

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
REGIONAL DE VALPARAÍSO**

**Informe Final  
Municipalidad de Quintero**

---



**Fecha : 19.11. 2009**  
**Nº Informe : 44 de 2009**



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

UAI N° 1.088/09  
AT N° 57/09

REMITE INFORME FINAL N° 44 DE  
2009, SOBRE FISCALIZACIÓN  
EFECTUADA EN LA MUNICIPALIDAD DE  
QUINTERO.

---

VALPARAÍSO, 006403 \*19.NOV.2009

El Contralor Regional(S) que suscribe ha dado su aprobación al Informe del epígrafe, elaborado por personal de fiscalización de este Organismo de Control, cuya copia se remite a Ud., para su conocimiento y fines administrativos pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.

VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Subrogante  
Contraloría Regional Valparaíso  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA  
MUNICIPALIDAD DE  
QUINTERO/

HDZ/MSS/xvc



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

AI N° 1.086/09  
AT N° 57/09

REMITE INFORME FINAL N° 44 DE  
2009, SOBRE FISCALIZACIÓN  
EFECTUADA EN LA MUNICIPALIDAD DE  
QUINTERO.

---

VALPARAÍSO, 006404 \*19.NOV.2009

El Contralor Regional(S) que suscribe ha dado su aprobación al Informe del epígrafe, cuya copia se remite a ese Cuerpo Colegiado, con el objeto de ser puesto en conocimiento de los Concejales de la comuna, dentro de la primera sesión programada, acorde con lo previsto en el artículo 55 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

La circunstancia de poner en conocimiento del Concejo Municipal el referido Informe, deberá comunicarse a esta Contraloría Regional de Valparaíso en el plazo máximo de 5 días a contar de la fecha en que se concretó tal situación.

Saluda atentamente a Ud.,

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
CONCEJO MUNICIPAL DE  
QUINTERO/  
HDZ/MSS/xvc

VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Subrogante  
Contraloría Regional Valparaíso  
Contraloría General de la República



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

UAI N° 1.087/09  
AT N° 57/09

REMITE INFORME FINAL N° 44 DE  
2009, SOBRE FISCALIZACIÓN  
EFECTUADA EN LA MUNICIPALIDAD DE  
QUINTERO.

---

VALPARAÍSO, 006402 +19.NOV.2009

El Contralor Regional(S) que suscribe remite a Ud. para su conocimiento y fines administrativos pertinentes, copia del Informe Final del epígrafe, elaborado por personal de fiscalización de esta Sede.

Saluda atentamente a Ud.,

**VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS**  
Contralor Regional Subrogante  
Contraloría Regional Valparaíso  
Contraloría General de la República

AL SEÑOR  
JEFE DE CONTROL  
MUNICIPALIDAD DE  
QUINTERO/

HDZ/MSS/xvc



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

AI N° 212/09  
AT N° 57/09

INFORME FINAL N° 44 DE 2009, SOBRE  
FISCALIZACIÓN EFECTUADA EN LA  
MUNICIPALIDAD DE QUINTERO.

---

VALPARAÍSO,

**19 NOV. 2009**

En cumplimiento del plan anual de fiscalización para el año 2009, esta Contraloría Regional efectuó una auditoría en la Municipalidad de Quintero.

#### Objetivo

Verificar el correcto uso de los recursos destinados al Subtítulo 22, "Bienes y Servicios de Consumo", en el período comprendido entre el 2 de enero y el 31 de diciembre de 2008, además de la revisión de gastos de representación del mismo lapso, conjuntamente con un análisis del cumplimiento de las normas referidas a materias de personal municipal.

#### Metodología

El trabajo se efectuó de conformidad con las normas y procedimientos aceptados por este Organismo de Control e incluyó, en su caso, las pruebas de validación respectivas, sin perjuicio de la utilización de otros medios técnicos que se estimó necesarios en las circunstancias.

#### Universo y muestra

Del total de egresos del año 2008, excluyendo los gastos en personal y transferencias al Departamento de Educación, se determinó un universo de \$1.751.539.607, del cual se examinó una muestra de \$525.461.882, equivalente al 30% del total, y que corresponde a 303 transacciones realizadas con cargo al Subtítulo 22, "Bienes y Servicios de Consumo".

AL SEÑOR  
CONTRALOR REGIONAL (S)  
CONTRALORIA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
**PRESENTE**  
HDZ/MSS



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

El resultado del trabajo efectuado fue puesto en conocimiento del Alcalde de la Municipalidad de Quintero mediante un Preinforme de Observaciones, remitido por oficio N° 1.396 de 2009, dando respuesta ese Municipio por oficio N° 412 del presente año, la cual fue considerada en la emisión del presente Informe Final, cuyo resultado se expone a continuación:

**I. SOBRE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO**

**1. Control interno general del Servicio**

El ambiente de Control de la Municipalidad de Quintero, como base para los demás componentes del Entorno de Control Interno, presenta debilidades relacionadas, principalmente, con el alcance de la Unidad de Control Interno, por cuanto ésta no se involucra permanentemente en los procesos de información administrativos, operacionales, contables y/o financieros, situación que se ve agudizada ante la atención insuficiente del control interno por parte de la Administración, incluyendo los efectos del procesamiento de sistemas de información.

Asimismo, en la auditoría se verificaron diversas situaciones que afectan el control interno general de la Municipalidad, las cuales han impedido que, en su conjunto, sea del todo efectivo, cuyas principales observaciones son las siguientes:

- La estructura organizacional de la Municipalidad de Quintero no se encuentra debidamente actualizada y formalmente establecida. Asimismo, se carece de una descripción de cargos modificada acorde a los requerimientos actuales, lo que se traduce en una falta de claridad de los deberes, dependencias y subrogancias.

- Debilidades en la supervisión que debe efectuar permanentemente la Administración a todas las áreas municipales.

- Sobre la administración de los recursos, no existe un control efectivo, por cuanto regularmente se exceden las disponibilidades presupuestarias y no se cuenta con los fondos necesarios para hacer frente a todos los compromisos de la Entidad.

- El monitoreo del control interno no es adecuado para los controles manuales y/o automatizados con que cuenta el Municipio. En este sentido, procede que la Dirección de Control Municipal incluya dentro de su programa anual de auditoría, el seguimiento de los controles manuales y automatizados con que cuenta la Entidad Edilicia, evaluando tanto su funcionamiento como su eficacia.

- Se carece de una administración y gestión de riesgos, particularmente respecto de aquellas áreas que pueden considerarse como críticas, con la finalidad de implementar los controles que permitan mitigar su factibilidad de ocurrencia.



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

- Casi la totalidad de los decretos de pagos son autorizados por el Director de Finanzas y el Alcalde, sin la visación de Control Interno, ni la firma de la Secretaria Municipal.

Al tenor de las observaciones formuladas, la Municipalidad manifiesta, en su oficio de respuesta, que se ha incorporado la matriz de riesgo, con la finalidad de velar por las áreas críticas, enfatizando los controles que permitan mitigar posibles ocurrencias de ilícitos. Junto con ello, informa que adoptará los procedimientos pertinentes, a fin de establecer controles a las autorizaciones en los procesos de pago, sin lugar a excepciones en las firmas de los responsables. Además, señala que intensificará el proceso de planificación a través de la implementación de planes estratégicos y operacionales, efectuando acciones de fiscalización sobre la base de los principios de probidad y transparencia. Finalmente, expone que efectuará el monitoreo de los sistemas de control interno de cada unidad orgánica, evaluando su eficiencia y eficacia y corrigiendo las desviaciones existentes.

Las medidas expuestas no permiten dar por subsanadas las observaciones, por cuanto ese Municipio nada indica respecto de los plazos en que las implementará, así como tampoco se pronuncia acerca de la actualización de la estructura organizacional y la respectiva descripción de cargos, por lo que esa Entidad Edilicia deberá adoptar las medidas correctivas del caso, cuyo cumplimiento se verificará conjuntamente con aquellas a que alude en su respuesta, en una auditoría de seguimiento, de acuerdo a políticas de fiscalización de este Organismo.

## 2. Control interno de los procesos auditados

En cuanto al proceso examinado, referido a la adquisición de bienes y servicios con cargo al Subtítulo 22, se determinaron las siguientes debilidades de control interno:

- Compras efectuadas en forma fraccionada, cada una por montos inferiores a 3 U.T.M., lo que ha permitido realizar adquisiciones fuera del Sistema de Compras y Contratación Pública. Algunos ejemplos se consignan en la parte pertinente del examen de cuentas del presente Informe.

- Adquisiciones efectuadas al margen del Sistema de Compras y Contratación Pública, como son la compra de equipos computacionales, arriendo de vehículos de transporte y contratación de servicios gastronómicos, entre otros, cuyo detalle se presenta en el acápite relativo al examen de cuentas. En este orden, corresponde indicar además, que la Dirección de Control Municipal, al momento de la visita se encontraba desarrollando un programa de auditoría del proceso de adquisición de combustible, requerido por esta Contraloría Regional.

- En el total de las facturas pagadas no se consignaba una recepción conforme de los bienes o servicios adquiridos.



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

- La contabilidad no refleja la totalidad de sus transacciones, por cuanto se contabiliza la obligación y el devengamiento sólo cuando el Municipio dispone de recursos y puede pagar sus compromisos financieros.

En relación a lo anterior, el Municipio, en su respuesta al Preinforme, indica que se enfatizará el cumplimiento cabal de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, como asimismo, los protocolos previos a la ejecución presupuestaria. Agrega, que implementará los planes de compras considerando las actividades programadas en el período y, además, se establecerá un mecanismo de validación de actividades extraordinarias.

La respuesta proporcionada por la Municipalidad de Quintero no permite dar por subsanada la observación, toda vez que no acompaña documentos que permitan verificar la implementación de las medidas informadas, razón por la cual este Organismo verificará, en una auditoría de seguimiento, el cabal cumplimiento de las mismas.

### 3. Unidad de Control Interno

Se observó que la Unidad de Control posee un alcance limitado, por cuanto no realiza un control preventivo en los decretos de pago. Tampoco se cumple con las obligaciones a que aluden los artículos 29 y 81, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, como ocurre, por ejemplo, con el deber de realizar la auditoría operativa interna del Municipio, con el objeto de fiscalizar la legalidad de su acción.

En efecto, si bien la Unidad de Control da cumplimiento a lo previsto en la letra d), del citado artículo 29, emitiendo un informe trimestral acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario, no consta el cumplimiento de la obligación que conforme al artículo 81, del mismo cuerpo legal, le asiste a la referida unidad, en orden a informar trimestralmente sobre el déficit en la situación financiera del Municipio y de los servicios traspasados.

Al respecto, cabe tener presente que el sentido de dicho artículo no se reduce únicamente al ámbito del proceso presupuestario, como un procedimiento aislado, sino que debe relacionarse con los restantes procesos de administración financiera de la Municipalidad, esto es, los procesos contables y de administración de fondos, en virtud de los principios de coordinación y unidad de la gestión financiera, que establecen los artículos 1° y 3°, de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, decreto ley N° 1.263, de 1975 (Aplica dictamen N° 55.257 de 2003).

En su respuesta, la Municipalidad de Quintero ha señalado que impartirá periódicamente instrucciones a la Unidad de Control, con el objeto que se informe detalladamente sobre el fiel cumplimiento de sus deberes legales, así como también que se efectúe un efectivo control sobre las actividades realizadas en el Municipio, desde un punto de vista preventivo, a fin de evitar posibles irregularidades.



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

Las medidas informadas no permiten dar por subsanada la observación, toda vez que no se acompaña documentación alguna que permita verificar la implementación de las mismas, por lo que su efectividad y cumplimiento se verificará por esta Contraloría Regional en una auditoría de seguimiento, conforme a las políticas de fiscalización de este Organismo.

## **II. SOBRE EXAMEN DE CUENTAS**

### **1. Situación Financiera**

De la evaluación realizada al sistema contable patrimonial, para determinar la confiabilidad de los registros contables, se comprobó que éste es llevado mediante un sistema informático, sin que la Municipalidad efectúe acciones de control sobre las operaciones financieras y su confrontación con los saldos de sus cuentas, presentando diferencias que no han sido regularizadas en sus registros contables, además de retrasos en sus contabilizaciones y distorsiones en sus registros. Se observó, además, que los Informes Analíticos de la Ejecución Presupuestaria e Informe Agregado de Variaciones de la Gestión Financiera, se realizan a través de procedimientos extracontables y se encuentran atrasados, confeccionados al mes de noviembre de 2008.

En atención a lo anterior, se verificó que el Municipio no ha aplicado correctamente los Principios, Normas y Procedimientos contables establecidos en el Sistema de Contabilidad General de la Nación.

En su respuesta, la Entidad Edilicia expone que el sistema utilizado para el registro contable no permite validar la información en forma diaria, sin perjuicio que la revisión física de la documentación de respaldo se corrobora y se corrige. Agrega, que se encuentra a la espera de la entrega por parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional de equipos y software adecuados para el registro contable, mediante convenio realizado con ese Organismo.

Al respecto, es menester advertir que la respuesta proporcionada por la Municipalidad no se respalda con la documentación pertinente, por cuanto no adjunta el convenio aludido, circunstancia que no permite dar por subsanada la observación.

Por lo anterior, y dado que no existe certeza de los compromisos financieros adquiridos por el Municipio, esta Entidad de Control debe abstenerse de emitir un pronunciamiento respecto de su situación financiera, debiendo esa Corporación adoptar, en lo inmediato, las acciones necesarias con el objeto de que las operaciones económicas y financieras sean contabilizadas e informadas oportunamente, a fin de contar con antecedentes fidedignos que permitan una adecuada toma de decisiones por parte de la autoridad y otorguen debida protección de los activos municipales.

Además, se constató que gran parte de las adquisiciones se realizaron sin contar con las disponibilidades presupuestarias necesarias, llevándose a cabo, con posterioridad, las modificaciones presupuestarias



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

aprobadas por el Concejo Municipal, proceder que vulnera la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, lo establecido en el artículo 65, de la ley N° 18.695, y la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, contenida, entre otros, en el dictamen N° 9.910 de 2007.

Al respecto, el Municipio informó que no se solicitaron factibilidades ni disponibilidad de fondos a la Dirección de Administración y Finanzas, lo que provocó una cobranza generalizada de los proveedores, efectuándose los pagos en la medida que se disponía de fondos.

La explicación proporcionada por la Municipalidad no permite levantar la observación, en tanto que, además de trasgredirse la normativa aludida, se ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 3°, del Reglamento de la ley N°19.886, contenido en el decreto N° 250 de 2004, del Ministerio de Hacienda, que establece que las entidades deberán contar con las autorizaciones presupuestarias que sean pertinentes, previamente a la resolución de adjudicación del contrato definitivo en conformidad a la Ley de Compras y a su Reglamento.

En consecuencia, esa Corporación debe instruir el pertinente proceso sumarial, para determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que, con su actuar u omisión, han posibilitado la ocurrencia de los hechos descritos.

## 2. Falta de documentación de respaldo

Se verificó la existencia de comprobantes de egresos en los que se adjuntaban fotocopias del decreto de pago respectivo, sin acompañarse la documentación respaldatoria respectiva, lo que impide aprobar dichos gastos, por un monto total de \$47.804.326, suma que se observó de conformidad con los artículos 98 y 101, de la ley N°10.336, Orgánica de esta Entidad Fiscalizadora.

El Municipio indica que se verificó la existencia de la documentación original de respaldo, la que no remitió conjuntamente con su oficio de respuesta.

De acuerdo a diligencias realizadas por este Organismo de Control, se comprobó la existencia de la documentación referida a 4 decretos de pago, correspondientes a los N°s 476, 1.382, 1.383 y 1.384, todos de 2008.

Enseguida, es necesario advertir que con fecha 18 de noviembre de 2009, el Municipio acompañó la documentación de respaldo de 71 de los 80 decretos observados, de lo que se sigue que aún se encuentran sin respaldar 5 pagos de los inicialmente observados, por un total ascendente a \$5.204.383, por lo cual se formulará el consiguiente reparo (Anexo N° 1).



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

Ello, sin perjuicio de los resultados de la revisión que efectúe esta Contraloría Regional en relación con los documentos acompañados recientemente por la Municipalidad, y que se verificará en una próxima auditoría.

**3. Adquisiciones efectuadas fuera del Sistema de Compras y Contratación Pública**

Se verificó que la mayoría de las compras efectuadas por la Municipalidad de Quintero no se llevaron a cabo a través del Sistema de Compras y Contratación Pública, de conformidad con lo previsto en la ley N° 19.886, y su Reglamento.

En efecto, se determinó que los procesos referentes a las adquisiciones de combustible, reparaciones de neumáticos y compras de repuestos automotrices, no se realizaron a través del citado Sistema, emitiéndose en algunos casos anticipos para compras directas. A modo de ejemplo, se citan los decretos N°s 1 y 3, de 4 de enero, y N° 4, del 7 de enero, todos de 2008, por montos de \$100.000, \$150.000 y \$120.000, respectivamente, para la compra de materiales de oficina y repuestos de vehículos.

Junto con ello, existen adquisiciones realizadas directamente al proveedor, fuera del Sistema, las que son publicadas con posterioridad, todo lo cual se regulariza con un decreto alcaldicio que autoriza la compra, pero sin establecer las causas fundadas de dicho trato directo (Anexo N° 2).

Finalmente, se constató el fraccionamiento de algunas compras efectuadas al mismo proveedor, por montos inferiores a 3 Unidades Tributarias Mensuales, eludiendo así el proceso regular de compras a través del Sistema de Información de Compras y Contratación Pública, lo que se encuentra expresamente prohibido en el artículo 7°, de la citada ley (Anexo N° 3).

El Municipio, en su respuesta, expone que las solicitudes de compra eran realizadas por los distintos Departamentos, los cuales las gestionaban directamente, adjuntando las facturas, para posteriormente regularizar la misma y proceder a su pago, situación que no correspondía. Agrega que, en la práctica, no se realizó un fraccionamiento en las compras con el objeto de vulnerar lo dispuesto en la ley N° 19.886, en tanto que éstas se realizaron una vez efectuado el requerimiento, siendo autorizadas, y con posterioridad se efectuaron las órdenes de compra respectivas. Por último, indica que la actual administración ha adoptado medidas para que, en lo sucesivo, las compras se efectúen de acuerdo a la normativa vigente.

Los argumentos esgrimidos por el Alcalde no desvirtúan lo observado por este Organismo, toda vez que las órdenes de compra corresponden a una misma fecha o se produjeron en breves períodos, lo que evidencia el fraccionamiento de la contratación, tal como se advierte en el citado Anexo N° 3, por lo que procede que esa Entidad Edilicia dé inicio al proceso sumarial correspondiente para determinar las eventuales responsabilidades de los funcionarios que, con su actuar u omisión, han posibilitado la ocurrencia de la situación determinada.



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

**4. Convenios de suministro**

Se comprobó que la Municipalidad suscribió convenios de suministro con diversos proveedores, entre ellos, don Jorge Melipillan Soto, don Francisco Carvajal Silva y don Jorge Soto Soto, los cuales fueron fijados por montos de \$500.000 mensuales, más IVA, por el período de un año, sin que exista un detalle de los productos requeridos o una programación de las necesidades, así como tampoco una relación de los precios acordados para cada artículo.

Ahora bien, del análisis de gastos realizados por cada uno de los proveedores, durante el año 2008, se constató que no existen pagos mensuales a los mismos, según lo estipulado en los convenios, sino se generaron las respectivas órdenes de compras de acuerdo a las necesidades del Municipio.

Cabe señalar que tales convenios de suministro también se efectuaron al margen de lo previsto en la ley N° 19.886, y su Reglamento, esto es, sin haberse realizado la licitación correspondiente.

Al respecto, ese Municipio informa que se cumplió con la normativa legal vigente y se realizó la correspondiente licitación, por lo que existiría un error en la observación formulada, adjuntando al efecto la documentación de respaldo.

En relación a lo manifestado por la Municipalidad de Quintero, es menester puntualizar que del análisis de los antecedentes acompañados se advierten las siguientes deficiencias:

- Las Bases Generales Administrativas carecen de fecha y firma del Administrador Municipal. Además, no considera etapas y plazos de la licitación, como ocurre, por ejemplo, con el proceso de aclaración de las bases, entrega y apertura de las ofertas, evaluación de las propuestas, etcétera.
- Las Bases mencionadas no poseen la condición, el plazo y/o el modo en que se compromete el o los pagos del contrato de suministro, una vez recepcionados conforme los bienes o servicios de que se trate.
- No se explicita el plazo de entrega del bien o servicio cuyo suministro se requiere, contraviniendo con ello el artículo 106, del Reglamento de la ley N°19.886, que considera el plazo como un criterio para resolver la contratación.
- Las Bases exigen el ingreso de ofertas con el valor de \$1 en el Sistema de Compras y Contratación Pública, para que los proveedores sean considerados como tales, vulnerando el objetivo del portal de compras, ya que los oferentes deben incorporar el valor aproximado de su oferta.



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

- No se encuentra descrito el procedimiento de calificación de las ofertas, ni se especifican los puntajes asignados a los factores de evaluación que se utilizarán para tal efecto. Lo anterior, contraviene lo dispuesto en el artículo 6°, de la ley N° 19.886, según el cual las bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros, sin restringirse al precio de la oferta, y lo previsto en el artículo 22, N° 7, del Reglamento, que contempla, entre los requisitos mínimos que deben contener los pliegos de condiciones, los criterios objetivos que serán considerados para decidir la adjudicación.
- No se incorporan antecedentes que permitan verificar la legalidad de la adjudicación, en particular en lo que respecta a las ofertas presentadas por los interesados, la documentación acompañada por los mismos a sus propuestas y la ponderación que de ellos se hizo por la autoridad municipal.
- Los contratos han sido suscritos en términos genéricos, en tanto no detallan el objeto específico del acuerdo de voluntades; no determinan el monto a pagar, en la medida que contienen todos ellos la expresión “la suma aproximada de \$500.000”; no consignan las obligaciones del contratista; no contemplan el otorgamiento de garantías; se repiten en todos ellos las cláusulas sexta y séptima, entre otras falencias.

En consecuencia, el Municipio deberá iniciar un proceso sumarial destinado a investigar las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en los hechos observados, en tanto el proceder de la especie importaría una vulneración de lo dispuesto en la ley N° 19.886, y su Reglamento, así como a las normas y principios contenidos en la ley N° 18.575, en especial, los principios de eficiencia, eficacia y probidad administrativa.

#### 5. Gastos insuficientemente acreditados

Se observaron pagos reiterados y sucesivos a los proveedores “Eventos y Servicios Gastronómicos Ltda.” y “Patricia Rivas Pinto”, que, en conjunto, durante el período examinado, alcanzaron a \$64.687.097, correspondientes a adquisiciones de servicios de almuerzos y/o cenas, en calidad de atenciones, destinadas a diversos eventos organizados por el Municipio, las cuales se contrataron mediante la modalidad de trato directo, sin que se acreditara la pertinencia de dichos gastos (Anexo N° 4).

En efecto, cada una de las facturas emitidas por estos conceptos contemplaban varias atenciones o servicios, sin señalarse los días efectivos en que se desarrollaron y sin que exista constancia que dichas actividades efectivamente correspondan a actividades municipales, por cuanto carecen de documentación de respaldo que permita acreditar la pertinencia de dichas erogaciones, además, no constan las autorizaciones para el desarrollo de cada evento, así como tampoco existen nóminas de invitados o asistentes, invitaciones que oficialicen las actividades ni decretos que formalicen la actividad en cada caso. Del mismo modo, se carece de documentación de respaldo que permita avalar fehacientemente los gastos ejecutados.



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

A su vez, estas erogaciones no adjuntan las cotizaciones para cada evento, realizándose con posterioridad las regularizaciones por los servicios prestados, y comprobándose que, en la mayoría de los casos, la fecha de emisión de la factura, orden de compra, recepción de los productos, publicación en el portal del Sistema de Compras y Contratación Pública, decreto de pago y cheque emitido, ocurre el mismo día, situación muy distinta a la que se presenta en relación a los demás proveedores, respecto de los cuales el Municipio registraba retrasos en sus pagos. A modo de ejemplo, se cita la factura N° 242, de 30 de agosto de 2007, del proveedor Valmor Ltda., pagada con fecha 12 de diciembre de 2008, a través del decreto N° 2.225 de 2008, es decir, 470 días después de su emisión.

Cabe señalar que doña Patricia Rivas Pinto, además de poseer un giro propio, forma parte de la citada sociedad "Eventos y Servicios Gastronómicos Ltda.", prestándose las atenciones y servicios en las mismas instalaciones. Por otra parte, sobre los pagos realizados por la Municipalidad a la referida sociedad, los cheques en su mayoría fueron retirados por la señora Rivas Pinto, sin que se acreditara autorización para retirar dichos documentos, emitidos a nombre de la sociedad.

El Alcalde señala en su respuesta que existe un contrato y el decreto alcaldicio N° 878 de 2008, que autoriza el suministro de tales atenciones, sin perjuicio de reconocer la falta de documentación de respaldo. Agrega, que la actual administración está regularizando la situación para seguir el conducto regular sobre la materia, de manera tal que para el año 2010 se confeccione un programa de actividades a desarrollar estimado para cada actividad, exigiendo los detalles correspondientes en cada factura y con órdenes de compra giradas con anterioridad al desarrollo de cada evento.

Sin perjuicio de las medidas informadas, tendientes a evitar, en lo sucesivo, la ocurrencia de los hechos descritos, esta Contraloría Regional formulará el reparo correspondiente.

#### 6. Gastos de representación

De la revisión de los pagos cursados a los proveedores Patricia Rivas Pinto y "Eventos y Servicios Gastronómicos Ltda.", entre los meses de septiembre y diciembre de 2007, se determinó un total de egresos por la suma de \$24.449.940, correspondiente a servicios gastronómicos imputados al Ítem 1212217004, "Gastos de Representación", los cuales no se ajustan a lo establecido en el decreto N° 1.256 de 1990, del Ministerio de Hacienda, toda vez que los servicios prestados corresponden a atenciones, almuerzos y/o cenas para diversos eventos organizados por el Municipio, tales como aniversarios municipales, invitaciones a autoridades y/o colaciones a delegaciones por actividades varias, sin que se acredite la participación de autoridades superiores del Gobierno (Anexo N° 5)

En razón de lo anterior, se observó la suma de \$24.449.940, de conformidad con los artículos 98 y 101, de la ley N°10.336, Orgánica de esta Contraloría General de la República.



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

La respuesta emanada del Municipio indica que dispone, en algunos casos, de la documentación de respaldo y que efectivamente corresponden a almuerzos, atenciones u otras actividades en que participaron autoridades de Gobierno, añadiendo que existe un gran número de eventos en que no corresponde la imputación del gasto. Al respecto, cabe señalar que no acompañan antecedentes que acrediten la participación de las referidas autoridades, tal como lo indica la Entidad Edilicia, por lo que esta Contraloría Regional formulará el reparo correspondiente.

### III. OTRAS SITUACIONES

#### 1. Sobre observancia de las labores desempeñadas por personal municipal

Esta Contraloría Regional se constituyó el día 25 de noviembre de 2008, a las 11 hrs., en dependencias de la panadería "Festival", ubicada en Normandie N° 1.881, de la comuna de Quintero, para constatar denuncias que señalaban que personal contratado por la Municipalidad de Quintero no cumpliría funciones en el Municipio, sino que realizaba trabajos particulares en dicha panadería, establecimiento vinculado a familiares del Alcalde de esa época, don Raúl Vargas Verdejo.

Mediante dicha diligencia se constató que, efectivamente, don Francisco Joel Castro Órdenes, funcionario contratado por la Municipalidad de Quintero a través del Departamento de Educación Municipal, regido por las normas del Código de Trabajo, con una jornada de 45 horas semanales y cuyo horario de trabajo es de 8:15 a 17:00 hrs., se encontraba realizando labores de carpintería en el referido establecimiento, en circunstancias que en ese horario debía cumplir funciones en el Municipio.

En declaración prestada a esta Contraloría Regional, el señor Castro Órdenes reconoció que realizaba labores ajenas a los fines municipales, precisando que se encontraba pintando la cocina de la panadería que pertenece a don Raúl Vargas Verdejo, a la sazón Alcalde de la comuna, agregando que en ese mismo lugar había realizado diversas tareas entre los días 20 y 25 de noviembre de 2008, indicando también que se encontraba trabajando en el mismo lugar el funcionario municipal don Luis Valenzuela Díaz, quien realizó labores de gasfitería.

Por otra parte, el funcionario antes individualizado señaló que el día 24 de noviembre de 2008, estuvo cortando leña para esa panadería, en un aserradero de propiedad del mismo señor Vargas Verdejo, desde aproximadamente las 10:00 hrs. hasta cerca de las 16:00 hrs., junto a los funcionarios municipales señores David Cisternas Bernal, Pedro Collao Quintana, Juan Canelo Avendaño y don Javier Acevedo Pizarro. Sin embargo, en declaraciones prestadas por las personas señaladas anteriormente, éstas negaron su participación en dicho horario, declarando que, efectivamente, cortaron leña, pero a continuación de su jornada de trabajo, vale decir, después de las 17:00 hrs. No obstante, en declaraciones voluntarias prestadas por vecinos del sector, informaron que algunas de estas personas estuvieron ejecutando las labores indicadas durante la mañana y tarde del día 24 de noviembre de 2008, desmintiendo que se hayan realizado trabajos después de las 17:00 hrs.



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

Sobre el particular, las conductas verificadas anteriormente implican una transgresión al artículo 62, N° 4, de la ley N° 18.575, el cual prevé que contraviene especialmente el principio de la probidad administrativa, el ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales.

Al respecto, el Municipio comunicó que se realizó una denuncia a la Fiscalía Local de Quintero, con el objeto de que se investigue un posible delito de Fraude al Fisco, por lo que fueron puestos los antecedentes a disposición del Ministerio Público para que averigüe la existencia del ilícito antes mencionado, así como también la participación penal que le pudiera caber a algún funcionario municipal en su comisión. Junto con ello, ese Municipio comunica que ordenará la instrucción de un procedimiento disciplinario, con el objeto de averiguar las eventuales responsabilidades administrativas en que pudieron incurrir funcionarios municipales sobre los hechos denunciados.

**2. Funcionarios del Departamento de Educación, que desempeñan labores municipales**

Se verificó que al mes de diciembre de 2008, en el Departamento de Educación Municipal existían 52 personas contratadas bajo las normas del Código del Trabajo, para desempeñarse en dicho Departamento pero que, sin embargo, realizaban labores propias de la gestión municipal, cuyo detalle consta en el Anexo N° 6.

Sobre el particular, es dable señalar que el personal que se desempeñe en servicios traspasados desde organismos o entidades del sector público y que administren directamente las municipalidades, se rige por las normas del Código del Trabajo, siendo jurídicamente improcedente efectuar destinaciones a cargos regidos por estatutos diversos, como lo ha concluido la reiterada jurisprudencia de este Organismo de Control contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 35.159 de 1998, 5.518 de 2000, 25.132 de 2007 y 43.026 de 2008, de este Organismo de Control.

De la comprobación en terreno de las actividades desarrolladas por estos funcionarios, se advirtieron las siguientes situaciones:

En el Departamento de Finanzas, se desempeñaban los servidores Verónica Ordóñez Bahamondez, Marianela Sáez Pardo, Ignacio Cisternas Astete, José Latrille Sandoval, Jaime Olivares Bernal y María Veas Osses, cuyas funciones son de índole municipal.

En el Departamento Jurídico, se desempeñaban doña Alejandra Araya Campillay y doña Javiera Morales Reinoso, quienes cumplen funciones de secretaría en Asesoría Jurídica.

En el Departamento de Movilización, se comprobó que existen conductores contratados por el Departamento de Educación,



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

que realizaban labores netamente municipales, como es el caso de los señores Ramón Burgos García, conductor del camión aljibe, Florencio Rodríguez Arenas, conductor de máquina retroexcavadora y maquinaria pesada, Eduardo Muñoz Hidalgo y Roberto Olivares Pizarro, conductores de los camiones recolectores de basura, y don Fredy Soto Sandoval, conductor del camión Tolva.

Por otra parte, los señores Jorge Figueroa Acevedo, Mario Guede Bahamonde, Carlos Leal Benavides, Exequiel Navia Parraguez, Gino Parra Vega y Mario Urrutia Abarca, cumplen funciones como conductores de buses y furgones municipales, quienes normalmente realizan los traslados de los estudiantes de la comuna; sin embargo, dichos vehículos municipales son usados tanto de acuerdo a los requerimientos de la Dirección de Educación, como de la propia gestión municipal.

Al respecto, el Municipio comunicó que la actual administración está en proceso de regularización de la situación observada, con el objeto de ajustarse a lo establecido en las disposiciones legales vigentes que regulan la materia.

No obstante que, de acuerdo a lo informado por el Alcalde, la observación formulada se encuentra en vías de ser subsanada, corresponde se ordene instruir el sumario respectivo para determinar eventuales responsabilidades administrativas de funcionarios que, con su actuar u omisión, posibilitaron la ocurrencia del hecho descrito.

## CONCLUSIONES

Por lo anteriormente expuesto, la Municipalidad de Quintero deberá:

1.- Actualizar la información financiera y presupuestaria.

2.- Dar cabal cumplimiento a lo dispuesto en la ley N° 19.886, y su Reglamento, para cuyo efecto, entre otras medidas, deberá contarse con las pertinentes disponibilidades presupuestarias, evitar fragmentar las contrataciones y efectuar las licitaciones para el suministro de bienes y servicios conforme a lo previsto en la citada normativa.

3.- Ordenar los procesos sumariales tendientes a determinar las eventuales responsabilidades administrativas respecto de las compras efectuadas sin contar con disponibilidad presupuestaria; compras verificadas mediante contratación directa, sin fundamento; convenios de suministro cuyas bases carecen de los elementos fundamentales para asegurar el cumplimiento de las disposiciones de la ley N° 19.886, y su Reglamento, y en los cuales no se contemplan sus elementos esenciales, como son el objeto, el precio, las garantías y las obligaciones del contratista, entre otros; y contratación de 52 personas para desempeñarse en el Departamento de Educación Municipal, que no obstante se encontraban realizando labores propias de la gestión edilicia.



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

Cabe hacer presente que de acuerdo a las políticas de fiscalización de este Organismo, se verificará en una auditoría de seguimiento la implementación y cumplimiento de las medidas informadas por ese Municipio así como las impartidas por esta Entidad.

Por último, esta Contraloría Regional formulará los reparos correspondientes, por gastos sin documentación de respaldo por \$5.204.383; por gastos insuficientemente acreditados por \$64.687.097 y gastos de representación respecto de los que no consta que se hayan cumplido los requisitos para su imputación como tal por \$24.449.940.

Saluda atentamente a Ud.,

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



[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)

