POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME FINAL

MUNICIPALIDAD DE NOGALES

INFORME N° 958 / 2021
7 DE ABRIL DE 2022

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

16 PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CHILE

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

ÍNDICE

Resumen Ejecutivo Informe Final N° 958, de 2021 3

JUSTIFICACIÓN 5

ANTECEDENTES GENERALES 5

OBJETIVO 7

METODOLOGÍA 7

UNIVERSO Y MUESTRA 8

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO 8

1. Debilidades generales de control interno. 9
1.1. Ausencias de procedimientos formalizados. 9
2. Situaciones de riesgo no controladas por la entidad. 9
2.1. Ausencia de mecanismos de control sobre modalidad de teletrabajo. 9
2.2. Deficiencias en el registro de control de asistencia. 11
2.3 Sobre reloj control de asistencia. 12
2.4 Falta de segregación de funciones en asignación de horas extraordinarias. 13

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA 14

3. Sobre cumplimiento de la jornada laboral. 14
4. Funcionarios que no hicieron uso de descanso semanal. 16
5. Jornadas de trabajo que exceden las 12 horas diarias. 17
6. Sobre conciliaciones bancarias. 18

III. EXAMEN DE CUENTAS 19

7. Sobre el análisis de las horas extraordinarias. 19
8. Tiempo de colación no descontado de horas extraordinarias. 20
9. Pago de horas extraordinarias no autorizadas. 21

CONCLUSIONES.....21

ANEXO N° 1.....24

ANEXO N° 2.....25

ANEXO N° 3.....27

ANEXO N° 4.....28

ANEXO N° 5.....29

ANEXO N° 6.....30

ESTADO DE OBSERVACIONES DEL INFORME FINAL N° 958, DE 2021. 30

Resumen Ejecutivo Informe Final N° 958, de 2021
Municipalidad de Nogales

Objetivo:

Efectuar una auditoría y examen de cuenta al cumplimiento y pago de la jornada extraordinaria en la Municipalidad de Nogales, durante el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y 31 de mayo de 2021.

Preguntas de Auditoría:

- ¿La autorización de las horas extraordinarias cumple con las disposiciones legales vigentes?
- ¿Se encuentra el pago de las horas extraordinarias debidamente acreditado y conforme a la normativa vigente?
- ¿Posee la entidad los mecanismos de control adecuados que permitan resguardar el correcto pago de las horas extraordinarias?
- ¿Se pagaron horas extraordinarias a funcionarios que estaban realizando trabajo remoto?

Principales resultados:

- Se advirtió que el tiempo de colación no es descontado en las horas extraordinarias realizadas los días sábado, domingo y festivos, por un monto de $166.507, debiendo ese municipio iniciar un proceso de regularización, y llevar a cabo las acciones comprometidas en su respuesta, previo traslado al funcionario, a objeto de obtener el reintegro de las sumas pagadas en exceso, lo que se deberá acreditar documentadamente a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.
- Se constató la existencia de un perfil con privilegios para modificar los registros en el sistema de asistencia, sin evidenciar un historial de las horas modificadas, debiendo la entidad edilicia implementar el aludido registro histórico que evidencie el usuario y los cambios efectuados en las anotaciones horarias, ello, con objeto de asegurar la integridad de la información contenida en la mencionada aplicación, cuyo estado de avance deberá informar a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.
- En cuanto a la falta de segregación de funciones en la asignación de horas extraordinarias de directores o encargados de las unidades municipales, la entidad edilicia deberá dar cumplimiento al procedimiento de autorización de horas extras aprobado mediante el decreto alcaldicio N°2.835, de 2021, procurando que las instancias de autorización sean realizadas por personas distintas.

- Respecto a los funcionarios que no hicieron uso de su descanso semanal; y que se constataron jornadas de trabajo que exceden las 12 horas diarias, la entidad comunal deberá dar cumplimiento al reglamento aprobado mediante el citado decreto alcaldicio N°2.835, de 2021, procurando que la jornada laboral garantice el derecho a descanso de las y los funcionarios, con a lo menos 1 día de descanso a la semana y que las mismas no podrán superar las 12 horas diarias.

- Se comprobó la ausencia de mecanismos de control en la modalidad de teletrabajo para el personal municipal, lo cual no armoniza con el dictamen N°E39754, de la Contraloría General, debiendo esa entidad elaborar un reglamento que considere las medidas de control y supervisión del personal municipal que se encuentre en teletrabajo, cuya validación deberá realizar la Dirección de Control Municipal, remitiendo la documentación que lo acredite a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

PTRA N° 5.075/2021
REF N° 50.143/2022

INFORME FINAL N° 958, DE 2021, SOBRE AUDITORÍA AL CUMPLIMIENTO Y PAGO DE HORAS EXTRAORDINARIAS EN LA MUNICIPALIDAD DE NOGALES.

VALPARAÍSO, 7 de abril de 2022

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de esta Contraloría Regional para el año 2021, y en conformidad con lo establecido en el artículo 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría al cumplimiento y pago de la jornada extraordinaria de trabajo en la Municipalidad de Nogales, de acuerdo a lo previsto en la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, durante el período comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y 31 de mayo de 2021.

JUSTIFICACIÓN

La presente auditoría se planificó considerando los riesgos identificados en la Municipalidad de Nogales, los cuales dicen relación con la existencia y materialidad de los gastos por concepto de horas extraordinarias, en un año de pandemia por COVID-19 que ha afectado a todo el país.

Asimismo, corresponde señalar que, a través de la presente auditoría, esta Contraloría Regional busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en el ODS N° 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES GENERALES

La Municipalidad de Nogales es una corporación de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad, conforme con el artículo 1° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de

AL SEÑOR
RICARDO BETANCOURT SOLAR
CONTRALOR REGIONAL DE VALPARAÍSO
PRESENTE

Municipalidades, es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Dicha entidad está constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, quien ejerce la dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento, y por el Concejo Municipal, órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala la precitada ley.

En lo relativo a la materia a auditar, es menester destacar que el marco legal que regula los trabajos extraordinarios realizados por funcionarios municipales se encuentra contemplado en los artículos 63 y siguientes, y 97, letra c), de ley N° 18.883, antes individualizada.

En efecto, el artículo 63 mencionado anteriormente, indica que el alcalde podrá ordenar trabajos extraordinarios a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en sábados, domingos y festivos, cuando hayan de cumplirse tareas impostergables, indicando además que dicho sobretiempo se podrá compensar con descanso complementario y en caso de que ello no fuere posible por razones de buen servicio, aquellos serán compensados con un recargo en las remuneraciones.

Relacionado con el punto anterior, este organismo contralor a través de los dictámenes Nos 5.921, de 2010, 12.463, de 2013 y 15.218, de 2015, entre otros, ha determinado que tales trabajos extraordinarios proceden y otorgan los derechos correlativos -compensación con descanso complementario o pago, según resuelva la autoridad-, cuando se cumplan los siguientes requisitos copulativos y esenciales, a saber: que se trate de tareas impostergables; que exista una orden previa del jefe superior del servicio; y que los trabajos respectivos se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos. Dado lo anterior, las horas extraordinarias se caracterizan porque solo tienen lugar en las condiciones ya indicadas, por lo tanto, deben ser autorizadas mediante actos administrativos dictados en forma previa a su ejecución, en los que se individualice al personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que abarca dicha aprobación.

En este contexto, según el artículo N° 9 de la ley N° 19.104, que Reajusta Remuneraciones de los Trabajadores del Sector Público y Dicta otras normas de Carácter Pecuniario -modificado por el artículo 3° de la ley N° 20.280- el máximo de horas extraordinarias diurnas cuyo pago podrá autorizarse, será de 40 horas por funcionario al mes, limitación que solo podrá excederse cuando se trate de labores de carácter imprevisto motivado por fenómenos naturales o calamidades públicas que hagan imprescindible trabajar un mayor número de horas extraordinarias, de lo cual deberá dejarse expresa constancia en la resolución que ordene la ejecución de tales trabajos, en este caso, a través de un decreto alcaldicio fundado, el cual deberá precisar, entre otros, los costos que la medida implica para las arcas municipales, con mención específica de los montos involucrados (aplica dictámenes Nos 62.597, de 2012 y 26.191, de 2013, de la Contraloría General de la República).

Por otra parte, en lo que respecta a las labores ejercidas en teletrabajo, cabe indicar que según lo concluido en los dictámenes Nos 3.610, de 2020 y 64.247, de 2020, de la Contraloría General, no resulta jurídicamente admisible la posibilidad de realizar trabajos extraordinarios por el personal sujeto a trabajo a distancia como medida dispuesta en el contexto de la contingencia sanitaria, atendido que dichas labores se prestarán fuera del lugar de trabajo y sin sujeción a las medidas de control establecidas en situación de normalidad.

Por medio del oficio N° E166340, de 2021, de esta procedencia, con carácter confidencial, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Nogales, el Preinforme de Observaciones N° 958, de 2021, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del oficio ordinario N° 20, de 2022, documento que ha sido considerado para la emisión del presente informe final.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objeto efectuar una auditoría y examen de cuenta al cumplimiento y pago de la jornada extraordinaria en la Municipalidad de Nogales, durante el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2020 y 31 de mayo de 2021.

La finalidad de la revisión fue constatar que el pago de las horas extraordinarias se encuentre acreditado, cumplen con las disposiciones legales y reglamentarias, sus cálculos sean exactos y están adecuadamente registrados. Además, se evaluó si la entidad cuenta con un sistema de control interno que resguarde los principios de eficacia, eficiencia y economicidad.

Asimismo, se realizó un examen de las cuentas relacionadas con la materia en revisión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, la resolución 30, de 2015, de este origen y lo señalado en el decreto ley N° 1.263, de 1975.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de esta Entidad Fiscalizadora, y de las disposiciones contenidas en la resolución N° 10, de 2015, que Fija las Normas que Regulan las Auditorías Efectuadas por la Contraloría General de la República, además de los procedimientos de control aprobados mediante resolución exenta N° 1.485, de 1996, que Aprueba Normas de Control Interno de la Contraloría General, considerando los resultados de la evaluación de control interno y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias.

Las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo

con su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, graves debilidades de control interno, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas (MC)/Levemente complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo con los antecedentes proporcionados por la entidad fiscalizada, durante el período auditado, el monto de los desembolsos por concepto de horas extraordinarias ascendió a la suma de $169.933.078, lo que constituyó el universo de la presente revisión.

Las partidas sujetas a examen se seleccionaron, mediante un muestreo monetario de carácter aleatorio, con un nivel de confianza del 90% y una tasa de error de 3%, parámetros aprobados por esta Entidad Fiscalizadora, determinándose una muestra de 87 registros a analizar, por la suma de $21.668.688.

Tabla N° 1: Universo y Muestra

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA		% EXAMINADO
	$	N°	$	N°	
Trabajos Extraordinarios – Personal De Planta	140.370.840	598	17.919.242	70	12,77%
Trabajos Extraordinarios – Personal A Contrata	29.562.238	159	3.749.446	17	12,68%
Totales	169.933.078	757	21.668.688	87	12,75%

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Nogales.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

El resultado de la auditoría practicada se expone a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Como cuestión previa, es útil indicar que el control interno es un proceso integral y dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización, es efectuado por la alta administración y los funcionarios de la entidad, está diseñado para enfrentar los riesgos y para dar una seguridad razonable del logro de la misión y objetivos de la entidad; cumplir con las leyes y regulaciones vigentes; entregar protección a los recursos de la entidad contra pérdidas por mal uso, abuso, mala administración, errores, fraude e irregularidades, así como también, para la información y documentación, que también corren el riesgo de ser mal utilizados o destruidos.

En este contexto, el estudio de la estructura de control interno de la entidad y de sus factores de riesgo, permitió obtener una comprensión del entorno en que se ejecutan las operaciones relacionadas con la materia auditada, del cual se desprenden las siguientes observaciones:

1. Debilidades generales de control interno.

1.1. Ausencias de procedimientos formalizados.

Se constató que la Municipalidad de Nogales no cuenta de un procedimiento definido a través de un documento aprobado por la autoridad edilicia, que regule y establezca el proceso de revisión y autorización del pago de horas extraordinarias para el personal municipal, advirtiéndose que sólo existe una instrucción por correo electrónico, con fecha 25 de marzo de 2015, emitida por doña Leslie Salinas Mena, Directora de Administración y Finanzas de la entidad, quien definió el uso de una planilla de autorización de horas extraordinarias, la cual debe ser enviada mensualmente, a más tardar el penúltimo día de cada mes, con la finalidad de elaborar el respectivo acto administrativo que autoriza la ejecución de las horas extraordinarias.

La situación descrita, no se aviene con lo indicado en los numerales 44 y 45 de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este Organismo de Control, el cual señala, en síntesis, que una institución debe tener pruebas escritas de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control y, que la documentación relativa a las estructuras de control interno debe incluir datos sobre la estructuras y políticas de una institución, sobre sus categorías operativas, objetivos y procedimientos de control. Esta información debe figurar en documentos tales como guía de gestión, las políticas administrativas y los manuales de operación y de contabilidad, respectivamente.

La Municipalidad de Nogales acompaña en su respuesta, el Reglamento que fija el procedimiento de autorización, ejecución y compensación de trabajos extraordinarios, para los funcionarios de planta y contrata de esa entidad edilicia, el cual fue aprobado mediante el decreto alcaldicio N°2.835, de fecha 31 de diciembre de 2021.

En consecuencia, verificada la medida adoptada por el municipio y la documentación aportada, corresponde subsanar lo observado.

2. Situaciones de riesgo no controladas por la entidad.

2.1. Ausencia de mecanismos de control sobre modalidad de teletrabajo.

Cabe indicar que a través del decreto N°634, de 19 de marzo de 2020, se aprobó una serie de medidas a propósito del brote de COVID-19, entre las que se cuenta la autorización, especialmente a funcionarios, funcionarias y prestadores de servicios mayores de 65 años o pertenecientes a grupos vulnerables, a no asistir a su jornada diaria de trabajo, mientras se mantenga la emergencia sanitaria, permaneciendo en sus domicilios y manteniendo sus remuneraciones, mediante la aplicación del sistema de teletrabajo.

Además, estableció que la nómina, tanto de los funcionarios que cumplirán teletrabajo o sistema de turnos éticos, debía hacerla llegar cada director mediante correo electrónico a la Unidad Jurídica, de Personal y a la Unidad de Control Interno, y que se suspendía la obligación de registrar en el reloj

control la asistencia de los funcionarios, por el tiempo de duración de las medidas que por el presente decreto se adoptaran, siendo de responsabilidad de las jefaturas velar por el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y legalidad en la asignación de tareas y coordinaciones.

En este contexto, se advirtió que esa entidad edilicia no realizó actividades de control sobre las labores realizadas por los funcionarios municipales que ejercieron sus funciones mediante la anotada modalidad, dado que estas obedecieron a una medida nueva, ante la cual reaccionaron sin contar con jurisprudencia o experiencia anterior, según lo indicado por don Fabián Villalobos Cortés, Jefe de Personal de la aludida entidad.

No obstante, de conformidad al oficio ordinario 20/400, de 2020, emitido por la Alcaldesa de la Municipalidad de Nogales, durante el mes de septiembre de la citada anualidad, 14 funcionarios continuaban cumpliendo funciones en modalidad de teletrabajo, sin que se evidencie la adopción de mecanismos de control sobre las labores ejercidas.

La situación expuesta, no se condice con lo anotado en la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, contenida en el dictamen N°E39754, de 2020, el cual indicó que, el control horario no es una medida que se avenga con la modalidad de desempeño de labores en forma remota, debiendo adoptarse otros resguardos y mecanismos de validación del quehacer efectivamente realizado por los servidores que no laboran en forma presencial.

Lo anterior, guarda armonía con lo dispuesto por el legislador en los casos en que ha autorizado a ciertos órganos públicos a someter al régimen de teletrabajo a un porcentaje de su personal. En efecto, mediante el artículo 43 de la ley N° 20.971, y los artículos 45 y 46 de la ley N° 21.126, han eximido a dicho personal del control horario de jornada de trabajo. Además, la misma preceptiva encarga a los respectivos jefes de servicio establecer los mecanismos y periodicidad para la rendición de cuentas de las labores encomendadas, y regular las medidas de control jerárquico que aseguren el correcto desempeño de la función pública.

Finalmente, lo descrito no se aviene, por una parte, con los principios de control y eficiencia contemplados en los artículos 3°, 5° y 11 de la ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado y, por la otra, con lo instruido en el numeral 57 de la citada resolución exenta N°1.485, de 1996, el cual dispone que debe existir una supervisión competente de todas las funciones para el logro de los objetivos del control interno.

En su oficio respuesta, la entidad edilicia indica, en síntesis, que entre los servidores autorizados a realizar teletrabajo se encontraban funcionarios de diversos estamentos, por lo que se tomó la precaución de no incluir a aquellos empleados a cargo de unidades municipales, quienes debían seguir cumpliendo con el trabajo presencial.

Agrega que, dado lo imprevisto de la crisis sanitaria, no se estableció un procedimiento para reglamentar el control del trabajo remoto, sin embargo, las jefaturas de los diversos departamentos cuentan con

herramientas y mantenían contacto permanente con los funcionarios de su dependencia, añadiendo que la autorización de permisos durante la jornada laboral era otorgada por medio del debido acto administrativo.

Finalmente, señala que, en lo sucesivo, si la situación epidemiológica lo amerita dictará un reglamento que considere las medidas de control y supervisión.

Considerando que la entidad edilicia no aportó documentación que evidencie las actividades de control efectuadas sobre labores que desarrollan los funcionarios en modalidad de teletrabajo y que la medida indicada no se ha concretado, se mantiene lo objetado.

2.2. Deficiencias en el registro de control de asistencia.

Al respecto, se evidenció que el personal de la Municipalidad de Nogales registra su asistencia y el cumplimiento de su jornada laboral diaria en un sistema biométrico, denominado software SAAP, cuyos dispositivos para efectos de asistencia del personal están ubicados en diversas dependencias de esa municipalidad (Edificio Consistorial, Dirección de Desarrollo Comunitario, Centro Cívico, Unidad de Agua Potable y Secretaría de Planificación Comunal).

Ahora bien, examinados los informes de asistencia proporcionados por el municipio, los cuales se encuentran visados por las jefaturas respectivas, y donde se registra un detalle de la jornada laboral diaria, se constató que, en algunos casos, presentan correcciones manuales en el ítem denominado N° de ausencia de los funcionarios y descripción -en el cual se indican permisos administrativos, feriados y cometidos funcionarios, entre otros-, lo que evidencia una debilidad de control respecto de las ausencias legales del personal registradas.

A modo de ejemplo se detallan los siguientes casos:

Tabla N° 2: Registros de asistencia de funcionarios.

NOMBRE	TIPO DE CONTRATACIÓN	FECHA	OBSERVACIÓN
Paola Andrea Moya Córdova	Contrata	7/2/2020	Corrección manual de la ausencia por día administrativo y de los días totales de ausencias.
Marcelo Tapia Collao		26/2/2020	Corrección manual de la ausencia por día administrativo
Natalya Zúñiga Muñoz		27/4/2020	
Miguel Manzur Vilches	Planta	30/4/2020	
Alfonso Vera Mena		25/5/2020	

Fuente: Elaboración propia en base a lo informado por la Municipalidad de Nogales.

Tal situación, contraviene lo indicado en los numerales 46 y 51 de la resolución N° 1.485, de 1996, de este origen, que indica que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa,

exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización, y que el registro inmediato, y pertinente de la información es un factor esencial para asegurar la oportunidad y fiabilidad de toda la información que la institución maneja en sus operaciones y en la adopción de decisiones.

La Municipalidad de Nogales, en su contestación señala, en síntesis, que con una frecuencia semanal y en forma manual, el Departamento de Personal registra en el anotado software SAAP, los documentos que han aprobado los permisos administrativos, feriados legales y licencias médicas, y que al final de cada mes se emiten por ese sistema los informes de asistencia.

De este modo, sostiene que, al efectuar un corte en la mitad del mes, puede ocurrir, que el permiso que justifique alguna inasistencia no sea reflejado en el sistema debido al desfase en el ingreso de la información, pero que eso no significa una corrección manual de las asistencias, para ello, adjunta a la presente respuesta los resúmenes de asistencia de los funcionarios mencionados en la tabla N°2 precedente.

Al respecto, considerando que los argumentos esgrimidos por la edil resultan atendibles, corresponde levantar lo objetado.

2.3 Sobre reloj control de asistencia.

De acuerdo al análisis de la información suministrada por la entidad auditada y de las validaciones realizadas por esta Entidad de Control, se detectó la existencia de un perfil, el que cuenta con privilegios para la modificación de los registros en el sistema de reloj control de asistencia del municipio, sin que se evidencie un historial de las horas modificadas, como tampoco se requiera autorización para ello, situación que identifica un eventual riesgo de afectar la seguridad e integridad de la información contenida en esa aplicación.

En efecto, con fecha 3 de noviembre de 2021, esta comisión fiscalizadora realizó una prueba al aludido sistema, comprobándose que el perfil otorgado a doña Leslie Salinas Mena, Directora de Administración y Finanzas, permitió efectuar modificaciones a las anotaciones de ingreso y salida de la funcionaria María José Aguilera Vargas, quien presentaba un registro de asistencia en blanco en el sistema, que fue sustituido por una hora de entrada 8:05 y salida 19:00, el que siendo aceptado por el citado sistema, reconoció el registro de la debida hora extraordinaria. Seguidamente, una vez eliminada dicha operación, no fue posible evidenciar historial de aquellas modificaciones, lo descrito se expone en el Anexo N°1, que incluye las respectivas capturas de pantallas obtenidas desde el sistema informático.

Las situaciones precedentes, no se ajustan a lo establecido en los numerales 46 y 51, de la anotada resolución N° 1.485, de 1996, el primero referido a que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa, exacta y facilitar su seguimiento, antes, durante y después de su

realización, y el segundo, a que el registro pertinente de la información es un factor esencial para asegurar la oportunidad y fiabilidad de toda la información que la institución maneja en sus operaciones y para la adopción de decisiones.

Por otra parte, se aparta de lo previsto en el numeral 72, letra a), del Capítulo V del mismo instrumento, concerniente a que la dirección es responsable de la aplicación y vigilancia de los controles internos específicos necesarios para sus operaciones, ya que una estructura rigurosa en este ámbito es fundamental para controlar la organización, los objetivos, las operaciones y los recursos.

La autoridad municipal, expresa en su respuesta que cada funcionario debe registrar su asistencia, sin embargo, en aquellos casos que no puedan realizarlo en tiempo y forma, se procede a su marcación en el sistema, previa justificación que especifique el motivo o causa, debidamente autorizada por un superior jerárquico.

Sin perjuicio de lo indicado, considerando que la entidad edilicia no se refiere a la falta de historial de las modificaciones realizadas en los registros en el sistema de reloj control de asistencia del municipio, se mantiene la observación.

2.4 Falta de segregación de funciones en asignación de horas extraordinarias.

Se constató que, en relación con las horas extraordinarias asignadas a los directores o encargados de las unidades municipales, no existe un control por oposición, toda vez que son ellos mismos quiénes efectúan los cálculos e informan al Departamento de Personal para el respectivo pago de las horas extraordinarias ejecutadas, sin que exista otra instancia de visación independiente a la de ellos.

Al respecto, es dable indicar que un funcionario se encuentra impedido de autorizar y controlar las horas extraordinarias referidas a su persona, ya que constituye un asunto en que tiene interés personal, prohibición estatutaria a la que se encuentran afectos los servidores municipales, según lo establecido en el artículo 82, letra b), de la referida ley N° 18.883, en concordancia con la conducta lesiva a la probidad administrativa, descrita en el artículo 62, N° 6, de la ley N° 18.575 (aplica criterio contenido en el dictamen N°45.287, de 2010, de este Organismo Contralor).

Asimismo, las situaciones descritas contravienen, además, lo establecido en numeral 55, Sobre División de las Tareas, de la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que señala que, con el fin de reducir el riesgo de errores, es preciso evitar que aspectos fundamentales de una transacción se concentren en manos de una sola persona.

La entidad fiscalizada en su respuesta ratifica lo indicado, y especifica que lo objetado fue corregido en el mencionado Reglamento que fija el procedimiento de autorización, ejecución y compensación de trabajos

extraordinarios, para los funcionarios de planta y contrata, aprobado mediante el decreto alcaldicio N°2.835, de 2021, por cuanto dispuso una modalidad diferenciada para la asignación de horas extraordinarias de los directivos, jefaturas y encargados.

Al respecto, analizado el referido reglamento se aprecia que, tratándose de ese nivel jerárquico, las horas extraordinarias serán programadas y autorizadas por la alcaldesa, sin embargo, considerando que los hechos objetados no son susceptibles de regularizar en el periodo examinado, se mantiene el alcance formulado.

II. EXAMEN DE LA MATERIA AUDITADA

3. Sobre cumplimiento de la jornada laboral.

Como cuestión previa, es menester señalar que mediante el numeral 1° del decreto alcaldicio N° 1.135, de 2015, la Municipalidad de Nogales estableció la jornada laboral ordinaria de trabajo de los funcionarios, la cual se iniciará a las 08:30 horas y se extenderá hasta las 17:18, de lunes a viernes, fijando un intervalo de colación entre las 14:00 y las 14:45 horas.

Añade, su numeral 4°, que, a modo de tolerancia para el efectivo registro de ingreso, existirá un rango de 5:59 minutos adicionales contados desde el horario de ingreso de cada funcionario, los que deberán ser compensados a continuación del horario de salida y de superar el rango de tolerancia previamente citado, se procederá con el descuento de la totalidad de los minutos de atraso.

De este modo, a partir de la revisión del cumplimiento de la jornada laboral se evidenciaron las siguientes situaciones:

3.a Se constató que durante el periodo en examen, 5 funcionarios omitieron registrar la hora de ingreso y/o salida en el sistema de control biométrico municipal, sin que se evidencien posteriores modificaciones y/o justificaciones según se detalla en la tabla N°3:

Tabla N° 3: Funcionarios sin registro de ingreso y/o salida

NOMBRE	FECHA	HORA DE INGRESO REGISTRADA	HORA DE SALIDA REGISTRADA
María Elena Tapia Tapia	05-05-2020	08:17	Sin registro
Eva Martínez Zamora	05-10-2020	Sin registro	17:35
Víctor Tapia Vergara	06-05-2020	Sin registros	
	14-05-2020	Sin registros	
Eugenio Ibacache Orrego	04-05-2020	Sin registros	
	05-05-2020	Sin registros	
Juan Suarez Torres	04-05-2020	Sin registros	
	05-05-2020	Sin registros	
	06-05-2020	Sin registros	
	07-05-2020	Sin registros	
	08-05-2020	Sin registros	
	11-05-2020	Sin registros	

Tabla N° 3: Funcionarios sin registro de ingreso y/o salida

NOMBRE	FECHA	HORA DE INGRESO REGISTRADA	HORA DE SALIDA REGISTRADA
	12-05-2020	Sin registros	
	13-05-2020	Sin registros	
	14-05-2020	Sin registros	
	15-05-2020	Sin registros	
	18-05-2020	Sin registro	18:24

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes proporcionados por la Municipalidad de Nogales.

Al respecto, se debe indicar que la ausencia de registros ya sea parcial o total, impide validar que los funcionarios efectivamente cumplieron su jornada habitual de trabajo y expone a la entidad al riesgo de que esté pagando remuneraciones por horas no trabajadas.

En este contexto, corresponde manifestar que lo objetado no se ajusta a lo establecido en el artículo 58, letra d), de la ley N°18.883, que establece, entre las obligaciones funcionarias, el deber de cumplir con la jornada de trabajo; a su turno, el artículo 62, inciso final del mismo texto legal ordena que los servidores municipales deberán desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo.

Por su parte, el artículo 61, letra a), del referido texto estatutario -en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la mencionada ley N° 18.575-, indica como una de las obligaciones especiales del alcalde y de las jefaturas, el ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de las unidades y de la actuación del personal de su dependencia.

A su turno, el artículo 69, de la precitada ley N° 18.883, dispone que por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones, salvo que se trate de feriados, licencias o permisos con goce de remuneraciones, previstos en este Estatuto, de suspensión preventiva contemplada en el artículo 134, o de caso fortuito o fuerza mayor, lo que no consta en la especie.

En su respuesta, la entidad municipal señala que los casos singularizados en la tabla N°3 precedente, se deben al desfase generado entre el registro de las resoluciones que autorizan los permisos, feriados, licencias médicas y otros, emitidos por el sistema interno denominado INFOMUNI y el de registro de asistencia SAAP.

Seguidamente, el municipio remite los actos administrativos que justifican la ausencia de registros de asistencia de los funcionarios Víctor Tapia Vergara, Eugenio Ibacache Orrego y Juan Suárez Torres, lo que permite subsanar en estos casos lo señalado.

Por otra parte, considerando que no se refiere a las funcionarias María Elena Tapia Tapia y Eva Martínez Zamora, se mantiene lo observado.

3.b Por otro lado, se verificó la existencia de dos funcionarios municipales que presentan atrasos reiterados en sus registros de asistencia, lo que no se ajusta a lo advertido en los artículos 72 y 69 de las leyes Nºs 18.834 y 18.883, sobre estatutos administrativos respectivos, los cuales determinan las consecuencias jurídicas que acarrea para el empleado tanto la inobservancia del cumplimiento efectivo de la jornada prevista para el ejercicio de sus labores, como los atrasos y ausencias reiterados, sin causa justificada (aplica dictamen N° 8.232 de 2020, de este Organismo de Control).

Tabla N° 4: Funcionarios con atrasos reiterados.

NOMBRE	FECHA	REGISTRO DE ASISTENCIA	HORARIO FIJADO	MINUTOS DE ATRASO
		HORA DE INGRESO	HORA DE TOLERANCIA AL INGRESO	
Paola Moya Córdova	4/9/2020	08:40	08:35:59	00:04
	7/9/2020	08:39	08:35:59	00:03
	9/9/2020	08:37	08:35:59	00:01
	11/9/2020	08:38	08:35:59	00:02
	21/9/2020	08:37	08:35:59	00:01
	22/9/2020	08:45	08:35:59	00:09
	3/12/2020	08:39	08:35:59	00:03
Leslie Salinas Mena	19/3/2020	08:41	08:35:59	00:05
	31/3/2020	08:37	08:35:59	00:01
	6/5/2020	08:37	08:35:59	00:01
	5/5/2020	08:38	08:35:59	00:02
	14/5/2020	08:41	08:35:59	00:05
	28/5/2020	08:38	08:35:59	00:02

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los reportes de asistencia proporcionados por la entidad auditada.

Sobre este punto, la alcaldesa remite las cartas de amonestación por atrasos reiterados interpuestas a las funcionarias involucradas, medida que permite subsanar lo observado.

4. Funcionarios que no hicieron uso de descanso semanal.

Del examen efectuado a los registros de asistencia del personal municipal, efectuadas mediante reloj control, se constató que, durante el período revisado y respecto de los funcionarios detallados en la tabla siguiente, se advirtió que se efectuaron marcaciones de lunes a domingo, sin que la entidad edilicia haya tomado las precauciones de garantizar el derecho a, por lo menos, un día de descanso semanal:

Tabla N° 5: Funcionarios sin uso de descanso semanal.

NOMBRE	ÁREA MUNICIPAL	MES	PERÍODO SIN DESCANSO	N° DE DÍAS SIN DESCANSO
Miguel Manzur Vilches	Movilización	Febrero	Desde el 1 al 15 de febrero del año 2020	15
		Febrero Marzo	Desde el 17 de febrero al 3 de marzo del año 2020	20
Marcela Bravo Aracena	Gabinete	Febrero	Desde el 1 al 29 de febrero del año 2020	29

NOMBRE	ÁREA MUNICIPAL	MES	PERÍODO SIN DESCANSO	N° DE DÍAS SIN DESCANSO
Ernesto Quiroga Navarro	Control	Febrero	Desde el 1 al 29 de febrero del año 2020	29
Paola Moya Córdova	Gabinete	Septiembre	Desde el 7 al 18 de septiembre del año 2020	12
		Noviembre Diciembre	Desde el 23 de noviembre al 19 de diciembre del año 2020	27

Fuente: Elaboración propia en base a antecedentes proporcionados por la Municipalidad de Nogales.

Al respecto, cabe indicar que la entidad comunal se encuentra en el deber de compatibilizar las necesidades del servicio con la obligación de velar por las condiciones que les permitan a sus funcionarios conservar integralmente su salud, asegurando su derecho al descanso, disfrute del tiempo libre y una limitación razonable de las horas de trabajo, como lo establece el artículo 7°, letra d), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sancionado por decreto N° 326, de 1989, del Ministerio de Relaciones Exteriores, (aplica dictámenes Nos 36.121, de 1997 y 15.218, de 2015, ambos de este Organismo de Control).

La Municipalidad de Nogales, en su respuesta confirma lo observado y manifiesta que dicha situación derivó de la necesidad de asistencia y respuesta de los requerimientos de la comunidad. Además, señala que los funcionarios individualizados en la tabla N°5, anterior, a saber: Miguel Manzur Vilches, Marcela Bravo Aracena y Ernesto Quiroga Navarro realizaron actividades relacionadas con el periodo estival, mientras que la señora Paola Moya Córdova, debido a la naturaleza de sus funciones, acompañó a la alcaldesa en todo tipo de actividades.

Finalmente, añade que, con el objeto de evitar la reiteración de lo advertido, dicha materia fue incluida y regulada en el ya mencionado reglamento aprobado mediante el decreto alcaldicio N° 2.835, de 2021.

Si bien las medidas adoptadas resultan atendibles, considerando que se trata de una situación consolidada, no susceptible de regularizar, se mantiene la observación.

5. Jornadas de trabajo que exceden las 12 horas diarias.

Se verificó que la entidad municipal no ha dado cumplimiento a lo señalado en los dictámenes N°s 8.740 y 42.169, ambos de 2005, de la Contraloría General, a través de los cuales se ha manifestado que no resulta físicamente posible y tampoco eficiente que, en reiteradas ocasiones, el empleado trabaje más de 12 horas diarias.

En efecto, se comprobó que los trabajadores que se detallan en el Anexo N° 2, superaron la citada cantidad de horas diarias en reiteradas ocasiones.

En este sentido cabe mencionar que esa entidad debe ajustarse al criterio contenido en el dictamen N° 51.849, de 2004, de esta Contraloría General, en lo relativo a que las autoridades deben velar porque la jornada de trabajo que realicen los funcionarios se enmarque en la posibilidad real de efectuar adecuadamente las tareas que se encomienden, de modo que la extensión horaria no signifique un esfuerzo físico e intelectual que, por su intensidad, pudiera afectarles su salud.

Sobre este punto, la entidad edilicia reitera que dicha materia fue regulada en el reglamento aprobado mediante el decreto alcaldicio N° 2.835, de 2021, por consiguiente, atendido que la medida adoptada por la entidad tendrá efectos una vez implementado el citado procedimiento, corresponde mantener lo observado.

6. Sobre conciliaciones bancarias.

De manera previa, debe hacerse presente que la conciliación bancaria es una herramienta que tiene como finalidad verificar la igualdad entre las anotaciones contables y las constancias que surgen de los resúmenes bancarios, efectuando el cotejo mediante un ejercicio de revisión basado en la oposición de intereses entre la entidad fiscalizada y el banco, por lo que la falta de precisión de las mismas produce un desorden financiero y administrativo, que permite concluir que la entidad sujeta a examen carece de certeza acerca de los dineros disponibles y del destino de los mismos.

6.a Del análisis a la conciliación bancaria de la cuenta corriente N° 22609000035, Fondos Ordinarios, del Banco Estado, administrada por la entidad municipal y que fue preparada al 31 de diciembre de 2020, se constató la inclusión de abonos por $ 4.046.455, que no se encuentran registrados en la contabilidad de esa entidad, los que a su vez se arrastran desde los años 2017, 2018 y 2019, tal como se aprecia en el Anexo N° 3.

Lo anteriormente indicado, no se ajusta a lo expresado en el numeral 4, inciso tercero del oficio circular N° 20.101, de 2016, de esta Entidad de control, el que prescribe que se deberán efectuar periódicamente conciliaciones que permitan asegurar que todas sus operaciones bancarias estén reconocidas correctamente en la contabilidad y en el banco, lo cual originará que, en caso de existir diferencias entre el saldo contable y el saldo de la cuenta corriente, se deberán identificar los errores y regularizar los saldos en forma oportuna. Asimismo, denota una debilidad de control interno que contraviene lo dispuesto en el numeral 50, de la anotada resolución exenta N° 1.485, de 1996, referido a que se requiere una clasificación pertinente de las transacciones y hechos a fin de garantizar que la dirección disponga continuamente de información fiable.

Cabe indicar que tal situación ya fue observada en el Informe Final de Auditoría N° 90, de 2021, de esta Contraloría Regional, sin que hasta la fecha esa entidad edilicia haya adoptado medidas para subsanarla.

6.b Además, se evidenció que la citada conciliación bancaria de la anotada cuenta corriente Nº 22609000035, incluye al 31 de diciembre de 2020, cheques caducados, por un total de $5.277.330, singularizados en el Anexo N° 4, infringiendo con ello, a esa data, lo preceptuado en los oficios circulares Nºs 60.820, de 2005, sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, y 36.640, de 2007, sobre Procedimientos Contables para el Sector Municipal.

En su respuesta, la entidad edilicia señala que respecto de las letras 6.a y 6.b precedentes, durante el mes de junio del año 2021, procedió a contabilizar los abonos no identificados y los cheques caducados consignados en la cuenta corriente N° 22609000035 al 31 de diciembre de 2020, además, adjunta para tales efectos la debida conciliación bancaria.

En consecuencia, dado que la entidad edilicia tomó medidas para corregir lo advertido, se subsana lo observado.

III. EXAMEN DE CUENTAS

7. Sobre el análisis de las horas extraordinarias.

Del análisis practicado fue posible evidenciar que del monto pagado por horas extraordinarias en los meses que en cada caso se indica, fluctúa entre un 32% y un 46% de las remuneraciones brutas del funcionario, a modo de ejemplo se citan los siguientes casos:

Tabla N° 6: Porcentaje que representan las horas extraordinarias del sueldo bruto.

NOMBRE	MES DE PAGO	AÑO	HORAS EXTRAS	TOTAL, HABERES	TOTAL, LÍQUIDO PAGADO	%
			$	$	$	
Fabian Villalobos Cortes	Abril	2021	1.009.285	2.193.478	1.705.959	46%
Marcelo Chacana González	Enero	2021	933.744	2.166.301	1.739.279	43%
Ernesto Quiroga Navarro	Marzo	2020	999.375	2.404.113	1.740.379	42%
Héctor Sepúlveda Rojas	Enero	2021	528.250	1.346.941	1.115.399	39%
Oscar Alvarado Toledo	Enero	2021	448.830	1.250.952	1.055.654	36%
Alfonso Vera Mena	Enero	2021	441.610	1.243.732	1.036.540	36%
Jorge Spring Flores	Enero	2021	430.780	1.232.902	1.020.049	35%
Juan Osorio Araya	Enero	2021	347.628	1.004.698	872.104	35%
Orlando Tapia Pizarro	Enero	2021	422.960	1.225.082	984.897	35%
Sado Rodriguez Molina	Enero	2021	412.730	1.207.209	824.133	34%
Paola Moya Córdova	Enero	2021	962.080	3.007.776	2.248.628	32%
	Febrero	2021	962.080	3.007.776	2.270.757	32%
	Abril	2021	962.080	3.007.776	2.272.785	32%
	Marzo	2021	962.080	3.044.989	2.309.556	32%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las planillas de haberes proporcionadas por el departamento de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Nogales.

Cabe indicar que la situación expuesta no corresponde a una observación propiamente tal, sino a una constatación de hechos.

8. Tiempo de colación no descontado de horas extraordinarias.

Al respecto, se advirtió que la entidad edilicia no descontó el tiempo de colación, en el cómputo de horas extraordinarias realizadas durante los días sábado, domingo y festivos, en circunstancias que el decreto N°1.486, de 2019, estableció que en aquellos trabajos extraordinarios que se realicen en los precitados días y que superen las 14:00 horas, deberá considerarse necesariamente una hora para efectos de almuerzo del personal municipal, por lo que al final de cada mes, se procederá al descuento de una hora por cada jornada así trabajada, lo que no se evidencia en este caso.

La situación expuesta, también contraviene el criterio contenido en el dictamen N° 33.102, de 1994, de la Contraloría General de la República, el que prescribe que, para que el tiempo destinado a colación sea de cargo del empleador se exige dos requisitos copulativos, los cuales son, que las labores se desempeñen de manera ordinaria y en alguna de las localidades en que exista el sistema de jornada continua, de tal manera que, cuando los aludidos requisitos no concurren, este intervalo no se considera parte integrante de la jornada, y dado que en la especie, no se cumplen esas exigencias, los trabajos en sábados, domingos y festivos, revisten el carácter de trabajos extraordinarios, debiendo el municipio restar el período ocupado para colación.

A continuación, se detallan 6 casos de funcionarios incluidos en la muestra, respecto de los cuales no consta el anotado descuento por tiempo de colación, que en la especie ascendería a $166.507, según se anota en la tabla N°7 y se detalla en Anexo N°5.

Tabla N° 7: Funcionarios sin descuento del tiempo de colación de horas extraordinarias.

NOMBRE	MES	TOTAL HORAS EXTRAORDINARIAS (*)	HORAS NO DESCONTADAS	MONTO PAGADO EN EXCESO
Miguel Manzur Vilches	feb-20	56:30	4:00 horas	11.740
Marcelo Tapia Collao	feb-20	54:20	4:00 horas	14.060
Ernesto Quiroga Navarro	abr-20	29:41	3:25 horas	24.915
Karen Pichunante Canseco	oct-20	19:08	2:00 horas	24.470
Paola Moya Córdova	sep-20	46:23	4:00 horas	40.148
Fabián Villalobos Cortes	ene-21	29:02	3:00 horas	25.587
	feb-21	33:40	3:00 horas	25.587
TOTAL				166.507

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los reportes de asistencia proporcionados por la entidad auditada.
(*) Horas totales extraordinarias efectuadas en días sábado, domingo y festivos.

La autoridad comunal, señala en su respuesta, que a través del mencionado decreto alcaldicio N° 2.835, de 2021, estableció el descuento de 1 hora de colación en el trabajo extraordinario realizado en sábados, domingos y festivos.

Añade que, respecto de los funcionarios individualizados en la tabla N°7 anterior, se les informó la necesidad de reintegro de los montos pagados en exceso, los cuales serán descontados de las remuneraciones del mes de enero del año 2022.

En razón a lo expuesto y dado que la medida anunciada no ha sido comprobada, esta observación se mantiene.

9. Pago de horas extraordinarias no autorizadas.

Se constató que durante el periodo auditado, esa municipalidad pagó a doña Karen Pichunante Canseco, Directora de la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), horas extraordinarias diurnas y nocturnas ejecutadas en el mes de marzo de 2020, por las sumas de $367.056 y $97.880, respectivamente, lo anterior, en circunstancias que dicha jornada extraordinaria no fue autorizada en los decretos alcaldicios de la entidad.

Lo expuesto, no se condice con lo manifestado, entre otros, en los dictámenes Nºs 72.596, de 2009 y 26.451, de 2010, de la Contraloría General, los cuales han precisado que horas extraordinarias deben ser autorizadas mediante actos administrativos, dictados en forma previa a su ejecución, en los que se individualizará el personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que abarca dicha aprobación, en consecuencia, las labores ejecutadas por los empleados más allá de la jornada ordinaria, que no obedezcan al cumplimiento de decisiones de la autoridad edilicia, no constituyen horas extraordinarias y, por ende, no dan derecho a la correspondiente compensación.

Sobre la materia, la entidad municipal adjunta el decreto alcaldicio N° 516, del 5 de marzo de 2020, que autoriza a la citada exfuncionaria a realizar cometidos funcionarios y ejecución de horas extraordinarias, por lo que, considerando este nuevo antecedente aportado, corresponde levantar el reproche.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo y el inicio de acciones, la Municipalidad de Nogales, ha aportado antecedentes que han podido salvar parte de las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 958, de 2021, de esta Entidad Fiscalizadora.

En efecto, al tenor de los antecedentes aportados respecto al Acápite II, Examen de la Materia Auditada, numeral 2.2, Deficiencias en el registro de control de asistencia y Acápite III Examen de Cuentas, numeral 9, Pago de horas extraordinarias no autorizadas, se dan por levantadas.

A su vez, sobre las observaciones consignadas en el Acápite I, Aspectos de Control Interno, numeral 1.1, Ausencias de procedimientos formalizados; Acápite II, Examen de la Materia Auditada, numerales

3.a, Sobre a omisión de registro horario de los funcionarios Víctor Tapia Vergara, Eugenio Ibacache Orrego y Juan Suárez Torres; 3.b, Relativo a atrasos reiterados; y 6.a y 6.b, Conciliaciones bancarias, se dan por subsanadas, considerando las explicaciones y los antecedentes aportados por la entidad comunal.

Sobre aquellas observaciones que se mantienen, la entidad auditada deberá adoptar las acciones y medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, a lo menos, las siguientes:

1. En cuanto a lo consignado en el numeral 8, referido al tiempo de colación no descontado de horas extraordinarias realizadas los días sábado, domingo y festivos, por la suma de $166.507 (AC); ese municipio deberá iniciar un proceso de regularización de lo observado, y llevar a cabo las acciones comprometidas en su respuesta, previo traslado al funcionario, a objeto de obtener el reintegro o restitución de las sumas percibidas en exceso, lo que deberá acreditar documentadamente a esta Contraloría Regional, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe.

2. En lo concerniente al numeral 2.3, sobre reloj control de asistencia del municipio, en que se advirtió la existencia de un perfil con privilegios para la modificación de los registros en ese sistema de asistencia, sin que se evidencie un historial de las horas modificadas (C), la entidad edilicia deberá implementar el aludido registro histórico que evidencie el usuario y los cambios efectuados en las anotaciones horarias, a objeto de asegurar la integridad de la información contenida en la mencionada aplicación, cuyo estado de avance deberá informar a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en un plazo de 60 días hábiles a partir de la fecha de recepción del presente informe.

3. En lo atingente al numeral 2.4, sobre la falta de segregación de funciones en la asignación de horas extraordinarias efectuada a directores o encargados de las unidades municipales (C), la entidad edilicia, de acuerdo con lo comprometido en su respuesta deberá en lo sucesivo, dar cumplimiento al procedimiento de autorización de horas extraordinarias establecido en el reglamento sancionado mediante el decreto alcaldicio N°2.835, de 2021, procurando que las instancias de autorización sean realizadas por personas distintas, evitando con ello, la reiteración de los hechos advertidos.

4. Acerca de lo observado en los numerales 4, relativo a los funcionarios que no hicieron uso de su descanso semanal; y 5, referido a jornadas de trabajo que exceden las 12 horas diarias (ambas C), la entidad comunal, de acuerdo con lo comprometido en su respuesta deberá, en lo sucesivo, dar cumplimiento al reglamento aprobado mediante el decreto alcaldicio N°2.835, de 2021, procurando que la jornada laboral garantice el derecho a descanso de las y los funcionarios, con a lo menos 1 día de descanso a la semana y que las mismas no podrán superar las 12 horas diarias.

5. En lo que corresponde al numeral 2.1, relativo a la ausencia de mecanismos de control sobre la modalidad de teletrabajo para el personal municipal, hecho que no se aviene con lo anotado en la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N°E39754 (MC), la entidad edilicia deberá elaborar un reglamento que considere las medidas de control y supervisión del personal municipal bajo la citada modalidad de trabajo, cuya validación deberá ser realizada por la Dirección de Control Municipal, debiendo remitir la documentación que lo acredite a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.

6. En cuanto a lo expuesto en el numeral 3.a, en que se advirtió -en dos casos- la omisión del registro horario de ingreso y/o salida en el sistema de control biométrico municipal (MC), la entidad edilicia deberá a través de las jefaturas velar por el estricto cumplimiento del registro horario de la jornada laboral, a fin de evitar la reiteración de las omisiones descritas.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, que fueron catalogadas como AC y/o C, identificadas en el “Informe de Estado de Observaciones”, de acuerdo al formato adjunto en el Anexo N° 6, las medidas que al efecto implemente el municipio, deberán acreditarse y documentarse en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, que esta Entidad de Control puso a disposición de las entidades públicas, según lo dispuesto en el oficio N° 14.100, de 6 de junio de 2018, de este origen en un plazo de 60 días hábiles, o aquel menor que se haya indicado, contado desde la recepción del presente informe.

Respecto de aquellas observaciones que se mantienen y que fueron categorizadas como MC en el citado “Informe de Estado de Observaciones”, el cumplimiento de las acciones correctivas requeridas deberá ser informado por las unidades responsables al área encargada de control interno en la municipalidad, a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR, en el plazo de 60 días hábiles, quien a su vez deberá acreditar y validar en los siguientes 30 días hábiles la información cargada en la ya mencionada plataforma.

Remítase el presente informe a la Alcaldesa, al Director de Control, y Secretario Municipal, todos de la Municipalidad de Nogales; a las Unidades de Seguimiento y de Planificación de Control Externo, ambas de esta Sede Regional.

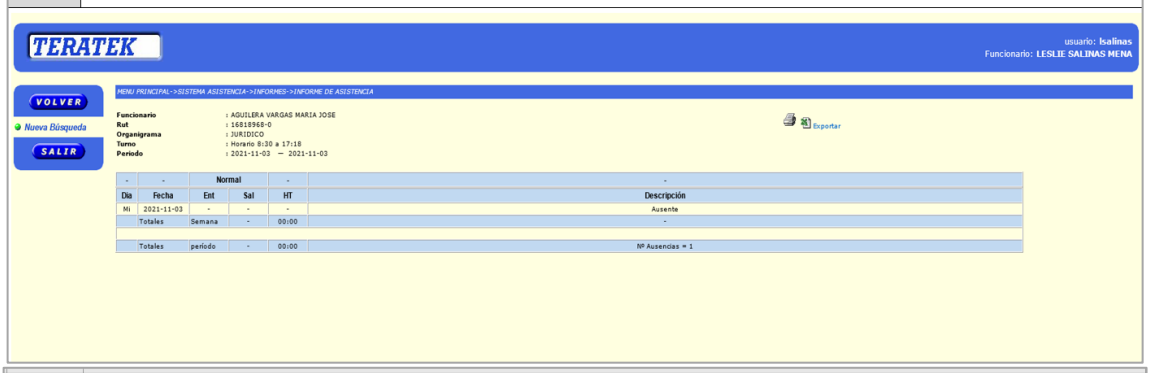
Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:	
Nombre:	VICTOR RIVERA OLGUIN
Cargo:	Jefe de Unidad de Control Externo
Fecha:	07/04/2022

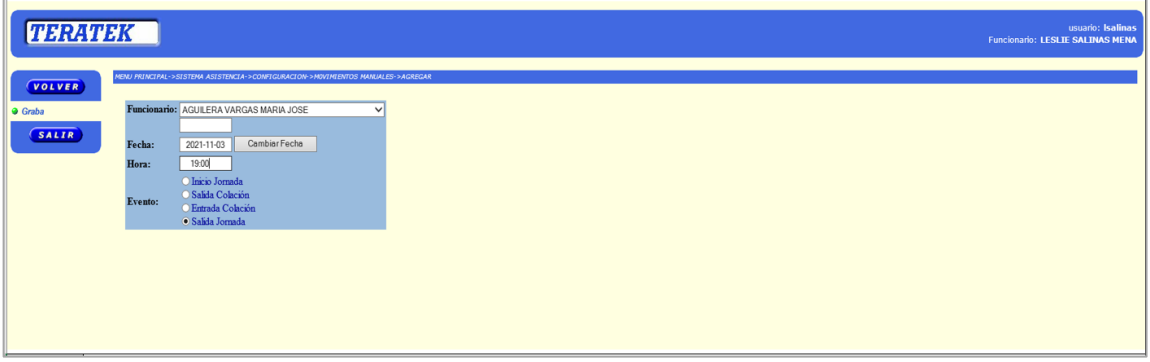
ANEXO N° 1

CAPTURA DE PANTALLAS DESDE EL SISTEMA DE REGISTRO DE ASISTENCIA.

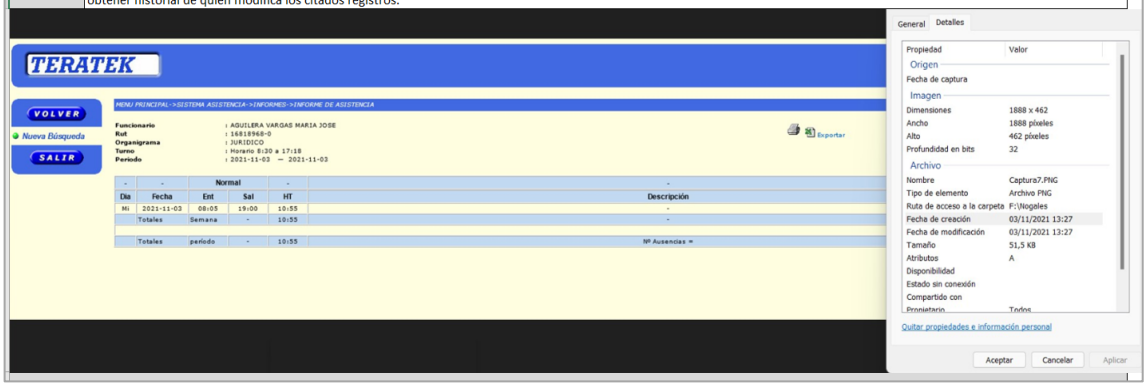
DEFICIENCIA DE SEGURIDAD Y CONTROL	
PASO 1:	Con fecha 3 de noviembre de 2021, esta comisión fiscalizadora ingresa al sistema Teratek a través del perfil de la directora de Administración y Finanzas, doña Leslie Salinas Mena, verificandose que los registros de ingreso y salida de la funcionaria seleccionada aleatoriamente, doña María José Aguilera Vargas, figuraban en blanco en el mismo día en cuestión.



PASO 2:	Posterior a ello, se introduce un registro de ingreso y retirada de la citada funcionaria, consignando las 08:05 como horario de entrada y las 19:00 como horario de salida, en el mismo día 3 de noviembre del 2021.



PASO 3:	Finalmene, se reingresa al sistema Teratek a las 13:27 hrs, seleccionando al mismo funcionario auditado, obteniendo evidencias que el cuestionado software, registra exitosamente los horarios de ingreso, de salida y calcula la suma de horas extraordinarias del 3 de noviembre de 2011, sin arrojar inconvenientes por ser registros de horario adelantado, ni tampoco obtener historial de quien modifica los citados registros.



Fuente: Elaboración propia en base a pruebas de auditoría realizadas en la Municipalidad de Nogales

ANEXO N° 2

JORNADAS DE TRABAJOS QUE SUPERAN LAS 12 HORAS DIARIAS

NOMBRE	CARGO/UNIDAD	FECHA	DÍA	HORA DE INGRESO	HORA DE SALIDA	TOTAL HORAS TRABAJADAS
Marcelo Tapia Collao	Inspector	02/02/2020	Domingo	09:40	23:11	13:31
		09/02/2020	Domingo	07:26	20:22	12:56
		12/02/2020	Miércoles	08:30	21:46	13:16
		14/02/2020	Viernes	08:30	02:04	17:34
		15/02/2020	Sábado	08:56	00:00	15:04
		16/02/2020	Domingo	07:18	20:37	13:19
		18/02/2020	Martes	08:30	21:07	12:37
		20/02/2020	Jueves	08:30	21:02	12:32
Oscar Alvarado Toledo	Conductor	05/03/2020	Jueves	08:30	21:43	13:13
		06/03/2020	Viernes	08:30	22:04	13:34
		07/03/2020	Sábado	08:12	23:59	15:47
		15/03/2020	Domingo	08:07	20:07	12:00
		20/03/2020	Viernes	08:30	21:00	12:30
		28/03/2020	Sábado	08:14	01:59	17:45
		29/03/2020	Domingo	08:14	20:18	12:04
		03/12/2020	Jueves	08:30	22:30	14:00
		04/12/2020	Viernes	08:30	21:07	12:37
		05/12/2020	Sábado	08:28	20:40	12:12
		07/12/2020	Lunes	08:30	21:50	12:50
		08/12/2020	Martes	08:27	23:27	15:00
		09/12/2020	Miércoles	08:30	23:41	15:11
		10/12/2020	Jueves	08:30	23:04	14:34
		12/12/2020	Sábado	08:53	23:22	14:29
		17/12/2020	Jueves	08:30	22:35	14:05
		18/12/2020	Viernes	08:30	22:06	13:36
		19/12/2020	Sábado	08:33	23:46	15:13
		22/12/2020	Martes	08:30	23:01	14:31
		23/12/2020	Miércoles	08:30	22:14	13:44
Dariela Morales Valero	Secretaria Dideco	12/06/2020	Viernes	08:30	20:47	12:17
		24/06/2020	Miércoles	08:30	21:20	12:50
		25/06/2020	Jueves	08:30	20:52	12:22
		27/06/2020	Sábado	08:33	21:27	12:54
		30/06/2020	Martes	08:30	20:34	12:04
		01/12/2020	Martes	08:30	21:00	12:30
		02/12/2020	Miércoles	08:30	21:22	12:52
		03/12/2020	Jueves	08:30	21:13	12:43
		07/12/2020	Lunes	08:30	21:28	12:58
		08/12/2020	Martes	08:21	23:21	15:00
		09/12/2020	Miércoles	08:30	23:28	14:58
		10/12/2020	Jueves	08:30	23:02	14:32
		11/12/2020	Viernes	08:30	23:41	15:11
		12/12/2020	Sábado	09:56	23:34	13:38
		17/12/2020	Jueves	08:30	22:03	13:33
		18/12/2020	Viernes	08:30	22:10	13:40
		19/12/2020	Sábado	08:30	0:09	13:59
		22/12/2020	Martes	08:30	23:10	14:40
		23/12/2020	Miércoles	08:30	21:23	12:53
Juan Suarez Torres	UAP	11/07/2020	Sábado	08:30	21:30	13:00
		25/07/2020	Sábado	08:05	21:40	13:35
Jorge Spring Flores	Conductor	11/09/2020	Viernes	08:30	21:10	12:40
		12/09/2020	Sábado	07:57	20:24	12:27
		13/09/2020	Domingo	08:03	20:37	12:34
		16/09/2020	Miércoles	08:30	20:46	12:16

NOMBRE	CARGO/UNIDAD	FECHA	DÍA	HORA DE INGRESO	HORA DE SALIDA	TOTAL HORAS TRABAJADAS
Orlando Tapia Pizarro	Conductor	25/10/2020	Domingo	07:49	22:59	15:10
Paula Gonzalez Barria	Profesional - Asistente Social	25/10/2020	Domingo	07:45	20:00	12:15
Marcelo Chacana González	Encargado de Movilización	10/10/2020	Sábado	07:15	19:20	12:05
		24/10/2020	Sábado	04:40	19:31	14:51
		25/10/2020	Domingo	07:01	20:28	13:27
		31/10/2020	Sábado	07:31	20:00	12:29
		14/11/2020	Sábado	07:14	19:20	12:06
		21/11/2020	Sábado	07:15	20:03	12:48
		28/11/2020	Sábado	07:10	22:40	15:30
Carolina Osorio Bórquez	Secretaria Fiscalización	19/10/2020	Lunes	08:30	21:11	12:41
		25/10/2020	Domingo	07:47	20:14	12:27
		31/10/2020	Sábado	08:59	21:00	12:01
Carlos Meneses Riquelme	Profesional - Periodista	07/12/2020	Lunes	08:30	21:38	13:08
		08/12/2020	Martes	09:03	23:03	14:00
		09/12/2020	Miércoles	08:30	22:52	14:22
		11/12/2020	Viernes	08:30	23:09	14:39
		17/12/2020	Jueves	08:30	21:41	13:11
		18/12/2020	Viernes	08:30	21:30	13:00
		19/12/2020	Sábado	09:02	23:40	14:38
Paola Moya Córdova	Gabinete	01/09/2020	Martes	08:30	21:00	12:30
		02/09/2020	Miércoles	08:30	20:30	12:00
		03/09/2020	Jueves	08:30	20:56	12:26
		07/09/2020	Lunes	08:39	21:48	13:09
		09/09/2020	Miércoles	08:37	23:26	14:49
		11/09/2020	Viernes	08:38	22:25	13:47
		12/09/2020	Sábado	10:12	22:16	12:04
		14/09/2020	Lunes	08:30	23:22	14:52
		15/09/2020	Martes	08:30	23:59	15:29
		16/09/2020	Miércoles	08:30	21:43	13:13
		17/09/2020	Jueves	08:30	21:12	12:42
		21/09/2020	Lunes	08:37	22:49	14:12
		23/09/2020	Miércoles	08:30	22:11	13:41
		26/09/2020	Sábado	09:00	21:16	12:16
		28/09/2020	Lunes	08:30	21:00	12:30
		30/09/2020	Miércoles	08:30	22:45	14:15
		01/12/2020	Martes	08:46	22:00	13:14
		02/12/2020	Miércoles	08:42	22:05	13:23
		03/12/2020	Jueves	08:30	21:59	13:29
		04/12/2020	Viernes	08:30	22:10	13:40
		07/12/2020	Lunes	08:37	22:24	13:47
		08/12/2020	Martes	09:06	22:06	13:00
		09/12/2020	Miércoles	08:39	23:46	15:07
		10/12/2020	Jueves	08:39	21:56	13:17
		11/12/2020	Viernes	08:30	20:55	12:25
		14/12/2020	Lunes	08:39	22:50	14:11
		16/12/2020	Miércoles	08:43	23:10	14:27
		17/12/2020	Jueves	08:39	23:00	14:21
		21/12/2020	Lunes	08:40	22:15	13:35
		22/12/2020	Martes	08:30	23:02	14:32
		23/12/2020	Miércoles	08:30	21:01	12:31
		28/12/2020	Lunes	08:30	22:50	14:20
		29/12/2020	Martes	08:40	21:47	13:07

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Nogales

ANEXO N° 3

ABONOS NO IDENTIFICADOS EN CONCILIACIÓN BANCARIA

FECHA	DETALLE SEGÚN CONCILIACIÓN	MONTO $
feb-17	Depósito no identificado	452.006
may-17	Depósito no identificado	27.824
07/12/2017	Depósito no identificado	46.972
14/12/2017	Depósito no identificado	421.247
09/03/2018	Depósito no identificado Anglo American Chile	2.252.517
09/03/2018	Depósito no identificado Anglo American Chile	170.933
16/10/2018	Ingreso no identificado	104.318
31/10/2018	Ingreso no identificado	10
24/01/2019	Ingreso no identificado	36.265
28/03/2018	Ingreso no identificado	36.500
30/04/2019	Ingreso no identificado	48.500
10/04/2019	Ingreso no identificado BankBoston	103.668
04/06/2019	Ingreso no identificado Servi Reñaca	48.741
10/06/2019	Ingreso no identificado	48.900
26/08/2019	Ingreso no identificado	100.000
05/09/2019	Ingreso no identificado	49.131
20/11/2019	Ingreso no identificado Servi La Calera	49.300
17/12/2019	Depósito sin identificar	49.623
TOTAL		4.046.455

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Nogales.

ANEXO N° 4

CHEQUES CADUCADOS EN CONCILIACIÓN BANCARIA

CHEQUE N° SERIE	PROVEEDOR-BENEFICIARIO	FECHA	MONTO
1558582	Marcial del Carmen Olivares Rojas	31/08/2018	100.000
2057573	Gladys Isabel Álvarez Herrera	20/12/2018	12.000
2291302	Municipalidad de Puente Alto	08/02/2019	63.647
2291307	Municipalidad de Cochamó	08/02/2019	95.617
2291310	Municipalidad de Peñaflor	08/02/2019	477.787
2290737	Municipalidad de Antofagasta	27/12/2018	129.328
2290746	Ruth Toloza Cabrera	27/12/2018	98.140
2556534	Nelson Francisco Canales Vilches	08/03/2019	48.000
2556552	Gladys de las Mercedes Morales Roldán	13/03/2019	48.352
2556553	Gladys de las Mercedes Morales Roldán	13/03/2019	48.352
2607651	Municipalidad de Calama	05/04/2019	29.108
2983847	Luis Valdés Flores	21/06/2019	11.970
2983866	Oscar Vasovich González	25/06/2019	37.180
3262713	Municipalidad de La Reina	10/09/2019	88.152
3262799	José Luis Serrano Fernández	30/09/2019	140.000
3325686	Junta de vecinos El Rungue	10/10/2019	700.000
3894263	Artículos electrónicos y accesorios Rodrigo Monsalve	26/02/2020	40.500
3894277	Guido Navia Vicencio	03/03/2020	88.990
3894280	María Zamora Torres	03/03/2020	102.900
3894283	Municipalidad de La Reina	03/03/2020	248.267
3927040	Factoring Baninter S.A.	05/03/2020	631.037
4024630	Eugenio Fernando Poblete Alicera	02/04/2020	9.990
4024655	Katalina Berrios Espinoza	14/04/2020	82.600
4146908	Ilustre Municipalidad de Nogales	17/06/2020	510.441
4146939	Pedro Abel Guerrero Brito	03/07/2020	9.790
4146963	Ilustre Municipalidad de Nogales	15/07/2020	510.441
4225468	Ilustre Municipalidad de Nogales	17/08/2020	510.441
4239301	Nancy del Carmen Romero Ávalos	30/10/2020	105.900
4239302	Olga Verónica González Carreño	30/10/2020	128.650
4239314	Claudia Arancibia Jorquera	30/10/2020	169.750
TOTAL			5.277.330

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la Municipalidad de Nogales

ANEXO N° 5

FUNCIONARIOS QUE NO DESCONTARON SU HORA DE COLACIÓN

NOMBRE FUNCIO-NARIO	FECHA	DÍA	REGIS-TRO DE ENTRA-DA	REGIS-TRO DE SALIDA	COMPUTO SEGÚN MUNICIPIO, DE HHEE NOCTURNAS DEL DÍA	TOTAL DE HORAS NOCTURNAS (*)	TOTAL HHEE PAGADAS SEGÚN LIQUIDACIÓN (**)	TOTAL HORAS NO DESCON-TADAS	TOTAL MONTO PAGADAS EN EXCESO
Miguel Manzur Vilches	02/02/2020	Domingo	9:55	23:52	13:57:00	83:23:00	83 horas	4:00 horas	11.740
	09/02/2020	Domingo	7:31	20.20	12:49:00				
	15/02/2020	Sábado	10:11	3:32	17:21:00				
	23/02/2020	Domingo	7:28	19:51	12:23:00				
Marcelo Tapia Collao	02/02/2020	Domingo	9:40	23:11	13:31:00	65:05:00	65 horas	4:00 horas	14.060
	09/02/2020	Domingo	7:26	20:22	12:56:00				
	15/02/2020	Sábado	8:56	0:00	15:04:00				
	16/02/2020	Domingo	7:18	20:37	12:49:00				
Ernesto Quiroga Navarro	04/04/2020	Sábado	8:25	14:42	6:17:00	29:56:00	29 horas	3:25 horas	24.915
	11/04/2020	Sábado	8:25	14:43	6:18:00				
	18/04/2020	Sábado	8:20	15:24	7:04:00				
	25/04/2020	Sábado	8:25	18:27	10:02:00				
Karen Pichunante Canseco	17/10/2020	Domingo	8:29	16:36	8:07:00	30:13:00	30 horas	2:00 horas	24.470
	25/10/2020	Domingo	8:03	19:04	11:01:00				
Paola Moya Córdova	05/09/2020	Sábado	9:17	21:16	11:59:00	62:02:00	62 horas	4:00 horas	40.148
	12/09/2020	Sábado	10:12	22:16	12:04:00				
	13/09/2020	Domingo	10:52	20:56	10:04:00				
	26/09/2020	Sábado	9:00	21:16	12:16:00				
Fabián Villalobos Cortes	09/01/2021	Sábado	8:02	17:32	9:30:00	29:04:00	29 horas	3:00 horas	25.587
	16/01/2021	Sábado	8:05	17:46	9:41:00				
	23/01/2021	Sábado	8:01	17:52	9:51:00				
	13/02/2021	Sábado	8:00	19:17	11:17:00	36:39:00	36 horas	3:00 horas	25.587
	20/02/2021	Sábado	8:12	19:26	11:14:00				
	27/02/2021	Sábado	8:12	19:21	11:09:00				
TOTAL									166.507

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los reportes de asistencia proporcionados por la entidad auditada.
(*) Horas extraordinarias registradas durante el mes, obtenidas desde el reporte de asistencia proporcionado.
(**) Horas extraordinarias totales pagadas en el mes, obtenida desde liquidación de sueldo.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

ANEXO N° 6

ESTADO DE OBSERVACIONES DEL INFORME FINAL N° 958, DE 2021.

A) OBSERVACIONES QUE VAN A SEGUIMIENTO POR PARTE DE LA CONTRALORÍA GENERAL

Nº DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN O VERIFICAR MEDIDAS ADOPTADAS	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápite I, numeral 2.3	Sobre reloj control de asistencia del municipio, en que se advirtió la existencia de un perfil con privilegios para la modificación de los registros, sin que se evidencie su historial.	C	Deberá implementar el aludido registro histórico que evidencie el usuario y los cambios efectuados en las anotaciones horarias, al objeto de asegurar la integridad de la información contenida en la mencionada aplicación, cuyo estado de avance deberá indicar a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.			
Acápite III, numeral 8	Sobre el tiempo de colación no descontado de horas extraordinarias.	AC	Deberá iniciar un proceso de regularización de lo observado, y previo traslado a los funcionarios, llevar a cabo las acciones comprometidas en su respuesta para obtener el reintegro o restitución de las sumas, registrando los antecedentes que así lo acrediten en el Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.			

B) OBSERVACIONES QUE SERÁN VALIDADAS POR EL ENCARGADO DE CONTROL INTERNO DE LA ENTIDAD

Nº DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN
Acápite I, numeral 2.1	Sobre la ausencia de mecanismos de control sobre la modalidad de teletrabajo para el personal municipal, hecho que no se aviene con lo anotado en la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N°E39754.	MC	Deberá elaborar un reglamento que considere las medidas de control y supervisión del personal municipal bajo la citada modalidad de trabajo, cuya validación deberá ser realizada por la Dirección de Control Municipal, debiendo remitir documentación que lo acredite a través del Sistema de Seguimiento y Apoyo CGR.