



**DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
ÁREA AUDITORÍA 2**

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

Municipalidad de Peñalolén

**Número de Informe: 2/2014
13 de mayo de 2014**





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

REF. : W002601/2013
185.631/2014
DMSAI : 649/2014

**REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.**

SANTIAGO, 13.MAY 14 *033046

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe de Investigación Especial N° 2, de 2014, debidamente aprobado, que contiene los resultados de una investigación efectuada en la Municipalidad de Peñalolén, sobre eventuales irregularidades en el pago de horas extraordinarias a funcionarios de esa entidad.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas que procedan e implemente las acciones que se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas.

Saluda atentamente a Ud,

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



A LA SEÑORA
ALCALDESA DE LA
MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN
PRESENTE

RTE
ANTECED



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

REF. : W002601/2013
185.631/2014
DMSAI : 649/2014

**REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.**

SANTIAGO, 13.MAY 14 *033048

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe de Investigación Especial N° 2, de 2014, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

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

Saluda atentamente a Ud,

Po: Orden del Contralor General
PRISCILA JARA FUENTES
Abogado
Jefe División de Municipalidades

A LA SEÑORA
SECRETARIA MUNICIPAL DE PEÑALOLÉN
PRESENTE

RTE
ANTECED



Autob con foto
13/05/2014.



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

REF. : W002601/2013
185.631/2014
DMSAI : 649/2014

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

SANTIAGO, 13. MAY 14 *033047

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe de Investigación Especial N° 2, de 2014, debidamente aprobado, que contiene los resultados de una investigación efectuada en la Municipalidad de Peñalolén, sobre eventuales irregularidades en el pago de horas extraordinarias a funcionarios de esa entidad.

Saluda atentamente a Ud,



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

A LA SEÑORA
DIRECTORA DE CONTROL
MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLÉN
PRESENTE



RTE
ANTECED



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

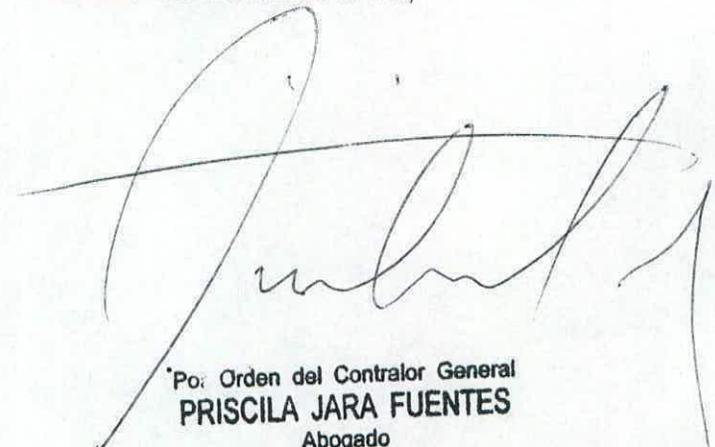
REF. : W002601/2013
185.631/2014
DMSAI : 649/2014

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL QUE INDICA.

SANTIAGO, 13. MAY 14 *033049

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, copia del Informe de Investigación Especial N° 2, de 2014, debidamente aprobado, que contiene los resultados de una investigación efectuada en la Municipalidad de Peñalolén, sobre eventuales irregularidades en el pago de horas extraordinarias a funcionarios de esa entidad.

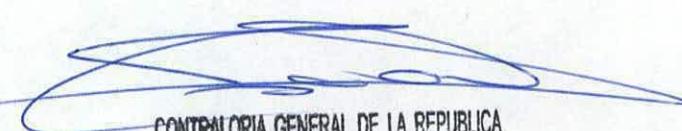
Saluda atentamente a Ud,



Po: Orden del Contralor General
PRISCILA JARA FUENTES
Abogado
Jefe División de Municipalidades

AL SEÑOR
JEFE UNIDAD DE SEGUIMIENTO
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
PRESENTE

RTE
ANTECED



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
MAURICIO CASTRO PEDRERO
Jefe Unidad de Seguimiento
División de Municipalidades

Recibido.
13/05/2014.



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

REF. : W002601/2013
185.631/2014
DMSAI : 649/2014

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N° 2, DE 2014, SOBRE EVENTUALES
IRREGULARIDADES EN EL PAGO DE
HORAS EXTRAORDINARIAS A
FUNCIONARIOS DE LA MUNICIPALIDAD DE
PEÑALOLÉN.

SANTIAGO, 13 MAYO 2014

Se ha dirigido a esta Contraloría General, una persona que solicita reserva de su identidad, denunciando eventuales irregularidades en la Municipalidad de Peñalolén, relacionadas con el pago de horas extraordinarias, lo que dio origen a una investigación especial, cuyo resultado consta en el presente documento.

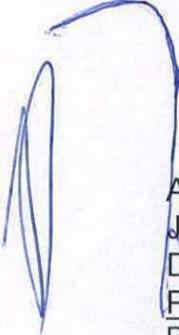
ANTECEDENTES:

En su presentación, la persona denunciante indica, en general, que ciertos funcionarios de la entidad edilicia precitada perciben remuneraciones por sobre 130 horas extraordinarias nocturnas, concentrándose básicamente, en nueve (9) personas que integran la planta directiva y una (1) del estamento de jefaturas.

Agrega, que de ser efectiva dicha situación, los afectados se encontrarían en la obligación de trabajar entre las 21:00 horas de un día y la 1:00 A.M. del día siguiente, situación que implicaría la realización de 4 horas extras nocturnas diarias, por lo que considera necesario determinar la hora de ingreso y verificar si se efectúan los correspondientes descuentos por atraso, cuando esto sucede.

Enseguida, señala que el municipio no cuenta con un sistema de control de asistencia y permanencia, que permita dar cuenta sobre la efectividad en la ejecución de horas extraordinarias. A su vez, indica que los sobretiempos trabajados son autorizados con posterioridad a su realización.

Luego, expone a modo de ejemplo, los siguientes casos:



A LA SEÑORA
JEFA DE LA
DIVISIÓN DE MUNICIPALIDADES
PRESENTE
PJF/LVM/JAC



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

1. Juan Carlos Riveros Rozas: presenta 120 horas extraordinarias mensuales, 90 de las cuales, en promedio, son en horario nocturno.
2. Manuel Fernando Cabello Fredes: percibió el pago de 200 horas en horario nocturno, en el mes de abril de 2013.
3. Miriam del Carmen Arce Moreno: percibió el pago de 170 horas en horario nocturno, en el mes de abril de 2013.
4. Patricio Iván Carrasco Valle: percibió el pago de 209 horas en el mes de abril de 2013, 169 de las cuales, fueron en horario nocturno.

Añade, que las horas extras pagadas no se condicen con las efectivamente ejecutadas, fundamentando tal aseveración en el resultado de una investigación sobre ese respecto que –indica- se inició en enero de 2013, y concluyó en noviembre del mismo año.

Manifiesta que dicho proceso investigativo consistió en llamar telefónicamente y efectuar visitas diarias, tanto a las diferentes dependencias como a los estacionamientos de vehículos para funcionarios, con el objeto de validar la información publicada en el portal de transparencia de la municipalidad.

Por último, señala que el gasto en horas extraordinarias entre enero y noviembre de 2013, ascendió a \$ 318.912.111.-, del cual, el 18% se concentra en los 10 funcionarios a que hace referencia, cuyas identidades no da a conocer, remitiendo al efecto, archivo digital que contiene la información de que se trata, en los meses señalados.

Cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante oficio N° 23.820, de 4 de abril de 2014, fue puesto en conocimiento de la autoridad comunal, el preinforme conteniendo las observaciones establecidas al término de la visita, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del ordinario alcaldicio N° 1.400/21, de 25 de abril de 2014, emitido por la Alcaldesa, quien remitió memorándum reservado N° 1, de 16 de ese mes y año, del gerente de personas, el cual contiene la respuesta al referido preinforme de observaciones.

METODOLOGÍA:

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios. Además, se verificó el examen de las cuentas de gastos por concepto de pago de horas extraordinarias a los funcionarios de las plantas directiva y jefatura.



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

UNIVERSO:

Los gastos por el concepto analizado, en el período comprendido entre los meses de febrero y diciembre de 2013, que corresponden al pago diferido de las horas ejecutadas entre el 1 de enero y 30 de noviembre de ese año, totalizó la suma de \$ 149.355.904.-.

MUESTRA:

El examen se realizó analíticamente, sobre los pagos de horas extraordinarias superiores a \$ 1.000.000.-, revisándose la totalidad de ellos, ascendentes a \$ 34.166.372.-, cifra que corresponde a 20 servidores municipales, equivalente al 73,2%, de la población seleccionada de \$ 46.666.919.-, asociada a 44 empleados. Adicionalmente, se analizó como partida clave, no incluida en la muestra analítica, el pago de horas extras al señor Manuel Cabello Fredes, debido a que la persona denunciante lo alude expresamente en su presentación.

ANÁLISIS:

En relación con la materia, corresponde precisar que el marco regulatorio para el procedimiento de asignación y pago de horas extraordinarias, se encuentra contenido en los artículos 63 y siguientes de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Al respecto, la reiterada jurisprudencia de esta Contraloría General, ha señalado que los trabajos extraordinarios solo se configuran y otorgan los derechos correlativos, esto es, compensación con descanso complementario o pago, cuando concurren tres requisitos copulativos esenciales, a saber, que hayan de cumplirse tareas impostergables, que exista una orden del jefe superior del servicio; y que los trabajos respectivos se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos (aplica dictámenes N°s. 46.554, de 2008 y 5.921, de 2010, entre otros).

La misma jurisprudencia agrega que las horas extraordinarias deben ser autorizadas mediante actos administrativos dictados en forma previa a su ejecución, en los que se individualizará el personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que contempla dicha aprobación.

1.- Sobre la fijación de la jornada laboral.

Al respecto, cabe recordar que, si bien con arreglo al artículo 56 de ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, al Alcalde, como máxima autoridad, le corresponde la dirección, administración superior y la supervigilancia del funcionamiento de las entidades comunales, tales atribuciones las debe ejercer con sujeción al ordenamiento jurídico, al que deben ceñirse todos los organismos integrantes del sector público, según lo establecen los artículos 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 6° y 7° de la Carta Fundamental.



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

En tal sentido, la distribución que el Alcalde puede efectuar respecto de la jornada laboral del personal, necesariamente debe enmarcarse en los términos prescritos en el artículo 62, inciso primero, de la referida ley N° 18.883, según el cual, la jornada ordinaria de trabajo es de 44 horas semanales, distribuidas de lunes a viernes, no pudiendo exceder de 9 horas diarias (aplica criterio contenido en dictamen N° 9.292, de 2003, de este Organismo de Control).

Por otra parte, el artículo 67 del citado texto estatutario, faculta al Alcalde para establecer turnos entre su personal y fijar los descansos complementarios que correspondan, cuya finalidad es hacer posible el cumplimiento de la obligación que recae sobre los municipios, de satisfacer las necesidades colectivas, de manera regular y continua. En este contexto, la jurisprudencia de este Organismo de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 32.812 y 52.284, ambos de 2007, ha manifestado que se estará en presencia de un sistema de turnos rotativos, regulares y permanentes, si la distribución de la jornada involucra que el modo habitual de realizar las funciones en forma ordinaria es en horario diurno, nocturno y en sábado, domingo y festivos, por lo que todos los días del año pasan a ser hábiles, es decir, los funcionarios afectos a este régimen deben trabajar indistintamente en algunas oportunidades de día, en otras de noche, y en cualquier día del año, según la exigencia del trabajo respectivo.

Agrega dicha jurisprudencia, que la jornada laboral de esta forma establecida por la jefatura superior, atendidas las labores que deben desarrollar los servidores respectivos, en razón de la naturaleza de las funciones que cumple el órgano al cual pertenecen, constituye para esos funcionarios, su jornada de trabajo ordinaria.

La indagatoria practicada estableció que la jornada laboral de los funcionarios de la Municipalidad de Peñalolén, con designaciones por 44 horas semanales, se extiende en la mayoría de los casos, de lunes a jueves, en el horario comprendido entre las 8:30 y las 17:30 hrs., y entre las 8:30 y las 16:30 hrs., el día viernes, según consta del certificado N° 52, de 18 de marzo de 2014, emitido por el gerente de personas de esa entidad edilicia.

En este sentido, cabe indicar que, de los documentos recabados, no consta que ese municipio haya fijado la jornada laboral de su personal mediante el pertinente decreto alcaldicio, sobre lo cual es oportuno destacar que, según lo ha reconocido la jurisprudencia administrativa -contenida en los dictámenes N°s. 31.870, de 2010 y 10.449, de 2011, entre otros- en armonía con el principio de escrituración que rige a los actos de la Administración del Estado, consagrado en el artículo 5° de la citada ley N° 19.880, las decisiones que adopten las municipalidades, deben materializarse en un documento escrito y aprobarse mediante decreto alcaldicio, por lo que la expresión formal de la voluntad de la entidad edilicia, solo puede perfeccionarse con la expedición del respectivo acto administrativo, siendo éste el que produce el efecto de obligar al municipio conforme a la ley.



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

En torno a este acápite, el gerente de personas de esa entidad remitió copia del decreto alcaldicio N° 1.600/3.194, de 11 de abril de 2014, mediante el cual la municipalidad fijó la jornada de trabajo de sus funcionarios, entre otras materias, antecedente que, validado, permite subsanar la observación planteada.

2.- Sobre el sistema de control de asistencia.

En relación a la materia, resulta menester recordar que, conforme las letras a) y d) del artículo 58 de ley N° 18.883, los funcionarios municipales están obligados a desempeñar personalmente las funciones del cargo en forma regular y continua, y a cumplir la jornada y el horario establecido para el desempeño de su trabajo.

Por su parte, la letra a) del artículo 61 del señalado cuerpo legal, en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley N° 18.575, ya mencionada, establece como una de las obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas, el ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de las actuaciones del personal de su dependencia.

Ahora bien, como la normativa aludida no fija un régimen de control de tales obligaciones, compete a las correspondientes autoridades, a través de un acto administrativo fundado, implementar los procedimientos que estimen convenientes para asegurar su cumplimiento (aplica criterio contenido en el dictamen N° 58.526, de 2008, de este Organismo de Control).

Sobre este aspecto, la presente Investigación Especial estableció que la Municipalidad de Peñalolén verifica la asistencia diaria de su personal, a través de libros de control de asistencia, decisión que fue formalizada mediante decreto alcaldicio N° 1600/1609, de 11 de abril de 2011.

Además, en el aludido decreto se estableció -entre otros aspectos- que corresponde a los directores o jefes de departamento, la supervisión del registro de asistencia que realicen los funcionarios bajo su dependencia.

a) Registro enmendado.

La revisión de los libros de asistencia de los meses seleccionados, detectó enmendaduras en el registro de salida de los funcionarios municipales que se individualizan en el Anexo N° 1, hecho que resta confiabilidad a la información presentada en dichos documentos.

Lo anterior, evidencia que el citado registro manual adolece de falencias de control, que afectan su fiabilidad e impiden tener certeza respecto del desempeño efectivo de sus usuarios, tanto en lo que concierne a la jornada ordinaria como la extraordinaria.



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

En su respuesta, la jefatura informa que mediante el ya citado decreto alcaldicio N° 1.600/3.194, de 2014, se regularizó el hecho cuestionado, de cuyo examen consta que la autoridad comunal dispuso que el registro de ingreso y salida de todos los funcionarios se efectuará a través de un libro de asistencia, encomendándose a la unidad encargada de personal, su buen uso y coordinación general.

Además, en dicho acto administrativo, la edil estableció que, para efectos del cálculo de horas extraordinarias, no serán contabilizados los registros de asistencia que presenten enmendaduras.

De conformidad con el antecedente aportado en la respuesta y en el entendido que tampoco se considerarán las anotaciones enmendadas para efectos de acreditar el cumplimiento efectivo de la jornada ordinaria de trabajo, esta Contraloría General estima subsanada la situación observada.

b) Horas extraordinarias desarrolladas de manera continua.

Practicado un análisis de los libros de asistencia de los funcionarios seleccionados, se estableció que algunos de ellos registran horas extraordinarias en forma continua semanal -de lunes a domingo- durante un mes.

Al respecto, debe observarse que dicha modalidad no garantiza el derecho a, por lo menos, un día de descanso semanal, que el municipio debe respetar y promover como derecho esencial que emana de la naturaleza humana, relativo a asegurar al trabajador su descanso y disfrute del tiempo libre y una limitación razonable de las horas de trabajo, en el marco del artículo 5° de la Constitución Política del Estado de Chile, y de acuerdo al artículo 7°, letra d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contenido en el decreto N° 326, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores (aplica dictamen N° 36.121, de 1997, de esta Contraloría General).

En el cuadro siguiente se indican los casos que presentan la situación descrita:



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

Nombre	Mes
Patricio Carrasco Valle	Marzo – Abril
Miriam Arce Moreno	Marzo
Ramón González González	Marzo – Abril - Agosto
Manuel Cabello Fredes	Marzo
Carlos Días Durán	Abril
Iván Salinas Balagna	Abril
Jaime Pilowsky Greene	Abril

Sobre el particular, el gerente de personas de ese municipio, remitió copia del memorándum N° 95, de 12 de marzo de 2014, y correo electrónico de 29 de enero de ese año, mediante los cuales se instruyó a los directores respectivos, adoptar las medidas que procedan para garantizar, al menos, un día de descanso semanal, a los funcionarios de su dependencia.

En atención a que esa jefatura acompañó antecedentes que respaldan lo aseverado, corresponde subsanar la situación descrita.

3.- Examen de cuentas sobre el pago de horas extraordinarias.

Como ya se mencionó, para la presente investigación se consideró la revisión de las cuentas de gastos correspondientes al pago de horas extraordinarias a los funcionarios de las plantas directiva y jefatura, que habrían sido realizadas durante el período comprendido entre enero y noviembre de 2013.

A este respecto, de acuerdo con la información proporcionada por la encargada de administración de personas de Peñalolén, esa entidad comunal desembolsó por concepto de horas extraordinarias, la suma total de \$ 149.355.904.-, entre los meses de febrero y diciembre de 2013, que corresponden al pago diferido de las horas ejecutadas en el lapso citado en el párrafo anterior.

El examen se realizó analíticamente, sobre los pagos de horas extraordinarias superiores a \$ 1.000.000.-, revisándose la totalidad de ellos, ascendentes a \$ 34.166.372.-, cifra que corresponde a 20 servidores municipales, equivalente al 73,2%, de la población seleccionada de \$ 46.666.919.-, asociada a 44 empleados. Dicha población se obtuvo considerando como criterio la concentración del gasto por pago de sobretiempo, lo que se verificó en los meses de abril, mayo y septiembre de 2013.

Adicionalmente, se analizó una partida no incluida en la muestra analítica, relacionada con el pago de horas extras al señor



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

Manuel Cabello Fredes, debido a que la persona denunciante lo alude expresamente en su presentación.

Sobre el particular, se determinó que mediante el decreto alcaldicio N° 1.300/230, de 5 de enero de 2004, la autoridad comunal delegó en el administrador municipal –entre otras materias- la atribución de ordenar y suscribir los decretos de pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales, lo que –según lo informó la encargada de administración de personas- fue entendido por ese municipio como comprensivo de la delegación de la facultad de ordenar la ejecución de trabajos extraordinarios.

Consignado lo expuesto, es dable manifestar que el referido decreto alcaldicio N° 1.300/230, no puede entenderse como delegatorio de la facultad anotada, toda vez que, para tal efecto, se requiere una referencia expresa a la autorización de horas extraordinarias, habida consideración que la delegación debe referirse a materias específicas, sin que el acto en análisis contenga una mención en tal sentido.

Establecido lo anterior, cabe informar que los sobretiempos de los meses de marzo, abril y agosto de 2013, fueron autorizados por el administrador municipal, mediante los decretos N°s 1600/1837, de 8 de marzo; 1600/2814, de 10 de abril; y 1600/6641, de 9 de agosto, todos de ese año, observándose al efecto que la mencionada autorización no se realizó de manera previa al inicio del respectivo mes de ejecución de dichas horas extras.

En este contexto, cabe reiterar que, conforme el dictamen N° 5.921, de 2010, de este Organismo de Control, los trabajos extraordinarios deben ser autorizados en forma previa a su ejecución, individualizando al personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que abarca dicha aprobación, aspecto el primero que no aparece satisfecho en los casos mencionados.

En esta oportunidad, el gerente de personas de ese municipio remitió copia del decreto alcaldicio N° 1.300/9.977, de 12 de diciembre de 2013, que deroga el N° 1.300/230, de 5 de enero de 2004 y actualiza las delegaciones, respecto de la suscripción de decretos y documentación que en cada caso allí se especifica, antecedente que no fue proporcionado en el transcurso de la presente investigación.

Además, aportó copia del decreto alcaldicio N° 1.300/3.204, de 14 de abril de 2014, que complementa el decreto de delegación actualmente vigente, en términos de señalar expresamente que la delegación del administrador municipal incluye la autorización de trabajos extraordinarios, en forma previa a su ejecución.

De acuerdo a los nuevos antecedentes proporcionados, se dan por subsanados los hechos cuestionados.

El pago de las horas extraordinarias ordenadas en cada mes se realizó de acuerdo a los registros de asistencia, sobre lo



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

cual debe reiterarse que la falencia de que adolece el sistema de libro de control de asistencia, según ya se expusiera en la letra a), del numeral 2, impide tener certeza acerca del desempeño efectivo de la jornada tanto ordinaria como extraordinaria.

Con todo, cabe hacer presente que la revisión practicada estableció que al funcionario que realizó un número mayor de horas extraordinarias que las decretadas, solo se le pagó hasta el tope establecido en el decreto que autorizó la ejecución de horas, situación que se verificó en el mes de mayo de 2013, respecto del empleado señor Juan Carlos Riveros Rozas.

a) Horas extraordinarias no acreditadas.

Del examen realizado se comprobó que, si bien el cálculo se encuentra ajustado a las normas que rigen la materia, su acreditación evidenció pagos en exceso, por la suma de \$ 279.001.-, cifra que se observó en el preinforme, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336. El detalle se indica a continuación y su desglose consta en el Anexo N° 2.

Nombre	Monto \$
Patricio Escobar Carrera	11.191
Carlos Villegas Ramírez	11.586
Loreto Sobarzo Pérez	15.251
Sara Campos Sallato	19.310
Patricio Carrasco Valle	35.942
Jaime Pilowsky Greene	47.473
Miriam Arce Moreno	102.140
Jaime Rodríguez Méndez	9.251
Aida Castro Castro	26.857

Respecto a esta materia, el gerente de personas de esa municipalidad, se refiere pormenorizadamente a cada caso observado, indicando lo siguiente:

- Sobre los funcionarios Patricio Escobar Carrera, Loreto Sobarzo Pérez, Jaime Pilowsky Greene, Miriam Arce Moreno y Jaime Rodríguez Méndez, sostiene que las horas extraordinarias pagadas a los referidos servidores municipales se encuentran acreditadas, según consta de los documentos que remite en esta ocasión.

En este orden, cabe señalar que la diferencia entre lo determinado por esta Contraloría General y lo informado por esa jefatura en



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

esa ocasión, se deriva del registro manual de ciertos días, por cuanto su lectura induce a confusión, sin perjuicio de lo cual, esta entidad acoge el cálculo efectuado por el municipio, en el entendido que las horas de entrada y salida en los días respectivos, son los que comunica en esta ocasión, y no las consideradas inicialmente por este Organismo de Control.

Al tenor de lo expuesto, se levanta la observación formulada.

- En cuanto a los empleados municipales don Carlos Villegas Ramírez y doña Sara Campos Sallato, remite copia de los comprobantes de ingreso N° 31, de 22 de abril de 2014, por \$ 11.586.-, y N° 34, de 24 de abril de 2014, por \$ 19.310.-, que acreditan los reintegros de los montos pagados en exceso a cada uno por horas extras, los que debidamente validados, permiten dar por subsanados los hechos anotados.

- En relación a don Patricio Carrasco Valle, manifiesta que dicho funcionario desarrolla su jornada en un horario especial, de lunes a jueves desde las 8:00 a 17:00 hrs., y el viernes de 8:00 a 16:00 hrs., agregando que los trabajos extraordinarios pagados se encuentran justificados.

En virtud de lo anterior, y considerando que la jornada laboral del citado funcionario corresponde a la señalada por esa jefatura en esta oportunidad, se levanta la objeción planteada por este Organismo de Control; ello, sin perjuicio de que ese municipio deberá dictar el decreto alcaldicio que formalice la jornada especial del señor Carrasco Valle.

- Referente a la señora Aida Castro Castro, expresa la autoridad que, de las 13 horas extraordinarias pagadas con un recargo del 50%, solo 12 se encuentran justificadas, reintegrando dicha funcionaria –indica- la hora pagada en exceso, según da cuenta el comprobante de ingreso N° 32, de 23 de abril de 2014, por \$ 13.428.-, cuya copia acompaña, documento que, una vez examinado, permite subsanar la observación planteada.

b) Menor pago de horas extras.

La revisión comprobó que a los empleados municipales que se citan en el Anexo N° 3, esa entidad edilicia les pagó por concepto de trabajos extraordinarios, un monto inferior al que correspondía, el cual totaliza \$ 93.229.-.

En cuanto a don Ramón González González, el gerente de personas de ese municipio acompaña copia de la liquidación de remuneración de la planilla suplementaria del mes de abril de 2013, que acredita el pago de las cantidades adeudadas a dicho servidor, derivadas de su ascenso al grado 12 E.M.S., según decreto alcaldicio N° 23, de 31 de enero de 2013, la que –señala- incluye el monto cuestionado por esta Contraloría General.

En lo que concierne a don Juan Riveros Rozas, esa jefatura manifiesta que las horas extras determinadas en favor del aludido



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

funcionario fueron compensadas en tiempo, prueba de lo cual consta en autorización de trabajos extraordinarios, folio N° 2.060, de 19 de abril de 2013, visado por el administrador municipal, que adjunta.

De conformidad con lo expresado por esa jefatura y de los nuevos antecedentes aportados, se levantan las situaciones representadas.

c) Jornada ordinaria no acreditada.

Examinados los libros de control de asistencia, en conjunto con la información proporcionada por esa municipalidad, relativa a permisos administrativos, feriados legales, licencias médicas, días compensados, y comisiones de servicios, se determinó que los funcionarios Iván Salinas Balagna e Inés Alejandra Vio González, no registran asistencia los días que a continuación se detalla, como tampoco cuentan con autorización para ausentarse en los mismos.

De acuerdo con lo anterior, además, no consta que ese municipio haya practicado el descuento de remuneraciones pertinente, verificándose que tales empleados percibieron en los meses de marzo y abril de 2013, remuneración equivalente a 30 días trabajados.

Nombre	Mes	Días
Iván Salinas Balagna	Marzo	Del 11 al 24.
Inés Alejandra Vio González	Marzo	Días 18, 19 y 20

Asimismo, se estableció que don Manuel Cabello Fredes, el día 25 de abril, no presenta anotación en la hora de entrada y salida de su libro de control. En este sentido, es dable indicar que, según aparece de los documentos recopilados por esta Entidad de Fiscalización, consta que ese municipio le concedió el medio día de la tarde como permiso administrativo.

Además, respecto de doña Luz Marina Román Duk, se verificó en el libro de control de asistencia, que el día 14 de agosto ingresó a las 8:31 horas, no consignando su hora de salida.

En el mismo orden, se advirtió que don Carlos Díaz Durán, el día 25 de marzo, registra asistencia entre las 14:00 y 20:45 horas, no encontrándose justificada la ausencia en la jornada de la mañana.

Sobre las situaciones planteadas, cabe precisar que, de las liquidaciones de remuneraciones de los meses de marzo, abril y agosto de 2013, se verificó que la entidad comunal no practicó a los mencionados



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

servidores, los descuentos por los tiempos no trabajados, pagándoles la remuneración mensual completa.

En torno a este acápite, el gerente de personas de ese municipio se refiere en detalle sobre cada caso observado, según se indica a continuación:

- Acerca de la servidora municipal señora Inés Alejandra Vio González, expone que los días cuestionados correspondieron a permisos administrativos otorgados con motivo del fallecimiento de su padre, según consta del certificado de defunción, que adjunta.
- En cuanto a la funcionaria doña Luz Marina Román Duk, secretaria municipal de esa entidad, remite certificado N° 261, de 16 de abril de 2014, emitido por la citada servidora, mediante el cual informa que, por error involuntario, el día 14 de agosto de 2013, no registró la hora de salida.
- En relación al empleado don Carlos Díaz Durán, manifiesta y acredita que la situación advertida a su respecto se debió a que el día 25 de marzo de 2013, el aludido servidor regresó al país de su cometido dispuesto por el decreto alcaldicio N° 1.600/1.261, de 20 de febrero de 2013, por los días 18 y 24 de marzo de 2013, ambos días inclusive, en la ciudad de Medellín, Colombia, documento que fue modificado por el decreto N° 1.600/3.246, de 16 de abril de 2014, en el sentido de establecer que el cometido de que se trata se llevaría a cabo entre los días 18 y 25 de marzo de 2013.

Respecto de los mencionados instrumentos edilicios, es menester expresar que esa municipalidad, deberá adoptar, en lo sucesivo, las medidas que sean necesarias, a fin de que los actos administrativos pertinentes se dicten en su debida oportunidad.

- Referente a los servidores señores Iván Salinas Balagna y Manuel Cabello Fredes, informa que ese municipio se encuentra en proceso de recopilación de información, para –indica- aclarar la situación observada por este Organismo de Control a su respecto.

Conforme los nuevos antecedentes remitidos, se levanta la observación determinada sobre los funcionarios Inés Alejandra Vio González, Luz Marina Román Duk y Carlos Díaz Durán.

A su turno, se mantienen las situaciones advertidas respecto de los funcionarios Iván Salinas Balagna y Manuel Cabello Fredes, mientras no se acredite la restitución de los montos pagados indebidamente.

4.- Otras situaciones advertidas en la fiscalización.

- a) Descuentos por atrasos.

Sobre la materia y de acuerdo con la información proporcionada por la encargada de administración de personas, en particular, copia de los libros de asistencia de los empleados municipales



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

seleccionados en la muestra, cabe señalar que, en los meses de marzo, abril y agosto, no se verificaron atrasos en el ingreso de tales funcionarios, no dando lugar, por ende, a descuentos de remuneraciones.

b) Gasto en horas extraordinarias.

Durante la fiscalización, se determinó que el gasto de las horas extraordinarias realizadas durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2013, ascendió a \$ 330.153.589.-, de los cuales, \$ 112.219.074.-, y \$ 37.136.830.-, corresponden a sobretiempos de personal de la planta directiva y jefatura, respectivamente, que representan el 34% y 11% del total citado, para una y otra, montos que deberían incluir los casos denunciados que, como se señalara, no fueron identificados por el recurrente. El detalle consta en el Anexo N° 4.

c) Sobre controles y supervisión del cumplimiento de la jornada laboral.

Consultado el gerente de personas de la Municipalidad de Peñalolén, mediante certificado N° 53, de 18 de marzo de 2014, informó que la unidad de administración de personal –dependiente de esa gerencia-, en forma aleatoria, sin aviso previo y periódicamente, realiza revisión de los libros de asistencia, los que –agrega- se encuentran en las distintas direcciones municipales, remitiendo como prueba de ello, correos electrónicos enviados a ciertos directores, a través de los cuales se les comunica situaciones advertidas en el registro de ingreso y salida de su personal.

d) Visita a terreno.

Revisados los libros de asistencia y, practicada validación en terreno, el día 28 de febrero de 2014, en conjunto con la encargada de administración de personas de esa entidad edilicia, se establecieron omisiones en el citado registro de control, relativas a la hora de entrada y/o salida de los funcionarios que se detallan en el Anexo N° 5.

A este respecto, el gerente de personas de esa entidad indica que las situaciones observadas sobre el sistema de registro y control de asistencia se encontrarían subsanadas, en virtud de la dictación del decreto alcaldicio N° 1.600/3.194, de 2014, que fijó la jornada de trabajo de los funcionarios dependientes de la Municipalidad de Peñalolén, entre otras materias.

Añade, que las omisiones incurridas por los servidores municipales determinados por esta Contraloría General, fueron verificadas con los superiores jerárquicos de los mismos.

Dado que esa jefatura no informó ni acreditó las razones que motivaron las faltas de registro del personal de que se trata, se mantiene la observación formulada inicialmente.



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

CONCLUSIONES:

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, la Municipalidad de Peñalolén ha aportado antecedentes que han permitido salvar parte de las situaciones planteadas en el preinforme N° 2, de 2014.

En efecto, las observaciones señaladas en el numeral 1, sobre fijación de la jornada laboral; numeral 2, sistema de control de asistencia, letras a), registro enmendado y b), horas extraordinarias desarrolladas de manera continua; numeral 3, examen de cuentas sobre el pago de horas extraordinarias, acerca de la delegación de la facultad de autorizar trabajos extraordinarios y la aprobación de los mismos en forma previa a su ejecución, letras a), horas extraordinarias no acreditadas, b), menor pago de horas extras, y c), jornada ordinaria no acreditada, referida a los funcionarios Inés Alejandra Vio González, Luz Marina Román Duk y Carlos Díaz Durán, se entienden subsanadas, considerando los antecedentes aportados por el municipio.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen, deberán adoptarse medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales, se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes.

1.- En relación a lo observado en el numeral 3, examen de cuentas sobre el pago de horas extraordinarias, letra c), jornada ordinaria no acreditada, corresponde que la Alcaldesa de la Municipalidad de Peñalolén requiera a los funcionarios Iván Salinas Balagna y Manuel Cabello Fredes, la restitución de lo pagado indebidamente, informando a los afectados su derecho a solicitar la condonación total o parcial, en los términos señalados en el artículo 67 de la ley N° 10.336. Ello deberá acreditarse a este Organismo de Control en el término de 60 días hábiles, vencido el cual, sin que ello se haya cumplido, se deducirá el reparo pertinente, conforme lo previsto en los artículos 95 y siguientes del cuerpo legal citado.

2.- En cuanto a la observación contenida en el numeral 4, otras situaciones advertidas en la fiscalización, letra d), visita a terreno, procede que la autoridad comunal, conforme lo establecido en el artículo 69 de la ley N° 18.883, descuento de las remuneraciones de los empleados afectados, el valor correspondiente al tiempo no trabajado efectivamente, salvo que aquel esté justificado por alguna de las causales allí señaladas, todo lo cual deberá informarse documentadamente en el plazo de 60 días hábiles.



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

Finalmente, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en Anexo N° 6, en un plazo máximo de 60 días hábiles a partir del día siguiente de la recepción del presente informe, indicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Transcríbese a la Alcaldesa, al concejo municipal y a la dirección de control, todos de la Municipalidad de Peñalolén; y, a la Unidad de Seguimiento de esta División.

Saluda atentamente a Ud.,

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



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

ANEXO N° 1

Registro enmendado.

Mes: Marzo

Nombre	Día
Jaime Rodríguez Méndez	16
Loreto Sobarzo Pérez	1, 6, 25 y 27
Manuel Cabello Fredes	31
Jaime Pilowsky Greene	27
Iván Salinas Balagna	4

Mes: Abril

Nombre	Día
Manuel Cabello Fredes	6
Carlos Villegas Ramírez	16
Loreto Sobarzo Pérez	14
Miriam Arce Moreno	2, 3, 4, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 22 y, 23.
Pablo Soto Araya	23
Ramón González González	4
Jorge Jorquera Salas	8
Lukas Santibáñez López	12 y 13
Patricio Escobar Carrera	18
Jaime Rodríguez Méndez	2, 3, 8, 9, 10, 15, 18, 19, 22, 23, 24, 26 y, 29.

Mes: Agosto

Nombre	Día
Jaime Rodríguez Méndez	14
Ramón González González	6
María Paredes Villaseca	6



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

ANEXO N° 2

Horas extraordinarias no acreditadas.

Horas extras realizadas en marzo y pagadas en abril.

Nombre	N° Horas autorizadas Dto. N° 1600/1837, de 8/3/2013		N° Horas pagadas por municipio		Monto pagado por municipio \$	N° Horas acreditadas y autorizadas según CGR		Monto según CGR \$	Horas no Acreditadas según CGR.		
	25%	50%	25%	50%		25%	50%		25%	50%	\$
Patricio Enrique Escobar Carrera	35	20	35	20	660.242	34	20	649.051	1		11.191
Carlos Antonio Villegas Ramírez	40	21	40	21	629.512	40	20	617.926		1	11.586
Loreto Adela Sobarzo Pérez	40	102	40	102	688.041	40	99	672.790		3	15.251
Sara María Campos Sallato	40	0	40	0	386.204	38	0	366.894	2		19.310



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

Horas extras realizadas en abril y pagadas en mayo.

Nombre	N° Horas autorizadas Dto. N° 1600/2814, de 10/4/2013		N° Horas pagadas por municipio		Monto pagado por municipio \$	N° Horas acreditadas y autorizadas según CGR		Monto según CGR \$	Horas no Acreditadas según CGR.		
	25%	50%	25%	50%		25%	50%		25%	50%	\$
Patricio Iván Carrasco Valle	32	40	32	40	410.760	25	40	374.818	7		35.942
Jaime Hernán Gonzalo Pilowsky Greene	40	22	40	22	875.624	40	19	828.151		3	47.473
Miriam del Carmen Arce Moreno	29	95	29	95	419.716	29	66	317.576		29	102.140



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

Horas extras realizadas en agosto y pagadas en septiembre.

Nombre	N° Horas autorizadas Dto. N° 1600/6641, de 9/8/2013		N° Horas pagadas por municipio		Monto pagado por municipio \$	N° Horas acreditadas y autorizadas según CGR		Monto según CGR \$	Horas no Acreditadas según CGR.		
	25%	50%	25%	50%		25%	50%		25%	50%	\$
Jaime Manuel Rodríguez Méndez	40	20	40	20	493.378	40	19	484.127		1	9.251
Aida Morelia Castro Castro	40	13	40	13	622.194	40	11	595.337		2	26.857



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

ANEXO N° 3

Menor pago de horas extras.

Nombre	Mes	N° Horas autorizadas Dto.		N° Horas pagadas por municipio		Monto pagado por municipio \$	N° Horas acreditadas y autorizadas según CGR		Monto según CGR \$	Menor pago de horas extras según CGR.		
		25%	50%	25%	50%		25%	50%		25%	50%	\$
Ramón González	Horas extras realizadas en marzo y pagadas en abril.	40	70	40	70	307.725	40	70	363.950			56.225
Juan Carlos Riveros Rozas	Horas extras realizadas en abril y pagadas en mayo.	40	67	40	60	863.411	40	64	900.415		4	37.004



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

ANEXO N° 4

N°	Decreto de Pago Fecha	Monto \$	Monto Horas Extras \$	Monto Planta Directiva \$	Monto Planta Jefatura \$
1.163	18-02-2013	345.396.093	26.244.923	9.051.656	1.944.776
1.710	15-03-2013	350.794.463	20.775.015	7.329.598	1.899.965
2.599	17-04-2013	373.832.277	45.000.341	11.548.485	5.067.142
3.307	15-05-2013	359.600.562	32.295.870	11.503.136	3.430.650
4.145	17-06-2013	360.626.442	28.599.111	9.586.853	3.310.925
4.939	17-07-2013	361.612.636	32.026.875	9.824.510	3.935.737
5.666	14-08-2013	365.696.188	32.569.153	10.642.548	3.604.265
6.375	09-09-2013	389.318.684	31.820.532	11.704.368	3.413.138
7.263	14-10-2013	364.194.343	29.416.429	10.938.918	3.340.702
7.596	13-11-2013	362.035.732	27.176.515	11.187.168	3.418.384
8.596	16-12-2013	452.400.741	24.228.825	8.901.834	3.771.146
Total		4.085.508.161	330.153.589	112.219.074	37.136.830



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

ANEXO N° 5

Nombre	Observaciones
Patricio Escobar Carrera	El día 25 de febrero, no registra hora de salida. Los días 26, 27 y 28 de febrero, no presenta anotación.
Iván Salinas Balagna	El día 19 de febrero, no registra hora de salida. Los días 20, 21, 24, 25, 26, 27 y 28, no presenta anotación.
Aida Castro Castro	El día 24 de febrero, no registra hora de salida. Los días 25, 26, 27 y 28, no presenta anotación.
Carlos Villegas Ramírez	El día 28 de febrero, no registra hora de ingreso ni salida.
Fernando Salinas Espinoza	El día 25 de febrero, no registra hora de salida. Los días 26, 27 y 28 de febrero, no presenta anotación.
Pablo Soto Araya	El día 27 de febrero, no registra hora de salida. Además, el día 28 de ese mes, no presenta anotación.
Loreto Sobarzo Pérez	El día 27 de febrero, no registra hora de salida. Además, el día 28 de ese mes, no presenta anotación.
Jorge Jorquera Salas	El día 28 de febrero, no registra hora de entrada ni salida.



www.contraloria.cl