

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Informe Final

Municipalidad de

Punta Arenas



Fecha : 08/07/2011
Nº Informe : 3/2011



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 100/2011
CCM

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA. /

N° 1965 /

PUNTA ARENAS, 08 JUL, 2011

Adjunto, remito a usted, el Informe Final N° 3 de 2011, debidamente aprobado, sobre Auditoría a los Programas de Absorción de Cesantía ejecutada en esa Entidad Edilicia.

Saluda atentamente a usted,

VERÓNICA ORREGO AHUMADA
CONTRALOR REGIONAL
Magallanes y Antártica Chilena
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS
P R E S E N T E /



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

UCE N° 101/2011
CCM

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA. /

N° 1966 /

PUNTA ARENAS, 08 JUL. 2011

Adjunto sírvase encontrar copia del Informe Final N° 3 de 2011, de esta Contraloría Regional, 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, usted deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de Secretario del Concejo y Ministro de Fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a usted,

VERÓNICA ORREGO AHUMADA
CONTRALOR REGIONAL
Magallanes y Antártica Chilena
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL DE LA
MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS
P R E S E N T E /



**CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

UCE N° 102/2011
CCM

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA. /

1967

N° _____ /

PUNTA ARENAS, 08 JUL. 2011

Adjunto, remito a usted, copia del Informe Final N° 3 de 2011, debidamente aprobado, sobre Auditoría a los Programas de Absorción de Cesantía ejecutada en esa Entidad Edilicia.

Saluda atentamente a usted,

VERÓNICA ORREGO AHUMADA
CONTRALOR REGIONAL
Magallanes y Antártica Chilena
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL DE LA
MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS
P R E S E N T E /



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PREG N° 12029/2011
AT: N° 38/2011

INFORME FINAL N° 3 DE 2011, SOBRE
AUDITORÍA A LOS PROGRAMAS DE
ABSORCIÓN DE CESANTÍA EN LA
MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS.

PUNTA ARENAS, 08 JUL. 2011

Esta Contraloría Regional, en atención a los oficios N°s. 465 y 520, de 2010, del Segundo Vicepresidente de la Cámara de Diputados, que contienen peticiones de fiscalización efectuadas por el Diputado don Miodrag Marinovic Solo de Zaldívar, respecto de la ejecución de programas de absorción de cesantía financiados con recursos de los Programas de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU) y otros, provenientes de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en adelante, SUBDERE, para los periodos comprendidos entre el año 2006 al 30 de julio de 2010, por parte de la Municipalidad de Punta Arenas, así como sobre un informe reservado emanado de la Dirección de Control del Municipio, y la existencia de personas trabajando en proyectos distintos a aquellos para los que fueron contratados, y conforme lo informado a esa corporación mediante oficio N° 69.363, de 2010, de esta Contraloría General, se realizó una auditoría a los programas de empleo desarrollados en el periodo anotado por el municipio de que se trata, cuyo resultado consta en el presente informe.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de las condiciones y plazos establecidos para los proyectos aprobados a la Municipalidad de Punta Arenas en las resoluciones de la SUBDERE, en relación con la contratación de mano de obra por parte de la Municipalidad de Punta Arenas, en el marco de los Programas de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal.

Metodología

El trabajo se ejecutó en 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 entrevistas con diversas personas relacionadas con la materia investigada, la revisión de carpetas de proyectos, la verificación de antecedentes en los sistemas de información en línea para acreditación de cesantía; y, validaciones en terreno.

A LA SEÑORA
VERÓNICA ORREGO AHUMADA
CONTRALOR REGIONAL
MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
PRESENTE





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Universo

Durante el periodo revisado, 2006 a 2010, la SUBDERE asignó un total de M\$ 741.899.- para ser invertidos en la ejecución de 34 proyectos en el marco del Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU), en la comuna de Punta Arenas.

Muestra

Del universo antes señalado, se seleccionó una muestra de 6 proyectos, cuya inversión total asciende a M\$ 205.295.-, cifra que equivale al 28% del monto asignado por la SUBDERE durante dicho periodo.

Antecedentes Generales

El Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal del Ministerio del Interior forma parte del Programa de Desarrollo Local de la SUBDERE, y conforme lo previsto en el artículo 3° del decreto supremo N° 946, de 1993, del Ministerio del Interior, abarca un amplio espectro de proyectos de infraestructura menor urbana y equipamiento comunitario, con el objeto de generar empleo y mejorar la calidad de vida de la población más pobre del país.

Los proyectos se clasifican según el criterio de distribución de los recursos, y se pueden destinar a obras de agua potable, alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial; obras de pavimentación; electrificación y alumbrado público; muros de contención; uniones domiciliarias; limpiezas y normalización de canales; y, pasarelas, puentes, sendas y levantamientos topográficos relacionados con los proyectos a que se refiere el reglamento que los regula.

En relación con las obras de equipamiento comunitario se cuentan, entre otros, la construcción, reparación y habilitación de sedes sociales; construcción, iluminación y camarines para multicanchas; cierres de cementerios y escuelas; construcción y/o reposición de áreas verdes; locales para servicios públicos; señalización de tránsito; adquisición y reposición de equipos electrónicos y juegos infantiles.

Los resultados del examen realizado fueron expuestos por esta Contraloría Regional en el Preinforme de Observaciones N° 3, de 2011, remitido al señor Alcalde de la Municipalidad de Punta Arenas a través del oficio N° 807, de 2011, que fue respondido mediante oficio ordinario N°417, de 2011, del aludido municipio, documento cuyo análisis ha sido considerado para la emisión del presente informe final.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Del examen practicado se desprenden las siguientes situaciones:

I. SOBRE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO.

El Municipio cuenta con una Dirección de Control, establecida en el Reglamento Interno de Estructura y Funciones de la Municipalidad de Punta Arenas, aprobado por Decreto Alcaldicio N° 206, de 1990, donde se indican las funciones generales y específicas de dicha Dirección.

Cabe precisar que el artículo 29 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, contempla las funciones que debe desarrollar la Unidad de Control, entre las cuales se cuentan las de realizar la auditoría operativa interna de la entidad, con el objetivo de fiscalizar la legalidad de su actuación; controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal; representar al alcalde los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo; asesorar al concejo en la definición y evaluación de la auditoría externa que aquel pueda requerir en virtud de esa ley, entre otras.

Ahora bien, la Dirección de Control del municipio, durante el periodo fiscalizado -2006 al 2010-, no revisó el cumplimiento de los requisitos que la ley establece, para los proyectos de los Programas de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, como tampoco su ejecución. Sin embargo, realizó una fiscalización documental y en terreno al proyecto "Reparación Integral Interior Parque María Behety", comuna de Punta Arenas, durante los días 20 y 27 de abril de 2010, con el objeto de verificar la situación de los trabajadores que se encontraban ejecutándolo. Los principales hallazgos informados mediante informe suscrito por la señora [REDACTED], Directora de Control, se detallan a continuación:

- a) La información contenida en los informes enviados a la SUBDERE con el fin de solicitar las remesas para el pago de sueldos de los trabajadores, difiere de lo que efectivamente se está ejecutando y de la información real que se debiera enviar, por lo cual no se está efectuando una validación correcta de los datos que se remiten.
- b) La Dirección de Desarrollo Económico Local actúa como Unidad Técnica, no obstante que esa labor corresponde a la unidad designada por decreto, en este caso, la Dirección de Aseo y Ornato y Control, quien tiene la responsabilidad final.
- c) La Dirección de Desarrollo Económico Local tiene centralizado en sus dependencias todo el proceso relacionado con los trabajadores que laboran en los programas de empleo, ya que la misma dirección, inscribe, selecciona, calcula los pagos, elabora los contratos, paga los sueldos y supervisa al personal en terreno.
- d) Los trabajadores vinculados al programa "Reparación Integral Interior Parque María Behety, Comuna de Punta Arenas", se encuentran trabajando bajo la supervisión de direcciones que resultan ser distintas de las que contrataron a los trabajadores.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En relación con lo anterior, esta Contraloría Regional analizó las observaciones mencionadas precedentemente, lo que fue incorporado en la auditoría de transacciones y técnica administrativa de obras de construcción ejecutada en la Municipalidad de Punta Arenas, cuyo detalle se encuentra contenido en el Capítulo II, letra A, N° 9, del Informe Final N° 19, de 2010, de esta sede regional.

Seguidamente, esta Entidad Superior de Control concluyó que dicha municipalidad debía informar sobre las medidas implementadas tendientes a regularizar las situaciones planteadas en el Informe evacuado por la citada Dirección de Control.

Al respecto, mediante oficio N° 340, de 3 de febrero de 2011, de este origen, se solicitó a la Municipalidad de Punta Arenas instruir una investigación sumaria para determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas de los hechos observados en el aludido capítulo del Informe Final ya citado, relacionado con los Programas de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, debiendo informar a esta Contraloría su estado de tramitación.

En respuesta a lo anterior, la Municipalidad de Punta Arenas, mediante ordinario N° 159, de 3 de febrero de 2011, remitió copia del decreto N° 3.323, de 2010, que ordena instruir una investigación sumaria con la finalidad de esclarecer y determinar las responsabilidades, si las hubiere, respecto a los hechos expuestos e informados mediante Oficio Reservado N° 1, de 2010, de la Dirección de Control.

Cabe precisar que el decreto anteriormente referido se relaciona sólo con las conclusiones evacuadas del informe de la Dirección de Control del Municipio, y no respecto de las restantes observaciones informadas por esta Contraloría Regional.

El municipio, en su oficio de respuesta nuevamente no aporta mayores antecedentes respecto a los hechos observados en el Capítulo II, A, N° 9, del Informe Final N° 19, de 2010, de este Organismo de Control. Por lo tanto, se mantienen las observaciones contenidas en dicho informe, sobre la materia.

II. SOBRE CONTROL FINANCIERO PRESUPUESTARIO Y CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES ESTABLECIDAS POR LA SUBDERE.

Los proyectos financiados con cargo al Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU), seleccionados en la muestra, se singularizan a continuación, con sus respectivos montos autorizados y girados, en la siguiente tabla:

Proyecto	Período	Presupuesto Aprobado M\$	Monto Girado M\$
REPARACIÓN PINTURA JUEGOS INFANTILES, PUNTA ARENAS	2010	44.955	36.067
REPARACIÓN Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS, PUNTA ARENAS	2009	44.865	40.045
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2008	27.729	27.111





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

EXTRACCIÓN DE BASURA Y LIMPIEZA EN GENERAL EN SECTORES URBANOS, COMUNA PUNTA ARENAS	2008	26.894	26.198
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2007	19.112	18.521
MEJORAMIENTO ATRACTIVOS TURÍSTICOS I ETAPA, PUNTA ARENAS	2006	41.740	41.578
Total		205.295	189.520

1. De los Ingresos.

El manejo de los recursos para el programa se realizó a través de la cuenta corriente N° 71039694, del Banco de Crédito e Inversiones (BCI), perteneciente a la Municipalidad de Punta Arenas, de uso exclusivo para este tipo de operaciones.

En cuanto al registro contable, este se ejecuta en la cuenta presupuestaria denominada "Programas Mejoramiento Urbano", código 115-13-03-002-001.

Los ingresos recibidos durante el periodo de análisis para la muestra en cuestión, ascendieron a M\$196.233.-, según el siguiente detalle:

Proyecto	Período	Remesas Recibidas M\$
REPARACIÓN PINTURA JUEGOS INFANTILES, PUNTA ARENAS	2010	39.950
REPARACIÓN Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS, PUNTA ARENAS	2009	44.502
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2008	25.699
EXTRACCIÓN DE BASURA Y LIMPIEZA EN GENERAL EN SECTORES URBANOS, COMUNA PUNTA ARENAS	2008	25.230
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2007	19.112
MEJORAMIENTO ATRACTIVOS TURÍSTICOS I ETAPA, PUNTA ARENAS	2006	41.740
Total		196.233

2. De los Egresos.

El movimiento de la cuenta denominada "Obras Civiles", código 215-31-02-004, presentada por la Dirección de Administración y Finanzas muestra los pagos efectivos de los periodos en revisión, ascendentes a la suma total de M\$ 193.026.- para los proyectos que se indican a continuación:

Proyecto	Período	Monto Pagado M\$
REPARACIÓN PINTURA JUEGOS INFANTILES, PUNTA ARENAS	2010	38.998
REPARACIÓN Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS, PUNTA ARENAS	2009	40.620
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2008	27.111





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

EXTRACCIÓN DE BASURA Y LIMPIEZA EN GENERAL EN SECTORES URBANOS, COMUNA PUNTA ARENAS	2008	26.198
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	2007	18.521
MEJORAMIENTO ATRACTIVOS TURISTICOS I ETAPA, PUNTA ARENAS	2006	41.578
Total		193.026

No obstante, corresponde señalar que dos de los seis proyectos analizados tuvieron aportes municipales en sus respectivos periodos, tal como se indica en el siguiente cuadro:

Proyecto	Periodo	Aporte Municipal M\$
REPARACIÓN PINTURA JUEGOS INFANTILES, PUNTA ARENAS	2010	4.995
REPARACIÓN Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS, PUNTA ARENAS	2009	4.985

3. De los montos recibidos, adjudicados y gastados, para los proyectos seleccionados.

De los proyectos seleccionados para este análisis, se determinó que respecto de los aportes entregados por la SUBDERE a la municipalidad, a la fecha, aun existen saldos pendientes de depositar, por un total de M\$ 9.062.-.

Respecto a los montos adjudicados, dos proyectos se vieron incrementados por aportes municipales, los que se indican en el cuadro previamente presentado.

Por último, se observa que en los proyectos "Mejorando Nuestras Entidades Comunes, de 2008" y "Extracción de Basura y Limpieza en General en Sectores Urbanos de 2008" se han gastado M\$ 1.412.- y M\$968.- respectivamente, esto es, más de lo que se recibió de parte de la SUBDERE.

El desglose por proyecto, se contiene en el siguiente cuadro:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

AÑO	NOMBRE DEL PROYECTO	APORTE SUBDERE			MONTO ADJUDICADO			MONTO GASTADO		
		Monto M\$	Remesa Recibida M\$	Saldo por Recibir M\$	Aporte SUBDERE M\$	Aporte Municipal M\$	Total M\$	Aporte SUBDERE M\$	Aporte Municipal M\$	Total M\$
2010	REPARACIÓN PINTURA JUEGOS INFANTILES, PUNTA ARENAS	44.955	39.950	5.005	44.955	4.995	49.950	36.067	2.931	38.998
2009	REPARACIÓN Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS, PUNTA ARENAS	44.865	44.502	363	44.865	4.985	49.850	40.045	575	40.620
2008	MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	27.729	25.699	2.030	27.729	0	27.729	27.111	0	27.111
2008	EXTRACCIÓN DE BASURA Y LIMPIEZA GENERAL EN SECTORES URBANOS, COMUNA PUNTA ARENAS	26.894	25.230	1.664	26.894	0	26.894	26.198	0	26.198
2007	MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS	19.112	19.112	0	19.112	0	19.112	18.521	0	18.521
2006	MEJORAMIENTO ATRACTIVOS TURÍSTICOS I ETAPA, PUNTA ARENAS	41.740	41.740	0	41.740	0	41.740	41.578	0	41.578
	TOTAL	205.295	196.233	9.062	205.295	9.980	215.275	189.520	3.506	193.026

En relación con el mayor gasto en los proyectos mencionados anteriormente, el municipio en su respuesta señala que dicho exceso se produce por la diferencia en remuneraciones, debido al aumento en el monto del ingreso mínimo, según la ley N° 20.279, a contar del 1 de julio de 2008; lo cual obligó a realizar una modificación presupuestaria, con el objeto de cumplir con esa obligación, lo cual acredita adjuntando el comprobante de actualización de cuentas presupuestarias N° 266, utilizando el saldo de otros proyectos para cubrir la diferencia.

Conforme a lo manifestado por la entidad edilicia, este Organismo de Control levanta lo observado.

4. De los Informes de Cierre.

Se observó que, a la fecha de esta revisión, los informes de cierre no estaban confeccionados por las unidades técnicas respectivas, según se manifestara, debido a la espera de respuesta de parte de la SUBDERE, respecto a la eventual ampliación de los proyectos, porque aún existían fondos por depositar. Sin embargo en el oficio N° 8 de 2010, la SUBDERE indica que la aprobación de los recursos asignados queda condicionada a la entrega a esa Subsecretaría de los informes de cierre de los proyectos aprobados durante los años 2006, 2007 y 2008, lo que no se condice con lo expresado por la Municipalidad de Punta Arenas.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Además, según lo indicado en el Manual de Procedimientos del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, la municipalidad tiene un plazo de hasta 60 días contados desde el término de la ejecución del proyecto para hacer entrega a la SUBDERE del informe de cierre, firmado por el Alcalde, la Dirección de Administración y Finanzas y la Dirección de Obras Municipales.

Sobre el particular, el municipio señala en su oficio de respuesta que la SUBDERE le informó que no se efectuará ampliación de los proyectos, a excepción de los ejecutados en el segundo semestre de 2010 y que, en consecuencia, se confeccionarán los informes de cierre de años anteriores, habiéndose ya entregado el correspondiente al proyecto "Reparación y Mejoramiento Barandas, Sector Río de las Minas, Punta Arenas" según oficio N° 8, de 7 de febrero de 2011.

Al respecto, esta Contraloría Regional mantiene lo observado, toda vez que la entidad edilicia no acompaña antecedentes que acrediten la remisión de los informes de cierre de la totalidad de los proyectos revisados por este Organismo de Control.

III. SOBRE CONTRATOS Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS.

De la revisión efectuada a los Proyectos de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU), con énfasis en la absorción de la cesantía mediante la contratación de mano de obra, se verificó lo siguiente:

1. Concentración de Funciones.

Se observó una concentración de funciones en relación al personal para la ejecución de los proyectos, por cuanto la Dirección de Desarrollo Económico Local y, en especial, la Oficina Programa de Empleo, es la encargada de la inscripción de los trabajadores, su selección, elaboración de contratos y cálculo y pago de los sueldos, además de supervisar al personal que se encuentra en terreno ejecutando los proyectos.

Al respecto, el municipio manifiesta que se instruyeron nuevos procedimientos, asignando responsabilidades a la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL), a la Dirección Jurídica y a la Oficina Programa de Empleo; y se adjunta Memorándum N° 5, del 18 de marzo de 2011, de la Directora de la Dirección de Desarrollo Local, sobre la materia.

A la luz de los antecedentes corresponde que esta Contraloría Regional mantenga lo observado, toda vez que no consta la encomendación de funciones que se informa, mediante decreto alcaldicio, u otro documento emanado de la autoridad edilicia, de modo tal que ello excede las facultades la directora de desarrollo local, al involucrar a otras direcciones del municipio. En todo caso, la implementación de dichas medidas será revisada en una próxima auditoría de seguimiento a la entidad edilicia.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. Incumplimiento de requisitos en contratación de mano de obra.

Conforme a lo indicado en el Manual de Procedimientos del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, los beneficiarios de los proyectos que formen parte de los programas de empleos deben cumplir con los requisitos de ser jefes o jefas de hogar cesantes y estar inscritos en la Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).

Por otra parte, y según lo indicado en la glosa presupuestaria 04, de la partida 05, capítulo 05, programa 03, del Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Programa de Desarrollo Local (01), los PMU están dirigidos a generar empleo y permitir una mejora en la calidad de vida de la población más pobre.

De lo expuesto precedentemente y en relación al cumplimiento de los objetivos de los PMU por parte de la Municipalidad de Punta Arenas, se desprenden las siguientes observaciones:

a) Ausencia de procedimientos de control por parte de la municipalidad.

Se observó que el municipio no cuenta con procedimientos de control formalizados, que permitan asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos, por parte los beneficiarios contratados para la ejecución de los proyectos.

En relación a la observación formulada, el municipio, en su oficio de respuesta señala que la Dirección de Desarrollo Económico Local está implementando procedimientos internos de control, para asegurar el cumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios, informando que, en adelante, la OMIL cuenta con una clave de acceso al sistema de Registro de Información Social de MIDEPLAN, donde se puede consultar el puntaje de la Ficha de Protección Social, y de esta manera hacer un cruce de información, priorizando los posibles beneficiarios.

Al respecto, se mantiene lo observado, toda vez que no se acredita la medida informada, sin perjuicio de que ella sea revisada en una próxima auditoría de seguimiento a esa entidad edilicia.

b) Beneficiarios con trabajos paralelos a la ejecución de los proyectos.

Como se indica en el Manual de Procedimiento del Programa Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, los beneficiarios deben ser jefes o jefas de hogar cesantes, por ende, no debieran contar con un trabajo que les genere un ingreso adicional mientras se encuentren participando en algún proyecto. Para validar el cumplimiento de esta exigencia se cruzó la nómina de los beneficiarios de los proyectos con el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER), de este Organismo de Control, advirtiéndose que cinco personas tenían trabajo en un organismo del Estado, y en forma paralela desarrollaban el proyecto señalado, según se detalla a continuación:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Rut	SIAPER			PROYECTOS PMU		
	Desde	Hasta	Servicio	Desde	Hasta	Cuenta Proyecto
██████████	01/01/2006	31/12/2006	Relaciones Económicas	01/02/2006	30/04/2006	31.72.074
██████████	01/03/2008	31/12/2008	Dirección Bibliotecas Archivos y Museos	01/03/2008	15/03/2008	31.02.999.003
██████████	01/02/2010	31/12/2010	Secplan	01/02/2010	28/02/2010	31.02.999.028
██████████	01/01/2010	09/01/2010	Secretaría de Justicia	01/01/2010	30/01/2010	31.02.999.003
██████████	01/02/2006	30/06/2006	Municipalidad de Punta Arenas	01/02/2006	28/02/2006	31.72.074

El municipio señala en su respuesta, respecto al Rut N° ██████████ que no se encontraba en conocimiento de la relación contractual con otro servicio, debido a que la Oficina Programa de Empleo no posee un sistema para verificar dicha situación, basando su actuar en la buena fe de las personas.

Respecto del Rut N° ██████████, la entidad edilicia manifiesta que la beneficiaria no avisó oportunamente su contratación en la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, y que se solicitó la devolución de los fondos a la beneficiaria, la cual no accedió a su reintegro.

Sobre el Rut N° ██████████, la respuesta indica que la beneficiaria no cobró su remuneración correspondiente al proyecto, por lo que los fondos fueron reintegrados a cuentas municipales, según correo enviado por ejecutivo bancario de cuenta.

En cuanto al Rut N° 15.308.086-0, la municipalidad señala que no estaba en conocimiento que dicha persona trabajó de forma paralela en la Secretaría Regional Ministerial de Justicia, y que para evitar situaciones futuras similares, se tramitará para la Oficina Programa de Empleo el acceso al Servicio de Impuestos Internos.

En cuanto a Rut N° ██████████ señala que, efectivamente, fue contratado por el municipio en la fecha indicada según decreto alcaldicio N° 349, de 2006, sin embargo, mediante decreto alcaldicio N° 495, del mismo año se dejó sin efecto tal contratación.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde mantener lo observado, salvo en relación con el Rut N° ██████████ toda vez que la municipalidad no acredita gestiones efectivas para subsanar la situación advertida y, en el caso del Rut ██████████, no se adjunta el comprobante contable y cartola bancaria que compruebe el reintegro de los fondos.

c) Beneficiarios cuyo cónyuge tiene trabajo en alguna dependencia de la Administración del Estado.

En cuanto al cumplimiento de la condición de pertenecer a la población más pobre, y de tener la calidad de jefa de hogar cesante, en la muestra revisada en la base de datos del Servicio de Registro Civil contrastada con el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado (SIAPER), se comprobó que las siguientes personas tienen estado civil de casadas, y que sus cónyuges tienen un trabajo en el sector público.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

RUT BENEFICIARIA	RUT CONYUGE	ACTIVIDAD CONYUGE	SERVICIO DONDE TRABAJA
██████████	██████████	TECNICO GRADO 20, TITULAR	MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS
██████████	██████████	AUXILIAR GRADO 14, TITULAR	MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS
██████████	██████████	TECNICO GRADO 14, TITULAR	MUNICIPALIDAD DE PUNTA ARENAS

En cuanto a lo observado, el municipio señala que la Oficina Programa de Empleo y la OMIL no cuentan con un enlace con el Servicio de Registro Civil para verificar el estado civil de los beneficiarios, indicando que para evitar estas situaciones se tramitará la posibilidad de contar con el acceso al citado servicio.

No obstante, debe mantenerse lo observado, debido a que no se acompañan antecedentes formales referidos a las gestiones para acceder a dicha plataforma y tampoco se informan medidas tendientes a resolver las situaciones detectadas.

d) Beneficiarios no inscritos en Oficina Municipal de Información Laboral (OMIL).

Mediante la revisión en la base de datos que posee la Oficina Municipal de Información Laboral se observó que algunos de los beneficiarios que participaron en los proyectos no cumplían con el requisito de inscripción en dicha oficina. El detalle se contiene en Anexo 1.

Sobre el particular, la municipalidad manifiesta que, en el último tiempo, los listados de los beneficiarios son enviados a la SUBDERE con la firma del encargado de la OMIL, luego de verificar que dichas personas se encuentren inscritas en el sistema.

Pese a la medida informada, debe mantenerse la observación, debido a que el municipio no se pronuncia respecto de los beneficiarios señalados en el anexo 1 que no cumplen con los requisitos exigidos.

e) Personas que no cumplen con la condición de jefes o jefas de hogar.

El municipio no cuenta con procedimientos de control que permitan comprobar la condición de jefes o jefas de hogar, a fin de beneficiar a las personas idóneas en la incorporación a los proyectos PMU. Del cotejo realizado entre los listados de participantes de proyectos y las bases del Servicio de Registro Civil e Identificación, se observó un gran número de personas que, a la fecha de la revisión, figuraban con estado civil de solteras, y sin hijos, sin que fuese posible acreditar la condición de jefes de hogar. El detalle consta en Anexo 2.

Respecto a lo observado, la municipalidad confirma que no cuenta con procedimientos de control que permitan detectar la condición de jefe(a) de hogar, ya que se actúa de buena fe durante la entrevista efectuada por el profesional del municipio.

Asimismo, informa que seis personas indicadas en el citado anexo se encuentran casadas y son jefes (as) de hogar.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por último, indica que estas personas fueron cotejadas con el programa que posee la OMIL para la inscripción de usuarios que buscan trabajo, destacando que dicha información es fidedigna para ser considerada como base de datos y estadística.

Revisadas las cédulas nacionales de identidad y Rut de las personas aludidas por el municipio en la base del Servicio de Registro Civil, sólo dos de ellas figuran con estado civil de casadas, lo que permite concluir que la información con que cuenta el programa de OMIL no resulta confiable. Por consiguiente, se mantiene lo observado.

3. Ejecución de los proyectos.

a) Personas que desempeñan funciones distintas a las establecidas en sus contratos.

Se verificó que la Municipalidad de Punta Arenas ha destinado trabajadores contratados bajo la modalidad de programas PMU a desarrollar funciones en diferentes unidades y departamentos del municipio.

En efecto, conforme a las indagaciones efectuadas por este organismo de fiscalización y las planillas de control de funciones proporcionadas por la municipalidad respecto a la asistencia, se comprobó que, a lo menos 44 personas, desarrollaron labores en las dependencias de la municipalidad u otros servicios. El detalle se consigna en Anexo 3.

Al respecto, es del caso señalar que la jurisprudencia administrativa de esta entidad de control ha indicado que dichas contrataciones no configuran de modo alguno provisión de personal para el municipio, puesto que la corporación edilicia actúa como ejecutor del programa, cuyos recursos no le son propios y que tienen un objetivo específico, distinto al de aumentar la dotación municipal; así, de ninguna manera podría la municipalidad ocupar esos recursos afectados para incorporar personal a sus dependencias (aplica dictamen N° 14.890, de 1999).

Por otra parte, se confirmó que la señora [REDACTED] se desempeñó como secretaria y administrativo en la Municipalidad de Punta Arenas durante los periodos 2008, 2009 y enero 2010; sin perjuicio de lo cual, estaba contratada bajo la modalidad de los proyectos PMU durante diciembre de 2009 y enero y febrero de 2010.

En un segundo caso, el señor [REDACTED] [REDACTED] estuvo contratado en el proyecto "Reparación Pintura Juegos Infantiles" ejecutado durante 2010, sin embargo, él manifiesta en declaración efectuada con fecha 28 de enero de 2011, que pintó escuelas y no juegos infantiles que era el objetivo de dicho proyecto.

En cuanto a las planillas de control de funciones proporcionadas por la Municipalidad de Punta Arenas, en relación con los 6 proyectos seleccionados, cabe observar que no fueron entregadas aquellas correspondientes al proyecto "Reparación Pintura Juegos Infantiles".





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre lo anterior, el municipio señala que la Oficina Programa de Empleo deriva a personas a otras dependencias municipales, dependiendo de su escolaridad. Además, aclara que las personas destinadas a la Dirección de Operaciones que cumplían funciones como “operativo”, “apoyo operaciones” y “construcción y apoyo” según el anexo 3, se encontraban en terreno, cumpliendo funciones de acuerdo al respectivo proyecto.

Luego, indica que la Directora de Desarrollo Económico Local instruyó a la Oficina Programa de Empleo no efectuar más derivaciones a otros organismos y que sólo se contratarán personas para trabajar en terreno.

Sobre la situación de la señora [REDACTED] [REDACTED] señala que fue derivada a cumplir funciones administrativas y de secretaria en entidades diferentes de las dependencias municipales.

En relación al señor [REDACTED], indica que, según lo manifestado por el supervisor que estuvo a cargo, aquél realizó efectivamente trabajos en terreno pintando parques, y agrega que los trabajadores desconocen para qué proyectos fueron contratados.

Por otra parte, el municipio señala que, de acuerdo con la modalidad de los contratos, en este caso de prestación de servicios de terceros, no está obligado a llevar un registro de asistencia, pero sí de trabajo y de las funciones que realizan.

Por último, manifiesta que en proyectos futuros, el supervisor entregará un informe mensual firmado de los trabajos realizados en terreno y la conformación del equipo, incluyendo los días a pagar.

A la luz de lo manifestado por la entidad edilicia, corresponde a esta Contraloría Regional levantar las observaciones, en el entendido que se implementarán las acciones correctivas que informa y, en especial, que se abstendrá de ocupar al personal contratado para proyectos PMU en labores propias del municipio, todo lo cual será verificado en futuras fiscalizaciones.

b) Falta de control que permita determinar lo realmente trabajado y pagado.

Se observó que el pago de las prestaciones se realiza en base a la nómina inicial de trabajadores, la cual sufre cambios durante la ejecución del proyecto; y no de conformidad a una nómina real de trabajadores del mes a pagar, de modo tal que la Municipalidad de Punta Arenas y, en especial, la Oficina Programa de Empleo, no cuentan con procedimientos establecidos que permitan asegurar el pago debido por los servicios efectivamente prestados. Además, no existe un control en terreno de los trabajadores que asisten diariamente a la ejecución del proyecto ni un control de sus horas trabajadas.

El municipio, en su respuesta, señala que la Oficina Programa de Empleo no cuenta con procedimientos establecidos, sin embargo, de acuerdo con las nuevas instrucciones impartidas por la Directora de Desarrollo Económico Local, el supervisor proporcionará un listado diario con la nómina de los trabajadores que se presentan al lugar de trabajo.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Al respecto, se levanta la observación, en el entendido que el municipio dará cumplimiento a la medida que informa, lo cual será validado en una próxima auditoría de seguimiento a esa entidad edilicia.

c) Inexistencia de control de horas trabajadas.

El municipio posee una planilla donde son plasmadas las funciones realizadas por cada una de las personas contratadas para los proyectos semanalmente, sin embargo no se ha establecido un control de horas para dichas personas, a pesar de que en los contratos de prestación de servicios se indica claramente el total de horas a cumplir, ya sean 22 horas para el caso de media jornada, y 44 horas para jornada completa.

Sobre el particular, el municipio señala que se solicitará al supervisor o encargado de la gente en terreno que confeccione una planilla de control de asistencia, que verifique el cumplimiento de las medias jornadas o jornadas completas.

Al respecto, se levanta la observación, en el entendido que el municipio dará cumplimiento a la medida que informa, lo cual será validado en una próxima auditoría de seguimiento a esa entidad edilicia.

d) Informes de fiscalización de proyectos incompletos.

Las unidades técnicas responsables de la ejecución de los proyectos PMU proporcionaron informes de fiscalización de 5 de los 6 proyectos seleccionados, faltando por entregar el del proyecto "Extracción de Basura y Limpieza en General en Sectores Urbanos".

Respecto de los señalados informes de fiscalización, a excepción del relativo al proyecto "Mejorando Nuestras Entidades Comunes de 2008", cabe anotar que, en general, poseen una breve descripción del proyecto y de las obras ejecutadas, sin que se adjunten los antecedentes que permitan acreditar de manera fehaciente el desarrollo del proyecto, tales como la fecha de la visita a terreno, número de personas trabajando en terreno, avance de las obras y por último, observaciones al estado del proyecto, lo cual permitiría contar con informes adecuados para determinar el correcto avance del mismo.

En cuanto a lo anterior, el municipio manifiesta que las unidades técnicas asignadas a cada proyecto son responsables de cumplir plazos y adjuntar antecedentes que acrediten el correcto desarrollo de los proyectos, agregando que se les instruirá elaborar los informes de fiscalización con las condiciones mencionadas por este Organismo de Control.

Al respecto, se levanta la observación, en el entendido que se dará cumplimiento a las acciones correctivas señaladas, lo cual será verificado en futuras fiscalizaciones.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

IV. CONCLUSIONES

En síntesis, conforme al análisis efectuado en esta materia se concluye lo siguiente:

1.- De acuerdo con los antecedentes aportados y medidas informadas por el municipio, se levantan las observaciones formuladas en el capítulo II, N° 3, y en el capítulo III, N° 3, letras a), b), c) y d), cuya regularización efectiva se verificará en futuras fiscalizaciones que se realicen a la entidad edilicia, según las políticas institucionales sobre seguimiento de las auditorías.

2.- Sobre el capítulo I, evaluación de control interno, el municipio deberá informar a esta Contraloría Regional sobre los procedimientos implementados para subsanar las observaciones formuladas en el informe final N° 19, de 2010, adjuntando los documentos que los respalden.

3.- En lo que concierne al capítulo II, control financiero presupuestario y cumplimiento de las condiciones establecidas por la SUBDERE, se mantiene la observación del N° 4, sobre informes de cierre, debiendo el municipio confeccionar la totalidad que mantiene pendientes, lo cual deberá ser informado a este ente fiscalizador en el término de 30 días.

4.- Sobre el capítulo III, contratos y ejecución de proyectos, se mantienen las observaciones del N° 1, debiendo el municipio formalizar la segregación de funciones que informara; y, para el N° 2, desde las letras a) a la e), a cuyo respecto corresponde que se implementen y acrediten las medidas de control que permitan asegurar que los proyectos beneficien efectivamente a la población destinataria de los proyectos PMU y el cumplimiento de los requisitos establecidos al efecto. Todo lo anterior deberá ser acreditado documentalmente en el mismo plazo mencionado en la conclusión precedente.

Remítase copia al Alcalde, Concejo Municipal y Director de Control de la Municipalidad de Punta Arenas.

Saluda atentamente a Ud.

CRISTIAN CÓRDOVA MALUENDA

Jefe

Unidad Auditoría e Inspección
Contraloría Regional de Magallanes
y Antártica Chilena



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO 1

Personas no inscritas en Oficina Municipal de Información Laboral

Nº	RUT	REVISION OMIL
1		NO HA VISITADO OMIL
2		NO HA VISITADO OMIL
3		NO HA VISITADO OMIL
4		NO HA VISITADO OMIL
5		NO HA VISITADO OMIL
6		NO HA VISITADO OMIL
7		NO HA VISITADO OMIL
8		NO HA VISITADO OMIL
9		NO HA VISITADO OMIL
10		NO HA VISITADO OMIL
11		NO HA VISITADO OMIL
12		NO HA VISITADO OMIL
13		NO HA VISITADO OMIL
14		NO HA VISITADO OMIL
15		NO HA VISITADO OMIL
16		NO HA VISITADO OMIL
17		NO HA VISITADO OMIL





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO 2

Personas Solteras y sin hijos que participaron de los programas

Nº	RUT	REGISTRO CIVIL	
		Estado Civil	Hijos
1		Soltera	NO
2		Soltera	NO
3		Soltera	NO
4		Soltera	NO
5		Soltera	NO
6		Soltera	NO
7		Soltera	NO
8		Soltera	NO
9		Soltera	NO
10		Soltera	NO
11		Soltera	NO
12		Soltera	NO
13		Soltera	NO
14		Soltera	NO
15		Soltera	NO
16		Soltera	NO
17		Soltera	NO
18		Soltera	NO
19		Soltera	NO
20		Soltera	NO
21		Soltera	NO
22		Soltera	NO
23		Soltera	NO
24		Soltera	NO
25		Soltera	NO
26		Soltera	NO
27		Soltera	NO
28		Soltera	NO
29		Soltera	NO
30		Soltera	NO
31		Soltera	NO
32		Soltera	NO
33		Soltera	NO
34		Soltera	NO
35		Soltera	NO
36		Soltera	NO
37		Soltera	NO
38		Soltera	NO
39		Soltera	NO
40		Soltera	NO
41		Soltera	NO
42		Soltera	NO
43		Soltera	NO
44		Soltera	NO
45		Soltera	NO
46		Soltera	NO
47		Soltera	NO
48		Soltera	NO
49		Soltera	NO
50		Soltera	NO
51		Soltera	NO





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO 3

Personas que desempeñaron funciones en otras dependencias

Nombre Proyecto		
MEJORAMIENTO ATRACTIVOS TURISTICOS I ETAPA, PUNTA ARENAS 2006		
Nombre	Dependencias	Funciones Desarrolladas
	Dir. De Operaciones	Operativo
	Biblioteca 114	Aseo
	Secplan	Administrativo
	Depto. de Inspecciones	Administrativo
	Dir. Aseo y Ornato	Aseo
	Depto. de Transito	Administrativo
	Dir. de Operaciones	Operativo
	Depto. de Informática	Informática
	Pro - Chile	Administrativo
	Dir. de Operaciones	Apoyo operaciones
	Biblioteca 114	Administrativo
	Dir. de Operaciones	Construcción y apoyo
	Dir. de Operaciones	Aseo
	Dir. de Operaciones	Administrativo
	Secplan	auxiliar
	Esc. Villa las Nieves	apoyo y reemplazo
Nombre Proyecto		
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS 2007 -2008		
Nombre	Dependencias	Funciones Desarrolladas
	Consult. Mateo Bencur	Administrativo
	Seremi de Economía	Administrativo
	Dir. De Aseo y Ornato	aseo y entrega correspondencia
	Dir. Desarrollo Local	aseo
	Secplan	auxiliar
	PGM. Empleo	aseo
	Hospital Geriátrico	Aseo
	DICREP	Administrativo
	Depto. de Inspecciones	Administrativo
Nombre Proyecto		
MEJORANDO NUESTRAS ENTIDADES COMUNALES, PUNTA ARENAS 2008		
Nombre	Dependencias	Funciones Desarrolladas
	Consult. Tomas Fenton	Administrativo
	DICREP	Administrativo
	Hospital Geriátrico	aseo
	Conace	Administrativo
	Esc. Hdo. de Magallanes	Asistente de alumnos
	Esc. Juan Williams	Administrativo
	Sernam	Administrativo
	Biblioteca Municipal	Aseo
	Conama	Administrativo
	Economía	Administrativo
	Centro Emprendimiento	aseo





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Nombre Proyecto		
EXTRACCION DE BASURA Y LIMPIEZA EN GENERAL EN SECTORES URBANOS 2008		
Nombre	Dependencias	Funciones Desarrolladas
[REDACTED]	DICREP	Aseo
[REDACTED]	Policlínico Carlos Ibáñez	Administrativo
[REDACTED]	U.C.R	Aseo
[REDACTED]	Depto. Informática	informática
[REDACTED]	Alcaldía	Aseo
[REDACTED]	Sind. De tripulantes	Administrativo
Nombre Proyecto		
REPARACION Y MEJORAMIENTO BARANDAS, SECTOR RIO DE LAS MINAS 2009 - 2010		
Nombre	Dependencias	Funciones Desarrolladas
[REDACTED]	Dir. De Aseo y Ornato	Aseo
[REDACTED]	Dir. De Aseo y Ornato	Aseo





www.contraloria.cl

