

**MUNICIPALIDAD DE  
SAN FABIAN**

**AUDITORIA EXTERNA**

**MATERIA : Financiera-Administrativa**

**PERIODO : Año 2016**

**UNIDAD**

**REVISADA : Departamento de Educación  
Municipal.**

**ASESOR EXTERNO : Guillermo Ortiz Gálvez**

**DEPARTAMENTO DE EDUCACION SAN FABIAN.-**

**INDICE DE MATERIAS**

<b>MATERIAS</b>	<b>PAGINAS</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>(01-03)</b>
<b>I.- EVALUACION SISTEMA CONTROL INTERNO:</b>	
<b>1.- Organización Interna</b>	
<b>1.1.- Organigrama</b>	<b>(04-04)</b>
<b>1.2.- Reglamento Interno</b>	<b>(05-05)</b>
<b>1.3.- Asignación de funciones</b>	<b>(05-05)</b>
<b>1.4.- Manuales de Procedimientos</b>	<b>(05-06)</b>
<b>2.-Control materias de personal</b>	
<b>2.1.- C. Licencias médicas y Recup. Subsidios</b>	<b>(07-08)</b>
<b>2.2.- C. de Asistencia</b>	<b>(08-08)</b>
<b>2.3.- C. Hrs. Extraord.</b>	<b>(09-10)</b>
<b>2.4.- C. Cometidos y viático</b>	<b>(10-10)</b>
<b>3.-Control de Ctas. Bancarias</b>	
<b>3.1.- Conciliaciones bancarias</b>	<b>(11-12)</b>
<b>3.2.- C. Fondos Fijos</b>	<b>(13-13)</b>
<b>4.-C. de Bienes</b>	<b>(13-15)</b>
<b>5.-C. de Adquisiciones</b>	<b>(16-17)</b>
<b>6.-C. de Bodega</b>	<b>(17-18)</b>
<b>7.-C. de Vehículos</b>	<b>(18-21)</b>
<b>8.-C. de Combustible</b>	<b>(21-22)</b>
<b>II.-MOVIMIENTO DE FONDOS</b>	
<b>1.- Conciliaciones Cuentas Corrientes</b>	<b>(22-24)</b>
<b>III.-CONTROL PRESUPUESTARIO CONTABLE</b>	<b>(24-28)</b>
<b>IV.- EXAMEN DE CUENTAS</b>	<b>(28-32)</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>(32-37)</b>

**INFORMA SOBRE AUDITORIA  
FINANCIERA-ADMINISTRATIVA,  
PRACTICADA EN EL  
DEPARTAMENTO DE EDUCACION DE  
LA I. MUNICIPALIDAD DE SAN  
FABIAN.-**

---

**SAN FABIAN, ABRIL 2017.-**

De acuerdo con el Decreto Alcaldicio N° 261, de 8 de Febrero de 2017, y lo establecido en el contrato de prestación de servicios profesionales, suscrito con la misma fecha, que aprueban la Auditoría Financiera-Administrativa Externa a practicarse en el Departamento de Educación de la I. Municipalidad de San Fabián, correspondiente al año 2016, el suscrito y sus asesores financieros, se constituyeron en dicha dependencia a fin de realizar la referida auditoría.

**AL SEÑOR  
CLAUDIO ALMUNA GARRIDO  
ALCALDE DE LA  
MUNICIPALIDAD DE  
SAN FABIAN.-**

Dicha labor se efectuó de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas y, consecuentemente, se incluyeron pruebas sobre los registros contables y los procedimientos de auditoría que se estimaron necesarios en las circunstancias, aplicándose para el año 2016, las normas establecidas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades; el Estatuto Docente; el Decreto Ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado; y las Instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República, respecto de los principios de Control Interno, que permiten asegurar la confiabilidad de los registros e informes contables y el cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a las transacciones o hechos económicos que generan las instituciones públicas.

De acuerdo con los antecedentes recopilados en la Unidad de Educación, sometida a esta auditoría, durante el período enero a diciembre del año 2016 y, considerando las partidas presupuestarias propuestas en el Programa de Auditoría, aprobado en el referido contrato, de un universo de gastos revisados en el Area de Educación, correspondiente al período ya indicado, ascendente a \$ 132.937.077.-, se examinó la suma de \$ 55.102.172.- de los decretos de pago correspondientes, valor que incluye fondos propios del DAEM., y de los respectivos Programas aprobados por el Ministerio de Educación, lo que representa un 41,45 % del universo mencionado.

Ahora bien, antes de exponer en detalle el resultado general de esta auditoría, es necesario señalar que la Unidad de Finanzas del Area de Educación tiene implementado un sistema contable que permite el adecuado registro de las operaciones financieras, pero que en algunos casos especiales, que se señalan en este informe, presentan deficiencias de este carácter.

Debe informarse que en la planificación y ejecución de esta auditoría, a los estados presupuestarios y financieros de las Unidades examinadas, se consideró la estructura del Sistema de Control Interno, para establecer los procedimientos de auditoría, con el propósito de expresar una opinión sobre dichos estados.

Las condiciones a informar, que corresponden a los asuntos que llamaron la atención de la Comisión Externa, y que están relacionadas con deficiencias en el diseño y operación de la estructura del Control Interno que, en opinión de ésta, podrían afectar negativamente la capacidad de la Organización para registrar, procesar, resumir y presentar información financiera y contable uniforme con las afirmaciones contenidas en los respectivos estados, son las siguientes, en los aspectos que en cada caso se mencionan:

## **I.- EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.-**

### **1.- ORGANIZACIÓN INTERNA:**

**1.1.-Organigrama:** Fueron entregados dos gráficas sobre la materia, una incluida en el PADEM 2016 y otra adjunto a la documentación requerida para la presente auditoría.

Estas presentan diferencias en los niveles dependientes de la Jefatura del DEM, toda vez que en el primero de ellos se agrega un nuevo nivel del cual dependerían cuatro unidades directamente de un Jefe Administrativo, a diferencia del otro que cuenta sólo con tres.

Por otra parte, la Unidad Servicios menores y vehículos motorizados aparece al mismo nivel de Recursos humanos, de la cual figura dependiendo en la otra gráfica.

También, desaparece del nivel anterior la Unidad Coordinación Programa Integración, pasando a depender del Jefe de la Unidad Técnica.

Cabe señalar que de dichas gráficas no se obtuvo la respectiva aprobación de la Autoridad.

## **1.2.-Reglamento Interno:**

Se presentó un documento de la especie, bajo el nombre de Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad, el cual si bien cumple dicho objetivo, no se respalda con la respectiva aprobación de la Autoridad Municipal mediante decreto.

## **1.3.-Asignación de funciones:**

En general en los respectivos contratos de trabajo se deja anotado, en forma específica, el tipo de labor que va a desarrollar el funcionario. No obstante, de acuerdo a la información recabada de éstos y derivado de las falencias que presenta el DEM en materia de Manuales de procedimientos, en general, las labores específicas son realizadas en base a la experiencia y a través de la transmisión oral de la forma de trabajo, de parte de los funcionarios más antiguos.

## **1.4.-Manuales de Procedimientos:**

Se determinó la existencia de algunos protocolos en relación a las rutinas administrativas, tales como: Manual de compras y Pago de facturas y Manual de Inventarios. Sin embargo no se han elaborado para el Control de vehículos; bodega; y control de licencias médicas. Tampoco se acreditó, con la documentación respectiva, que dichos manuales se encuentren aprobados por la Autoridad.

Ante la ausencia de estos elementos de control, en general, se procede en base a la experiencia del personal y

de acuerdo a instrucciones verbales de las respectivas jefaturas. Se considera de toda conveniencia se proceda a su elaboración a la brevedad.

## **2.-CONTROL DE PERSONAL:**

En esta materia se efectuó un seguimiento de los registros y controles que se tienen habilitados respecto de la tramitación de las licencias médicas cursadas y de la recuperación de los subsidios ante las Isapres, especialmente. Además se examinó el sistema de control habilitado para la Asistencia del personal; Pago de Horas Extraordinarias y Cometidos de servicios.

Cabe señalar que se estimó pertinente incluir dentro de la presente Evaluación la materia referida a Control de Licencias Médicas y Recuperación de Subsidios, por la importancia que ésta tiene en la finanzas municipales; las falencias detectadas en otras auditorías y, especialmente, por su incidencia contable en el Balance, en particular en las Cuentas por Cobrar o Ingresos por Percibir. Lo anterior, aun cuando dicha materia no estaba contemplada en el Programa de Auditoría aprobado por la Autoridad Municipal, se consideró importante considerarla.

### **2.1.-Control de licencias médicas y Recuperación de Subsidios:**

En la citada revisión se determinó, asimismo, que los funcionarios relacionados con estas labores,

incluida la Jefatura de Personal, no tienen adecuado conocimiento de la normativa que rige esta materia, lo que se traduce, entre otras deficiencias, en que no se revisan los cálculos de los subsidios pagados por dichos organismos; en la falta de control riguroso de los plazos que contempla la ley para el pago de los mismos; la falta de cobro de intereses y multas, cuando procede y, especialmente, en la falta de entrega oportuna a Finanzas de información sobre Deudores por recuperación de subsidios al cierre de cada ejercicio, lo que impide contar con información contable real sobre esta materia, que finalmente gravita en los estados financieros que debe formular anualmente el Departamento de Educación. A ello se agrega la grave falta de control por la Unidad de Control Interno del Municipio.

A la fecha de esta auditoría no se contaba con un manual que precisara los procedimientos que se deben tener en cuenta para un mejor y uniforme control en esta materia.

Por otra parte, se determinó que no se lleva un control riguroso respecto de las licencias médicas rechazadas y/o disminuidas en los días de licencias, por cuanto no se efectúa un seguimiento de aquellas resoluciones que, en primera instancia, así lo determinan, desconociéndose si producto de las apelaciones de los funcionarios dichas resoluciones fueron en definitiva reiteradas o quedaron nulas. En la práctica no se tenía conocimiento de que se haya producido alguna orden de reintegro durante la data de la presente auditoría.

Lo anterior, sin perjuicio del consiguiente y eventual daño al patrimonio del Departamento de Educación, que se estaría produciendo, anualmente, en las situaciones descritas.

Cabe señalar que, de acuerdo a lo informado por funcionarios de las Unidades de Personal y de Finanzas, en el Departamento existe un Programa computacional sobre la materia, sin embargo éste, por no ser utilizado racionalmente, o por desconocimiento del mismo, no posibilita el registro total de la información y, por ende, provoca las falencias reseñadas. A todo lo anterior se suma la grave falta de control por parte de la Unidad de Control Interno del Municipio, que ha mantenido una actitud pasiva e indiferente sobre estas materias.

## **2.2.-Control de Asistencia del personal:**

De la revisión del sistema administrativo vigente, se desprende lo que se indica:

+ El Libro control no se completa en todos los espacios de que dispone su estructura. Por ejemplo: al final del día no se contabiliza la cantidad de funcionarios asistentes; tampoco se especifica la cantidad de personas ausentes, separada por: licencia médica, cometidos o feriado legal. De tal manera que con ese detalle pudiera efectuarse una cuadratura con el total de funcionarios objetos de dicho control.

+ Se advierte que algunos funcionarios están sujetos a distintas jornadas de trabajo, las cuales no aparecen debidamente aprobadas por la Autoridad competente.

+ El Encargado de Personal no prepara mensualmente un Informe de Ausentismo y de atrasos, el cual debiera ser remitido a la Jefatura pertinente para su conocimiento y la adopción de medidas, si correspondiere.

+ No se ha habilitado un procedimiento específico para el control de esta materia.

### **2.3.- Control de Horas Extraordinarias:**

El sistema empleado para dicho control se basa en un registro manual, adicional al Libro de Asistencia.

En ese contexto, mensualmente, la ex Autoridad Municipal emitía un decreto que, en términos genéricos, autorizaba trabajo extraordinario para todo el personal dependiente del Municipio.

Sobre el particular, se deben señalar las siguientes falencias, a objeto que la nueva Autoridad lo tenga presente, de manera de mejorar el sistema de control en general, y se pague este beneficio a quién legalmente le corresponda:

+ No existe un protocolo que explique los procedimientos a seguir en esta materia;

- + No existe una planificación previa;
- + Tampoco existe una solicitud previa de la Jefatura directa del o de los funcionarios involucrados, que señale además, las tareas a realizar;
- + No se emite un Informe mensual con el listado de funcionarios, cantidad de horas, N° de decreto y montos a pagar.

#### **2.4. Control de Cometidos funcionales:**

En esta materia se operaba de acuerdo a las necesidades inmediatas, mediante la dictación de una resolución por parte del Jefe del Depto. No se emitía una solicitud previa por cuanto quien visa y autoriza es la misma jefatura.

Posteriormente, se emitía un decreto alcaldicio que autorizaba simultáneamente el cometido y el pago de los viáticos.

Con el examen de los egresos se harán las observaciones, si correspondiere.

### **3.- CONTROL DE CUENTAS BANCARIAS:**

El Departamento de Educación manejó durante el año 2016, cuatro cuentas bancarias, en el Banco Corpbanca. Una de ellas para las operaciones con fondos propios y

las otras para atender los diferentes Programas Ministeriales que les asignaron fondos específicos.

En dichas cuentas corrientes están autorizados para firmar cheques, en calidad de titulares don Juan Gaete Lillo y Andrea Valenzuela Navarrete y como suplentes los señores Pablo Zambrano y don Enrique Olivares.

### **3.1.-Conciliaciones Bancarias:**

Al respecto se determinó que desde el año 2010, la conciliación de las cuentas bancarias estuvo a cargo del Tesorero Municipal de la Municipalidad de San Fabián, don Enrique Olivares, quién actuó en dicha función merced a contrataciones sobre la base de honorarios, con cargo a fondos del Departamento de Educación, en circunstancias que ello infringiría lo dispuesto en la ley 20.248 y también lo señalado en el DFL N° 2/98, normativas que señalan que tales recursos sólo pueden ser destinados al cumplimiento de la finalidad educativa específica fijada por la ley.( Aplica dictamen N° 56373, de 2011).

Por otra parte, tampoco puede recurrirse a la contratación según el Código del Trabajo, porque el art. 3, de la ley 18.883, señala que quedan sujetas a las normas de ese código sólo las actividades que se efectúen en forma transitoria y correspondan a actividades turísticas u otras de esta naturaleza.

Sobre el particular se debe observar, además, que el referido funcionario municipal, a la vez, estuvo autorizado para firmar en calidad de suplente los cheques emitidos para cada una de las cuentas bancarias del Depto. de Educación, lo que no se ajusta a elementales normas de Control Interno, que dicen relación con el Principio de Oposición de Funciones, por cuanto de esa forma, en ocasiones, ha estado conciliando cuentas corrientes cuyos cheques han contado con su firma, en su calidad de cuentadante suplente.

Cabe agregar que, de acuerdo a lo informado por la Jefe de Finanzas, dichas conciliaciones no eran revisadas periódicamente por ella, ni tampoco por la Jefe de la Unidad de Control, lo que constituye una importante omisión por tratarse del manejo de fondos fiscales.

Asimismo, se determinó que a la fecha aún no se hacen los trámites de cierre de las cuentas bancarias que se tuvieron abiertas en el BancoEstado, hasta antes de la licitación que se las adjudicó a la entidad bancaria de Corpbanca (mes de mayo de 2014).

Por otra parte, se estableció que las referidas cuentas bancarias se encontraban conciliadas sólo hasta el mes de Noviembre de 2016. De conformidad a lo informado por la Sra. Jefe de Finanzas del DEM aún no se ha asignado dicha labor a ningún funcionario, por carecer de personal idóneo en el Departamento.

### **3.2.-Control de Fondos Fijos:**

El Departamento tuvo habilitado para las operaciones menores, dos Fondos Fijos, los cuales fueron autorizados durante el año 2016 para Gastos menores de los Fondos de Educación y otro para el manejo de Sala Cuna.

El funcionario encargado de ambas Cajas Chicas contaba con la respectiva póliza.

Las observaciones que corresponda consignar se determinarán producto del Examen de Cuentas que se realizará en etapa posterior.

### **4.-CONTROL DE BIENES:**

+ A la fecha el Departamento no cuenta con un registro de Inventario de Bienes Muebles, debidamente actualizado, acorde con la normativa vigente. Este se encuentra en etapa de elaboración. En esas circunstancias, tampoco se encuentran valorizados, ni incorporados a la contabilidad, lo que incide en detrimento de la información patrimonial que presenta el Balance General al cierre de cada ejercicio.

Producto de un chequeo selectivo de los bienes que se manejan en el Liceo de San Fabián, concretamente en el laboratorio de Computación, que durante el año 2016 estuvo a cargo del funcionario José Luis Chávez, se determinaron las siguientes deficiencias:

+ Cinco de dichas especies no se encontraban en la sala; algunas de ellas, según lo informado, habrían sido dadas de baja, sin embargo de ello no había ninguna constancia, según se detalla a continuación:

ESPECIE	CODIGO	OBSERVACIONES
Ventilador mesa, Thomas AOC.	DEB00556-01.1-02-12	No ubicado.
Monitor 1570 AOC	DEB00564-01.1-03-12	No ubicado
Torre vertical Olidata	DEB00584-01.1-01-12	No ubicado
Torre Olidata vertical	DEB00588-01.1-01-12	No ubicado
Monitor pantalla plana s/marca	DEP00613-01.1-03-12	No ubicado

+ Algunas de dichas especies no tenían el código rotulado, o tenían otro antiguo.

+ No se emitió una Acta de entrega-recepción al momento en que este funcionario se hizo cargo de los equipos;

+ Las planchetas murales, mediante las cuales se controlan esos bienes, no contenían las adquisiciones posteriores al año 2014, lo cual es una grave omisión al desconocerse los bienes adquiridos por el Depto. de Educación y su destino.

+ Los bienes existentes no contaban con identificación clara. No se dejaba constancia escrita de cuáles se habían adquirido con fondos SEP y cuales con recursos propios.

Asimismo, se determinó que, respecto de 20 Notebook entregados a docentes para sus actividades con los alumnos, no había un documento que autorizara y justificara que estos bienes los mantuvieran en sus casas particulares. Situación que, además, debería regularizarse con la respectiva autorización de la Autoridad, sin perjuicio que se ordenen chequeos periódicos sobre la tenencia, uso y estado de los mismos.

Al respecto, es importante señalar que, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General; en su jurisprudencia administrativa; en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado; en los Oficios Circulares N° 80.102, de 1969 y 22.102, de 1993, del Organo Contralor, que imparten instrucciones en materia de control del patrimonio, se ha señalado que de acuerdo al Principio de la Especialidad Pública, los bienes municipales sólo pueden destinarse a cumplir labores institucionales propias de la Entidad Municipal, lo que impide, por lo tanto, que se usen eventualmente en actividades particulares. Ahora, cualquier bien municipal que no pueda justificarse su existencia, deberá dar motivo a una investigación o sumario

administrativo, a fin de establecerse la responsabilidad de los funcionarios o jefaturas respectivas.

#### **5.-CONTROL DE ADQUISICIONES:**

De la aplicación de un cuestionario, sobre la materia y de entrevistas a funcionarios del área, se advierte lo siguiente:

a) Sólo se pudo entrevistar al Encargado de Compras SEP., del Liceo, por cuanto el Encargado de Adquisiciones DEM. se encontraba con feriado legal durante el período de esta Evaluación. En esas circunstancias se determinaron las siguientes observaciones:

+ La labor de compras la realiza conjuntamente con el Encargado de compras DEM, actuando tanto como Operador y también como Evaluador del proceso de compras, no obstante que sólo ha sido acreditado en calidad de Operador del Portal.

+ Hasta el año 2016, para ingresar al Portal de Compras, actuó indebidamente con la clave del Encargado de Adquisiciones DEM, señor Eduardo Fuentes (lo habría hecho con la autorización de éste, lo que será acreditado en el Examen de Cuentas que se desarrollará a continuación de esta Evaluación).

Dicho proceder constituye una manifiesta irregularidad administrativa, con grave infracción a la Ley 19.886, la

cual debe ser investigada por la Autoridad Municipal, ya que parte de la responsabilidad le cabe también al Administrador del Portal, por cuanto éste no tramitó oportunamente la obtención de claves para los funcionarios que habían rendido las pruebas de acreditación respectiva.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad de la Jefe de la Unidad de Control, en el contexto de las falencias acreditadas, que se expondrán globalmente en el Informe correspondiente al área Municipal.

Debe observarse, además, que en la práctica el citado personal desempeñó, en la Unidad de Adquisiciones, labores para las cuales no cumplía con los requisitos establecidos en la Normativa "Directiva de contratación pública N° 14". Esto es, integró las comisiones evaluadoras de las licitaciones en las que participó, no obstante no haber dado cumplimiento a la "prueba de acreditación", que se menciona y exige en el punto 3.1.1.-, de dicha normativa.

## **6.-CONTROL DE BODEGA:**

En el Departamento de Educación se dispone de dos bodegas, una para materiales de oficina, aseo y otros y una segunda para materiales y herramientas menores, para reparaciones de los establecimientos educacionales.

En la primera de ellas el Encargado se hizo cargo de dicha función mediante instrucciones verbales de la Jefatura de la época. En dicha bodega se controla el movimiento de los materiales mediante tarjetas, a partir del año 2015. Al respecto se debe precisar que para las salidas de los materiales éste mantiene un cuaderno en donde, si bien se deja registrada la salida no queda constancia, con nombre y firma de quien retira los materiales, ni tampoco se cuenta con una solicitud de funcionario responsable, lo que no constituye un debido respaldo de cada movimiento.

Además, mediante un recuento físico efectuado a una muestra de estos materiales, se determinó en general conforme, sin perjuicio que hubo que efectuar un reproceso del movimiento de entradas y salidas, por cuanto dichas tarjetas no se encontraban totalmente actualizadas.

En cuanto a la otra bodega, se verificó que en ésta se guardan herramientas menores que se utilizan en las reparaciones de los establecimientos, la cual está a cargo de dos maestros. Dichas herramientas son controladas mediante Hoja de Inventario, cuyo cotejo resultó conforme.

## **7.-CONTROL DE VEHICULOS:**

Este tipo de bienes se encuentran bajo el control de un funcionario encargado de los mismos, en base a instrucciones verbales de la Jefatura, modalidad que debe evitarse a futuro, por cuanto el cumplimiento de la función, en esas condiciones,

podiera dificultar y diluir la determinación de eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios, frente a situaciones específicas que pudieran ocurrir en el futuro.

Los vehículos del Departamento se guardan en distintas dependencias municipales, sin embargo dos de ellos, destinados al transporte de alumnos, son estacionados diariamente en el patio de la Junta de Vecinos del sector Paso Ancho, distante unos 17 kms. del Municipio. Al respecto, no se acreditó con documentación oficial que dicha decisión contara con la debida autorización, tanto del Municipio, como de la Organización comunitaria, lo que en opinión de esta consultoría debiera formalizarse debidamente.

No se cuenta con un protocolo que reúna los procedimientos mínimos, que se deben tener en cuenta en el uso de dichos móviles.

De la revisión practicada a las bitácoras, que es el registro oficial que debe diariamente consignar el uso de los vehículos, se determinaron las siguientes deficiencias, que constituyen incumplimientos de las instrucciones legales al respecto:

+ El registro de la información no se hace con el debido cuidado, presentándose generalmente borrosa y con enmendaduras en las cantidades relativas a la hora de salida y al kilometraje de salida, como al de llegada;

+ El Encargado no deja constancia, en la bitácora, de eventuales supervisiones que haya realizado, tanto del estado del vehículo, como del registro de los cometidos diarios.

+ Cabe señalar que él ni ninguno de los conductores tiene conocimiento sobre la normativa dictada por la Contraloría General al respecto, en particular del D.L. N° 799, de 1974, que regula el uso y manejo de los vehículos estatales.

+ El espacio destinado para registrar el uso diario del vehículo no registra información relevante como lo es el lugar del cometido, y los funcionarios que son movilizados.

+ Por otra parte, se determinó que no se ha habilitado, para cada vehículo, una Hoja de Vida que refleje información importante, tales como: reparaciones mayores, accidentes, mantenciones mecánicas, etc. Tampoco se controla el rendimiento en cuanto al consumo de combustible. Todo ello no permite planificar adecuadamente una mantención oportuna de estos móviles.

+ En cuanto a los conductores autorizados para manejar estos vehículos, se verificó la existencia de las respectivas autorizaciones y que éstos cuentan con las pólizas que se exige en la normativa atingente, como lo señala el artículo 56, de la ley 10.336, Orgánica y de Atribuciones de la Contraloría General de la República.

+ Del Furgón escolar, placa BBGD-19, no se presentó la bitácora correspondiente al primer semestre del año 2016.

+ El vehículo camioneta Chevrolet, placa BBWT-16, presenta 68 kms. sin justificar cometidos, entre el 28.04 y el 29.04.16, situación que es necesario evitar que se repita en lo sucesivo, por cuanto pudiera ser indicio de presunto uso particular del vehículo, y por lo tanto afecto a las sanciones que contempla el Decreto Ley N° 799, de 1974.

## **8.- CONTROL DE COMBUSTIBLE**

De conformidad a los antecedentes recopilados se puede señalar que, en la práctica, no se cuenta con controles adecuados en esta materia. En efecto, cada conductor tiene una tarjeta con la cual carga de combustible el vehículo, contra guía de despacho emitida, la que debe tener anotada la placa del vehículo, el rut del conductor y fecha, entre otros antecedentes.

Cabe señalar, además, que dicha guía no se adjunta al comprobante de egreso, se envía a bodega, no obstante que debiera servir de respaldo para que el Encargado pueda acreditar documentalmente las compras anticipadas de combustible con la información que fluye de la página Web, del proveedor.

+ El pago se efectúa contra factura y Orden de compra, sin que medie un cotejo previo entre lo comprado y

lo realmente recibido, de acuerdo a la información que deben acreditar las respectivas guías de llenado.

+ No se prepara, mensualmente, un Informe resumen del consumo de combustible, por cada vehículo, y de los saldos de cada tarjeta en concordancia con la información digital del proveedor.

Con el examen de gastos que se hará a futuro se consignarán las observaciones que se deriven de él.

Cabe señalar que en los hechos precedentemente señalados en esta Evaluación, que **revelan faltas graves a la normativa** aplicable, indudablemente **le asiste plena responsabilidad a la Unidad de Control Municipal**, por cuanto no se advierte ningún tipo de fiscalización en la materia, ni labor de asesoría y/o de evaluación de los sistemas de control interno del Departamento de Educación.

## **II.- MOVIMIENTO DE FONDOS.-**

### **1.- Conciliaciones Bancarias.-**

En primer término es necesario señalar que el Departamento de Educación tiene 3 cuentas corrientes bancarias activadas en el banco Corpbanca y 1 sin movimiento en el BancoEstado, denominada Equipamiento TP (Mineduc) y que tiene asignado el N° 45642372. Esta última, durante el presente año, sería traspasada a Corpbanca y en ella se manejarían los fondos FAEP

(Fondo de Apoyo a la Educación Pública-Mineduc), según información entregada por la Jefa de Finanzas.

Las otras cuentas corrientes bancarias son la N° 45642283 "Fondos de Educación", la N° 45642356 "Fondos Sala Cuna" y la N° 45642313 "Fondos SEP". La última conciliación bancaria confeccionada, que tiene cada una de ellas, corresponde al mes junio de 2016, pero dichos estados financieros, en la forma y en el fondo, son impresentables porque no tienen ningún fundamento contable-financiero, ni antecedentes que respalden las diversas partidas o ajustes que registran dichas conciliaciones a continuación del listado de cheques pendientes de cobro y que sirvieron para cuadrar los saldos según Banco y Libro de Movimiento de fondos. Lo anterior, sin perjuicio de agregar que en la cuenta corriente bancaria "Fondos de Educación" se incluyen 61 operaciones de ajustes con valores positivos por \$ 102.420.796.- y negativos por \$ 103.143.455.-, sin justificar, resultando una diferencia negativa equivalente a \$ 722.659.-, que se rebaja del saldo según Libro de Movimiento de fondos, para que cuadre con el saldo certificado por el respectivo Banco.

Por otra parte, corresponde también observar que en las conciliaciones de las referidas cuentas bancarias figuran mayoritariamente cheques pendientes de cobro que están caducados de acuerdo a sus respectivas fechas de emisión y que en virtud de la normativa contable deben necesariamente ser traspasados a la cuenta contable denominada Documentos Caducados.

Asimismo, es necesario señalar que, en lo sucesivo, las conciliaciones bancarias tienen que mantenerse actualizadas y deben confeccionarse de acuerdo al formato o cuadro de conciliaciones bancarias a que alude el Oficio N° 020101, de 15.03.16, de la Contraloría General de la República, que imparte instrucciones al Sector Municipal sobre Presupuesto Inicial, Modificaciones y Ejecución Presupuestaria.

Finalmente, cabe señalar que las conciliaciones bancarias que presentó el Departamento de Educación, corresponden a copias y éstas no están firmadas por el funcionario que las confeccionó.

### **III.- CONTROL PRESUPUESTARIO Y CONTABLE.**

Respecto de esta materia, en primer lugar corresponde manifestar que mediante Decreto N° 340/982, de 24.11.15, se aprobó el Plan Anual de Desarrollo Educativo Municipal 2016, cuyo presupuesto estimado fue de \$ 2.114.127.131.- y que incluyó un aporte municipal de \$ 55.250.000.- y una dotación docente de 3004 horas cronológicas y dotación de asistentes de la educación de 3001 horas cronológicas.

En el rubro Ingresos de dicho presupuesto figura el Subtítulo Saldo Inicial de Caja con \$ 0 y en el

acápites de Gastos no aparece el Subtítulo 35 Saldo Final de Caja y tampoco el Subtítulo 34-Item 07 Deuda Flotante.

Al término del ejercicio presupuestario del año 2016 el presupuesto vigente era de \$ 2.387.755.508.-, lo que implica que el presupuesto inicial experimentó una variación positiva que alcanzó a \$ 273.629.581.-, equivalente a un aumento del 12,94% del presupuesto inicial.

Dicho aumento se explica porque hubo mayores Transferencias Corrientes de Otras Entidades Públicas por \$ 83.783.142.- y que dio motivo posteriormente a un Saldo Inicial de Caja por un monto de \$ 189.846.438.-, que se explica posteriormente.

En cuanto a dicho Saldo, éste primero se aprobó en primer término por \$ 147.098.797.- según Decreto N° 158/993, de 16.05.16 y el Acuerdo de Concejo N° 36/2016, y se determinó en función de los saldos que quedaron a finales del año 2015 en los siguientes Programas o Fondos de Educación:

Fondos Subvención Escolar Regular	\$ 9.957.997.-
Fondos Subvención Escolar Preferencial	\$ 20.769.393.-
Fondos Programa Prorretención	\$ 2.867.060.-
Fondos Proyecto de Integración	\$ 26.905.280.-
Fondos Apoyo a la Educación Pública	\$ <u>86.599.067.-</u>
Total Saldo Inicial de Caja	\$ 147.098.797.-

La segunda modificación por la suma de \$ 42.746.438.- se aprobó a través del Decreto N° 369/2381, de 30.12.16 y del Certificado Acuerdo de Concejo N° 26/2016, y se originó debido a una observación formulada por la Contraloría Regional del Biobío, en el sentido que el Saldo Inicial de Caja de \$ 147.098.797.-, no se había determinado de acuerdo con la normativa contable y presupuestaria sobre la materia y dicha observación debía quedar subsanada antes del cierre presupuestario del año 2016.

El Departamento de Educación procedió a calcular de nuevo el Saldo Inicial de Caja, y en esta oportunidad lo hizo de acuerdo con las instrucciones impartidas al respecto por la Contraloría General de la República, a través del Oficio N° 020101, de 15.03.16, y el resultado fue de \$ 189.846.438.- Ahora bien, como ya se había aprobado y contabilizado anteriormente un Saldo Inicial de Caja de \$ 147.098.797.-, la segunda variación presupuestaria debió efectuarse por la diferencia a favor que resultó del nuevo cálculo de este Saldo, esto es, por \$ 42.746.438.- según Decreto N° 369, de 30.12.16, pero la suma de estas 2 últimas cifras da por resultado \$ 189.845.235.- y no \$ 189.846.438.-, es decir, hay una diferencia de \$ 1.203.- que se originó en el Informe de Actualización Presupuestaria de Mayo de 2016.

En este mismo orden de ideas, cabe mencionar que producto de esta última modificación presupuestaria y a modo de contraparte presupuestaria se habilitó la cuenta Deuda Flotante con un monto de \$ 9.215.760.-, cuenta que no estaba en el presupuesto inicial de gastos, y además se aumentaron los ítems

Servicios Básicos y Prestaciones Sociales del Empleador por las sumas de \$ 20.000.000.- y \$ 13.530.678.-, respectivamente, completando así el monto total de \$ 42.746.438.-

Por otra parte, en cuanto a las modificaciones presupuestarias, se revisaron los correspondientes decretos que tuvieron incidencia en las variaciones contenidas en las cuentas de gastos examinadas de acuerdo al programa de auditoría y la sumatoria de esas variaciones arrojó la suma de \$ 103.749.840.- que equivale al 37,92% del monto total en que aumentó el presupuesto de gastos de 2016.

En la contabilización o registro de tales variaciones presupuestarias en las cuentas examinadas, hubo algunas situaciones anormales que se destacan a continuación:

En la cuenta 22.04.002 Textos y Otros Materiales de Enseñanza, la variación presupuestaria del año fue de \$ 14.712.295.-, pero de la revisión de los decretos resultó la cifra de \$ 14.948.866.-, lo que indica un exceso de \$ 236.571.- que habría sido aprobado pero no registrado presupuestariamente.

En la cuenta 22.06.001 Mantenimiento y Reparación de Edificaciones, la variación fue \$ 23.472.586.- y según los decretos modificatorios alcanzó a \$ 26.072.586.-, lo que indica un mayor valor de \$ 2.600.000.- que no estaría registrado.

En la cuenta 22.06.002 Mantenimiento y Reparación de Vehículos, la variación fue de \$ 3.577.600.- y de acuerdo a los decretos totalizó \$ 977.600.-, ocasionándose una

diferencia negativa por \$ 2.600.000.-, que estaría aumentando la cuenta sin respaldo alguno.

Como las dos cuentas indicadas anteriormente, presentan la misma diferencia, pero una a favor y la otra en contra, y considerando que ambas integran el mismo Subtítulo e Item, esto se debe a un error involuntario en los respectivos decretos.

Finalmente, a modo de observación general cabe señalar que los Informes de carácter presupuestario y el Balance de Comprobación y de Saldos proporcionados por el Departamento de Educación, corresponden a copias y no están firmados por los funcionarios que los confeccionaron.

Asimismo, cabe señalar que no se ha implementado el Balance Presupuestario de Ingresos y Gastos que estableció el Ministerio de Hacienda, informe que contempla el presupuesto inicial, sus modificaciones, las obligaciones comprometidas, las obligaciones devengadas, el pago de las mismas y la deuda flotante, antecedente muy importante para conocimiento de la Autoridad Municipal y el Concejo, para la toma de decisiones.

#### **IV.- EXAMEN DE CUENTAS DE GASTOS .-**

De acuerdo con el programa de auditoría, el examen de cuentas se circunscribió solamente a los

gastos del año 2016 que se registraron en las cuentas presupuestarias: Combustibles y Lubricantes para Vehículos; Textos y Otros Materiales de Enseñanza; Repuestos y Accesorios para Mantenimiento y Reparaciones de Vehículos; Mantenimiento y Reparación de Edificaciones; Mantenimiento y Reparación de Vehículos; Mantenimiento y Reparación de Máquinas y Equipos de Oficina; Servicios de Publicidad; Mobiliario y Otros; Máquinas y Equipos de Oficina; Otras (Máquinas y Equipos) y Equipos Computacionales y Periféricos.

Ahora bien, dichas cuentas arrojaron un total de gastos ascendentes a la suma de \$ 132.937.077.- y se examinaron egresos por un monto de \$ 55.102.172.-, equivalentes al 41,45% del universo de desembolsos mencionado anteriormente.

Como resultado de ese examen de cuentas, se detectaron algunas observaciones, que se exponen a continuación:

+ En algunos pagos figura la cuenta contable 111.02 Banco Estado en circunstancia que debe utilizarse la cuenta 111.03 Corpbanca. Ejemplos Decretos de Pago N°s 508, 610 y 614, todos de junio de 2016.

+ Los Decretos de Pago N°s. 482, 483 y 484, de fechas 18, 19 y 19 de mayo de 2016, por \$ 3.623.850.-, \$1.414.840.- y \$ 311.018.-, respectivamente, se cursaron efectivamente el 14.06.16 y figuran registrados en esta última fecha en el Libro Banco y en la correspondiente cuenta del Libro Mayor, pero la

documentación que avala esos pagos se encuentra archivada en el expediente de gastos del mes de mayo de 2016, en vez de estar en el de junio de ese año; esto sucede porque se privilegia la numeración y fecha del decreto de pago para su incorporación al expediente de gastos .

+ El Decreto de Pago N° 482, aludido anteriormente, está relacionado con una propuesta pública para la compra de maletines escolares para el liceo Jorge Alessandri, pero no tiene, entre sus antecedentes, el Decreto ni el Acta de Adjudicación de dicha propuesta.

+ En el Decreto de Pago N° 483, citado anteriormente, y que se refiere a la propuesta pública para la adquisición de Pruebas PCA de ese mismo Liceo, se incluye la respectiva Acta de Adjudicación, pero ese documento no tiene los nombres ni las firmas de los miembros que formaron parte de la respectiva comisión.

+ En los Decretos de Pago N°s. 610 y 614, ambos de fecha 10.06.016, por \$ 683.060.- y \$ 191.588.-, que se refieren a la reparación de vehículos y compra de neumáticos, respectivamente, las solicitudes internas de abastecimiento no tienen el nombre ni el cargo del o los funcionarios que las firmaron.

+ Mediante Decreto de Pago N° 127, de 10.02.16, por \$ 1.200.000.- se materializó la compra de combustible para los vehículos del DEM con cargo al ítem 22.03.001 Combustibles para Vehículos, en circunstancias que debería haberse cargado a la

cuenta Deuda Flotante porque la orden de pedido interno, la orden de compra y la factura están todas fechadas el 31.12. 2015 y, por la tanto, correspondía que ese gasto figurara en el listado de compromisos pendientes de pago al cierre del ejercicio presupuestario del año 2015.

+ A través del Decreto de Pago N° 1559, de 30.11.16, por \$ 3.771.229.-, se compró un equipo de amplificación para la Escuela de Paso Ancho en el marco del programa FAEP y se imputó al ítem 29.04.001 Mobiliario y Otros, no obstante que debería haberse cargado al ítem 29.05.999 Máquinas y Equipos-Otras o bien al ítem 31.02.006 Equipos (Fondos FAEP).

+ Lo mismo ocurre con el Decreto de Pago N° 644, de 17.06.16 por \$ 5.996.410.-, que se refiere a la compra e instalación de calentadores solares presurizados para reforzar el sistema de agua caliente para duchas del Liceo Jorge Alessandri y, por lo tanto, procedería efectuar la misma modificación presupuestaria señalada precedentemente.

+ Finalmente, mediante Decreto de Pago N° 951, de 30.08.16, por \$ 3.826.088.- se materializó la compra de instrumentos musicales para el mencionado Liceo, que se cargó al ítem 22.04.002 Textos y otros Materiales de Enseñanza, pero por la naturaleza de los bienes adquiridos debería haberse imputado al ítem 29.05.999 Máquinas y Equipos-Otras.

**Con el mérito del análisis y observaciones contenidas en el cuerpo del presente Informe, corresponde determinar las siguientes:**

## **CONCLUSIONES:**

**I.- En relación a las Observaciones derivadas de la Evaluación del Sistema de Control Interno del Departamento de Educación, la Autoridad Municipal debería:**

**1a.-** Ordenar la actualización y formalización del Organigrama y del Reglamento Interno del Depto., acorde con la realidad de las Unidades existentes y las necesidades de modificación de estos elementos.

**2a.-** Instruir sobre la elaboración de los distintos Protocolos de que carece el Departamento, que faciliten el actuar de los funcionarios en las distintas Rutinas Administrativas del quehacer diario.

**3a.-** Habilitar un Programa Computacional, para el debido y completo registro del control de las licencias médicas y las recuperaciones de subsidios, que evite las observaciones detectadas en la materia, y que posibilite obtener toda la información necesaria desde el ingreso de las licencias hasta la recuperación de los subsidios de las mismas, en concordancia y con el objeto de aplicar la legislación vigente,

sin perjuicio de ordenar la capacitación de personal idóneo para su adecuado manejo.

**4a.-** Asimismo, exigir un manejo adecuado y oportuno del registro de asistencia del personal, posibilitando que, de éste, se obtenga oportunamente información pertinente para la adopción de decisiones por la Autoridad, en cuanto a la Asistencia del personal, Trabajos Extraordinarios y Cometidos funcionales.

**5a.-** Ordenar una Investigación Sumaria, en materia de Control de Cuentas Bancarias, que permita determinar eventuales responsabilidades administrativas, en la contratación ininterrumpida desde el año 2010 al año 2016, del funcionario municipal don Enrique Olivares, sobre la base de Honorarios a suma alzada, con cargo al presupuesto del Departamento de Educación, en contravención a la normativa, contenida en la Ley N° 20.248 y a lo dispuesto en el DFL. N° 2/98.

Lo anterior agravado por el hecho de que dicho funcionario municipal, cumplía funciones de Cuentadante en el DEM.

Asimismo, Ordenar el cierre definitivo de las Cuentas Corrientes que se mantienen abiertas en el BancoEstado, no obstante que no se encuentran vigentes y sin movimiento, por cuanto mediante licitación pública en el año 2014, dichas Cuentas fueron adjudicadas al Banco Corpbanca.

Por último, disponer la designación de un funcionario idóneo para hacerse cargo de las conciliaciones bancarias respectivas, toda vez que éstas se encontraban atrasadas al mes de Noviembre de 2016.

**6a.-** Disponer, asimismo, la actualización del Inventario General de Bienes del Depto. de Educación, el cual se encontraba atrasado, tanto en sus registros físicos, como contables. Lo anterior, sin perjuicio de ordenar una Investigación, que permita determinar eventuales responsabilidades administrativas del funcionario a cargo de los bienes existentes en Laboratorio de Computación del Liceo de San Fabián, en especial sobre los bienes faltantes y/o sobrantes, determinados en recuento físico practicado y sobre las observaciones comentadas en el cuerpo del presente Informe.

**7a.-** Ordenar una Investigación Sumaria, para determinar eventuales responsabilidades administrativas, en relación al irregular uso de la Clave de ingreso al Portal, del funcionario señor Eduardo Fuentes, por parte del funcionario Encargado de Compras SEP, del Liceo de San Fabián, así como de las razones que tuvo el anterior Administrador Municipal del Portal de Compras, al no tramitar, oportunamente, la clave de acceso para el funcionario señor Danilo Valenzuela, no obstante que éste contaba con la acreditación respectiva, durante el año 2016.

**8a.-** Regularizar el sistema de Control de Bodega de materiales, existente en el DEM., de modo de activar

registros más eficientes y completos, especialmente en cuanto a la formalización de las salidas de los mismos.

**9a.-** Impartir instrucciones claras y precisas, en materia de Control de Vehículos, que posibilite elaborar un registro adecuado, a objeto que éste se mantenga ordenado y completo en sus anotaciones.

Asimismo, ordenar regularizaciones de todas y cada una de las observaciones contenidas en el cuerpo del presente Informe, sin perjuicio de investigar las razones por las cuales no se presentaron todas las bitácoras, correspondientes al período auditado.

**10a.-** Exigir del funcionario encargado del Control de Combustible para los vehículos, un riguroso control en esta materia, por cuanto a la fecha no existían Informes mensuales, que acreditaran el llenado de los distintos móviles; sus saldos y éste no se respaldaba con las respectivas Guías de llenado.

**II.- Respecto de las Observaciones establecidas en materia de Movimiento de Fondos, Control Presupuestario y Examen de Cuenta de Gastos, correspondería que la Autoridad Municipal procediera como se indica:**

**1a.-** En relación con el **capítulo Movimiento de Fondos**, específicamente con el **rubro Conciliaciones Bancarias**, corresponde manifestar que, de acuerdo

con los antecedentes expuestos en el cuerpo principal de este informe, el manejo e información de las cuentas corrientes bancarias denominadas “Fondos de Educación”; “Fondos SEP” y “Fondos Sala Cuna”, **ha sido deficiente en el transcurso del año 2016**, habida consideración que las respectivas conciliaciones de saldos no se encontraban actualizadas al término del ejercicio presupuestario del mismo año, éstas contienen antecedentes que no tienen bases de sustentación, ni permiten asegurar que todas sus operaciones bancarias estén reconocidas correctamente en la contabilidad y en el Banco y, finalmente, son confeccionadas por los mismos funcionarios que participan directamente en el manejo y/o custodia de fondos y en la contabilización de las operaciones financieras y presupuestarias, lo que atenta con elementales normas de Control Interno, en particular con el Principio de Oposición de funciones.

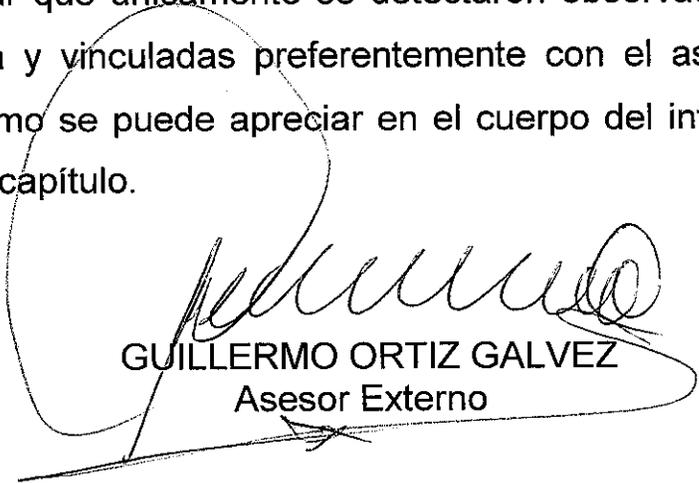
Finalmente, corresponde señalar que las conciliaciones bancarias, en lo sucesivo, deberán confeccionarse de acuerdo al formato o cuadro diseñado por la Contraloría General de la República en su Oficio N° 020101, de 15 de marzo de 2016, que imparte instrucciones al Sector Municipal sobre Presupuesto Inicial, Modificaciones y Ejecución Presupuestaria.

En consecuencia, sería importante que la Autoridad Comunal dispusiera adoptar las medidas necesarias para que tales falencias no sigan ocurriendo y, en ese contexto, es conveniente mantener un adecuado control administrativo de las cuentas corrientes bancarias.

**2a.-** En lo que concierne al **acápito denominado Control Presupuestario y Contable**, es dable señalar que, en general, existe una adecuada gestión en cuanto a la elaboración, la ejecución y control del Presupuesto Inicial y las respectivas modificaciones, que experimentó el Departamento de Educación durante el ejercicio presupuestario del año 2016.

No obstante lo anterior, es recomendable que en el Presupuesto Inicial se incluyan el Subtítulo 35 Saldo Final de Caja y el Subtítulo 34, ítem 07 Deuda Flotante, con los valores que correspondan contablemente. **Asimismo, tener mayor dedicación en el registro** de las variaciones presupuestarias de las cuentas del Mayor Analítico, para que coincidan plenamente con los respectivos decretos que las autorizan y, por último, implementar el informe denominado Balance Presupuestario de Ingresos y Gastos establecido por el Ministerio de Hacienda, que es un documento de mucha información financiera para el Concejo Municipal.

**3a.-** En cuanto al rubro **Examen de Cuentas**, cabe señalar que únicamente se detectaron observaciones de menor importancia y vinculadas preferentemente con el aspecto presupuestario, tal como se puede apreciar en el cuerpo del informe, en el correspondiente capítulo.



GUILLERMO ORTIZ GALVEZ  
Asesor Externo

0

0