

CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Municipalidad de Angol

Número de Informe: 532/2018

04 de octubre de 2018



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS





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

REFs N°s 92.656/2018
W006082/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 9

04 OCT 2018 N° 5.754

TEMUCO,



39201810048754

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018, 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
ALCALDE
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL

c/c:

- Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República.
- Unidad de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de esta Sede de Control.





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

REFs. N°s 92.656/2018
W006082/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 9

TEMUCO,

04 OCT 2018

N° 5.756



20201810045756

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,

[Handwritten signature]
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





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

REFs N°s 92.656/2018
W006082/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 9

TEMUCO,

04 OCT 2018

N° 5.755



29201810045765

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018, debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el Consejo Municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de este organismo colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud., deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de secretario del consejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.,


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

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL



05/10/2018



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

REFs N^{os} 92.656/2018
W006082/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 9

04 OCT 2018

N° 5.758

TEMUCO,



9201810045758

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,

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

A LA SEÑORA
SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD
REGIÓN DE LA ARAUCANÍA
TEMUCO



08 OCT 2018



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

REFs N^{os} 92.656/2018
W006082/2018

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE
INDICA.

TEMUCO,



Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol.

Saluda atentamente a Ud.,

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

AL SEÑOR (A)
DENUNCIANTE
PRESENTE



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

**Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 532, de 2018,
en la Municipalidad de Angol.**

Objetivo: Verificar la legalidad de los procedimientos de inhumaciones y exhumaciones realizados en el Cementerio de la Municipalidad de Angol, y si se cumplen con las normas sanitarias correspondientes.

Preguntas de la Investigación Especial:

- ¿Existen procedimientos de inhumaciones o exhumaciones realizados al margen de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes?
- ¿El Cementerio Municipal de Angol cumple con las normas sanitarias que rigen la materia?

Principales Resultados de la Investigación Especial:

- Se verificaron 6 exhumaciones con traslado y sepultación en el mismo Cementerio Municipal, que no cuentan con la resolución que las autorice, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, de la Región de La Araucanía, en adelante SEREMI de Salud; y en uno de ellos, además habrían participado terceros ajenos al personal municipal, por lo que, ese municipio deberá incorporar al proceso sumarial instruido por medio del decreto N° 845, de 2018, los referidos a la participación de terceros en la exhumación y reducción de los restos de [REDACTED] remitiendo a esta Entidad de Control, en un plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, el acto administrativo que lo acredite.
- Se constató que mediante resolución N° 18091429, de 28 de agosto de 2018, La SEREMI de Salud aplicó a la Municipalidad de Angol una multa de 80 UTM, al comprobar una serie de irregularidades en el Cementerio Municipal de esa comuna, relacionadas, entre otras, con infracciones al Código Sanitario y al Reglamento General de Cementerios, dentro de las cuales, algunas fueron observadas en el presente informe.



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



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

REFs.: N^{os} 92.656/2018
W006082/2018

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 532, DE 2018, SOBRE
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA
ADMINISTRACIÓN DEL CEMENTERIO DE
LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL.

TEMUCO, - 4 OCT. 2018

Se ha dirigido a este Organismo de Control, una persona que solicita reserva de identidad, requiriendo que se practique una fiscalización relacionada con el Cementerio de la Municipalidad de Angol.

El equipo que ejecutó la fiscalización fue integrado por el señor Enrique Montoya Rathgeb, en calidad de auditor, y don Christian Palma Osorio, como supervisor.

JUSTIFICACIÓN

En consideración a la naturaleza de los hechos denunciados, se determinó la realización de una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento. Lo anterior, de acuerdo a lo señalado en el inciso final del artículo 1° de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General.

Asimismo, a través de la presente investigación esta Contraloría General busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de 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 los ODS N°s 10, Reducción de las Desigualdades, y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES

En una primera presentación, el recurrente denuncia que el Cementerio Municipal de Angol no cuenta con un reglamento interno o manual en el que se establezcan las rutinas administrativas que deban desempeñar los funcionarios y personas que prestan servicios, labor de la cual, a su

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

parecer, el jefe del Departamento de Control Municipal no se ha preocupado. Además, señala que no existen libros de registro de sepultaciones y planos actualizados del terreno.

Agrega, que el personal que presta servicios a honorarios en el Cementerio no cuenta con un protocolo de trabajo, libro de asistencia y carece de apoyo sanitario para realizar reducciones y exhumaciones; mencionando además que existe una investigación del Ministerio Público, por aproximadamente 13 exhumaciones ilegales cobradas por la Tesorería Municipal sin contar con permisos sanitarios.

Finalmente, plantea que el Cementerio Municipal se encuentra a menos de 10 metros de viviendas y no cumpliría con las normas sanitarias.

Luego, en otro documento, ingresado en el transcurso de la investigación, denuncia la exhumación y traslado de los cadáveres de don [REDACTED] ubicados en el patio 5, Fila C, nichos 63 y 67, respectivamente, al margen de una autorización de la Secretaría Regional Ministerial de Salud u otra entidad competente.

METODOLOGÍA

La investigación especial se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la anotada ley N° 10.336, la metodología de auditoría de este Ente de Control, contenida en la resolución N° 20, de 2015, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por esta Contraloría General, y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de esta Entidad Fiscalizadora, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias. Asimismo, se realizó un examen de cuentas sobre la materia, conforme a los artículos 95 y siguientes de la referida ley N° 10.336.

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 Complejas (AC) o Complejas (C), si de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial o 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.

La última documentación de respaldo relacionada con la presente investigación, fue proporcionada por don Nelson Herrera, Director de Control Interno de la Municipalidad de Angol, siendo puesta a disposición de esta Sede Regional mediante correo electrónico del 2 de agosto de 2018.



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

UNIVERSO Y MUESTRA

De acuerdo a los antecedentes proporcionados por la entidad edilicia, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 10 de junio de 2018, el total de personas sepultadas en el Cementerio Municipal de Angol, corresponden a 120 casos.

Del universo antes descrito, se examinó una muestra analítica, de 110 expedientes de sepultaciones a los que se agregaron los 12 casos por presuntas exhumaciones ilegales, denunciados en la presentación del recurrente, los cuales se detallan en el cuadro siguiente:

Cuadro

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA	
	\$	N°	\$	N°
Personas sepultadas en Cementerio Municipal	3.859.040	120	3.411.640	110
Personas denunciadas como exhumadas	440.231	12	440.231	12
Total	4.299.271	132	3.851.871	122

Fuente: elaborado con información extraída de los registros de sepultaciones de Tesorería Municipal.

Los montos indicados corresponden a los derechos municipales pagados por esos servicios.

Luego, cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante el oficio N° 4.548, de 2018, fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Angol, el Preinforme de Observaciones N° 532, de la misma anualidad, con la finalidad de que formularan los alcances y precisiones que, a su juicio procedieran, lo que se concretó a través del oficio N° 2.051, del citado año, de esa entidad.

RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

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

Documentación relacionada con la resolución sanitaria que autoriza funcionamiento del Cementerio Municipal de Angol.

El municipio no acreditó la resolución sanitaria que autoriza el funcionamiento del Cementerio Municipal de Angol, lo que comprometería una infracción al artículo 3° del decreto N° 357, de 1970, Reglamento General de Cementerios, y con ello lo señalado en el numeral 43 de la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, respecto de que los hechos significativos deben estar claramente documentados y la documentación debe estar disponible para su verificación.



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

En su respuesta el municipio señala que realizadas las gestiones internas y externas en las oficinas de la administración del Cementerio Municipal, en la Secretaría Municipal, Tesorería, y la SEREMI de Salud de la Región de La Araucanía, a través de su plataforma de transparencia, no logró reunir los antecedentes que permitan acreditar la existencia de dicha autorización, indicando que el Cementerio Municipal de Angol, fue creado en el siglo XVIII y desde entonces ha sido administrado por ese municipio por lo que resulta muy difícil obtenerlos.

Sobre el particular, y sin perjuicio del sumario sanitario ordenado por la SEREMI de Salud, respecto de esta y otras materias, mencionado en el numeral 6, del acápite II, del presente informe, cumple con señalar que se mantiene lo observado, toda vez que, no se encuentra documentado ni disponible los antecedentes relacionados con la resolución sanitaria en cuestión.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA Y EXAMEN DE CUENTAS

En cuanto a la normativa que regulan los hechos denunciados cabe señalar que el referido decreto N° 357, de 1970, establece que los cementerios quedan sujetos a las disposiciones contenidas en el Código Sanitario, en ese presente reglamento y en lo que proceda, a los propios reglamentos internos que se dicten, siendo de relevancia señalar que, a partir de la entrada en vigencia de la ley N° 18.096, publicada en enero de 1982, las municipalidades tomaron a su cargo los cementerios, que pertenecían a los Servicios de Salud, situados dentro de sus respectivos territorios comunales.

Por su parte, el libro octavo del Código Sanitario, que trata "De las inhumaciones, exhumaciones y traslado de cadáveres", señala en su artículo 136 que solo el Servicio Nacional de Salud podrá autorizar la instalación y funcionamiento de los cementerios, crematorios, casas funerarias y demás establecimientos semejantes, agregando que un reglamento "contendrá las normas que regirán para la instalación y funcionamiento de los mencionados establecimientos y sobre la inhumación, cremación, transporte y exhumación de cadáveres", instrumento este último que fue aprobado por el anotado decreto N° 357, de 1970.

A su vez, el artículo 144 de ese Código, establece que la exhumación, transporte internacional, internación y traslado de cadáveres o restos humanos, solo podrá efectuarse con autorización del Director General de Salud, precisando que las exhumaciones que decreta la justicia ordinaria se exceptúan de esta obligación.

Por su parte, el artículo 75 del precitado Reglamento General de Cementerios preceptúa que tales acciones solo podrán realizarse con autorización del Secretario Regional Ministerial de Salud competente, sea a petición de los parientes más cercanos del fallecido o de terceros, según el orden señalado en el artículo 73 del mismo instrumento.



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

En este contexto, de los antecedentes tenidos a la vista, se pudo constatar lo siguiente:

1. Inexistencia de libros de registro de sepultaciones y planos actualizados del terreno del Cementerio Municipal.

Sobre el particular, en visita practicada a las oficinas de administración del cementerio se comprobó que no existen libros o archivos en los que se registren los requerimientos establecidos en el artículo 46 del aludido Reglamento General de Cementerios, entre ellos, el registro de sepultaciones.

No obstante lo anterior, en dependencias de la Tesorería Municipal, se constató la existencia de libros que consignan algunos de los registros exigidos en esa disposición reglamentaria, entre ellos, nombre del fallecido, edad, fecha de defunción, fecha de sepultación, hora, tipo de tumba (familiar o personal) patio, fila, causa de muerte, título y fecha de los derechos de sepultación. Además, desde el año 2016, el municipio cuenta con un programa computacional, con una base de datos con mayor detalle; sin embargo, debido a la falta de una adecuada conexión y transmisión de datos vía internet, se verificó que el personal que labora en las oficinas de administración del cementerio, no siempre tiene acceso a esa fuente de información, como tampoco consta de una copia de los registros manuscritos en los libros que confecciona la funcionaria municipal, y, en consecuencia, no están a disposición para su inspección y revisión por parte de la autoridad competente según lo señalado en el artículo 47 de dicho reglamento.

Con todo, el municipio no contempla entre sus antecedentes un archivo de documentos otorgados ante notario sobre manifestaciones de última voluntad acerca de disposiciones de cadáveres y restos humanos, como asimismo planos actualizados de construcciones ejecutadas por particulares o por el establecimiento, según lo establecido en el numeral 12, 13 y 14 del citado artículo.

En su respuesta, el municipio informa que elaborará los planos de las construcciones que ejecuten particulares y el establecimiento, de un plano general y detallado del cementerio y, además, que ha dispuesto que se habilite un archivo sobre manifestaciones de última voluntad acerca de disposiciones de cadáveres y restos humanos, en un plazo no superior a 3 meses, de lo que informará a esta Contraloría Regional.

Asimismo, señala que se enviarán a las oficinas del Cementerio Municipal, copia de los libros de registro que consten en la Tesorería, a objeto de que ambas dependencias cuenten con estos expedientes y registros, y se harán las gestiones necesarias para mejorar la conexión de internet entre dichas dependencias para que de esa forma puedan acceder de forma regular y expedita a la base de datos digital que posee el municipio.

En lo concerniente a las medidas comprometidas por la autoridad en su respuesta, se mantiene lo observado mientras no se concrete aquello.



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

2. Sobre el Reglamento interno, protocolos de trabajo y libro de registro de asistencia en el Cementerio Municipal de Angol.

En relación a la denuncia que los funcionarios y personal que desempeña labores a honorarios en el Cementerio Municipal no cuentan con un reglamento interno o manual en el cual se establezcan las rutinas administrativas, protocolos de trabajo, capacitaciones y registro del control de asistencia, es preciso mencionar en primer término, que se verificó que mediante el decreto N° 1156/52, de 12 junio de 2018, la Municipalidad de Angol aprobó el Reglamento del Cementerio Municipal, en el cual se regula el establecimiento, construcción, derechos municipales y la documentación que se debe presentar ante la administración del cementerio y tesorería municipal por los servicios de inhumaciones, exhumaciones y/o reducciones, traslados, entre otros, dando con ello cumplimiento a lo establecido en el artículo 1° del señalado decreto N° 357, de 1970.

Luego, se advirtió la existencia del "Procedimiento de trabajo seguro para excavaciones menores" y "Procedimiento de trabajo seguro para aplicación de plaguicidas", los cuales fueron entregados al personal que se desempeña en el cementerio municipal bajo firma de cada uno de ellos, y además se acredita que la Asociación Chilena de Seguridad desarrolló una capacitación sobre estas materias en el mes de junio de 2018.

Finalmente, se comprobó la existencia de dos libros de control de asistencia, uno para los funcionarios y otro para el personal que presta servicios a honorarios, los que se encontraban debidamente firmados.

Así entonces, se entiende que las deficiencias denunciadas y analizadas en este numeral se encuentran superadas.

3. Sobre denuncia por exhumaciones presuntamente ilegales.

- 3.1. Exhumaciones que no contaron con resolución de la SEREMI de Salud que las autorice.

Al respecto, mediante oficio ordinario N° 348, de mayo de 2018, la Brigada de Investigación Criminal de Angol, de la Policía de Investigaciones de Chile, solicitó, en conformidad a la orden de investigación en RUC N° 1800251441-5 de la Fiscalía Local de Angol, por el delito de "Otros delitos contra las personas", información sobre las autorizaciones y permisos de exhumación de un total de 12 personas, según detalla, requiriendo copia e informe de si fueron realizados conforme al mencionado decreto N° 357, de 1970.

Por su parte, esta Contraloría Regional por medio de los registros físicos e informáticos de sepultaciones existentes en la Tesorería Municipal, logró comprobar que de los 12 casos denunciados e investigados, solo 7 fueron exhumados.



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

Luego, de aquellas 7 exhumaciones se verificó que 6 de ellas fueron sepultados nuevamente en el mismo Cementerio Municipal, sin contar con la resolución de la SEREMI de Salud que lo autorice, lo que compromete una infracción de lo dispuesto en el artículo 75 del aludido Reglamento General de Cementerios, el cual establece que tales acciones solo podrán realizarse "con autorización del Secretario Regional Ministerial de Salud competente, sea a petición de los parientes más cercanos del fallecido o de terceros, según el orden señalado en el artículo 73" del mismo instrumento (ver anexo N° 1).

Enseguida, respecto de la denuncia que refiere sobre la exhumación y traslado de los cadáveres de [REDACTED] se verificó, a través de declaración voluntaria del maestro albañil señor [REDACTED] quien realiza trabajos particulares en el recinto del Cementerio Municipal, que él personalmente el día domingo 3 de junio de 2018, a petición de la familia de ambos fallecidos, abrió el nicho C 63 del patio N° 5, sacando el ataúd y reduciendo los restos de doña [REDACTED] los que depositó sobre la urna de su esposo en el nicho C 67 el que luego procedió a sellar (anexo N° 2).

Lo anterior, además de vulnerar el artículo 75 del Reglamento General de Cementerios, respecto de la falta de autorización de resolución de la SEREMI de Salud para la exhumación, infringió lo dispuesto en el artículo 54 de esa normativa, en cuanto a la participación de terceros en ese proceso.

Sin perjuicio de lo observado, cabe señalar que la Municipalidad de Angol, mediante el decreto N° 845, de abril de 2018, instruyó una investigación sumaria a fin de establecer eventuales responsabilidades administrativas con motivo de la denuncia que comprometería la exhumación de los casos denunciados a la Fiscalía Local de Angol, encontrándose a la fecha en etapa indagatoria, según lo certificado por el Asesor Jurídico señor John Ericas Salazar, en su calidad de Fiscal.

Al respecto el municipio en su respuesta señala que se encuentra en curso el aludido procedimiento administrativo, por lo que una vez finalizado, en virtud de los resultados que arroje dicho proceso investigativo, se determinarán las medidas a ser adoptadas para subsanar dicha observación, de lo que se dará cuenta en forma oportuna a esta Contraloría Regional.

Sin perjuicio de lo informado por el municipio, se mantiene lo observado, por cuanto esa entidad edilicia compromete una medida futura, que a la fecha no se ha materializado.

3.2. Pago de derechos municipales de sepultación y exhumación.

En cuanto al pago de los derechos municipales tales como sepultación y exhumación, se comprobó que en 11 de los 12 casos analizados de exhumación, a los que se sumó una muestra aleatoria de 110 personas cuyos pases de sepultación fueron emitidos entre el 1 de enero y el 10 de junio de 2018, consta el pago del porcentaje del valor de la UTM establecido en la ordenanza municipal cuya última modificación fue aprobada mediante el decreto



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

N° 2.240 de octubre de 2017, así como los respectivos ingresos por compras de tumbas, cuando correspondía.

Por su parte, cabe observar la exhumación de la señora [REDACTED] sepultada según pase N° 52, de 8 de marzo de 2017, quien fue trasladada a la tumba número 6, fila 7, patio 17, al margen de una autorización sanitaria (observado en el numeral 3.1 precedente), y de los trámites y pago de los derechos municipales correspondientes por ese servicio, razón por la cual, no se dio cumplimiento a la citada ordenanza municipal que estableció su cobro (ver anexo N° 2).

Sin perjuicio de esto, es necesario mencionar que aquella situación dio origen a una investigación sumaria, instruida por decreto alcaldicio N° 544, de marzo de 2018, la que fue elevada a sumario administrativo, por decreto alcaldicio N° 1.500, de igual mes y año, proceso respecto del cual el municipio aplicó la medida de destitución en contra del funcionario Jorge Quintana Concha, según consta en el decreto alcaldicio N° 1.111, de 7 de mayo de ese año, ratificada por decreto alcaldicio N° 4.305, de ese último mes y anualidad.

No obstante lo anterior, por medio del decreto N° 5.999, de 26 de julio de 2018, la medida aplicada en contra del aludido servidor fue dejada sin efecto, siendo el funcionario restituido a sus funciones, en virtud de lo señalado en el oficio N° 4.108, de 2018, de esta Contraloría Regional, documento que ordenó la reapertura del procedimiento disciplinario, atendida la imprecisión de los cargos que se le formularon al reseñado servidor, por lo que el proceso debe retrotraerse a dicha etapa, a efectos de seguir su curso conforme a derecho.

En relación a esto último, cabe tener presente que con los antecedentes que adicionalmente remitió ese municipio, se comprobó que previa reapertura del proceso disciplinario instruido por decreto alcaldicio N° 1.500, de marzo de ese año, mediante decreto exento N° 2.012, de agosto de 2018, el municipio dispuso nuevamente la aplicación de la medida disciplinaria de destitución en contra del señor Jorge Quintana Concha, respecto de lo cual no hay reproches que formular.

4. Derechos de sepultación exentos de pago sin antecedentes que acrediten indigencia o necesidad manifiesta.

De acuerdo con el artículo 4°, letra c) de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, estas pueden, en el ámbito de su territorio, desarrollar directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas, en lo que interesa, con la asistencia social.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida entre otros, en el dictamen N° 58.922, de 2008, ha precisado que la referida función de asistencia social debe entenderse como aquella tendiente a procurar los medios indispensables para paliar las dificultades



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

de personas que carecen de los elementos fundamentales para subsistir, es decir, que se encuentran en un estado de indigencia o necesidad manifiesta.

Así las cosas, la ponderación en cada situación concreta de los elementos que permitan evaluar si concurren los estados de carencia descritos, corresponde que se realice por la Administración activa, con los medios idóneos de que disponga, los que deben ser objetivos y de aplicación general, resguardando la igualdad de los beneficiarios y evitando discriminaciones arbitrarias (aplica dictámenes N°s 24.108, de 2009, y 3.130 de 2015, de esta Contraloría General).

Sobre el particular, se comprobó que los expedientes que mantiene Tesorería Municipal por las defunciones de don [REDACTED] acaecida el 19 de noviembre de 2017, don [REDACTED] fallecido el 16 de febrero de 2018, y don [REDACTED] el 22 de abril de ese año, quienes aparecen según registros liberados del pago de derechos de sepultación, no adjuntan el correspondiente certificado socioeconómico u otro documento que acredite la condición de indigencia o vulnerabilidad económica de la familia, que justifique el no pago, vulnerando con ello la normativa antes expuesta.

En su respuesta, el municipio plantea que debido a errores administrativos no se efectuó la revisión de antecedentes en la etapa pertinente, sin embargo, a objeto de subsanar dicha falencia y determinar si aquellas personas cumplían con los requisitos para acceder a dicha exención, se efectuó una revisión de los respaldos de lo cual dan cuenta los informes sociales que acompaña, y que, a su parecer, justifican el no pago de los derechos de sepultación.

Al respecto, no obstante las medidas adoptadas por la entidad edilicia, se mantiene lo observado, por cuanto la condición de indigencia de los beneficiarios –en esta oportunidad- podría haber sido distinta al momento de ser otorgada la exención de pago.

5. Cierre perimetral del Cementerio Municipal.

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 18 del Reglamento General de Cementerios, establece que "ningún cementerio podrá estar ubicado a menos de 25 metros de una morada o vivienda".

Luego, a través de la visita a terreno y mediciones realizadas por el fiscalizador de esta Entidad de Control y personal de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Angol – lo que dio origen al informe N° 41, de 12 de junio de 2018, suscrito por el Director de Obras don Adrián Medina Saavedra-, fue posible constatar que entre la línea de fondo de sitio de las viviendas correspondientes a los números 1005 y 1018 del pasaje Kuyanray de la Villa Alonkura y el cierre perimetral del Cementerio Municipal existe una distancia de 15 y 23 metros, respectivamente (ver anexo N° 3).

En ese sentido, consta que el permiso de edificación de las 52 casas que conforman la Villa Alonkura fue otorgado con fecha



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

29 de julio de 2009, por el ex Director de Obras Municipales señor Alejandro Cid Blake, esto es, posterior a la adquisición de ese terreno por parte de la Municipalidad de Angol.

Por su parte, la propiedad ubicada en calle Los Perales N° 510, se encuentra ubicada a 23 metros del cierre perimetral y la propiedad sin número correspondiente a la familia Sanhueza, a 17 metros del muro del cementerio por el costado sur.

En consecuencia, se verificó que estas cuatro propiedades se encuentran a una distancia que vulnera la normativa antes expuesta.

Adicionalmente, la visita practicada al recinto del cementerio municipal permitió comprobar que el cerco perimetral de los sectores norte y poniente está compuesto por malla tipo gallinero, con postes de cemento, que no cumple con la altura de dos metros y que en algunos tramos se encuentra destruido, permitiendo eventualmente el acceso de personas no autorizadas y de animales, infringiendo con ello lo establecido en el artículo 7° de dicho reglamento general, el cual dispone que los terrenos que se destinen a cementerio deberán estar cerrados en todo el perímetro de su superficie con cierros de material sólido, madera o rejas que impidan la entrada de animales, y contar con una altura mínima de dos metros (ver anexo N° 3).

Al respecto el municipio informa que ha elaborado el diseño de un proyecto denominado "Construcción Cierre Perimetral Cementerio Municipal, comuna de Angol", el que fue enviado para su financiamiento a la SUBDERE mediante oficio ordinario N° 348, de 16 de febrero de 2018, encontrándose aún en revisión, iniciativa que contempla un presupuesto de \$ 58.030.394, para el cierre de 297 metros lineales, según la ficha de identificación de proyecto que adjunta.

En ese sentido, cumple con informar que, sin perjuicio de las acciones adoptadas por la entidad edilicia, corresponde mantener la observación, toda vez que, por una parte, las viviendas analizadas se encuentran efectivamente a una distancia del cementerio que vulnera la normativa que rige la materia, y por otra parte, que no se ha corregido el cierre perimetral observado.

6. Sobre incumplimiento de normas sanitarias.

Al respecto, cabe señalar que mediante acta de fiscalización N° 36.477, de 2 de mayo de 2018, de la SEREMI de Salud, se dio inicio al sumario sanitario N° 189EXP537, por diversas infracciones a las disposiciones del ya citado Reglamento General de Cementerios, el cual se encuentra pendiente de resolución.

En ese sentido, consta que la aludida SEREMI mediante resolución N° 18091429, de 28 de agosto de 2018, dispuso la aplicación de multa de 80 UTM, al comprobar una serie de irregularidades en el Cementerio Municipal de esa comuna, relacionadas, entre otras, con infracciones al



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

Código Sanitario y al Reglamento General de Cementerios, dentro de las cuales, algunas fueron observadas en el presente informe.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, respecto de las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 532, de 2018, de esta Contraloría Regional, se concluye lo siguiente:

En relación con lo planteado en el acápite II, examen de la materia investigada y examen de cuentas, numerales 2, sobre el Reglamento interno, protocolos de trabajo y libro de registro de asistencia en el Cementerio Municipal de Angol, y 3.2, en relación al pago de derechos municipales de sepultación y exhumación, es preciso mencionar que sin perjuicio de lo advertido y analizado, esta Contraloría Regional no tiene reproches que formular.

Por su parte, respecto a lo indicado en el acápite II, examen de la materia investigada y examen de cuentas, numeral 3.1, exhumaciones que no contaron con resolución de la SEREMI de Salud que las autorice, ese municipio deberá incorporar al proceso sumarial instruido por decreto N° 845, de 2018, los referidos a la participación de terceros en la exhumación y reducción de los restos de doña Mercedes Olate, remitiendo a esta Entidad de Control, en un plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, copia del acto administrativo que así lo disponga.

Luego, en lo concerniente con aquellas objeciones que se mantienen, se deberán adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, entre las cuales se estima necesario considerar, al menos, las siguientes:

1. Respecto a lo advertido en el acápite I, aspectos de control interno, sobre documentación relacionada con la resolución sanitaria que autoriza el funcionamiento del Cementerio Municipal de Angol, esa entidad edilicia, deberá, en lo sucesivo, arbitrar las medidas para que los hechos significativos estén claramente documentados y se encuentren disponibles para su verificación. Lo anterior, sin perjuicio de la multa aplicada por la SEREMI de Salud, analizada en el numeral 6, del acápite II, del presente informe. (MC)

2. En lo que concierne al numeral 1, del acápite II, examen de la materia investigada y examen de cuentas, sobre inexistencia de libros de sepultaciones y planos actualizados del terreno del Cementerio Municipal, el municipio deberá hacer efectivas las medidas informadas en su respuesta, en lo que se refiere a elaborar planos de las construcciones que ejecuten particulares y el establecimiento, un plano general y detallado del cementerio, y habilitar un archivo sobre manifestaciones de voluntad acerca de disposiciones de cadáveres y restos humanos, acreditando aquello a este Organismo de Control en el plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe. (MC)



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

3. Sobre lo expuesto en el ya mencionado acápite II, numeral 3.1, exhumaciones que no contaron con resolución de la SEREMI de Salud que las autorice, ese municipio deberá adoptar las medidas de control necesarias con la finalidad de que situaciones como las advertidas no vuelvan a ocurrir. (C)

4. En cuanto a lo observado en el citado acápite, numeral 4, relativo a derechos de sepultación exentos de pago sin antecedentes que acrediten la condición de indigencia o necesidad manifiesta, el municipio deberá fortalecer los procedimientos de control en la materia, para que en lo sucesivo, beneficios que involucran una exención de pago, como el de la especie, cuenten con los documentos que respalden fehacientemente las condicionantes que lo hagan aplicable. (MC)

5. En lo concerniente al aludido acápite II, numeral 5, sobre cierre perimetral del Cementerio Municipal, esa entidad edilicia deberá arbitrar las medidas necesarias y ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento General de Cementerios, sobre distancia mínima de las viviendas, así como también acreditar los avances relacionados con el proyecto "Construcción Cierre Perimetral Cementerio Municipal, comuna de Angol", informando de ello a esta Entidad de Control en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe. (MC)

6. En relación a lo planteado en el acápite II, numeral 6, sobre incumplimiento de normas sanitarias, advertidas por la SEREMI de Salud, entre ellas algunas de las informadas por esta Contraloría Regional, esa entidad deberá someterse a lo dispuesto por esa Secretaría Regional Ministerial. (MC)

Finalmente, en lo que dice relación con las conclusiones identificadas con los numerales 2 y 5, catalogadas como medianamente complejas (MC) que se encuentran descritas en el anexo N° 4, la entidad, a través de su unidad de control interno hará el seguimiento de ellas acreditando y documentando su cumplimiento en el anotado Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, en conformidad con lo establecido en el oficio N° 14.100, de 2018, de este Órgano Contralor.

Remítase copia del presente informe al Alcalde, al Secretario Municipal y al Director de Control Interno, todos de la Municipalidad de Angol, a la SEREMI de Salud, Región de La Araucanía, y al 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 N° 1

EXHUMACIONES SIN RESOLUCIÓN DE LA SEREMI DE SALUD

NOMBRE	FECHA SEPULTACIÓN	LUGAR SEPULTACIÓN	TIPO Y FECHA EXHUMACIÓN	LUGAR TRASLADO	N° PASE TRASLADO (INTERNO)	N° BOLETÍN TESMUN/ MONTO
		Patio:15; Fila:17; número:2	Exhumación Interna: 20-09- 2016	Patio: 17 Fila:2 Número:1	179	12477-316 \$ 36.730
		Fosa Común	Exhumación Interna: 30- 10-2017	Patio:17 Fila:6 Número:1	220	16313-430 \$ 70.180
		Patio:8; Fila:1; Número:50	Exhumación Interna: 23-01- 2018	Nicho A	19	347-34 \$ 70.530
		Patio:5; Fila:11; Número:27	Exhumación Interna: 19-02- 2016	Patio:15; Fila 12; Número:28	35	1965-61 \$ 67.450
		Patio:17; Fila:6; Número:5	Exhumación Interna: 9-12- 2017	Patio:17; Fila:6; Número:5	242	17848-476 \$ 70.460
		Patio: 6; Fila: 1; Número: 7	Exhumación Interna :	Patio: 17; Fila: 7; Número: 6	S/A	S/A



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

ANEXO N° 2

NICHO EXHUMADO DE LA SEÑORA [REDACTED]



TUMBA EXHUMADA SEÑORA [REDACTED]



[Handwritten signature]



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

ANEXO N° 3

CASAS VILLA ALONKURA A MENOS DE 25 METROS DEL CEMENTERIO



Handwritten signature or initials in blue ink.



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

CERCO PERIMETRAL DE MALLA DETERIORADO



Handwritten signature or initials in blue ink.



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

ANEXO N° 4

Estado de Observaciones de Informe Final de Investigación Especial N°532, de 2018, en la Municipalidad de Angol

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN EFECTUADA 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
Capítulo II, Examen de la Materia Investigada y Examen de Cuentas, numeral 1.	Inexistencia de libros de sepultaciones y planos actualizados del terreno del Cementerio Municipal.	MC: Medianamente Compleja.	El municipio deberá hacer efectivas las medidas informadas en su respuesta, en lo que se refiere a elaborar planos de las construcciones que ejecuten particulares y el establecimiento, levantar un plano general y detallado del cementerio, y habilitar un archivo sobre manifestaciones de última voluntad acerca de disposiciones de cadáveres y restos humanos, acreditando aquello a este Organismo de Control en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente documento.			
Capítulo II, Examen de la Materia Investigada y Examen de Cuentas, numeral 3.1.	Exhumaciones que no contaron con resolución de la SEREMI de Salud que las autorice.	C: Compleja.	El municipio deberá incorporar al proceso sumarial instruido por decreto N 845, de 2018, los hechos referidos a la participación de terceros en la exhumación y reducción de los restos de doña [REDACTED] remitiendo a esta Entidad de Control, en un plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio, copia del acto administrativo que así lo disponga.			
Capítulo II, Examen de la Materia Investigada y Examen de Cuentas, numeral 5.	Sobre cierre perimetral del Cementerio Municipal.	MC: Medianamente Compleja.	El municipio deberá arbitrar las medidas necesarias y ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento General de Cementerios, sobre distancia mínima de las viviendas, así como también acreditar los avances relacionados con el proyecto "Construcción Cierre Perimetral Cementerio Municipal, comuna de Angol", informando de ello a esta Entidad de Control en un plazo de 60 días hábiles, contado desde la recepción del presente informe.			

10
10
10
10

10
10

10
10