del Trabajo, se pagaron con cargo al ítem 21.02 Personal a Contrata según información contenida en las plantillas de remuneraciones y de distribución de costos de las mismas por Unidades. Ahora bien, como las remuneraciones de dicho personal copaban totalmente el ítem del Personal a Contrata, los emolumentos de los funcionarios que figuraban en calidad de plazo fijo, su vez, se cargaban al ítem del Personal de Planta, situaciones irregulares desde el punto de vista presupuestario y que se originaron por desconocimiento de las clasificaciones presupuestarias por las cuales se rigen las remuneraciones, al momento de elaborarse y aprobarse el presupuesto del Departamento de Salud. En este mismo orden de consideraciones, es necesario precisar que en los comprobantes de egresos o decretos de pago de las remuneraciones de los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008, hay evidentes desajustes entre las cuentas de Gastos Operacionales 531.01 y 531.02 Gastos en Personal de Planta y Gastos en Personal a Contrata, respectivamente, y las cuentas Acreedores Presupuestarios 215.21.01 y 215.21.02 C x P Gastos en Personal- Personal de Planta y Personal a Contrata, respectivamente, debido a que en estas últimas (de Acreedores Presupuestarios) no figura las subcuentas de Aportes del Empleador que en junio, septiembre y diciembre de 2008 alcanzaron a las sumas de \$954.797.-, \$997.261.- y \$1.097.787.-, respectivamente, llamando la atención el hecho de que en diciembre de 2008 la diferencia no fue solamente de \$1.097.787.- sino que totalizó la suma de \$28.791.310.- porque figura es esta última cifra el pago

de un aguinaldo por \$27.693.323.- que no aparece en el Decreto de Pago N° 1319, de 30.12.08, correspondiente al pago de remuneraciones líquidas de diciembre de 2008, no obstante que está incluida en la planilla Resumen Remuneraciones por Centro de Costo y en la planilla Resumen Remuneraciones. De los \$28.791.310.-, únicamente figuran ejecutados presupuestariamente \$1.587.396.- y en forma indebida porque se cargaron a los ítems de Sueldos Base del Personal de Planta (\$189.832) y del Personal a Contrata (\$1.397.564), quedando en consecuencia la suma de \$27.203.914.- sin registrarse como un gasto desde el punto de vista presupuestario y en los ítems correspondientes. Finalmente, en la planilla de resumen de remuneraciones, en el rubro Otros Descuentos, figura como tal la suma \$27.602.322.- por concepto de Aguinaldo y que tiene una diferencia de \$91.001.- con el Aguinaldo de \$27.693.323.- Aquel eventual descuento también se encuentra en la planilla con el detalle de los descuentos del mes de diciembre de 2008, adjunta al Decreto de Pago N° 7, de 08.01.09, por \$54.725.443, mediante el cual se pagan las cotizaciones previsionales, impuesto a la renta y descuentos voluntarios autorizados de diciembre de 2008, y el mencionado aguinaldo estaría subrepticamente considerado en una de las cuentas que aparece en el mencionado decreto de pago, la cuenta 214.11 Retenciones Tributarias 61321 por \$37.141.611.- Al respecto hay que agregar que en la planilla con el detalle de los descuentos de diciembre de 2008 también está como acreedora la Tesorería General de la República por un monto de \$987.284.- y que en el decreto de pago N° 7, de 08.01.09, figura en la cuenta 214.09.10 Retenciones Tributarias por \$987.284.-, no obstante que la cuenta 214.09 se denomina oficialmente Otras Obligaciones Financieras (Tesoro Público - Sector Municipal), es decir, en el decreto de pago hay dos cuentas referidas a

un mismo concepto, esto es, pago de retenciones tributarias, situación inadecuada desde el punto de vista administrativo y contable-financiero. En cuanto al Subtítulo 22 de Bienes y Servicios de Consumo, no aparecen los ítems 22.06 Mantenimiento y Reparaciones (de vehículos, de mobiliarios y otros, de máquinas y equipos de oficina), 22.07 Publicidad y Difusión (Servicios de Impresión), 22.08 Servicios Generales (de aseo, pasajes, fletes y bodegaje), 22.09 Arriendos (de edificios, equipos informáticos) y 22.12 Otros Gastos en Bienes y Servicios de Consumo (gastos menores, derechos y tasas). También llama la atención que dentro del ítem 22.04 Materiales de Uso y Consumo, no figure la asignación 005 Materiales y Útiles Quirúrgicos, bienes que se compran habitualmente y que se cargan indebidamente a la asignación 004 Productos Farmacéuticos. Tampoco se contempla el Subtítulo 29 Adquisición de Activos No Financieros, especialmente los ítems 04 Mobiliario y Otros, 05 Máquinas y Equipos, 06 Equipos Informáticos y 07 Programas Informáticos. Asimismo, corresponde observar el hecho de que en el presupuesto del año 2008 no figuren los ítems 12.10 Ingresos por Percibir y 34.07 Deuda Flotante, para registrar los derechos por percibir (ingresos devengados y no recaudados efectivamente) y las deudas exigibles (compromisos devengados y no pagados), pendientes al 31 de diciembre del año anterior, especialmente considerando que en enero de 2008 se detectaron pagos por \$11.012.413.- que corresponden a gastos del año 2007 y que debieron quedar devengados en ese periodo, tal como lo disponen las normas presupuestarias y contables. La carencia de los referidos ítems en el presupuesto del año 2008, permite que se origine un procedimiento de suyo irregular para registrar los bienes, servicios y otras materias a que aluden los ítems indicados precedentemente, toda vez que se cargan a ítems de distinta

naturaleza y con tal acción una parte importante de la información presupuestaria no se ajusta a la realidad. Por otra parte, cabe señalar que hubo varias modificaciones al presupuesto del año 2008 del Departamento de Salud, pero éstas no fueron confirmadas por la auditoría porque no se exhibieron los correspondientes decretos municipales que las habrí an autorizado en su debida oportunidad, como sería el caso de los decretos N°s . 301 y 524, de 12.05.08 y 08.08.08, respectivamente. En otro orden de consideraciones, es dable manifestar que el Departamento de Salud presentó el Balance de la Ejecución Presupuestaria del año 2008, pero dicho estado contable muestra cifras diferentes a las contenidas en los totales de los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria de ese año, según se expondrá a continuación:

	Ingresos		Gastos	Deuda
Percibidos	Devengados	Exigible		
Balance			M \$ 1.251.743	M
\$ 1.152.119		M \$ 1,515	Informes	
1.222.191		1.150.605		0
Diferencias				29.552
1.514		1.515	Explicación diferencias:	

Ingresos

Saldo Inicial de Caja en Balance				
M \$ 20.000	Saldo Inicial de Caja en Informes			
0	Diferencia			
_____	20.000	Aporte Municipal en Balance		
M \$ 145.776	Aporte Municipal en Informes			
142.888	Diferencia			
_____	2.888	Reembolsos por Licencias Médicas en Balance		
M \$ 35.757	Reembolsos por Licencias Médicas en Informes			
29.094	Diferencia			
_____	6.663			
_____	Total Diferencias			
M \$ 29.551				

Alcances:

1.- En el balance de la ejecución presupuestaria que se presentó el Departamento de Salud, se consigna como ingreso percibido el Saldo Inicial de Caja por la suma de M\$20.000. Al respecto, corresponde señalar que no procede contabilizar como ejecutado presupuestariamente el subtítulo 11, Saldo Inicial de Caja, por cuanto éste ha sido proyectado sólo para los efectos de formulación y aprobación de los presupuestos institucionales, como una fuente de financiamiento del ejercicio anterior.

2.- La diferencia de M\$6.663 en los Reembolsos por Licencias Médicas, es igual al ingreso por ese concepto del mes de enero de 2008, por lo que se supone que en el balance se habría considerado dos veces esa cifra.

Egresos:

Bienes y Servicios de Consumo en Balance	M \$
312.580 Bienes y Servicios de Consumo en Informes	M
\$ 311.065 Diferencia	
_____ M\$	1.515

Alcance:

La diferencia de M\$1.515 es similar a la Deuda Exigible que presenta el Balance de Ejecución Presupuestaria en el ítem de Bienes y Servicios de Consumo; en cambio, en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria los gastos devengados y pagados son iguales debido a que ambas instancias se registran simultáneamente y por lo tanto se presume que no hay deuda exigible o deuda flotante de acuerdo con esos antecedentes, al menos durante el ejercicio presupuestario de 2008. Ahora bien, respecto del Balance de Ejecución Presupuestaria y de los informes aludidos precedentemente, corresponde precisar que ninguno está firmado por el Alcalde y tampoco por Director y/o Encargado del Área de Administración y Finanzas del Departamento de Salud, y ello implica que no tienen el carácter de oficiales desde el punto de vista administrativo, especialmente porque ningún funcionario municipal se hace

responsable de los datos de carácter presupuestario y financiero que aquéllos contienen. Asimismo, debe señalarse que si bien es cierto que en el referido balance existen ítems excedidos de la correspondiente autorización presupuestaria, no es menos efectivo que las cifras de ese estado contable no son confiables ni oficiales y por lo tanto no se puede emitir una opinión fundada respecto de tal materia. No obstante lo anterior y de acuerdo al programa de auditoría, se practicó un examen de cuentas de ingresos y gastos presupuestarios, cuyo resultado se indica a continuación:

Ingresos.-

El examen de los ingresos se circunscribió a los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008 y representan una muestra equivalente al 38,06 % (M\$465.215) de los valores percibidos durante ese año y que totalizó la suma de M\$1.222.191.- según los datos contenidos en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria. El resultado del examen de cuentas fue el siguiente y el detalle consta en Anexo 5: Ingresos según Informes

	M\$	
1.222.191 Ajustes		M\$
- 161 Ingresos depurados o reales	M\$	1.222.030

Los ajustes más significativos se encuentran en los meses de febrero, agosto y octubre, meses que aun cuando no forman parte de la muestra evidenciaban fallas de control en cuanto al manejo de los fondos depositados en el BancoEstado.

En efecto, en febrero de 2008 se depositaron \$154.001.670, pero se informó que habían ingresado \$225.442.485.-, es decir, \$71.440.815.- demás. En agosto de 2008 se depositaron \$112.774.818.- pero en el informe se indica que ingresaron solamente \$41.334.263.-, es decir, \$71.440.555.- de menos, lo que implicaría una eventual compensación del error cometido en febrero de 2008. En octubre de 2008, se depositaron \$149.278; sin embargo se informa que los ingresos fueron por \$296.116.- solamente, resultando una diferencia de \$146.838.- informada demás. En este mismo orden de consideraciones y en términos generales, hay que hacer presente que en cuanto a los ingresos no se utiliza uno de los principios aplicables a la Contabilidad General de la Nación, esto es, el principio del Devengado y que se refiere a que la contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento en que se generan, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados. La falta de aplicación de ese principio queda de manifiesto, por ejemplo, en el Comprobante de Ingreso N° 45, de 07 de agosto de 2008, por \$1.333.239.- por concepto de recuperaciones y reembolsos por licencias médicas de funcionarios del Departamento de Salud. En efecto, en esa misma fecha ese monto se devengó y percibió efectivamente, operación incorre cta en cuanto a la contabilización de la primera instancia porque de 1 a 90 licencias médicas, 46 de ellas y que suman \$1.007.335.- corresponden al año 2007, y ese valor debió quedar devengado en el año 2007 y no en el año 2008 en el cual se pagó junto a licencias de ese último periodo, sin perjuicio de agregar que el monto de las licencias médicas del año 2007, al parecer, no habría sido reajustado de acuerdo a la variación del IPC y tampoco se habría aplicado un interés corriente por la excesiva demora en restituir ese valor al Departamento de Salud.

Finalmente, cabe señalar que los ingresos por concepto de Aportes de la Municipalidad, no tienen ningún respaldo documental al margen de la boleta de depósito y/o de la cartola bancaria.

Gastos.-

El examen abarcó los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008, totalizaron la suma de M\$267.067 que representa una muestra equivalente al 29,30% del total de gastos pagados del año 2008 y que alcanzó a M\$ 1.150.605.- de acuerdo con los antecedentes consignados en los Informes Analíticos de Variación es de la Ejecución Presupuestaria de ese año (Anexo 6).

Observaciones.-

1.- La generalidad de los pagos por concepto de remuneraciones, aguinaldos, bonos, impuesto a la renta de segunda categoría, impositivos previsionales y viáticos, no se acreditan con la respectiva documentación, incluso algunos ni siquiera tienen su valor y/o el documento de pago o egreso. 2.- Los gastos devengados y pagados que contienen los Informes Analíticos de Variaciones de la Gestión Presupuestaria difieren de los valores reales, al menos respecto de los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008 (muestra), en los montos que se establecen en el cuadro contenido en el Anexo 6 y que hacen variar los totales del año según se puede apreciar en el siguiente resumen:

M \$ Gastos Devengados		M \$ Gastos Pagados	M \$ Deuda Exigible
Totales según Informes	1.150.605	1.150.605 0	
Totales ajustados 32.224	1.182.829 32.224 0	1.182.829 0	Diferencias

Las diferencias tienen su origen en operaciones relacionadas con el pago de remuneraciones que no han sido imputadas a ningún ítem, como por ejemplo los Aportes del Empleador y Aguinaldo de Navidad, a diferencias de valores entre los montos registrados y las que indican la documentación que respalda diversos gastos, y a la falta de registro de algunas transacciones, tal como consta en Anexos 6.1, 6.2 y 6.3. Al respecto, cabe precisar que también hay operaciones que han sido imputadas erróneamente a ítems que no corresponden de acuerdo a su naturaleza, diversos gastos pagados durante 2008 se acreditan con documentación del año anterior, es decir, de 2007 y falta documentación que avale varios pagos efectuados, situaciones que no están contempladas en los Anexos de Ajustes de Cuentas Presupuestarias porque no hacen variar las cifras globales de los gastos devengados y pagados, y por tal razón en detalle se exponen en Anexos 6.4, 6.5 y 6.6. 3.- En relación con las compras de medicamentos para los Consultorios, se mantiene la situación planteada en el ejercicio presupuestario del año 2007, es decir, los proveedores continúan entregando y facturando en forma parcial los productos contenidos en las correspondientes órdenes de compras, sin justificación alguna (Anexo 6.7).

4.- Durante el año 2008 el Departamento de Salud arrendaba el inmueble ubicado en calle Caupolicán N° 357, de Lota Bajo, a doña Verónica Neira Contreras, para el funcionamiento en aquel período de la Dirección y la Unidad de Administración y Finanzas, y de acuerdo al contrato de arriendo le correspondía pagar mensualmente la suma de \$195.743.- Sin embargo, a contar de enero de 2008 y producto de diversas reparaciones que efectuó a ese inmueble el Departamento de Salud, cuyo costo habría sido por la suma de \$1.046.546.- y que lo habría pagado el arrendatario con sus propios recursos, se habría llegado al acuerdo entre las partes para descontar mensualmente del arriendo la suma de \$30.000.- durante un periodo de 35 meses, aproximadamente. De esa manera entonces y a partir de enero de 2008, comenzó a pagarse la suma de \$165.743.- por concepto de arriendo y ese valor es el que se registra presupuestariamente, procedimiento incorrecto porque debió contabilizarse en el correspondiente ítem el valor total del arriendo mensual, es decir, \$195.743.-, y haber constituido como Deudor al arrendador por la suma de \$1.046.546.- equivalente al costo de la reparación del inmueble y cada vez que se pague el arriendo se abonan los \$30.000.- a la cuenta Otros Deudores Financieros o Anticipos a Proveedores, quedando de esa manera reflejado en la ejecución presupuestaria el valor real pagado por concepto de arriendo de inmueble.

5.- En los comprobantes de egreso correspondientes al pago de viáticos, éstos se cargan al ítem 21.01.04.06 Comisiones de Servicios en el País, no obstante que ese ítem no está consultado en el presupuesto. En los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria aparecen algunas veces en ese ítem o bien en el ítem de Gastos de Representación que en el presupuesto aparece erróneamente en el Subtítulo 21 de Gastos en Personal y que no tiene relación alguna con viáticos.

6.- En los comprobantes de egreso pertenecientes al pago de honorarios, éstos se cargan al ítem 21.02.001.001 Personal a Contrata-Sueldos Base que no guarda relación alguna con esa

materia. En los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria no aparece información alguna sobre Honorarios, pero figuran en los Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera en el ítem 531.03 Otras Remuneraciones en el rubro Patrimonio y Gestión Económica de tales informes, llamando la atención que ambos informes tengan el mismo monto en la sumatoria global de los ítems de Gastos en Personal, lo cual significaría que en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria los Honorarios estarían encubiertos en otro ítem. Habida consideración a las diversas observaciones formuladas en los párrafos anteriores tanto respecto de los ingresos como de los gastos presupuestarios, **SERJUR LTDA. se abstiene de emitir una opinión sobre la razonabilidad de las cuentas y cifras contenidas en el Balance e Informes de la ejecución presupuestaria que habría realizado el Departamento de Salud de Lota durante el transcurso del año 2008.**

2.- Estado de Situación Financiera

En materias de orden financiero, en primer lugar corresponde manifestar que, tal como se expuso en el Informe de Evaluación de Control Interno del Departamento de Salud, no existe el Estado de Situación Financiera a que alude el artículo 80° de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estado que debería contemplar, a lo menos, el Total de Ingresos compuesto por Saldo de Caja del año anterior y los Ingresos efectivos del año; el total del año de las Obligaciones Devengadas; la Situación Financiera que se determina restándole al Total de Ingresos las Obligaciones Devengadas; los Pagos efectivos; la Deuda Exigible o Deuda Flotante que resulta de la diferencia entre la Obligación Devengada y los Pagos efectivos; y, finalmente, la Situación de Caja que proviene de la diferencia entre el Total de Ingresos y los Pagos efectivos.

En este mismo orden de consideraciones, se advierte que el manejo de fondos se efectúa principalmente a través de dos cuentas corrientes bancarias vigentes en la actualidad y que se mantienen abiertas en el BancoEstado-Sucursal Lota, la N° 54509022219 "Municipalidad de Lota-Fondos de Salud" (denominada también de Gestión) y la N° 54509023908 "Municipalidad de Lota-Fondos Proyecto Salud", pero no existen registros del Movimiento de Fondos de cada una de esas cuentas bancarias y, por lo tanto, no hay información adecuada y completa en forma mensual sobre el manejo de tales fondos, pues no se determinan ni se anotan los saldos, no se registra el número de los cheques (salvo en los comprobantes de egreso), no se efectúa el corte de las operaciones en forma mensual y se llevan simples planillas o cuadernos para anotar en forma correlativa los ingresos (depósitos) y los egresos (giros), sin perjuicio de hacer presente que tampoco se efectúan mensualmente las conciliaciones de saldo de las cuentas corrientes bancarias, y todo esto impide conocer de forma precisa y expedita las disponibilidades de fondos existentes en cada una de esas cuentas bancarias. . Al respecto, es necesario señalar que la última conciliación de saldos corresponde al mes de diciembre de 2006 y figura elaborada el 12 de febrero de 2010 por el señor Leandro Berna Flores, Encargado de Administración y Finanzas, pero dicho estado financiero en la forma y en el fondo es impresentable porque no tiene ningún fundamento contable-financiero ni antecedentes que respalden las diversas partidas que lo componen, excepto el listado de cheques pendientes de cobro y la nómina de cheques girados en ese periodo (Anexo 3). Asimismo, existen 3 Fondos Fijos para gastos menores, cada uno de ellos por un monto de \$150.000.- y se mantienen en la Dirección del Departamento y en los 2 Consultorios de Salud, pero el tratamiento contable, financiero y presupuestario es inadecuado, ya que no hay reposición efectiva del fondo fijo, pues todos los meses se entrega una nueva remesa de \$150.000.- a cada una de las personas a cargo de dichos fondos, en circunstancias que debe efectuarse mensualmente una rendición de gastos efectivos y no es necesario invertir todo el fondo, los desembolsos se imputan

al ítem de Gastos Menores y luego se gira un cheque por el valor realmente rendido y así el fondo fijo queda nuevamente en su monto real.. Al haber establecido un procedimiento inadecuado respecto del manejo de los fondos fijos para gastos menores, la cuenta Anticipos a Rendir Cuenta presenta un saldo deudor de elevado monto, esto es, \$7.596.658.- al finalizar el año, en circunstancias que el saldo deudor de esa cuenta debe ser de \$450.000.- hasta final de año, fecha en que se procede a saldar la referida cuenta con la última rendición de gastos que no se repone. En relación con los ingresos por recuperaciones y reembolsos por licencias médicas, se desconocen los valores o montos que deben restituir al Departamento las instituciones de salud previsional y por ende tampoco se devengan en el momento que corresponde; los valores que no se pagan oportunamente no son reajustados de acuerdo con las variaciones del IPC ni se aplica el interés corriente de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la ley N° 18.196 y , por último, existe un riesgo potencial en el sentido que alguna de esas instituciones en definitiva no pague una o varias licencias médicas por la falta de control sobre la cantidad y valorización de los documentos enviados a esas entidades de salud previsional. Finalmente, en los meses que abarcó la muestra para el examen de cuentas se observan las siguientes situaciones que presentaban los saldos en conjunto de las cuentas corrientes bancarias de Gestión y de Proyectos o Programas de Salud en el acápite Movimiento de Fondos de los Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera, habida consideración al escaso monto como saldo deudor que presentan o bien al hecho inexplicable de aparecer sobregiradas, no obstante que los saldos bancarios reflejaban importantes sumas de dinero a favor del Departamento de salud, tal como se indicará a continuación:

Periodo	Saldos en Informe	Saldos en Banco	Deudor	Acreedor
Monto	Cuenta			
		16.618.353		Gestión
30/Junio/0		137.078.761		Proyectos
8	32.832.417		153.697.114	
		116.180.357		Gestión
30/Septiembre/0		153.218.089		Proyectos
8	52.254.883		269.398.446	
			199.148.935	Gestión
30/Diciembre/0			81.039.202	Proyectos
8		32.997.941	118.109.733	

En virtud de los antecedentes expuestos en los párrafos anteriores, SERJUR LIMITADA se abstiene de emitir una opinión sobre la gestión financiera efectuada por el Departamento de Salud durante el año 2008.

3.- Examen de Cuentas de Ingresos y Gastos de Proyectos y/o Programas de Salud.-

En relación con esta materia, es necesario precisar que hubo serias limitaciones para practicar el correspondiente examen de los ingresos y egresos, debido fundamentalmente a las siguientes falencias: 1.- Los fondos de terceros se mantienen en la cuenta corriente bancaria N° 545-0-902390-8 del BancoEstado, pero no se lleva el registro denominado Movimiento de Fondos para manejar y controlar adecuadamente los dineros transferidos por entidades públicas y su correcta inversión de acuerdo con las finalidades establecidas en los respectivos convenios de los proyectos o programas de salud.

2.- La carencia del registro de Movimiento de Fondos origina también la falta de conciliaciones bancarias que son indispensables para determinar realmente los valores de los fondos disponibles según los datos que entrega dicho registro y la información de saldos en las cartolas proporcionadas por el Banco. 3.- La información contable-financiera relacionada con los ingresos, inversión y rendición de cuentas de los fondos de terceros utilizados, proviene de las cuentas complementarias 21405 Administración de Fondos y 11405 Aplicación de Fondos en Administración, y por cierto de la cuenta 11102 Banco Estado, pero tampoco existirían registros de las mencionadas cuentas complementarias, ya que no fueron exhibidos por el Departamento de Salud en la presente Auditoría. 4.- Asimismo, no se llevan registros individuales por proyectos o programas de salud para determinar la exactitud y pertinencia de los ingresos, egresos y saldos pendientes de invertir, y no hay antecedentes respecto del estado actual de las rendiciones de cuentas de los ingresos y gastos que deben efectuarse ante los organismos públicos que proporcionaron tales recursos financieros. 5.- Finalmente, cabe agregar que no se lleva un archivo con los convenios y proyectos o programas de salud y, por ende, se dificulta el acceso expedito a tales documentos; no obstante, algunos lograron ser ubicados, tal como el proyecto complementario del Programa de Apoyo a la Gestión a Nivel Local en Atención Primaria Municipal y vinculado con la ampliación de coberturas de las prestaciones en exámenes de laboratorio en Epilepsia, Insuficiencia Renal Crónica Terminal y Programa de Salud Cardiovascular; Sala de Estimulación Temprana; varios componentes del Programa de Salud Mental Integral en Atención Primaria; Reposición de Techumbre y de baños en el Centro de Salud Dr. Sergio Lagos O., y el Programa de Resolutividad en Atención Primaria 2008 .

Ingresos.-

El examen se practicó a los ingresos de los meses de junio, julio, septiembre y diciembre de 2008, que alcanzaron a la suma de M\$31.962.- y que representan una muestra del 17,85% del total de ingresos de ese año que totalizó la suma de M\$179. 030.- (Anexo 7 y 7.1).

Observaciones.- a) Los valores por concepto de ingresos figuran en la columna Crédito de la cuenta Aplicación de Fondos en Administración, en el rubro de Cuentas Complementarias de los Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera, en circunstancias que debieron registrarse en la columna Crédito de la Cuenta Complementaria Administración de Fondos; por tal razón, esta última cuenta no aparece en los mencionados informes. La columna Crédito (Haber) de la Cuenta Complementaria Aplicación de Fondos en Administración se debe utilizar solamente cuando se efectúa la rendición de cuentas de los fondos de terceros utilizados mediante compensación, empleándose como contra-cuenta la de Fondos en Administración (Debe).

b) Los siguientes comprobantes de ingreso no tienen ningún tipo de información o documentación que permita saber a qué proyecto o programa de salud deben aplicarse los fondos enviados: : C.E. 14, sin fecha, por \$840.000.-
(depositado en el Banco el 29.09.08) C.E. 18, sin fecha, por \$1.211.920.- (“ “ “ “
26.12.08) C.E. 19, sin fecha, por \$ 789.640.-
(“ “ “ 26.12.08)

Gastos.-

El examen abarcó los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008, representando una muestra del 16.37% (M\$27.325.-) del total de gastos del periodo en análisis que alcanzó a M\$166.939.- (Anexos 7 y 7.2).

Observaciones.- a) De acuerdo con el examen de cuentas practicado a los gastos de los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008, se estableció que los gastos reales durante ese periodo son inferiores en la suma de M\$1.328.- en relación con los que aparecen en ese mismo lapso en el la columna Débito de la cuenta Aplicación de Fondos en Administración en los correspondientes Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera (Anexo 7 y 7.2).

b) En los expedientes de rendición de cuentas de los meses de septiembre y diciembre de 2008, no están los comprobantes de egresos N°s 76 y 139, de 08.09.08 y 09.12.08, por \$1.540.000.- y \$1.580.000.-, respectivamente, ambos correspondiente al pago de estipendios para cuidadores de pacientes postrados, y tampoco está la documentación que acredite tales desembolsos.

c) En todos los comprobantes de egresos correspondientes al pago de prestaciones de servicios personales durante los meses de junio, septiembre y diciembre de 2008, falta la documentación que acredite el ingreso en arcas fiscales de la suma total de \$1.123.450.-, por concepto de Impuesto a la Renta de 2ª. Categoría de ducido de los honorarios pagados, haciendo presente que cuando se efectúa el pago de honorarios, se confeccionan 2 cheques de forma simultánea, uno para el pago líquido de honorarios y el otro por el monto del referido impuesto, en circunstancias que el impuesto debe ser retenido, contabilizado en el Haber de la cuenta complementaria Retenciones Tributarias y luego, a comienzos del mes siguiente al del pago de honorarios, enterarlo en arcas fiscales con cargo a la cuenta Retenciones Tributarias.

d) Según comprobante de egreso N° 75, de 08.09.08, por \$2.000.000.-, se entregaron subvenciones de \$100.000.- cada una a 20 organizaciones sociales pertenecientes al Programa Salud con la Gente del Plan Comunal de Promoción de la Salud 2008, pero no se acredita la entrega de la subvención, la finalidad de aquella y la correspondiente rendición de cuentas de la inversión de la misma.

e) Mediante comprobantes de egreso N°s 154 y 155, ambos de 15.12.08, por \$205.200.- y \$91.662.-, respectivamente, se pagaron prestaciones de servicios a D. Yanina Arévalo y Alicia Toledo por la realización de clases de aeróbica y de baile entretenido para diferentes grupos insertos en Promo 2008, pero en los certificados de acreditación del trabajo realizado no se indican las horas trabajadas ni las actividades ejecutadas, existiendo dudas razonables respecto de la liquidación de remuneraciones practicada por el Departamento de Salud, situación que también se presenta en otros casos cuando el pago de honorarios se pacta en horas y no se establece claramente el número de horas efectivamente desempeñadas.

1.- Evaluación de la Ejecución Presupuestaria.-

Respecto de esta materia, en primer término

es necesario precisar que durante el año 2009 el Departamento de Salud no efectuó la Apertura de las Cuentas de Deudores y Acreedores Presupuestarios al inicio del ejercicio presupuestario de ese año y tampoco emitió oportunamente los Informes y/o Estados Contables contemplados en el oficio circular N° 060921, de 23.12.08, de la Contraloría General de la República, que imparte instrucciones al Sector Municipal sobre el ejercicio contable año 2009, recordando que esta misma situación se presentó durante el año 2008 en función de lo dispuesto por ese Organismo Fiscalizador en el oficio circular

Nº 59.463, de 31.12.07 y en el cual se requería también la apertura de Cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio, lo que tampoco se ha efectuado a la fecha. Hecha la precisión anterior, corresponde ahora hacer presente que el Presupuesto de Ingresos y Gastos del año 2009 fue aprobado mediante Decreto Alcaldicio Nº 147, de 21 de abril de 2009, hecho irregular debido a que el ejercicio presupuestario se inició el 1 de enero de 2009 y a esa fecha debía estar aprobado formal y oficialmente el correspondiente presupuesto; en caso contrario, se produce una situación ilegal durante el tiempo en que se efectuaron transacciones u operaciones económicas-financieras sin contar con la correspondiente autorización presupuestaria, como ocurrió durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 20 de abril de 2009, lapso en el cual no estaba operando legalmente el presupuesto de ese Departamento. Ahora bien, en cuanto a la confección del Presupuesto del año 2009 corresponde manifestar que en tal acción solamente participó el Encargado de Administración y Finanzas del Departamento de Salud y causa extrañeza que no figuren diversos ítems, específicamente en materias de gastos, y que se utilizan habitualmente de acuerdo con las necesidades del Servicio. En efecto, en el Subtítulo 21 de Gastos en Personal, no figura el ítem 02 Personal a Contrata y sus respectivas asignaciones. Por lo tanto, las remuneraciones del Personal en calidad de plazo fijo, se pagaron con cargo al ítem 21.01 Personal de Planta, situación irregular que queda en evidencia en los decretos de pago de las remuneraciones líquidas del personal y en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria. En cuanto al Subtítulo 22 de Bienes y Servicios de Consumo, no aparecen los ítems 22.06 Mantenimiento y Reparaciones (de

vehículos, de mobiliarios y otros, de máquinas y equipos de oficina), 22.07 Publicidad y Difusión (Servicios de Impresión), 22.08 Servicios Generales (de aseo, pasajes, fletes y bodegaje), 22.09 Arriendos (de edificios, equipos informáticos) y 22.12 Otros Gastos en Bienes y Servicios de Consumo (gastos menores, derechos y tasas). Asimismo llama la atención que dentro del ítem 22.04 Materiales de Uso y Consumo, no figure la asignación 004 Productos Farmacéuticos que es la cuenta que tiene mayor movimiento por su naturaleza, y debido a ello la compra de medicamentos se carga a la asignación 005 Materiales y Útiles Quirúrgicos; en el año 2008 era todo lo contrario, esta última asignación no aparecía en el presupuesto y por lo tanto las adquisiciones de materiales y útiles quirúrgicos tenía que imputarse a la asignación de Productos Farmacéuticos. Tampoco se contempla el subtítulo 29 Adquisición de Activos No Financieros, especialmente los ítems 04 Mobiliario y Otros, 05 Máquinas y Equipos, 06 Equipos Informáticos y 07 Programas Informáticos. Por otra parte, corresponde además observar el hecho de que en el presupuesto del año 2009 no figuren los ítems 12.10 Ingresos por Percibir y 34.07 Deuda Flotante, para registrar los derechos por percibir (ingresos devengados y no recaudados efectivamente) y las deudas exigibles (compromisos devengados y no pagados), pendientes al 31 de diciembre del año anterior, especialmente teniendo en cuenta que en los meses de enero, febrero y marzo de 2009, por ejemplo, se detectaron pagos por \$5.384.217 que corresponden a gastos del año 2008 y que no fueron devengados en ese periodo, tal como lo establecen las normas presupuestarias y contables. La carencia de los referidos ítems en el presupuesto del año 2009, permite que se origine un procedimiento de suyo irregular para registrar los bienes, servicios y otras materias a que aluden los ítems indicados precedentemente, toda vez que se cargan a ítems de distinta

naturaleza y con ello se desvirtúa en parte la transparencia de la información presupuestaria de los gastos. En otro orden de consideraciones, es dable manifestar que el Departamento de Salud presentó el Balance de la Ejecución Presupuestaria del primer semestre del año 2009, pero dicho estado contable muestra cifras diferentes a las contenidas en los totales de los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria de ese semestre, según se expondrá a continuación:

	Ingresos	Gastos	Deuda
Percibidos	Devengados	Exigible	
			M\$
M\$	M\$		
Balance		573.376	
719.304		50.788	
Informes		551.903	
708.696		39.191	Diferencias
21.473	_____	10.608	_____
11.597	Explicación diferencias:		

Ingresos	M\$
Total del Balance	
573.376	Total Real del Balance
553.377	Diferencia
_____	20.000 Transferencia Corriente en Balance
440.522	Transferencia Corriente en Informe
439.048	Diferencia
_____	1.474
_____	Total Diferencia
21.473	

Egresos:**M\$**

Bienes y Servicios de Consumo en Balance

172.790 Bienes y Servicios de Consumo en Informe

162.520 Diferencia

_____ 10.270 Diferencia sin explicación

338 _____

Total Diferencia

10.608

Ahora bien, respecto del Balance de Ejecución Presupuestaria y de los informes aludidos precedentemente, corresponde precisar que ninguno está firmado por el Alcalde y tampoco por Director y/o Encargado del Área de Administración y Finanzas de l Departamento de Salud, y ello implica que no tienen el carácter de oficiales desde el punto de vista administrativo, especialmente porque ningún funcionario municipal se hace responsable de los datos de carácter presupuestario y financiero que aquéllos contienen. Asimismo, debe señalarse que si bien es cierto que en el referido balance existen ítems excedidos de la correspondiente autorización presupuestaria, no es menos efectivo q ue las cifras de ese estado contable no son confiables ni oficiales y por lo tanto no se puede emitir una opinión fundada respecto de tal materia. No obstante lo anterior y de acuerdo con el programa de auditoría, se practicó un examen de cue ntas de ingresos y gastos presupuestarios, cuyo resultado se indica a continuación:

Ingresos.-

El examen de los ingresos se circunscribió a los meses de marzo y junio de 2009 y representó una muestra equivalente al 33,72 % (M\$186.140) de los valores percibidos durante el primer semestre de 2009 y que totalizó la suma de M\$551.903.-, según los datos contenidos en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria.

El resultado del examen de cuentas fue el siguiente y el detalle consta en Anexo 8: **M\$**

Ingresos según Informes
551.903 Ajustes
-2.329 Ingresos depurados o reales
549.574

En este mismo orden de consideraciones y en términos generales, hay que hacer presente que en cuanto a los ingresos no se utiliza uno de los principios aplicables a la Contabilidad General de la Nación, esto es, el principio del Devengado y que se refiere a que la contabilidad registra todos los recursos y obligaciones en el momento en que se generan, independientemente de que éstos hayan sido o no percibidos o pagados. La falta de aplicación de ese principio queda de manifiesto, por ejemplo, en el Comprobante de Ingreso N° 6, de 10 de marzo de 2009, por \$4.271.533.- por concepto de recuperaciones y reembolsos por licencias médicas de funcionarios del Departamento de Salud. En efecto, en esa misma fecha ese monto se devengó y percibió efectivamente, operación incorre cta en cuanto a la contabilización de la primera instancia porque de 1 a 170 licencias médicas, 14 corresponden al año 2007 (\$304.440) y 156 son del año 2008 (\$3.967.093), y esos valores debieron quedar devengado en los años 2007 y 2008, respectivamente, y en ningún caso en el año 2009, sin perjuicio de agregar que el monto de las licencias médicas de los años 2007 y 2008, al parecer, no habría sido reajustado de acuerdo a la variación de l IPC y tampoco se habría aplicado un interés corriente por la excesiva demora en restituir esos valores al Departamento de Salud. Finalmente, cabe señalar que los ingresos por concepto de Aportes de la Municipalidad, no tienen ningún respaldo documental al margen de la boleta de depósito y/o d e la cartola bancaria.

Gastos.-

El examen abarcó los meses de marzo y junio de 2009, totalizaron la suma de M\$245.544.- que representa una muestra equivalente al 36,67% del total de gastos pagados del primer semestre del año 2009 y que alcanzó a M\$669.505.-, de acuerdo con los antecedentes consignados en los Informes Analíticos de Variaciones de la Ejecución Presupuestaria de ese año. **Observaciones.-**

1.- La generalidad de los pagos por concepto de remuneraciones, aguinaldos, bonos, impuesto a la renta de segunda categoría, impositivos previsionales y viáticos, no se acreditan con la respectiva documentación, incluso algunos ni siquiera tienen su valor y/o el documento de pago o egreso. 2.- Los gastos devengados y pagados que contienen los Informes Analíticos de Variaciones de la Gestión Presupuestaria difieren de los valores reales, al menos respecto de los meses de marzo y junio de 2009 (muestra), en los montos que se establecen en el cuadro contenido en el Anexo 9, y que hacen variar los totales del año según se puede apreciar en el siguiente resumen:

M \$ Gastos Devengados	M \$ Gastos Pagados	M \$ Deuda Exigible
Totales según Informes	708.696	669.505 39.191
Totales ajustados 37.955 Diferencias	0 670.741 0	1.263 1.263

Las diferencias tienen su origen en operaciones relacionadas con el pago de honorarios y de medicamentos, y rendiciones de cuentas de gastos menores, no registrados en las instancias del devengado y/o pagado de los correspondientes ítems, tal como consta en Anexos 9.1 y 9.2. Al respecto, cabe precisar que también hay operaciones que han sido imputadas erróneamente a ítems que no corresponden de acuerdo a su naturaleza, diversos gastos pagados durante 2009 se acreditan con documentación del año anterior, es decir, de 2008 y falta documentación que avale varios pagos efectuados, situaciones que no están contempladas en los Anexos de Ajustes de Cuentas Presupuestarias porque no hacen variar las cifras globales de los gastos devengados y pagados, y por tal razón en detalle se exponen en Anexos 9.3, 9.4 y 9.5.

3.- Respecto de los pagos de medicamentos para los Consultorios, continúa la misma situación irregular expuesta en materias de gastos del ejercicio presupuestario de 2008 y que está relacionada con el hecho de que varios proveedores de tales elementos fraccionan la entrega, la facturación y el cobro de los productos que aparecen en una determinada orden de compra, sin justificación alguna (Anexo 9.6).

4.- Durante el primer semestre de 2009, continuó efectuándose el descuento de \$30.000.- del arriendo del inmueble donde funciona la Dirección y la Unidad de Administración y Finanzas, lo anterior con motivo de reparaciones efectuadas a ese bien raíz y que las pagó el Servicio con sus propios recursos, pero se sigue cometiendo el error de no cargar presupuestariamente el monto total del valor del arriendo, como corresponde, pues todo el gasto debe reflejarse en el presupuesto y los \$30.000.- deben considerarse como abono parcial al total de la inversión hecha por el Departamento de Salud, tal como se indicó anteriormente respecto de la ejecución presupuestaria del año 2008.

Habida consideración a las diversas observaciones formuladas en los párrafos anteriores tanto respecto de los ingresos como de los gastos presupuestarios, **SERJUR LTDA. se abstiene de emitir una opinión sobre la razonabilidad de las cifras y cuentas contenidas en los Balances e Informes de la ejecución presupuestaria que habría realizado el Departamento de Salud de Lota durante el transcurso del primer semestre del año 2009.**

2.- Estado de Situación Financiera

En materias de orden financiero, en primer lugar corresponde manifestar que, tal como se expuso en el Informe de Evaluación de Control Interno del Departamento de Salud, no existe el Estado de Situación Financiera a que alude el artículo 80° de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estado que debería contemplar en este caso, a lo menos, el Total de Ingresos compuesto por Saldo de Caja del año anterior y los Ingresos efectivos del primer semestre del año 2009; el total del primer semestre del año 2009 de las Obligaciones Devengadas; la Situación Financiera que se determina restándole al Total de Ingresos las Obligaciones Devengadas; los Pagos efectivos; la Deuda Exigible o Deuda Flotante que resulta de la diferencia entre la Obligación Devengada y los Pagos efectivos; y, finalmente, la Situación de Caja que proviene de la diferencia entre el Total de Ingresos y los Pagos efectivos. En este mismo orden de consideraciones, se advierte que el manejo de fondos se efectúa principalmente a través de dos cuentas corrientes bancarias vigentes en la actualidad y que se mantienen abiertas en el Banco Estado-Sucursal Lota, la N° 54509022219 "Municipalidad de Lota-Fondos de Salud" y la N° 54509023908 "Municipalidad de Lota-Fondos Proyecto Salud", pero no existen registros del Movimiento de Fondos de cada una de esas cuentas bancarias y, por lo tanto, no hay información adecuada y completa en forma mensual sobre el manejo de tales fondos, pues no se determinan ni se anotan los saldos, no se registra el número de los cheques

(salvo en los comprobantes de egreso), no se efectúa el corte de las operaciones mensual y se llevan simples planillas o cuadernos para anotar en forma (depósitos) y los egresos (giros), sin perjuicio de hacer presente que mensualmente las conciliaciones de saldo, y todo esto impide conocer de expedita las disponibilidades de fondos existentes en cada una de esas respectos, es necesario señalar que la última conciliación de saldos correspondiente de diciembre de 2006 y figura elaborada el 12 de febrero de 2010 por el Sr. Flores, Encargado de Administración y Finanzas, pero dicho estado financiero del fondo es impresentable porque no tiene ningún fundamento contable-financiero antecedentes que respalden las diversas partidas que lo componen, excepto pendientes de cobro y la nómina de cheques girados en ese periodo (Anejo 1). Los Fondos Fijos para gastos menores, cada uno de ellos por un monto de \$ 150.000.-, se mantiene la misma situación anormal expuesta en el rubro de la ejecución presupuestaria de los años 2007 y 2008, es decir, que el tipo financiero y presupuestario es inadecuado por las razones que allí fueron en relación con los ingresos por recuperaciones y reembolsos por licencias, los valores o montos que deben restituir al Departamento las instituciones y por ende tampoco se devengan en el momento que corresponde; los valores oportunamente no son reajustados de acuerdo con las variaciones del IPC corriente de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la ley N° 10.000, existe un riesgo potencial en el sentido que alguna de esas instituciones pague una o varias licencias médicas por la falta de control sobre la custodia de los documentos enviados a esas entidades de salud previsional.

Finalmente, en los meses que abarcó la muestra para el examen de cuentas se observan las siguientes situaciones que presentaban los saldos en conjunto de las cuentas corrientes bancarias de Gestión y de Proyectos o Programas de Salud, habida consideración al hecho de estar sobregiradas, no obstante que los saldos bancarios reflejaban importantes sumas de dinero a favor del Departamento de Salud, tal como se indicará a continuación:

Periodo	Saldos en Informe	Saldos en Banco	Deudor	Acreedor
Monto	Cuenta			
31/Marzo/09		34.318.718	94.239.730	Gestión Proyectos
			97.392.612	
			191.632.342	
30/Junio/09		115.527.049	33.831.055	Gestión Proyectos
			70.376.038	
			104.207.093	

En virtud de los antecedentes expuestos en los párrafos anteriores, SERJUR LIMITADA se abstiene de emitir una opinión sobre la gestión financiera efectuada por el Departamento de Salud durante el primer semestre del año 2009.

3.- Examen de Cuentas de Ingresos y Gastos de Proyectos y/o Programas de Salud Primer Semestre 2009.-

En relación con esta materia, es necesario precisar que hubo serias limitaciones para practicar el correspondiente examen de los ingresos y egresos, debido fundamentalmente a las siguientes falencias: 1.- Los fondos de terceros se mantienen en la cuenta corriente bancaria N° 545-0-902390-8 del BancoEstado, pero no se lleva el registro denominado Movimiento de Fondos para manejar y controlar adecuadamente tanto los dineros recibidos principalmente del Servicio de Salud Concepción, como su correcta inversión de acuerdo con las finalidades establecidas en los respectivos convenios de los proyectos o programas de salud. 2.- La carencia del registro de Movimiento de Fondos origina también la falta de conciliaciones bancarias que son indispensables para determinar realmente los valores de los fondos disponibles según los datos que entrega dicho registro y la información de saldos en las cartolas proporcionadas por el Banco. 3.- La información contable-financiera relacionada con los ingresos, inversión y rendición de cuentas de los fondos de terceros utilizados, proviene de las cuentas complementarias 21405 Administración de Fondos y 11405 Aplicación de Fondos en Administración, y por cierto de la cuenta 11102 BancoEstado, pero tampoco existirían registros de las mencionadas cuentas complementarias, ya que no fueron exhibidos por el Departamento de Salud en la presente Auditoría. 4.- Asimismo, no se llevan registros individuales por proyectos o programas de salud para determinar la exactitud y pertinencia de los ingresos, egresos y saldos pendientes de invertir, y no hay antecedentes respecto del estado en que se encuentran las rendiciones de cuentas de los ingresos y gastos que deben efectuarse ante los organismos públicos que proporcionaron tales recursos financieros.

5.- Finalmente, cabe agregar que no se lleva un archivo con los convenios y proyectos o programas de salud y, por ende, se dificulta la ubicación y conocimiento de tales documentos. **Ingresos.-**

El examen se practicó a los ingresos de los meses de marzo y abril de 2009, que alcanzaron a la suma de M\$9.762.- y que representan una muestra del 12,86% del total de ingresos de ese año que ascendieron a la suma de M\$75.868.- (Anexos 10 y 10.1).

Observaciones.- No hay. _____

Gastos.-

El examen abarcó los meses de marzo y junio de 2009, representando una muestra del 10.82% (M\$13.619.-) del total de gastos del periodo en análisis que alcanzó a M\$125.777.- (Anexos 10 y 10.1).

Observaciones.- a) De acuerdo con el examen de cuentas practicado a los gastos de los meses de marzo y junio de 2009, se estableció que los gastos reales durante ese periodo son inferiores en la suma de M\$1.388.- en relación con los que aparecen en ese mismo lapso en la cuenta Aplicación de Fondos en Administración en los correspondientes Informes Agregados de Variaciones de la Ejecución Financiera (Anexo 10).

b) En el expediente de rendición de cuentas del mes de junio 2009, no está el comprobante de egreso N° 491, de 08.06.09, por \$1.680.000.-, correspondiente al pago de estipendios para cuidadores de pacientes postrados, y tampoco está la documentación que acredite tales desembolsos.

c) En todos los comprobantes de egresos correspondientes al pago de prestaciones de servicios personales durante los meses de marzo y junio de 2008, falta la documentación que acredite el ingreso en arcas fiscales de la suma total de \$639.330.-, por concepto de Impuesto a la Renta de Segunda Categoría deducido de los honorarios pagados, haciendo presente que cuando se realiza el pago de tales estipendios se confeccionan dos cheques simultáneamente; uno por el pago líquido de los honorarios y el otro para el pago del impuesto, en circunstancias que corresponde retener el impuesto, abonarlo a la cuenta complementaria Retenciones Tributarias y finalmente, en los primeros días del mes siguiente del pago de honorarios, enterarlo en arcas fiscales y cargarlo a la cuenta Retenciones Tributarias.

CARRERA FUNCIONARIA Y REMUNERACIONES DEPARTAMENTO DE SALUD MUNICIPAL DE LOTA.

I.- INTRODUCCIÓN.-

La auditoría del proceso de la "Carrera Funcionaria" del personal, ha tenido por objeto el terminar si el Departamento de Salud Municipal ha venido aplicado adecuadamente la Ley N° 19.378 sobre Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal y el Decreto N° 1.889 de 1995 del Ministerio de Salud sobre Reglamento de Atención Primaria de Salud, apuntando precisamente a examinar, verificar y evaluar la información tendiente a establecer los puntajes asignados conforme a categorías y escalas; nuevos niveles en los que pudiere quedar afecto el funcionario y; dar las pautas para el cálculo de eventuales diferencias de remuneraciones. Debe tenerse presente que a partir de la Ley N° 19.378 sobre Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, los trabajadores que se desempeñaban en establecimientos municipales de atención primaria de salud y, aquellos que se desempeñaban en entidades administradoras de salud que ejecutaban personalmente funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, cambiaron su relación laboral para con el Municipio y, de las normas del Código del Trabajo que implicaba un Contrato

de Trabajo, pasaron a registrarse por esta nueva norma de carácter estatutario a contar del 01 de Noviembre de 1995, además de su Reglamento contenido en el Decreto N° 1.889 del 12 de Julio de 1995 del Ministerio de Salud y, asimismo, por disposición expresa del artículo 4° de la señalada Ley, en lo no regulado, se aplican en forma supletoria las normas de la Ley N° 18.883 sobre Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, normativas que posteriormente, en virtud de lo dispuesto en el artículo tercero transitorio de la Ley N° 20.250, a contar del 01 de Mayo de 2008 se aplicó a la dotación del Departamento de Salud Municipal que al 01 de Septiembre de 2007 se desempeñaba bajo las normas del Código del Trabajo. Conforme a la Ley N° 19.378, el personal fue clasificado en 6 categorías funcionarias:

Categoría	Profesión - Función A Médicos Cirujanos, Farmacéuticos, Químico-Farmacéuticos, Bioquímicos y Cirujanos Dentistas. B Otros profesionales. C Técnicos de nivel superior. D Técnicos de Salud. E Administrativos de Salud. F Auxiliares de Salud.

Asimismo, la Ley estableció un concepto de dotación de salud y la forma de determinarla; fijó la calidad en la cual ingresa ba el personal; estableció mecanismos de ingreso a una dotación; requisitos de ingreso; la carrera funcionaria y los elementos constitutivos de ésta, los que inicialmente fueron la experiencia, la capacitación y el mérito, este último eliminado posteriormente; un sistema de puntaje para la carrera funcionaria; los derechos del personal, tales como estabilidad en el empleo, derecho a remuneraciones y asignaciones, permisos, feriados, licencias, permutas y viáticos, entre otros; estableció también ciertas obligaciones y prohibiciones, responsabilidad administrativa y las causales de término de la relación laboral. En lo que se refiere a remuneraciones, debe señalarse que cada Municipalidad debe establecer un "Sueldo Base" para cada una de las 6

categorías, sueldo que debe ser aprobado por el Consejo y no podrá ser inferior al “Sueldo Base Mínimo Nacional” que es fijado por Ley.

II.- DE LA AUDITORÍA PROPIAMENTE TAL.

En el transcurso de la auditoría se fueron observando diversas materias relacionadas con la carrera funcionaria, de las cuales pasamos a dar cuenta en forma detallada a continuación.

El artículo 37° de la Ley define con precisión la carrera funcionaria, como “el conjunto de disposiciones y principios que regulan la promoción, la mantención y el desarrollo de cada funcionario en su respectiva categoría”. Agrega que la carrera funcionaria, para cada categoría estará constituida por 15 niveles diversos, sucesivos y crecientes, ordenados ascendentemente a contar del nivel 15. En un principio la carrera funcionaria estuvo constitutiva por tres elementos,

- la experiencia,
- la capacitación y
- el mérito. Este último elemento fue eliminado por Ley N° 19.607 del año 1999, de manera entonces que en la actualidad los funcionarios deben estar clasificados en el nivel de su categoría, conforme a su experiencia y capacitación.

Respecto de la **experiencia**, conforme al artículo 41° de la Ley, ésta se mide en bienios que se conceden cada 2 años, los que tendrán un máximo de 15 y deben distribuirse dentro de los 15 niveles, ~~agregándose que el~~ máximo de puntaje por este elemento, por sí solo, debe corresponder a un nivel cuyo sueldo base sea, a lo menos, un **80% superior al sueldo base mínimo nacional de la categoría**.

Sobre la **capacitación**, según el artículo 42° de la misma norma legal y su Reglamento, debe señalarse que ésta se reconoce en la medida de que las actividades de capacitación formen parte de los programas de formación de recursos humanos reconocidos por el Ministerio de Salud, de manera entonces que, no toda capacitación da origen a puntaje válido para la carrera funcionaria y, respecto de sus consecuencias económicas, hay que destacar que el puntaje máximo computable para la carrera funcionaria permite a las categorías a) y b), obtener un sueldo base que excede al sueldo base mínimo nacional de a lo menos un **45%** y, para las categorías c), d), e) y f), un **35%**. Lo expuesto anteriormente se puede graficar en el siguiente ejemplo, considerando la tabla vigente a contar de Diciembre 2009:

Detalle:	<u>Categoría "A":</u>	<u>Categoría "D":</u>
<input type="checkbox"/> Sueldo Base Mínimo Nacional:	\$ 358.523.-	\$ 138.077.-
<input type="checkbox"/> Más 80% de Experiencia:	\$ 286.818.-	\$ 110.462.-
<input type="checkbox"/> Más 45% de Capacitación Categ. A:	\$ 161.335.-	
<input type="checkbox"/> Más 35% de Capacitación Categ. D:		<u>\$ 48.327.-</u>

Sueldo Base mínimo al que pueden aspirar los funcionarios Categ. "A" y

"D": \$ 806.676.- \$ 296.866.- Tal como ya se señalara, cada categoría debe tener 15 niveles diversos, sucesivos y crecientes, ordenados ascendentemente a contar del nivel 15, por lo que considerando que por el total de experiencia computable se debe obtener un sueldo base que corresponda a lo menos a un 80% superior al sueldo base mínimo nacional de la categoría y, respecto del total de capacitación computable se debe obtener un sueldo base que corresponda a lo menos a un 45% superior al sueldo base mínimo nacional para el caso de las categorías a) y b) y, un 35% para el caso de las categorías c), d), e) y f), se confeccionaron por parte del Municipio las siguientes escalas con 15 niveles, para lo cual por concepto de experiencia se asignó un puntaje máximo de

8.000 puntos y por capacitación, 4.500 puntos ó 3.5 00 puntos según la categoría, lo que en definitiva se tradujo en las siguientes tablas:

Categorías A y B. HASTA 25.03.2010 DESDE 25.03.2010

NIVEL		HASTA 25.03.2010			DESDE 25.03.2010		
EXPERIENCIA	CAPACITACION	1	2	3	1	2	3
11.400	12.499	10.843	11.675	3 700	300	10.300	11.399
9.300	10.299	9.174	10.007	5 600	200	8.400	9.299
8.399	7.506	8.339	7 500	200	6.900	7.599	6.672
5.838	6.671	9 500	200	5.500	6.199	5.004	5.837
5.003	11 500	500	4.000	4.799	3.336	4.169	12 500
13 500	500	2.000	2.999	1.668	2.501	14 500	500
0 999	0 833						

Como se puede observar, la nueva tabla de puntajes que entró en vigencia a partir del 25 de Marzo del presente año (dos columnas de la derecha), resulta bastante más beneficiosa para los funcionarios de las categorías A y B, toda vez que aplicó una escala lineal, considerando puntaje máximo a obtener, en este caso 12.500 y lo dividió por 15, de manera entonces que cada nivel difiere del anterior en 834 puntos. Aparte de lo anterior, conforme a lo establecido en los artículo 24° y 27° del nuevo Reglamento, se estableció que por concepto de Experiencia se otorgaría por cada bienio un puntaje único de 533 puntos y no como se venía realizando, que por los 10 primeros bienios se otorgaban 500 puntos por bienio,

Lo que hacía que la carrera funcionaria sea más lenta. Para estos efectos se consideró el puntaje máximo a obtener por experiencia, 8.000 puntos y se dividió por 15 bienios que son los máximos a los que se puede aspirar. En lo que a capacitación se refiere, el nuevo Reglamento consideró un puntaje máximo anual de 150 puntos, que se condice con lo establecido en el artículo 54º del Reglamento de la Ley Nº 19.378. Veamos ahora las categorías C, D, E y F.

Categorías C, D, E y F.

HASTA 25.03.2010

DESDE 25.03.2010

NIVEL	EXPERIENCIA		CAPACITACION		HASTA 25.03.2010		DESDE 25.03.2010	
	DESDE	HASTA	DESDE	HASTA	DESDE	HASTA	DESDE	HASTA
1	1.100	200	11.500	10.580	11.500	2	1.100	
300	10.200	11.499	9.245	10.579	3	1.100	400	8.800 10.199 7.910 9.244 4 600
400	7.300	8.799	7.075	7.909	5	500	200	6.300 7.299 6.340 7.074 6 400 200
	5.600	6.299	5.706	6.339	7	400	150	5.000 5.599 5.072 5.705 8 400 150 4.450
	4.999	4.438	5.071	9	400	150	3.900	4.449 3.804 4.437 10 400 150 3.350 3.899
	3.170	3.803	11	400	300	2.800	3.349	2.536 3.169 12 400 300 2.100 2.799 1.902
	2.535	13	400	300	1.400	2.099	1.268	1.901 14 400 300 700 1.399 634 1.267 15
	0	0	0	699	0	633		

La tabla de las categorías C, D, E y F que entró en vigencia a partir del 25 de Marzo del presente año (dos columnas de la derecha), resulta más beneficiosa para los funcionarios de las categorías C, D, E y F entre los niveles 15 y 8 porque se requiere menor puntaje para acceder a éstos.

No obstante, debe tenerse presente que en lo que a Experiencia se refiere, se observa que en el artículo 24 del Reglamento se indica: “Para las categorías C, D, E y F, se otorgarán **533 pts. por bienio** y 150 anuales por concepto de capacitación, por lo que se necesitan 633 pts. hasta el nivel 6, 734 pts. en nivel 5, 834 pts. en nivel 4 y 1.334 pts. en nivel 3, 2, y 1.”, lo que se contrapone con lo indicado en el artículo 27° del mismo Reglamento que señala: “La ponderación que se otorgará a la experiencia por cada bienio será: Para las categorías C, D, E y F de **400 puntos**” De aplicarse el artículo 27° en forma literal y si se considera que los funcionarios sólo pueden aspirar a un total de 15 bienios, éstos sólo estarían alcanzando 6.000 puntos, en circunstancias de que según tabla corresponde sea un total de 8.000 puntos. Esta situación no ha sido observada y merece una aclaración antes de que el personal tenga derecho a mayores bienios por concepto de antigüedad. Así entonces, debemos verificar los procedimientos que la Municipalidad ha dispuesto y aplicado para el reconocimiento tanto de la **experiencia** como de la **capacitación** de los funcionarios, sin perjuicio de que en el análisis de éstas se puedan observar otras situaciones que ameriten su análisis.

A) EXPERIENCIA.-

Respecto de la experiencia, que se traduce en bienios, debe señalarse que del análisis de las carpetas del personal se obtiene que éste es reconocido formalmente mediante Decreto, no obstante este reconocimiento se realiza en algunos casos con bastante atraso, lo que eventualmente puede incidir en el nivel que le corresponde al funcionario.

A modo de ejemplo, veamos los siguientes:

Decreto N°: Fecha Decreto: Reconoce bienio a contar de:

291	21.04.2009	Noviembre 2008	201
06.04.2005	Septiembre 2004	816	
22.11.2005	Agosto 2005	587	05.10.2007
Abril 2007	595	06.08.2009	Enero 2009
201	06.04.2005	Septiembre 2004	271
08.05.2007	Agosto 2006	439	09.06.2009
Agosto 2008	503	29.08.2006	Mayo 2005
263	04.05.2006	Noviembre 2005	375
26.05.2009	Abril 2007	374	25.04.2009
Abril 2006	257	26.04.2005	Octubre 2004
373	25.05.2009	octubre 2008	372
25.05.2009	octubre 2007	371	25.05.2009
octubre 2006			

Resulta entonces necesario advertir la conveniencia de que el reconocimiento de los bienios se realice en el mismo mes en que se cumple toda vez que sus efectos producen efecto a contar del mes siguiente al de su cumplimiento, independientemente de que si el funcionario debe o no cambiar de nivel, ya que esto último es consecuencia de lo primero, sin olvidar que para ello debe considerarse además la capacitación.

B) CAPACITACIÓN.-

Del análisis de carpetas de personal en lo que a reconocimiento de capacitación se refiere, se obtuvieron diversas situaciones que merecen ser analizadas en profundidad, toda vez que pueden tener una incidencia en el puntaje obtenido y, por ende en el nivel que le corresponde dentro de su escala.

a) Fecha de Reconocimiento de Capacitación. En el artículo 42° de la Ley N° 19.378, se establece, en lo que interesa, que para la aplicación de la carrera funcionaria se reconocerán como actividades de capacitación los cursos y estadías de perfeccionamiento que formen parte de un programa de formación de recursos humanos reconocido por el Ministerio de Salud. Se agrega que, **el Reglamento** establecerá un sistema acumulativo de puntaje mediante el cual se reconocerán las actividades de capacitación que cumplan con los requisitos señalados. Ahora bien, el Reglamento al cual se refirió la Ley, corresponde al Decreto N° 1.889 de 1995, que aprobó Reglamento de la Carrera Funcionaria, el que a su vez estableció una serie de condiciones y procedimientos para su aplicación. En su artículo 46° señaló que **los funcionarios deberán presentar la documentación** que certifique la duración en horas pedagógicas, la asistencia y la evaluación de la actividad de capacitación realizada durante el año, ~~hasta el 31 de Agosto de cada año.~~ Es decir, debe entenderse que entre el 01 de Septiembre del año anterior y el 31 de Agosto del año en vigencia, ~~los funcionarios~~ deben hacer llegar la documentación que acredite capacitación, -independientemente de la fecha en la cual la realizaron-, con el objeto de que el Municipio proceda a reconocerles la capacitación que corresponda a contar del 01 de Septiembre del año en vigencia. Ejemplarizando lo señalado en el párrafo anterior, podríamos decir que si entre el 01 de Septiembre del 2004 y el 31 de Agosto del 2005, un funcionario presentó certificados de capacitación que merecen ser reconocidos como tal, la capacitación se reconoce a contar del 01 de Septiembre de 2005, independientemente de que la capacitación haya sido realizada en el año 2005, 2004, 2003 o anterior, debiendo agregarse que el mismo Reglamento, en su artículo 54°, señala en lo que a capacitación se refiere, que **cada trabajador**

no podrá computar más de 150 puntos en cada año calendario. Así

entonces, en el ejemplo, si un funcionario al 31 de Agosto de 2005 entrega certificados que acreditan capacitación por 250 puntos, si bien se le reconoce su capacitación, para efectos de puntaje sólo se le pueden computar 150, quedando un excedente de 100 puntos para el año siguiente que debieran computarse a contar del 01 de Septiembre de 2006. Ahora bien, de los documentos examinados, contenidos en las carpetas del personal, -las que físicamente corresponden a archiveros por cada uno de ellos-, se ha obtenido de que el Departamento de Salud de Lota ha venido recibiendo de parte de los funcionarios la documentación que respalda cursos de capacitación, en muchos casos con meses y años de atraso, no obstante, se les reconoce a contar de la fecha de la capacitación. Lo anterior significa que el 01 de Septiembre de cada año no hay un proceso de reconocimiento de capacitación. Efectuada la revisión de las carpetas, para efectos prácticos se confeccionó una Hoja de Reconocimiento de Actividades de Capacitación cuyos modelos se adjuntan como anexos 1 al 13, con indicación de los siguientes datos:

- Fecha de recepción del certificado.
- Fecha del curso.
- Nombre del curso.
- Horas de duración del curso.
- Nota. (Obtenida por el funcionario)ç
- Institución que dictó el curso.
- Cálculo del puntaje a reconocer.
- Puntaje Reconocido.
- Fecha a contar de la cual se reconoce el puntaje. Cabe hacer presente que por Dictamen N° 32.211 de 1998 de la Contraloría General de la República, se estableció, entre otros aspectos, que “la forma en que debe procederse para obtener el reconocimiento de puntajes

por cualquiera de los elementos constitutivos de la carrera funcionaria – antigüedad y capacitación-, constituyen una etapa previa dentro del proceso que culmina con el acceso a niveles superiores de la respectiva categoría.” Agrega en otro párrafo el citado Dictamen, que “De este modo, por lo tanto, en primer término, deberá proceder a acreditar –en la forma establecida en el Reglamento-, el reconocimiento de los puntajes obtenidos en cualquiera de los elementos constitutivos de la carrera funcionaria, y sólo una vez que el funcionario reúna el puntaje fijado para el nivel superior a que pretende acceder se producirá el cambio desde aquél en que se encuentra ubicado, y no a contar de la fecha en que se haya efectuado o reconocido la actividad de capacitación, ni el 1º de Septiembre del año respectivo, como lo entiende la Municipalidad de Vallenar”. Con todo, para efectos de esta auditoría, se hace presente que al revisar, calcular y actualizar las hojas de vida de los funcionarios examinados, (ver modelos que se adjuntan como anexos 14 al 26), se consideró que cada 01 de Septiembre debe reconocerse la capacitación de los funcionarios, conforme a la documentación que éstos hubieren hecho llegar entre el 01 de Septiembre del año anterior y el 31 de Agosto del año en vigencia, toda vez que otra interpretación desnaturaliza lo establecido en el artículo 46º del Reglamento, Reglamento que por disponerlo expresamente la Ley N° 19.378 debía establecer el sistema acumulativo de puntaje mediante el cual se reconocerían las actividades de capacitación. Dicho de otra forma, resulta lógico y ajustado al Reglamento que cada 01 de Septiembre se proceda a un proceso de reconocimiento de actividades de capacitación del personal, conforme a los documentos que éstos hubieren entregado formalmente entre el 01 de Septiembre del año anterior y el 31 de Agosto del año en vigencia.

b) De los requisitos de la capacitación. Para efectos de que la capacitación sea válidamente reconocida, es preciso de que ésta cumpla con las exigencias que imponen tanto la Ley como su Reglamento. El inciso primero del artículo 42º de la Ley, estableció que “se reconocerán como actividades de capacitación los cursos y estadías de perfeccionamiento que formen parte de un programa de formación de recursos humanos **reconocido por el Ministerio de Salud**”. En el inciso segundo del mismo artículo se establecen dos nuevos requisitos que deben cumplir las capacitaciones: “... se reconocerán las actividades de capacitación que cumplan con los requisitos señalados en el inciso anterior **que hayan sido aprobadas por el funcionario** ...” y, que “...considerará el **nivel técnico**, el **grado de especialización** y la **duración de las actividades de capacitación**”. En resumen, tenemos que para que los cursos de capacitación sean válidos para la Carrera Funcionaria, obligatoriamente deben cumplir, copulativamente, con 3 requisitos: 1. Que el Programa de Capacitación esté reconocido por el Ministerio de Salud; 2. Que la actividad de capacitación haya sido aprobada por el funcionario y; 3. Que en la asignación de puntaje debe considerarse el nivel técnico, el grado de especialización y la duración de la actividad de capacitación. Veamos el cumplimiento de los requisitos señalados:

□ **Aprobación de los Programas de Capacitación por parte del Ministerio de Salud:**_____

Año 2005: 1. No se acreditó que estuviera aprobado. 2. Considera las siguientes capacitaciones:

- a. Salud familiar.
- b. Ley N° 19.378 y Ley N° 18.883 II Parte.
- c. Prevención de Riesgos.
- d. Relaciones Humanas. (Relaciones Interpersonales II Parte)
- e. Manejo del Stress II Parte.

f. Excelencia en el servicio a clientes. (Excelencia en el servicio a público) Año 2006: 1. No se tuvo a la vista. Pareciera que se hizo en el año 2007. Año 2007: 1. No se acredita que esté aprobado. 2. Considera en el enunciado las siguientes capacitaciones: a. Rol del personal de salud en el nuevo modelo. b. Complementariedad con medicinas alternativas. c. Intersectorialidad. d. Satisfacción del ~~usuario~~ interno. e. Desarrollo de planes de emergencias y catástrofes en el Centro de Salud 3. Pareciera que el Programa de Capacitación del año 2006 se ejecutó en el año 2007, toda vez que de la revisión de carpetas se han obtenido varios diplomas que señalan que forman parte del Programa de Capacitación 2007, sin que estén considerados en los precedentemente señalados, dentro de los que se encuentran los que se indican a continuación:

- a. Visita Domiciliaria Integral. (8 horas cronológicas)
- b. Consejería Familiar Individual. (8 horas cronológicas)
- c. El equipo de trabajo en Salud Familiar. (8 horas cronológicas)
- d. Ciclo vital Familiar. (8 horas cronológicas)
- e. Participación Social. (8 horas cronológicas)
- f. Comunicación Efectiva. (8 horas cronológicas)

Año 2008: 1. Aprobado por Ordinario 4D N° 2075 de 20 de Junio de 2008 de Directora (S) Servicio Salud Concepción. 2. Considera las siguientes capacitaciones: a. Taller cuidado integral de la espalda. b. Taller Ergonomía y autocuidado. c. Síndrome de Bournout. d. Medicina Alternativa (Fitoterapia) e. Estrategia de Trabajo en Salud Familiar: Intersectorialidad. Año 2009: 1. Aprobado por Resolución Exenta N° 428 de 12.05.2 009 de Subsecretaría de Redes Asistenciales. 2. Aprobado por Decreto D.S.M. N° 388 de 27.05.2009. 3. Considera en el enunciado las siguientes capacitaciones: a. Fitoterapia II. b. Desarrollo de competencias en Resolución de conflictos en Atención Primaria. c. Prevención de Daño a la Voz. d. Relajación y Meditación para el autocontrol. e. Ley N° 19.378 y sus modificaciones. f. Carrera Funcionaria en Atención Primaria. Año 2010:

-
1. No se acredita que esté aprobado.
 2. Considera en el enunciado las siguientes capacitaciones:
 - a. Apoyo Vital Básico.
 - b. Reglamento Interno. (Reglamento Interno Salud Municipal)
 - c. Estrategias para la primera acogida. (Primera Acogida en Salud)
 - d. Autocuidado del Usuario Interno. (Autocuidado para el Usuario Interno)
 - e. Trabajo del Equipo de Cabecera.

Ahora bien, para los efectos de esta auditoría y los cálculos que se realizaron en las muestras, se dejó establecido de que se consideró como Programas aprobados los cursos de capacitación que se señalan en los años 2005, 2006 y 2007, correspondiendo a la Administración la búsqueda o regularización de los mismos, en especial el del año 2006. En lo que dice relación con el Programa de Capacitación año 2010, deberá tenerse a la vista la aprobación al momento de que se efectúe el reconocimiento de la capacitación. Con todo, los cursos de capacitación que no se encuentran dentro de los señalados, no fueron considerados para computar puntos. Algunos de éstos son los siguientes:

Fecha Curso: Nombre Curso: Lo dictó:

23.11.2005 Nuevo Modelo Atención Primaria Edgardo Quintana Soto

25.11.2005 Trabajo Práctico Instrumentos de Evaluación Función Familiar Edgardo Quintana Soto

26.11.2005 Promoción en Salud Integral y Redes de Apoyo y Atención Edgardo Quintana Soto

27.11.2005 Visita Domiciliaria Integral y Cuidados Paliativos Edgardo Quintana Soto

Aprobación de la capacitación por el funcionario:

Tal como se señalara anteriormente, la Ley estableció como uno de los requisitos que la capacitación fuera **aprobada** por el funcionario, y el artículo 45° del Reglamento estableció: “Los cursos y estadías realizadas por cada funcionario deberán cumplir con las siguientes exigencias para ser computados para los efectos del elemento de Capacitación: a) Estar incluido en el Programa de Capacitación Municipal, b) Cumplir con la asistencia mínima requerida para su aprobación, y c) Haber aprobado la evaluación final. El artículo 50° del Reglamento estableció que las actividades de capacitación debían considerar los siguientes elementos: a) Duración de las actividades de capacitación. b) Evaluación de la actividad de capacitación. c) Nivel técnico y especialización.

El artículo 51° del Reglamento estableció que el elemento a) del artículo anterior, estará definido en horas pedagógicas para los cursos y estadías, otorgando puntajes de acuerdo a la siguiente tabla:

Duración: Puntaje:	
Menos de 16 horas	25
Entre 17 y 24 horas	45
Entre 25 y 32 horas	65
Entre 33 y 40 horas	80
Entre 41 y 79 horas	90
80 horas y más	100

Por su parte el artículo 52° del mismo Reglamento señaló: El elemento de la letra b) del artículo 50° ponderará el puntaje obtenido en el elemento a) del mismo artículo, de acuerdo a la siguiente tabla:

Aprobación Factor	
Evaluación Mínima	0,4
Evaluación Media	0,7
Evaluación Máxima	1,0

Complementando el artículo 52°, el Reglamento Municipal que se estuvo utilizando hasta el 25 de Marzo de 2010 estableció la siguiente tabla para efectos de notas:

Aprobación Factor Nota	
Evaluación Mínima	0,4
Evaluación Media	0,7
Evaluación Máxima	1,0

Menos de 83 puntos
 Igual o mas de 83 puntos
 En relación a esta tabla, en lo relativo a considerar como "Aprobación-

Evaluación Mínima" = "Solo Asistencia", cabe señalar que no se comparte

este criterio, por cuanto tanto la Ley con el Reglamento de ésta son reiterativos en el sentido de que el funcionario debe **aprobar** la capacitación, de manera entonces que la asistencia no cumple con la exigencia legal. A partir del 25 de Marzo de 2010 la Municipalidad aprobó un nuevo Reglamento, estableciendo en lo que interesa lo siguiente:

Aprobación Factor Notas	
Evaluación Mínima 0,4	solo asistencia, o nota de 51 a 60 puntos, o su equivalencia en escala 1 a 7, esto es de 4,0 a 4,4.
Evaluación Media 0,7	nota de 61 a 75 puntos, o su equivalencia en escala 1 a 7, esto es de 4,5 a 5,4
Evaluación Máxima 1,0	nota de 76 a 100 puntos, o su equivalencia en escala 1 a 7, esto es de 5,5 a 7,0

En relación a esta tabla, al igual que en la anterior, tampoco se comparte el criterio de que “Evaluación Mínima” = “Solo Asistencia”, por cuanto como se indicara, la Ley y su Reglamento exigen **aprobar** la capacitación y, en consecuencia, para efectos de esta auditoría, una certificación de capacitación que no indique nota, no ha sido considerada. Finalmente, el artículo 53° del Reglamento señala que el elemento c) del artículo 50° corresponderá al grado de profundidad y especialización de que trate la materia de la actividad de capacitación. Este elemento ponderará el puntaje obtenido en el elemento a) del mismo artículo, de acuerdo a la siguiente tabla:

Nivel Técnico Factor	
Bajo 1,0	Medio 1,1 Alto 1,2

Sobre esta última tabla es del caso señalar que el citado Reglamento no especifica que se considera Nivel Técnico Bajo, Medio o Alto, de manera que debemos remitirnos al Reglamento Municipal que señala:

Nivel Técnico: Hasta el 25.03.2010 Desde el 25.03.2010

1,0 Bajo Actividades dictadas a nivel local. (COMSE, Profesionales de los Consultorios, etc.)	Actividades dictadas a nivel local por profesionales de los mismos centros de salud.
1,1 Medio Colegios Profesionales, ONG, Institutos Profesionales o Academias.	Dictados por Colegios Profesionales, ONG o Institutos Profesionales o Academias.
1,2 Alto Las que cuentan con el auspicio de alguna Universidad o del Servicio de Salud.	Las que cuentan con el auspicio de una Universidad, Servicio de Salud, Seremi de Salud o Ministerio de Salud y todos aquellos oferentes que son reconocidos por el Servicio de Salud, acreditados y con certificación.

Para efectos de esta auditoria, en las Hojas de Reconocimiento de Actividades de Capacitación que se adjuntan como modelos, consideramos sólo hasta el 25.03.2010, ya que el nuevo Reglamento Municipal en este aspecto sólo se utilizará el 01 de Septiembre próximo, no obstante para fines didácticos se indican algunas filas con carácter de provisorio, según los antecedentes que se encontraban a la fecha del examen de las carpetas. Así entonces, con estos antecedentes se puede señalar que, a modo de ejemplo, si una Universidad realiza una capacitación de 30 horas; un alumno obtiene nota 5,1 el puntaje será el siguiente: $65 \times 0,7 \times 1,2 = 54,6$ puntos. Si otro alumno obtiene nota 6,0 entonces el puntaje será el siguiente: $65 \times 1,0 \times 1,2 = 78$ puntos.

Lo anterior confirma que el funcionario debe aprobar el curso, ya que no se considera la posibilidad de reprobalo o sólo asistir al mismo. De esta forma, al confeccionar las Hojas de Reconocimiento de Actividades de Capacitación que se adjuntan como modelo, no se consideraron los cursos respecto de los cuales los certificados entregados por los funcionarios no contaban con calificación. En situación de no ser considerados como cursos de capacitación se detectaron los siguientes:

Fecha Curso: Nombre Curso: Lo dictó:

Agosto 2006 Taller de Emergencias Asociación Chilena de Seguridad.

Agosto 2006 Taller de Autocuidado Asociación Chilena de Seguridad.

22.08.2006 Estilos de Vida Sana Carlos Concha Escandón. 7 y 8.08.2006 Manejo de Stress y Técnicas de Relajación Carlos Concha Escandón.

Septiembre 2006 Prevención de Riesgos Asociación Chilena de Seguridad.

17.08.2006 Consejería Familiar Carlos Concha Escandón.

Agosto 2007 Emergencia y Evaluación Asociación Chilena de Seguridad. 27.03.2009 Prevención de Daño a la Voz Asociación Chilena de

Seguridad. Agosto 2007 Planes de Emergencia en Centros de Salud Asociación Chilena de Seguridad.

Junio 2008 Taller autocuidado integral de la espalda Asociación Chilena de Seguridad.

Julio 2008 Ergonomía y Autocuidado en las Empresas Asociación Chilena de Seguridad.

Noviembre 2005 Prevención de Riesgos Asociación Chilena de Seguridad.

29.12.2009 Taller autocuidado Prescap Ltda.

C.- SOBRE SUELDOS BASE Y NIVELES DE CARRERA FUNCIONARIA.-

A partir de la vigencia de la Ley N° 19.378, las remuneraciones de los funcionarios de la Salud Municipal debieron adecuarse a las disposiciones de esta norma legal, dejando atrás lo relacionado con sus Contratos de Trabajo. Nace el concepto de “sueldo base” y, en el artículo 24° de la Ley se establece que “el sueldo base no podrá ser inferior al sueldo base mínimo nacional”, cuyo monto es fijado por ley. Por su parte la Ley dio origen a lo que se denomina “carrera funcionaria”, de lo cual debe señalarse que en un principio estuvo constituida por “la experiencia”, “la capacitación” y “el mérito”. (Artículos 37° y 38° de la Ley). Conforme al artículo 41° de la Ley, la experiencia permite que los funcionarios vayan ganando “bienios” por cada 2 años de antigüedad, con un máximo de 15 bienios y, además, agrega: “...el sueldo base que resulte de la aplicación de este máximo deberá ser, **a lo menos**, un 80% superior al sueldo base mínimo nacional que corresponda a la categoría del funcionario”. Dicho de otra forma, si un funcionario en su vida laboral obtiene puntajes sólo por concepto de experiencia, al obtener 15 bienios tendría que ganar, a lo menos, el sueldo base mínimo nacional fijado por ley, más el 80%. Respecto de “la capacitación”, el artículo 42° de la Ley estableció ciertos requisitos generales para aplicarla, sin perjuicio de lo que se indicara en el Reglamento que se materializó con el Decreto N° 1.889 de 12 de Julio de 1995. En lo que interesa, el señalado artículo 42° dispuso que el puntaje de capacitación computable para la carrera funcionaria permitiría obtener un sueldo base mínimo nacional que corresponda a cada categoría en, **a lo menos**, un 45% para las categorías a) y b) y, en un 35% para las categorías c), ~~d)~~, ~~e)~~ y f). Así entonces, examinadas las tablas de sueldos, se obtuvo que estas se ajustan a la normativa.

En efecto, las tablas de sueldos de las categorías A y B, a partir del Nivel 15 crecen en un 10% por nivel hasta el Nivel 11; en el Nivel 10 un 8%; en los Niveles 9 al 6 crece en un 7%, en el Nivel 5 crece en un 8%, en el Nivel 4 crece en un 9%, en el Nivel 3 crece en un 10% y, finalmente, en los Niveles 2 y 1 crece en un 11%. De esta forma el crecimiento que se observa en el Nivel 1 es de un 125%. Las tablas de sueldos de las categorías C, D, E y F, crecen en forma lineal, desde el Nivel 14 al Nivel 1 en un 8,2% por nivel, llegando a totalizar el Nivel 1 un crecimiento del 115%. Conforme al artículo 39° de la Ley, la entidad administradora de salud municipal de cada comuna **deberá establecer un sueldo base** por cada uno de los niveles de la carrera funcionaria, **los que deben ser aprobados por el Concejo Municipal**, así como sus modificaciones. Del análisis de la documentación examinada, ~~no se acreditó que los sueldos base de cada uno de los niveles de las distintas categorías~~ utilizados en los años 2007, 2008 y 2009 hayan sido aprobados por el Concejo Municipal de Lota, no obstante, estos cumplían con los requisitos mínimos establecidos en la Ley y en los términos anteriormente descritos. En consecuencia, las tablas de sueldos cumplen con las exigencias de que los funcionarios puedan acceder a lo menos a un 80% por concepto de experiencia y, un 45% ó 35% por concepto de capacitación según sea su categoría.

D.- REMUNERACIONES.-

Como cuestión previa, lo indicado precedentemente podemos resumirlo de la siguiente manera: a) El personal de salud está afecto a una **carrera funcionaria**. b) La carrera funcionaria considera la **experiencia** y la **capacitación**. c) La **experiencia** y **capacitación** otorgan al funcionario una determinada cantidad de **puntaje**.

d) Dependiendo del puntaje acumulado el funcionario debe ubicarse en una escala de niveles. e) Dependiendo del nivel en que se ubique al funcionario, éste obtendrá una remuneración según tabla de sueldos. Así entonces, sin perjuicio de las eventuales diferencias de puntajes que afectan a los funcionarios como producto de los criterios de reconocimiento de capacitación, según se diera cuenta en párrafos anteriores, considerando los puntajes reconocidos por el Municipio a cada funcionario y como consecuencia de ello la ubicación de éstos en las escalas de niveles, se procedió a examinar los procedimientos de cálculo de remuneraciones de los meses de Abril, Agosto y Diciembre 2007; Junio, Septiembre y Diciembre 2008 y; Marzo y Junio 2009; obteniéndose que éstos se calcularon considerando los puntajes, escalas de niveles y tablas de sueldos fijados para estos efectos, de manera que los procedimientos de cálculo no merecen observaciones. No obstante lo señalado precedentemente, es del caso observar el irregular manejo presupuestario en lo que a remuneraciones se refiere. En efecto, hasta el año 2007 los presupuestos tanto de ingresos como de gastos de los servicios traspasados a las Municipalidades dentro de los que se encuentra el Departamento de Salud, tenían cuentas presupuestarias creadas especialmente para éstos. Desde el año 2008 en adelante, el Clasificador Presupuestario dispuesto por la Dirección de Presupuesto es único para todos los servicios de la Administración del Estado, incluyendo a las Municipalidades y a los Servicios Traspasados. Así entonces, tanto la Municipalidad como el Departamento de Salud deben utilizar las mismas cuentas o ítems. Ahora bien, al examinar Decretos de Pago de Remuneraciones, se detectó que en el año 2008 las remuneraciones tanto del personal de planta como del personal a contrata regidos por el Estatuto de Salud se imputaron únicamente a ítems 21.01 de personal de planta, en circunstancias de que el

Clasificador Presupuestario contemplaba expresamente ítems 21.02 separados para éstos. En el mismo año 2008 se detectó que el Presupuesto no contempló el ítem 21.03.004 para pagar las remuneraciones del personal regido por el Código del Trabajo, de manera entonces que estas remuneraciones se imputaron a los ítems 21.02 que correspondían a los funcionarios a contrata regidos por el Estatuto de Salud Municipal. En el año 2009 el Presupuesto Anual del Departamento de Salud Municipal no contempló gasto por concepto de personal a contrata, de manera entonces que las remuneraciones de éstos fueron íntegramente imputadas a los ítems dispuestos para el personal de planta, situación que desde el punto de vista presupuestario resulta del todo irregular, lo que se repite en el presente año 2010.

E.- OTRAS OBSERVACIONES.-

No se acreditó que el Reglamento de Atención Primaria del Departamento de Salud Municipal de Lota que se utilizó hasta el 25 de Marzo de 2010, haya sido aprobado por el Concejo Municipal ni por Decreto Alcaldicio.

III.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES CARRERA FUNCIONARIA.

Conforme al mérito de los documentos examinados; observación de procedimientos y; normas legales y reglamentarias citadas en el cuerpo del presente Informe, se puede concluir y recomendar lo siguiente: a. Resulta procedente que se precise el Reglamento Municipal aprobado por el Concejo Municipal el 25 de Marzo de 2010, en lo que se refiere al puntaje que se asigna a los funcionarios categorías C, D, E y F por conceptos de bienios, toda vez que el artículo 27° no resulta concordante con el artículo 24° y, si se aplicara el artículo 27°, el personal no estaría en

condiciones de alcanzar el máximo de 8.000 puntos durante la carrera funcionaria. b. Se hace recomendable que el reconocimiento de bienios sea una rutina mensual, de manera de que éste sea reconocido formalmente en el mes en que se cumple, habida consideración de que según la norma supletoria, Estatuto Administrativo de los Funcionarios Públicos, produce sus efectos a contar del mes siguiente al de su cumplimiento. Cabe señalar que el reconocimiento de bienios es una acción administrativa distinta del cambio de nivel, es decir, el cambio de nivel es una consecuencia del reconocimiento de bienios -y también de capacitación-, por lo que no resulta prudente esperar que haya cambio de nivel para reconocer un bienio. c. En lo que dice relación al reconocimiento de capacitación, conforme a lo señalado en el cuerpo de este Informe, es recomendable que éste se realice en el mes de Septiembre de cada año, toda vez que los puntajes que se reconozcan a contar del día 1º, producen sus efectos en forma inmediata y, eventualmente pudiere significar un cambio de nivel en beneficio del funcionario. Cabe señalar que tanto lo sugerido en el párrafo anterior como lo indicado en la letra precedente, apuntan a que el Departamento de Salud mantenga las remuneraciones al día, de manera de que se evite reliquidaciones posteriores que acarreen diferencias en el pago de imposiciones e impuestos, respecto de los cuales es susceptible el pago de reajustes, intereses y multas. d. Los Programas de Capacitación Municipal de cada año deben ser reconocido por el Ministerio de Salud, conjuntamente con la aprobación del Programa de Salud Municipal, según se dispone en los artículos 42º de la Ley y 41º del Reglamento, manteniéndose la documentación de respaldo que permita verificar, en todo tiempo, si efectivamente está

reconocido y, si el reconocimiento de capacitación hacia los funcionarios se ajustó a la normativa. e. En relación a la capacitación, se hace presente que para que ésta sea válida para efectos de reconocer puntaje en beneficio de los funcionarios, obligatoriamente debe tener una calificación, ya que así lo dispone tanto la Ley como el Reglamento, por lo que al contratarse, es fundamental que el organismo encargado de dictarla tenga clara esta obligación y, así se consigne en el Certificado que emita, sin olvidar que además deberá señalarse claramente la cantidad de horas pedagógicas de la misma. De igual forma, es del caso señalar que la asistencia a un curso de capacitación no implica aprobación, por lo que no se comparte lo señalado en el artículo 32º del Reglamento Municipal, en el sentido de que se considera evaluación mínima y, por lo mismo, se sugiere corregirlo, atendiendo a que vulnera tanto la Ley como el Reglamento. f. En relación a los Sueldos Base, debe señalarse que si bien éstos en sus Niveles 15 no superan el sueldo Base Mínimo Nacional, todos los Sueldos Base de cada nivel deben ser aprobados por el Concejo Municipal, tal como expresamente lo indica el artículo 39º de la Ley. g. Finalmente, en lo que a Presupuesto se refiere, es preciso que el Municipio subsane la irregularidad de imputar como “Gasto en Personal de Planta” el “Gasto en Personal a Contrata”, de manera tal que debe asignársele el marco presupuestario que lo respalde, caso contrario, significaría que el Municipio no podría contratar personal “a contrata” y debería prescindir de los servicios que actualmente recibe.

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS GENERALES.- 1.- Los Departamentos de Educación y de Salud de la Municipalidad de Lota carecen de información contable adecuada, actualizada y oficial acerca de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial que tenían durante el periodo auditado que abarcó de enero de 2007 a junio de 2009, y entre las principales causas se destacan la falta de la implementación integral del sistema de Contabilidad General de la Nación a contar del 01 de enero de 2008, tal como lo dispuso la Contraloría General de la República a través del Oficio-Circular N° 59.463, de 31 de diciembre de 2007, que imparte instrucciones al Sector Municipal sobre el ejercicio contable año 2008, y la omisión de un sistema adecuado de control interno, tal como se expuso en el Informe de Evaluación del Sistema de Control Interno de ambos Departamentos y, por lo tanto, **no es factible pronunciarse sobre la situación presupuestaria y financiera que tenían ambos Departamentos en aquel periodo.**

2.- Las observaciones dadas a conocer a través de este Informe Final y sus Anexos, deberían ser convenientemente analizadas por los respectivos Departamentos para solucionarlas a la brevedad posible, como es el caso de las referidas a los aspectos contables y financieros, y/o para tenerlas presente o en consideración en los futuros ejercicios presupuestarios, tal como no aprobar oportunamente los presupuestos u omitir en ellos ítems que habitualmente deben utilizarse de acuerdo a las necesidades de cada Departamento.

3.- Finalmente y de acuerdo con la petición efectuada por el Municipio a través del Oficio N° 828, de 09 de agosto de 2010, a continuación y a modo de ejemplo se exponen las siguientes recomendaciones en los rubros que en cada caso se indican:

3.1.- ORGANIZACIÓN INTERNA:

Para superar las deficiencias que presenta la estructura organizacional de los Departamentos de Educación y de Salud, deben elaborarse sendos Organigramas y Manuales de Instrucciones o de Procedimientos aprobados formalmente por la autoridad competente, que permitan conocer cuáles son las Unidades que conforman los Departamentos, la dependencia de las mismas, las funciones generales y específicas que deben desarrollar, la asignación de funciones o distribución en debida forma de las labores que debe efectuar el personal, la delegación de facultades y determinación de responsabilidades en los funcionarios. Sobre el particular, es conveniente precisar que, en forma conjunta con la Contabilidad y con los Procedimientos adoptados para el manejo y registro de las operaciones, las funciones de los empleados o funcionarios constituyen elementos esenciales en materia de control interno, toda vez que el hecho de distribuir en debida forma las labores que efectúan los funcionarios y empleados, de tal manera que los trabajos sean complementarios uno del otro, y procurando establecer una comprobación en cierto modo automática, representa para la Dirección de los Departamentos la mejor manera de prevenir los quebrantos motivados por eventuales fraudes o errores.

3.2.- CONTABLE-PRESUPUESTARIA.-

Se deben aplicar en forma integral las instrucciones impartidas a través de los Oficios-Circulares N° 59.463, de 31 de diciembre de 2007, y N° 060921, de 23 de diciembre de 2008, por la Contraloría General de la República al Sector Municipal sobre los ejercicios contables años 2008 y 2009, respectivamente, puesto que tal omisión no le permite a los Departamento de Educación y de Salud tener información contable adecuada, actualizada y oficial acerca de la situación financiera, presupuestaria y patrimonial.

Al respecto, es dable señalar que el cumplimiento de tales instrucciones es obligatorio y que, antes de la fecha de emisión del primero de tales oficios, era de conocimiento de las Municipalidades que a partir del ejercicio presupuestario que se iniciaría el 1 de enero de 2008 entraría en vigencia en el Sector Municipal la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación actualizada por la circular C.G.R. N° 60.820, de 2005, y los procedimientos establecidos por el oficio-circular N° 36.640, de 2007, de ese Organismo Contralor, conforme ya se adelantara en el oficio-circular C.G.R. N° 62.864, de 2006, todo ello en armonía con el inicio de la aplicación completa en dicho sector, específicamente en los Departamentos de Salud y de Educación, del Clasificador General de Ingresos y Gastos aprobados por el decreto de Hacienda N° 854, de 2004 y sus modificaciones.

Asimismo, se debe precisar que en concordancia con lo anterior, ambos Departamentos debe efectuar la Apertura de las Cuentas de Activo, Pasivo y Patrimonio que correspondía hacer al inicio del ejercicio presupuestario del año 2008, y de Deudores y Acreedores Presupuestarios que debía efectuarse al inicio de los años 2008 y 2009. Por otra parte, deben habilitarse los registros presupuestarios y contables acordes con las Clasificaciones Presupuestarias de Hacienda y con el Plan de Cuentas del Sistema de Contabilidad General de la Nación, y emitir los Informes y/o Estados Contables contemplados en las mismas instrucciones dentro de los plazos legales establecidos. En lo sucesivo, el presupuesto debe estar elaborado y aprobado antes que se inicie el correspondiente ejercicio presupuestario y debe contemplar todos los ítems que se utilizan habitualmente, entre ellos los de Ingresos por Percibir y de Deuda Flotante, para los efectos de reconocer desde el punto de vista presupuestario-financiero las eventuales recuperaciones de dineros adeudados al Departamento en años anteriores y los posibles pagos efectuados a los acreedores y que estaban pendientes de otros periodos.

Por último, cabe señalar que al finalizar el ejercicio presupuestario de cada año, corresponde elaborar el Balance de Ejecución Presupuestaria y dicho estado contable de be estar firmado por las autoridades competentes para darle validez legal y administrativa.

3.3.- FONDOS.-

En materias de orden financiero, en primer lugar corresponde manifestar que anualmente corresponde preparar el Estado de Situación Financiera a que alude el artículo 80° de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estado que debería contemplar el Total de Ingresos compuesto por Saldo de Caja del año anterior y los Ingresos efectivos del año; el total del año de las Obligaciones Devengadas; la Situación Financiera que se determina restándole al Total de Ingresos las Obligaciones Devengadas; los Pagos efectivos; la Deuda Exigible o Deuda Flotante que resulta de la diferencia entre la Obligación Devengada y los Pagos efectivos; y, finalmente, la Situación de Caja que proviene de la diferencia entre el Total de Ingresos y los Pagos efectivos. En este mismo orden de consideraciones, deben habilitarse registros de Movimientos de Fondos para cada una de las cuentas corrientes bancarias vigentes en la actualidad y que se mantienen abiertas en el BancoEstado-Sucursal Lota, y en los cuales deben quedar consignados mensualmente todos los depósitos, los giros con el detalle de todos los cheques emitidos (fecha, numeración, nombre del beneficiario y monto) y saldos. Asimismo, al término de cada mes debe efectuarse la conciliación de saldos entre el registro de Movimiento de Fondos y los estados bancarios (cartolas y certificados de saldo) y de ese modo conocer con exactitud y prontitud las disponibilidades de fondos existentes en ambas cuentas. Las diferencias entre ambos saldos deben ser justificadas o aclaradas fehacientemente con las explicaciones y documentación pertinentes.

En relación con los ingresos por recuperaciones y reembolsos por licencias médicas, debe habilitarse un sistema de control interno adecuado para conocer los valores o montos que deben restituir al Departamento las instituciones de salud previsional y para devengarlos en el momento que corresponda. También, respecto de los valores que no se pagan oportunamente, deben exigirse el pago con reajuste de acuerdo con las variaciones del IPC y con la aplicación del interés corriente de acuerdo con lo establecido en el artículo 12º de la ley N° 18.196.

Respecto del manejo de fondos de terceros o en administración para programas o proyectos de educación y de salud, corresponde que se abran registros para cada uno de ellos y en los cuales deben anotarse los valores recibidos, los montos pagados, los fondos rendidos y el saldo mensual de cada uno de ellos, haciendo presente que dichos registros sirven de base para las anotaciones que deben efectuarse en las cuentas de Administración de Fondos y Aplicación de Fondos en Administración. Finalmente, es de toda conveniencia que se analicen las observaciones referidas al área Remuneraciones, especialmente en el Departamento de Educación, de modo de obtener explicaciones razonables sobre las diferencias que mensualmente presentaron la cifras contenidas en los comprobantes de egreso, respecto de las que se calcularon y liquidaron en los respectivos Libros de Remuneraciones, sin perjuicio de la eventual investigación que pudiera ordenar si las circunstancias así lo ameritaran.

3.4.- BIENES DE USO.-

Al no tener implementada integralmente la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, los Departamentos deberán abrir los registros necesarios para informar, analizar y controlar los bienes de uso en su aspecto financiero, como asimismo para efectuar revalorizaciones y depreciaciones de los mismos. En este mismo orden de ideas, es dable señalar que el inventario o los registros de los bienes de uso, en su aspecto

físico, debe estar periódicamente actualizados, tienen que efectuarse recuentos físicos de los bienes, a lo menos una vez al año, para compararlos con los respectivos registros, y deben establecerse procedimientos para informar acerca de las especies obsoletas o averiadas y para dar de baja a las mismas.

3.5.- PERSONAL.-

Respecto del personal que trabaja en las Unidades de Administración y Finanzas, especialmente en la Dirección del Departamento de Salud, es necesario señalar que debe brindársele una debida capacitación para entender, analizar y aplicar adecuadamente el Sistema de Contabilidad General de la Nación y las instrucciones para la ejecución de la Ley de Presupuestos del Sector Público. En lo que se refiere al Departamento de Educación debe agilizarse el nombramiento de un Jefe de Finanzas, y habilitarse el software adquirido a CAS Chile en el año 2004, de modo de contar con el mismo sistema contable que se tiene habilitado en el Municipio y en el Departamento de Salud.

.
