

CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME
DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL

Municipalidad de Angol

Número de Informe: 107/2017
11 de abril de 2017





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

REF N° 700.193/2016

98.410/2016

SALVADO ERRAZ

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 11 ABR 17 002909

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 107, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,

RAFAEL DIAZ- VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República



José Luis Bustamante
Administrador Municipal
13.04.17

AL SEÑOR
ALCALDE
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL



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

REF N° ~~700-133/2016~~

98.410/2016

SALVADO FERRAZ

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 11 ABR 17 002910

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 107, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,


RAFAEL DIAZ-VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL



13/04/2017



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

REF N° 700-133/2016

98.410/2016

Salvado Email

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 11 ABR 17 002911

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 107, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,

RAFAEL DIAZ- VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL



13/04/2017



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

REF N° ~~700-133/2016~~

98.410/2016
SALVADO ENAOR

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 11 ABR 17 002912

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 107, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,


RAFAEL DIAZ- VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

A LA SEÑORA
PAULETTE ROJAS FUENTES

PRESENTE



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

REF N° 700-13372016

92.410/2016

SALVADO ERDOZ

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO 01 ABR 17 002913

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 107, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,


RAFAEL DIAZ- VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

AL SEÑOR
JEFE DE LA DIVISIÓN JURÍDICA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA
SANTIAGO



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

Resumen Ejecutivo Informe de Investigación Especial N° 107 de 2017

Departamento de Salud Municipal de Angol

Objetivo: Determinar si se ajusta a derecho que la Municipalidad de Angol solicite el reintegro por remuneraciones pagada en exceso a los funcionarios del Departamento de Salud, con motivo de un error administrativo en el cálculo del Impuesto de Segunda Categoría, y verificar que la asignación de zona para funcionarios contratados bajo la ley N° 19.378, Estatuto de la Atención Primaria de Salud Municipal, y la asignación de desempeño difícil, se hayan calculado y pagado conforme a la normativa que las rigen.

Preguntas de la Investigación:

- ¿La entidad edilicia rectificó y enteró ante el Servicio de Impuestos Internos, las diferencias de Impuesto de Segunda Categoría? ¿Se ajusta a derecho la solicitud de reintegro de remuneraciones pagadas en exceso efectuada por la autoridad edilicia, con motivo de un error administrativo en el cálculo del impuesto antes indicado?
- ¿Se ajusta a derecho el criterio utilizado por el Departamento de Salud para determinar la impondibilidad de la asignación de zona?
- ¿Se paga la asignación de desempeño difícil a los funcionarios del consultorio de Huequen conforme a la normativa que la rige?

Principales Resultados

- Se constató que la entidad edilicia mediante decreto de pago N° 499, de 2014, pagó los Impuestos de Segunda Categoría adeudados por los meses de enero a octubre del año 2013, que figuran en los formularios N° 21, sobre giro y comprobante de pago de impuestos y multas, folios N°s 5627045836, 5628371486, 5628401346, 5627432606, 5628439546, 5628379366, 5628385276, 5628443696, 5628391396, 5628395746, todos de fecha 19 de marzo de esa anualidad, por la suma total de \$10.597.855, y que además, instruyó un sumario administrativo mediante decreto exento N° 2.061 de 2013, a fin de establecer las responsabilidades administrativas sobre los errores en el cálculo del referido impuesto, el cual concluyó determinándose las sanciones disciplinaria que se indican en el decreto alcaldicio N° 1.404 de 2014, el cual fue ratificado a través del decreto alcaldicio N° 499, de igual año.
- En cuanto a la impondibilidad de la asignación de zona, esta Sede Regional remitirá los antecedentes al Nivel Central de esta Entidad de Control, a fin de análisis y pronunciamiento, lo que será informado oportunamente a la municipalidad.



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

- Se advirtió que el municipio no pagó la asignación de desempeño difícil correspondiente a los años 2015 y 2016, considerando los cambios de niveles de los funcionarios, por lo que dicha entidad deberá proceder a regularizar la diferencia de monto por ese concepto, en el más breve plazo, para lo cual se deberá tener presente que conforme a lo previsto en el artículo 98 de la ley N° 18.883.



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

REF.: N° 700.433/2016
A.T.: N° 402/2016

98.410/2016
SALVADO FERRON

INFORME DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 107, DE 2017, SOBRE
EVENTUALES IRREGULARIDADES EN
EL DEPARTAMENTO DE SALUD
MUNICIPAL DE ANGOL.

TEMUCO, 11 ABR. 2017

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional doña Paulette Rojas Fuentes, denunciando eventuales irregularidades que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

El equipo que ejecutó la presente investigación fue integrado por don Rodrigo Roa Arias, en calidad de fiscalizador y don Carlos Aguil Teca, como supervisor.

JUSTIFICACIÓN

La necesidad de atender denuncia relacionada con eventuales irregularidades en el Departamento de Salud Municipal de Angol, en materias de remuneraciones.

ANTECEDENTES

La labor efectuada tuvo por finalidad investigar los hechos denunciados por la recurrente, quien señala que el Departamento de Salud habría solicitado a los funcionarios bajo su dependencia, la restitución de remuneraciones percibidas en exceso durante el periodo comprendido entre los meses de enero a octubre del año 2013, dado que -por un error administrativo-, en esa data se descontaron de los haberes del personal un monto menor al que les correspondía por concepto de Impuesto de Segunda Categoría.

Agrega a lo anterior, que a contar de agosto de 2016, esa entidad edilicia comenzó a pagar la asignación de zona como un beneficio no imponible y no tributable, situación que es contraria a como normalmente se les había pagado, por lo que solicitan conocer qué pasará con las remuneraciones anteriores a este cambio de criterio.

Finalmente, reclama que esa dependencia municipal no habría pagado la asignación de desempeño difícil correspondiente a los años 2015 y 2016, considerando los cambios de niveles de los funcionarios durante esos periodos.

AL SEÑOR
RAFAEL DÍAZ-VALDÉS TAGLE
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
PRESENTE



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

Cabe precisar, que de conformidad al inciso tercero del artículo 47, de la resolución N° 20, de 2015, de este origen, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General, se elaboró directamente el informe final sin la necesidad de remitir un Preinforme de Observaciones.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132, de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, y la resolución referida N° 20, de 2015 y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, e incluyó un análisis a los datos, informes, documentos sustentantes, entrevistas en terreno y otros antecedentes que se estimó necesarios en las circunstancias.

Es del caso indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la mencionada resolución N° 20, de 2015, conforme a su nivel de complejidad el informe final calificará las observaciones como Altamente Compleja (AC) o Complejas (C), si de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; y como Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC), aquellas que causen un menor impacto en tales criterios.

Cabe indicar, que los antecedentes para el examen de cuentas fueron entregados por el Encargado de Recursos Humanos del Departamento de Salud Municipal de Angol, señor Cristian Peña Catalán, siendo la última entrega el día 1 de marzo de 2017.

De conformidad con las indagaciones llevadas a cabo, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por el municipio, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Actualización de software.

Al respecto, cabe consignar que el Departamento de Salud del Municipio de Angol posee un sistema de remuneraciones que es actualizado en forma manual la tabla denominada "Escala de Tasas del Impuesto Único de Segunda Categoría", situación que no aconteció en el año 2013, provocando con ello que durante el período comprendido entre los meses de enero a octubre del año 2013, se determinara incorrectamente el ya mencionado impuesto.

En este contexto es menester precisar, que los sistemas informáticos tienen por objeto dejar registro fidedigno de operaciones y



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

transacciones de manera confiable y continua en el tiempo. En caso que ello no se cumpla estrictamente, se afecta la calidad del servicio, como ocurre en este caso, lo que no se aviene con lo previsto en el artículo 3° y en el inciso primero del artículo 5°, de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en orden a que las autoridades y funcionarios deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, observando los principios de responsabilidad, coordinación, transparencia, eficacia y control, lo cual no sucedió en la especie, no obstante cabe destacar que se trata de una situación consolidada, no susceptible de subsanar.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Sobre el cobro por concepto de Impuesto de Segunda Categoría a los funcionarios del Departamento de Salud Municipal.

En relación a la materia, cabe tener presente, que conforme a los antecedentes tenidos a la vista, consta que durante el periodo comprendido entre los meses de enero a octubre del año 2013, el referido departamento de salud retuvo por concepto de Impuesto de Segunda Categoría a las remuneraciones de los funcionarios de dicha repartición, un monto menor de lo que correspondía, toda vez que no fue actualizado en el sistema informático de remuneraciones la "Tabla Escala de Tasas del Impuesto Único de Segunda Categoría", resultando de este modo el pago de un alcance liquido mayor en favor del personal.

Luego, aparece que la entidad edilicia regularizó la situación descrita ante el Servicio de Impuestos Internos, SII, pagando a través del decreto de pago N° 499, de 2014, los impuestos adeudados que figuran en los formularios N° 21, sobre giro y comprobante de pago de impuestos y multas, folios N°s 5627045836, 5628371486, 5628401346, 5627432606, 5628439546, 5628379366, 5628385276, 5628443696, 5628391396, 5628395746, todos de fecha 19 de marzo de esa anualidad, por la suma total de \$ 10.597.855, los que no incluyeron pago de multas e intereses, y también se instruyó un sumario administrativo mediante decreto exento N° 2.061 de 2013, a fin de establecer las responsabilidades administrativas del hecho, el cual concluyó determinándose las sanciones disciplinaria que se indican en el decreto alcaldicio N° 1.404 de 2014, el cual fue ratificado a través del decreto alcaldicio N° 499, de igual año.

Asimismo, se advierte que durante el mes agosto de 2016, la municipalidad en cuestión, por medio del Director del Departamento de Salud, informó a través de cartas dirigidas a cada uno de los funcionarios el detalle de las diferencias generadas en el cálculo del Impuesto de Segunda Categoría, entre los meses de enero a octubre del año 2013, solicitando el reintegro de las sumas percibidas incorrectamente, bajo las modalidades que ahí se indicaron.

En este contexto, cabe señalar que este Organismo de Control, a través del dictamen N° 58.957, de 2012, entre otros, ha sostenido que cuándo se ha efectuado un pago erróneo, se produce un



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

enriquecimiento ilegítimo en favor del funcionario respectivo, surgiendo para este la necesidad de reintegrar las sumas mal percibidas, a objeto de saldar la obligación que tienen, en este caso, con la municipalidad, siendo deber de los organismos públicos hacer efectivos, oportunamente, los créditos de que sean titulares y adoptar, conforme la normativa vigente, los resguardos pertinentes para obtener el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por la percepción indebida de remuneraciones.

Como es posible advertir de lo manifestado precedentemente, el deber de restituir las cantidades de dinero indebidamente percibidas, se encuentra asociado estrictamente al hecho de recibir un pago sin existir causa para ello, de manera tal que no es dable añadir otras condiciones para los efectos de entender cuando se origina esa obligación.

Así las cosas, aparece por una parte que la autoridad edilicia adoptó medidas administrativas con el objetivo de esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades administrativas correspondientes, y por otra, que el municipio solicitó el reintegro de las remuneraciones mal enteradas, en conformidad a la normativa antes señalada.

Por consiguiente, esta Sede Regional no advierte irregularidad en el actuar del municipio al efectuar el cobro de los dineros, correspondiendo desestimar lo denunciado por la recurrente.

Lo anterior, por cierto, es sin perjuicio del derecho de los afectados a solicitar, en virtud de lo establecido en el artículo 67 de la anotada ley N° 10.336, que el Contralor General, por resolución fundada, les libere total o parcialmente la restitución de las remuneraciones recibidas indebidamente si, a su juicio, hubiere habido buena fe o justa causa de error (aplica criterio contenido en el dictamen N° 5.120, de 2017, de este Organismo de Control)

2. Imponibilidad de la asignación de zona para funcionarios de la atención de salud primaria.

Sobre el particular, cabe señalar, que conforme a lo informado por el municipio, el Departamento de Salud comenzó a pagar la asignación de zona a los funcionarios contratados bajo la ley N° 19.378, de 1995, Estatuto de la Atención Primaria de Salud Municipal, como un estipendio "no imponible" a contar de septiembre de 2016, a fin de ajustarse a lo indicado en el "Manual de Remuneraciones Atención Primaria de Salud 2016", de este Organismo de Control.

Respecto a la materia, es necesario tener presente que, de los antecedentes analizados, esta Contraloría General en el dictamen N° 22.072 de 1996, señaló que imponibilidad a que se encontraría la asignación de zona, prevista en la aludida ley N° 19.378, correspondía que se pronunciara la Superintendencia de Administradoras de fondos de Pensiones, de esta forma, se advierte que dicho ente fiscalizador, en su oficio N° J/6986 (J/856) de



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

1996, estableció que el emolumento en cuestión tiene el carácter de imponible, lo que es contrario a lo establecido en el manual citado anteriormente.

Por consiguiente, dado que existen criterios contrapuesto en relación a la impondibilidad del referido estipendio, esta Sede Regional ha estimado pertinente derivar lo reclamado por el recurrente al nivel central de este Organismo de Control, para su análisis y pronunciamiento.

3. Cálculo de la asignación de desempeño difícil.

Como cuestión previa, cabe advertir que esta Sede Regional a través del oficio N° 4.886, de 2016, se pronunció sobre una materia similar a la que afectaba a una funcionaria de ese departamento de salud, concluyendo que dado que ni la citada ley N° 19.378, ni el decreto N° 1.889, de 1995, del Ministerio de Salud, -reglamento de la carrera funcionaria-, contemplan en sus disposiciones la manera de proceder en la situación que se consulta, debe procederse a calcular la franquicia referida, de acuerdo a la regla general, es decir, considerando el sueldo base y la asignación de atención primaria municipal correspondiente a la categoría y nivel funcionario al momento del pago, en proporción a las horas contratadas en el establecimiento calificado como de desempeño difícil (aplica criterio contenido en el dictamen N° 41.712, de 2002, de este Organismo de Control).

Ahora bien, atendido a dicho pronunciamiento, la entidad edilicia informa a esta Contraloría Regional, mediante oficio ORD. N° 23, de 2017, que para regularizar la situación que afecta a los funcionarios de esa dependencia, se solicitaron los recursos al Servicio de Salud Araucanía Norte para financiar las diferencias generadas por el cambio de nivel de éstos, durante los años 2015 y 2016.

En consecuencia, esa entidad edilicia deberá proceder a regularizar la diferencia de monto debido por concepto de la asignación en comento, en el más breve plazo, para lo cual se deberá tener presente que conforme a lo previsto en el artículo 98 de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales -aplicable supletoriamente en la situación de la especie de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4° de la enunciada ley N° 19.378-, el derecho al cobro de las asignaciones -como ocurre con el beneficio analizado-, prescribe en el plazo de seis meses contado desde la fecha en que se hicieron exigibles.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que:

1. En cuanto a lo señalado en el acápite I, aspectos de control interno, actualización software, el Departamento de Salud de Angol deberá, en lo sucesivo, mantener actualizado su sistema de remuneraciones con la finalidad de que el cálculo del Impuesto de Segunda Categoría se encuentre



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

conforme a los valores fijados por el Servicio de Impuesto Internos, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones. (C)

2. Referente a lo denunciado en el capítulo II, análisis de materia investigada, numeral 1, sobre el cobro por concepto de Impuesto de Segunda Categoría a los funcionarios del Departamento de Salud Municipal, no se advierte irregularidad en el actuar del departamento de salud, por lo que se desestima lo denunciado.

3. Sobre lo denunciado en el referido acápite II, numeral 2, imposibilidad de la asignación zona para funcionarios de la atención de salud primaria, esta Sede Regional derivada dicho reclamo al nivel central de la Contraloría General, para su análisis y pronunciamiento, lo que será informado en forma oportuna a dicha entidad edilicia.

4. Respecto a lo observado en el acápite II, numeral 3, cálculo de la asignación de desempeño difícil, la entidad edilicia deberá pagar las diferencias de monto correspondientes a cada funcionario afectado, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 98 de la aludida ley N° 18.883, todo lo cual deberá informar documentadamente en el plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe. (C)

Finalmente en relación a la conclusión N° 4, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones", de acuerdo al formato adjunto en el anexo, en un plazo máximo de 60 días hábiles contados a partir del día de la recepción del presente informe, comunicando las medidas adoptadas y acompañando antecedentes de respaldo respectivo.

Transcríbese al Alcalde, al Secretario Municipal y al Director de Control, todos de la Municipalidad de Angol, al Jefe de la División Jurídica de la Contraloría General, y a la recurrente.

Saluda atentamente a Ud.,

Carlos Bilbao Fuentes
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República



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

ANEXO

ESTADO DE OBSERVACIONES DE INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 107, DE 2017

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápites II, examen de la materia auditada, numeral 3	Cálculo de la asignación de desempeño difícil.	C: Compleja	El municipio deberá remitir los antecedentes que acrediten el cálculo y pago de la asignación de desempeño difícil a los funcionarios del Departamento de Salud, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 98 de la anotada ley N° 18.883, en el plazo de 60 días hábiles contados desde la recepción del presente informe.			