

OFICIO INTERNO N° 98.-

ANT.: informe de auditoría que indica.

MAT.: remite informe de auditoría N°4 sobre
revisión de contrataciones a honorarios que indica.

IDDOC: 653438

San Bernardo, 10 de abril de 2024.

A : ALCALDE DE SAN BERNARDO.

DE : DIRECTOR DE CONTROL.

En el marco de las atribuciones de esta dirección de control, se ha efectuado una revisión de algunas contrataciones a honorarios del municipio, las que se analizan en detalle en el Informe de Auditoría N° 4 que se adjunta.

Saluda atentamente a Ud.



PEDRO URIBE MUÑOZ
ABOGADO

PFUM.-

Distribución:

- Destinatario.-
- Administración Municipal.-
- Archivo.-

INFORME N° 4.-

ANT.: denuncias y consultas efectuadas en sesiones de concejo municipal.

MAT.: informa sobre revisión a contrataciones a honorarios que indica.

IDDOC:

San Bernardo, 10 de abril de 2024.

A : ALCALDE DE SAN BERNARDO.

DE : DIRECTOR DE CONTROL.

Mediante el presente documento se evacúa informe sobre diversas contrataciones a honorarios en el período que se indica, para su conocimiento y fines pertinentes.

Justificación de revisión.

La presente revisión se funda en algunas intervenciones de concejales durante el desarrollo de sesiones del concejo municipal de San Bernardo, en las que se ha mencionado a determinados servidores contratados a honorarios en la municipalidad, o en reclamaciones y denuncias en la Contraloría General de la República, haciendo referencia a situaciones que serían irregulares, tales como el cumplimiento de tareas ajenas a la función municipal, carencia de formación profesional o técnica para el cumplimiento de cometidos y remuneraciones que no guardan concordancia o proporción con aquello.

En mérito de las atribuciones de esta Dirección de Control, se procedió a solicitar antecedentes de señoras Paula Pérez Etchepare, Tabata Martínez Vásquez, y de los señores Christian Pino López y Marcelo Tabilo Álvarez, con el objetivo de efectuar un revisión de sus contrataciones en el período comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 30 de junio de 2023, exponiéndose en el presente documento el resultado de la misma.

Recepción de antecedentes.

Cabe señalar que en respuesta a los requerimientos de información efectuados por esta dirección de control, se recibieron respuestas y antecedentes mediante los siguientes oficios internos de las unidades municipales que se indica:

- a) Oficios N°620 y N° 622 ambos del mes de julio de 2023, de la dirección de administración y finanzas, los que aportan información de los prestadores individualizados más arriba, salvo de doña Tabata Martínez Vásquez, de quien no se entregaron boletas ni informes de cumplimiento de cometido de todo el período del año 2023, no obstante que en el portal de transparencia activa del municipio aparece informada como parte de la dotación a honorarios entre los meses de enero y junio de dicha anualidad, en lo que respecta al período de esta revisión.
- b) La Secretaria Comunal de Planificación, por medio del oficio N°1341 de fecha 7 de septiembre de 2023, remitió certificados de conformidad e informe de prestación de servicio de los funcionarios que prestan servicios en su unidad.

- c) La Dirección de Seguridad Ciudadana, mediante los oficios N°464 de 13 noviembre 2023 y N° 531 de 29 de diciembre de 2023, remite captura de imágenes del whatsapp de los reportes realizados por los conductores de Seguridad Ciudadana, como documento de respaldo de las actividades realizadas por el señor Christian Pino López.
- d) Se solicitó por correo electrónico de 19 de enero de 2024 a recursos humanos, los certificados de antecedentes de los servidores, sin recibir respuesta a la fecha.

Revisión de antecedentes de don Christian Pino López.

El señor Christian Pino López presenta varias contrataciones en el período analizado, comenzando el 17 de marzo de 2022. Éstas, según el cuadro resumen adjunto, fueron aprobadas por los decretos alcaldicios N°s 682 y 1210, ambos de 2022 y 241, 438 y 733, todos estos últimos de 2023, las cuales han sido imputadas al subtítulo 21, ítem 04, asignación 004, del decreto N°854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Determina Clasificaciones Presupuestarias.

1. Cometidos Específicos.

1.1 Cometido asignado corresponde a gestión interna.

El subtítulo 21, ítem 04, asignación 004, del Clasificador Presupuestario “comprende la contratación de personas naturales sobre la base a honorarios, para la prestación de servicios ocasionales y/o transitorios, *ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades, que estén directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia*”.

De acuerdo a la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República, estas contrataciones deben reunir las siguientes características: a) que sean ocasionales y/o transitorios; b) que sean ajenos a las gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades y; c) que se encuentren directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia, ejecutados en cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 4° de la ley N° 18.695.

Mediante decreto alcaldicio N° 438 de fecha 1 de febrero de 2023 se contrató al señor Pino para realizar el siguiente cometido: *“Asesorar en la planificación y coordinación de tareas de fortalecimiento de organizaciones comunitarias, realizar un levantamiento de las necesidades sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las organizaciones y dirigentes, Canalizándolas según las redes de apoyo Municipal; Colaborar en la proposición de objetivos e indicadores de gestión relativos a la gestión territorial. Colaborar en la implementación y puesta en marcha de DIDESO; y la transición y funcionamiento de las unidades que se requieran al respecto; Asesora a la Dirección de Desarrollo Comunitario en la evaluación y definición de necesidades, desde organizaciones comunitarias.”*

Como se puede observar, al menos en parte este cometido considera funciones propias de la gestión interna de la municipalidad, como son *“Colaborar en la implementación y puesta en marcha de DIDESO; y la transición y funcionamiento de las unidades que se requieran al*

respecto; Asesora a la Dirección de Desarrollo Comunitario en la evaluación y definición de necesidades, desde organizaciones comunitarias."

A su turno, en virtud del decreto alcaldicio N°733 de fecha 2 de mayo de 2023, se contrató a honorarios al señor Pino con el cometido de "*Analizar las estructuras de funcionamiento de los programas, oficinas y unidades que componen el DIDECO y proponer un plan de mejoramiento y ajuste, que incluya medidas correctivas*", tareas que también corresponden, como en el caso anterior, a labores de gestión interna de la unidad de desarrollo comunitario, no pudiendo imputarse dicho gasto al Ítem 21.04.004.001, denominado "Fortalecimiento de organizaciones comunitarias", ya que no se reúnen los requisitos copulativos dispuestos en el decreto N°854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, para ser imputados en la aludida cuenta, según se expuso al principio. Entre otros, la jurisprudencia administrativa ha desarrollado estos requisitos en los dictámenes N° 31.394 de 2012, y N° 14.064 de 2013, de la Contraloría General de la República.

1.2 Cometidos para funciones genéricas.

En el inciso segundo del artículo 4° de la Ley 18.883, se indica que "*Además, se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales*".

Es importante indicar que la jurisprudencia administrativa ha precisado -entre otros, en los dictámenes N°s. 17.234, de 1991; 27.050 y 7.266, ambos de 2005, y 37.787, de 2009- que no pueden ser cumplidas por personas contratadas a honorarios aquellas funciones que impliquen ejercer labores de dirección, coordinación, inspección o fiscalización, ya que, por su naturaleza y amplitud, obedecen a labores propias de la gestión administrativa interna del municipio, que deben ser cumplidas por personal de planta o, de ser procedente según el caso, a contrata.

Por parte la Contraloría General de la República, se ha pronunciado en el caso específico de la palabra "asesoría" indicando que "*resulta una expresión absolutamente amplia y ambigua, en consecuencia, fuera de la ley*". Aplica Dictámenes N°7.266 del 2005 y N°45.711 de 2001.

En relación a lo anterior al señor Pino, se le asignaron los siguientes cometidos:

- *Coordinación territorial en la aplicación de proyectos de seguridad pública; gestión de resolución de demandas de la comunidad efectuadas a la Dirección de Seguridad Pública o de su competencia, asesoría en el desarrollo y formulación de planes en materia de seguridad pública. (D. Alcaldicio N°682 de fecha 29 de marzo de 2022).*
- *Planificar y coordinar escuelas de dirigentes sociales, coordinar equipos de trabajo orientado a atender necesidades de las organizaciones, territoriales, funcionales sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las organizaciones y dirigentes, canalizándolas según las redes de apoyo municipal. (D. Alcaldicio N°1210 de fecha 16 de agosto de 2022).*

En dichos cometidos específicos se consideraron términos generales como coordinación, gestión y asesoría, lo que ha presentado observaciones por parte del Órgano Contralor, lo anterior tampoco tiene relación con lo expuesto en el Dictamen N°E173171, señalando en su apartado II.2, que el artículo 4° de la ley N° 18.883 solo faculta la contratación a honorarios de servidores que se desempeñen en los gabinetes, de asesores externos, para situaciones puntuales debidamente justificadas o no reiteradas en el tiempo y para ciertos

casos particulares como aquellos mencionados en la letra d) de ese apartado, criterio cuya aplicación fue precisada en el Dictamen N°E296951, de 2023.

2. Certificación de experiencia y racionalidad del pago.

En el Dictamen N°7.266 de 2005, se indica que debe operar un estricto sentido de racionalidad en el uso de los recursos, ya que si bien el artículo 4° de Ley 18.883, no establece límites en cuanto al monto de los honorarios a pagar por el municipio, la discrecionalidad en el ejercicio del poder que la ley otorga a las autoridades públicas, entre ellos al alcalde, no puede significar abuso o arbitrariedad en su manejo, pues su actuar se inspira en un espíritu de servicio público tendiente a la satisfacción de necesidades de la comunidad, dentro del cual velará por la protección del patrimonio municipal.

De la revisión a los antecedentes con los que cuenta esta Unidad de Control Interno y la respuesta otorgada a la Contraloría General de la República mediante el oficio ordinario N°3.190 de fecha 8 de mayo de 2023, se ha podido contar con una copia del curriculum del honorario en cuestión, el cual indica como formación la de "Estudiante de trabajo social, cursando primer bimestre de la carrera según consta en certificado emitido por Instituto Profesional Latinoamericano de Comercio Exterior (IPLACEX) de fecha 14 de marzo de 2022 y como experiencia laboral la de "Coordinador Terreno Departamento Seguridad Pública", desde marzo del 2016 al 2020. Sin embargo, esta información no cuenta con respaldos tales como certificados de la institución en la cual prestó dichos servicios.

Lo anterior no permite acreditar experiencia en los cometidos que se le han asignado, lo que no se ajusta a lo indicado en el artículo 4° de la ley N° 18.883, que prevé que podrá contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o *expertos en determinadas materias*, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad.

Por otra parte, en cuanto al monto de la remuneración, éste ascendió en el año 2022 a la suma de \$2.849.003 mensuales, siendo incrementado en el periodo 2023 a \$4.022.989 mensuales. Si bien se trata de cometidos distintos, la experiencia y formación del servidor es la misma, y una y otra no dicen relación con el trabajo encomendado y que justificaría su nuevo cometido. A mayor abundamiento, no existe respaldo de esas labores, según se dirá más adelante.

Por lo antes expuesto, el municipio no obstante el principio de libertad contractual en la celebración de los contratos a honorarios, debe tener en consideración los procedimientos de transparencia y criterios de proporcionalidad entre el trabajo encomendado por esta vía y las contraprestaciones correlativas, resguardando los intereses patrimoniales del municipio (aplica criterio contenido en el dictamen N°21.235, de 2019, de la Contraloría General), adoptando las medidas que procedan.

3. Actividades indicadas en certificados de conformidad de prestación de servicios no corresponden al cometido específico.

En el mes de enero del año 2023, mediante decreto alcaldicio N°241 de fecha 27 de dicho mes y año, se contrató a honorarios al señor Pino López para cumplir el cometido consistente en "*Realizar un levantamiento de las necesidades sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios*".

Sin embargo, con fecha 1 de febrero de 2023 y mediante decreto alcaldicio N° 438, se modificó en forma retroactiva el cometido del servidor, a contar del 1 de enero precedente, declarando que debía desempeñarse para lo siguiente: *“asesorar en la planificación y coordinación de tareas de fortalecimiento de organizaciones comunitarias, realizar un levantamiento de las necesidades sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las organizaciones y dirigentes, Canalizándolas según las redes de apoyo Municipal; Colaborar en la proposición de objetivos e indicadores de gestión relativos a la gestión territorial. Colaborar en la implementación y puesta en marcha de DIDESO; y la transición y funcionamiento de las unidades que se requieran al respecto; Asesora a la Dirección de Desarrollo Comunitario en la evaluación y definición de necesidades, desde organizaciones comunitarias”*.

De lo anterior se deriva una inconsistencia por cuanto el servidor durante todo el mes de enero debió cumplir el cometido originalmente encargado, puesto que recién en febrero se le encarga una tarea diferente para el mismo período. Sin embargo, la situación es aún más incoherente por cuanto en su certificado de conformidad e informe de prestación de servicio a honorario de los meses de enero y febrero de 2023 lo realiza por un tercer cometido: *“Planificar y coordinar escuelas de dirigentes sociales, coordinar equipos de trabajo orientado a atender necesidades de las organizaciones, territoriales, funcionales sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las organizaciones y dirigentes, canalizándolas según las redes de apoyo municipio”*, esto es, el cometido que venía desarrollando durante el año 2022.

Lo anterior redunda en que las tareas informadas por el servidor y que fueron visadas por su superior jerárquico, no resultan ajustadas a aquellas formalmente encargadas, tanto por el decreto 241 como por el decreto 438 de 2023.

4. Falta de acreditación de las tareas encomendadas en virtud de las contrataciones a honorarios.

Los antecedentes de respaldo de los pagos efectuados al señor Pino López en virtud de las contrataciones a honorarios del período en estudio, y que constan en el cuadro adjunto, consisten en boletas de honorarios, informes de actividades mensuales y anuales de conformidad de la prestación del servicio, en los cuales sólo hay enumeraciones genéricas de actividades.

Así por ejemplo, los respaldos del pago de los meses de marzo a julio de 2022, período en el cual se desempeñó con un cometido supervisado por la dirección de Seguridad Pública, consisten en informes en los que se consigna en un recuadro el nombre de localidades u organizaciones con las que se habrían sostenido reuniones de trabajo, sin que se especifiquen las materias tratadas, se adjunten actas de reuniones, listados de asistencia, etc. Por su parte, la Dirección de Seguridad Pública remitió los oficios internos N° 464 de 11 de noviembre de 2023 y 531 de 29 de diciembre de 2023, a los cuales adjunta capturas de pantalla de mensajes de aplicación whatsapp en que diversos móviles informan de la presencia del señor Pino en diferentes localidades, sin que de tales antecedentes se pueda desprender las materias tratadas, las personas presentes y si, en definitiva, se trata de gestiones correspondientes al cometido que le fuera encargado.

De tal manera que, con los antecedentes disponibles, no es posible acreditar el cumplimiento y desempeño efectivo de las funciones encomendadas. A su turno, tal como lo ha sostenido en situaciones similares la Contraloría General de la República, como es el caso del Informe de Investigación Especial N° 474 de 2023 en esta corporación edilicia, *“la falta de documentación de respaldo de los gastos examinados no permite determinar si éstos se relacionan con la ejecución de actividades directamente vinculadas con el cumplimiento de los fines y con el quehacer propio de esa entidad edilicia, los cuales deben*

destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijadas en su ley orgánica, y administrarse de conformidad con las disposiciones del artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual establece que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado, deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones. Además, lo anterior no se aviene con lo consignado en el artículo 2°, letra c) de la referida resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, en cuanto a que toda rendición de cuentas, en síntesis, estará constituida por los comprobantes de egresos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados."

Revisión de antecedentes de don Marcelo Tabilo Álvarez

En el período examinado el señor Marcelo Tabilo Álvarez estuvo contratado para efectuar la "revisión de los proyectos que deben realizarse en la comuna que deben ser formalizados ante el gobierno central y comunal, que reciban financiamiento a través de FNDR y otros organismos gubernamentales o no gubernamentales", entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre del mismo año, en virtud de los decretos alcaldicios N° 417, N° 1.076 y N° 1.387, todos de 2022. Luego, en los meses de enero y febrero de 2023 fue contratado para "elaborar informe de la ejecución presupuestaria periódicamente con el objeto de sostener análisis cuantitativos tanto de ingresos como de gastos de acuerdo a su naturaleza" según decreto alcaldicio N° 229. A partir del mes de marzo y hasta el 31 de octubre de 2023 su cometido fue modificado a "elaboración de perfiles de pre inversión para la postulación de proyectos de construcción y/o mejoramiento del espacio público e infraestructura" según decreto alcaldicio N° 654.

La imputación del gasto en todas estas contrataciones corresponde al ítem 21.03 "Suma alzada".

Analizados los antecedentes señalados y aquellos remitidos por la dirección de administración y finanzas a requerimiento de esta unidad de control interno se han podido establecer las siguientes situaciones.

1. Actividades genéricas y propias del municipio.

En el Artículo 4° de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se indica que se podrá contratar sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad. En ese contexto, examinados los términos de los cometidos que desempeñó el servidor señalado en el período sujeto a revisión se puede concluir lo siguiente.

1.1.El cometido ordenado por DA N° 417 y sus prórrogas dispuestas por D.A. N° 1.076 y 1.387, corresponde a una función permanente de la secretaría comunal de planificación, por cuanto abarca una extensa e indeterminada gama de proyectos, que comprende aquellos que deban formalizarse ante el municipio, el gobierno central, con financiamiento del FNDR, de otros organismos gubernamentales o incluso no gubernamentales. En ese sentido, y sin perjuicio de lo que se dirá en el punto 2 siguiente, los informes de cumplimiento de cometido dan cuenta de esa variedad y amplitud del cometido, lo que redundará en la conclusión señalada.

1.2.En cuanto a la contratación ordenada mediante el decreto alcaldicio N°229 de fecha 27 de enero de 2023, el señor Marcelo Tabilo Álvarez debía cumplir el cometido específico de "elaborar informe de la ejecución presupuestaria periódicamente con el

objetivo de sostener análisis cuantitativos tanto de ingresos como de gastos de acuerdo a su naturaleza”, el cual corresponde a tareas que se enmarcan dentro del cumplimiento de una labor permanente del municipio, específicamente de la secretaría comunal de planificación, contenidas en el artículo N° 27 del reglamento N° 30 de la municipalidad de San Bernardo, que estipula que una de las funciones que debe cumplir esa unidad es la de “evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos, inversiones y el presupuesto municipal, e informar sobre estas materias al Concejo, a lo menos semestralmente”, y lo señalado en el artículo 34 N° 2 de la misma normativa, correspondiente al departamento de presupuesto, unidad a la que corresponde, entre otras materias: “asesorar al director en la evaluación del cumplimiento de la ejecución del Presupuesto Municipal y del Plan de Desarrollo Comunal, para que éste informe sobre dichas materias al Concejo a lo menos semestralmente.” A su turno, la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su artículo 21 letra c) indica que a la Secretaría Comunal de Planificación le corresponderá “evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos y del presupuesto municipal e informar sobre estas materias al alcalde y concejo.”

- 1.3. Idéntica situación ocurre con el cometido desempeñado por el servidor entre marzo y septiembre de 2023 en virtud del DA N° 654, “*elaboración de perfiles de preinversión para la postulación de proyectos de construcción y/o mejoramiento del espacio público e infraestructura*”, por cuanto esas tareas de indeterminada y extensa amplitud se corresponden con aquellas previstas para la secretaría comunal de planificación de forma permanente, relativas a la formulación de proyectos de desarrollo de la comuna, según indica el artículo 21 letra a) de la ley N° 18.695. A su turno, el reglamento N° 30 del municipio de San Bernardo prevé en su artículo 27 idénticas funciones a las indicadas en la norma legal citada, agregando en su artículo 32 aquellas que corresponden al Departamento de Estudios y Proyectos, en cuyas tareas se incluyen las descritas para el servidor en el cometido analizado.

2. Certificados de conformidad de prestación de servicios indican actividad de supervisión.

Como se dijo al inicio de este acápite, durante el año 2022 el señor Tabilo fue contratado para realizar el cometido “*revisión de los proyectos a realizar en la comuna que deben ser formalizados ante el gobierno central y comunal, que reciban financiamiento a través del FNR y otros órganos gubernamentales o no gubernamentales*” (D.Alcaldicio N°417 de fecha 31 de enero de 2022).

Si bien el cometido no indica que se encargaron tareas de “supervisión”, en los certificados de conformidad de prestación de servicios adjuntos a las boletas del período 2022, el servidor describe como tareas realizadas precisamente las de “supervisión de proyecto”, lo que es corroborado por su superior jerárquico al estampar éste su firma en cada uno de ellos. Al respecto, cabe hacer presente que no procede que este tipo de actividad sea desempeñada por personas contratadas a honorarios, toda vez que su ejercicio se encuentra reservado a los funcionarios de planta, nombrados de conformidad con la ley N°18.883 (aplica dictamen N°22.135, de 2000). En el mismo sentido, es importante indicar que la jurisprudencia administrativa ha precisado -entre otros, en los dictámenes N°s. 17.234, de 1991; 27.050 y 7.266, ambos de 2005, y 37.787, de 2009- que no pueden ser cumplidas por personas contratadas a honorarios aquellas funciones que impliquen ejercer labores de dirección, coordinación, inspección o fiscalización ya que, por su naturaleza y amplitud, obedecen a labores propias de la gestión administrativa interna del municipio, que deben ser cumplidas por personal de planta o, de ser procedente según el caso, a contrata.

3. Actividades informadas en certificados de conformidad de prestación de servicios no se ajustan al cometido específico.

Mediante el D. Alcaldicio N°654 de fecha 21 de marzo de 2023, se modificó el cometido específico del señor Tabilo, en forma retroactiva y a contar del 1 de marzo de 2023, encargando la *"elaboración de perfiles de pre inversión para la postulación de proyectos de construcción y/o mejoramientos del espacio público e infraestructura"*. Sin embargo, las tareas indicadas en los certificados de conformidad de prestación de servicio (marzo a junio) se indican actividades como:

- Subsanación de observaciones proyecto de mejoramiento cancha Rosa del Sur. Proyecto Admisible, pasa a Revisión del Sistema Nacional de Inversiones-Formulación en etapa de identificación del área de influencia análisis de oferta y demanda de proyecto de mejoramiento techumbre de pista de patinaje (Marzo 2023).
- Se envía antecedentes técnicos al Instituto Nacional del Deporte de proyecto mejoramiento cancha de futbol Rosas del Sur, cancha de futbol El Faro-Formulación en etapa de análisis de alternativas de construcción cubierta centro de patinaje Estadio Municipal de San Bernardo (Abril 2023).
- Visita terreno con analista de MIDESO a canchas Rosa del Sur y Faro de Nos *para revisión de proyectos presentados (Mayo 2023)*
- Elaboración de encuesta sobre uso de cancha El Faro de Nos, la cual se realiza en el mismo club deportivo y en escuelas aledañas al sector (Junio 2023).

De acuerdo a lo antes expuesto, las actividades informadas en los respectivos certificados no se encuentran asociadas al cometido específico por el cual fue contratado el señor Tabilo ya que la pre inversión consiste en la primera etapa dentro del proceso de inversión pública que, mediante la elaboración de los estudios, pretende definir la viabilidad e impacto técnico, económico-financiero, institucional, social y ambiental de los proyectos.

4. Participación de honorario en Comisión de Finanzas.

Mediante el decreto alcaldicio N°654 de fecha 24 de marzo de 2023, se indica como cometido específico del señor Tabilo la *"elaboración de perfiles de pre inversión para la postulación de proyectos de construcción y/o mejoramiento del espacio público infraestructura"*. Sin embargo de acuerdo al acta N°41 de fecha 15 de junio de 2023 de la Comisión de Finanzas del H. Concejo Municipal, se consigna la participación del señor Marcelo Tabilo Alvarez por parte de la Secretaría Comunal de Planificación, realizando intervenciones sobre temas presupuestarios, lo cual no se ajusta al cometido por el cual se encontraba contratado en ese momento el servidor. Cabe agregar que su cometido anterior, que había dejado de cumplir el 28 de febrero de 2023, esto es, más de tres meses antes de participar en esa instancia, decía relación con informes de ejecución presupuestaria, por tanto tampoco sería sostenible que se tratara de materias pendientes o que haya dejado en curso, dado el tiempo entonces transcurrido.

Lo anterior acredita que el servidor participó e intervino en una instancia formal como es una comisión del concejo municipal, prestando asesoría a la secretaria comunal de planificación acerca de asuntos ajenos a los que eran materia de su contratación en ese momento, contraviniendo los términos de su contrato y careciendo de una justificación para representar la opinión de una unidad municipal frente a las autoridades, encontrándose además presente la directora respectiva.

5. Falta de acreditación de las tareas encomendadas en virtud de las contrataciones a

honorarios.

Los antecedentes de respaldo de los pagos efectuados al señor Tabilo Alvarez en virtud de las contrataciones a honorarios del período en estudio, y que constan en el cuadro adjunto, consisten en boletas de honorarios, informes de actividades mensuales y anuales de conformidad de la prestación del servicio, en los cuales sólo hay enumeraciones genéricas de actividades.

Al respecto, cabe reiterar aquí lo dicho en el punto N°4 precedente a propósito del servidor primeramente analizado, en el sentido que no es posible acreditar el cumplimiento y desempeño efectivo de las funciones encomendadas. A su turno, y como ya se dijo en la situación referida, tal como lo ha sostenido en situaciones similares la Contraloría General de la República, como es el caso del Informe de Investigación Especial N° 474 de 2023 en esta corporación edilicia, *“la falta de documentación de respaldo de los gastos examinados no permite determinar si éstos se relacionan con la ejecución de actividades directamente vinculadas con el cumplimiento de los fines y con el quehacer propio de esa entidad edilicia, los cuales deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijadas en su ley orgánica, y administrarse de conformidad con las disposiciones del artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual establece que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado, deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones. Además, lo anterior no se aviene con lo consignado en el artículo 2°, letra c) de la referida resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, en cuanto a que toda rendición de cuentas, en síntesis, estará constituida por los comprobantes de egresos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados.”*

Revisión de antecedentes de doña Paula Pérez Etchepare.

La servidora individualizada fue contratada a honorarios durante el año 2022 en virtud de decreto alcaldicio N° 1.559 para realizar un *“análisis sobre marco normativo vigente, directivas de Chilecompras, así también con nuevas normas relacionadas con la ley N° 19.886 de compras públicas y su reglamento D.S. 250, en bases administrativas y técnicas de licitaciones realizadas por la Secretaría Comunal de Planificación.”*

A su turno, en el período analizado del año 2023, entre enero y junio se le encomendó, mediante decreto alcaldicio N° 422, *“prestar asesoría especializada en la elaboración de bases administrativas y bases o especificaciones técnicas en cumplimiento de la normativa de compras públicas y su reglamento.”*

Ambas contrataciones fueron imputadas en su gasto al ítem 21.03 “Suma alzada”.

1. Cometido para funciones genéricas.

El cometido encargado mediante el decreto alcaldicio N°422 de fecha 27 de enero de 2023, recién transcrito consiste en prestar “asesoría” en las materias que señala. Sin embargo, conforme a la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, el vocablo “asesoría” en un cometido específico ha sido calificado como que “resulta una expresión absolutamente amplia y ambigua, en consecuencia, fuera de la ley”. Así se ha dictaminado, entre otros, en los dictámenes N° 7.266 de 2005 y 45.711 de 2001.

2. Funciones propias del municipio.

La ley N°18.695 en su artículo 21 letra c), indica que la Secretaría Comunal de Planificación tendrá como función “elaborar las bases generales y específicas, según corresponda, para los llamados a licitación, previo informe de la unidad competente, de conformidad con los criterios e instrucciones establecidos en el reglamento municipal respectivo”.

Como se ha dicho, de acuerdo al decreto alcaldicio N°422 de fecha 27 de enero de 2023 se le asignó a la servidora señalada la asesoría especializada en la elaboración de bases y especificaciones técnicas en licitaciones llamadas por el municipio, tarea que corresponde a la gestión interna, lo que infringe lo indicado en el artículo 4° de la ley N° 18.883, que señala que *“podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad.”*

3. Falta de firma en certificado de conformidad e informe de prestación de servicio los honorarios.

Se advierte que en el certificado e informe del mes de marzo del 2023, que sustenta la boleta N° 4 de fecha 31 de marzo de 2023, no se encuentra firmado por la señora Pérez Etchepare.

4. Falta de acreditación de las tareas encomendadas en virtud de las contrataciones a honorarios.

Los antecedentes de respaldo de los pagos efectuados a esta servidora, como en los casos analizados precedentemente, consisten en boletas de honorarios, informes de actividades mensuales y anuales de conformidad de la prestación del servicio, en los cuales sólo hay enumeraciones genéricas de actividades. Estos antecedentes no permiten acreditar el cumplimiento y desempeño efectivo de las funciones encomendadas, siendo aplicable el criterio sostenido en situaciones similares por la Contraloría General de la República, como es el caso del Informe de Investigación Especial N° 474 de 2023 en esta corporación edilicia, donde se concluyó que *“la falta de documentación de respaldo de los gastos examinados no permite determinar si éstos se relacionan con la ejecución de actividades directamente vinculadas con el cumplimiento de los fines y con el quehacer propio de esa entidad edilicia, los cuales deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijadas en su ley orgánica, y administrarse de conformidad con las disposiciones del artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual establece que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado, deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones. Además, lo anterior no se aviene con lo consignado en el artículo 2°, letra c) de la referida resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, en cuanto a que toda rendición de cuentas, en síntesis, estará constituida por los comprobantes de egresos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados.”*

Revisión de antecedentes de doña Tabata Martínez Vásquez.

Esta servidora fue contratada a honorarios desde el 1 de diciembre de 2022 a la fecha de término del período analizado -30 de junio de 2023- vinculaciones que fueron aprobadas por los decretos alcaldicios N°s 416, 1.075 y 1.389, todos del año 2022 y N° 414 de fecha 27 de enero de 2023 para esta última anualidad, siendo imputado el gasto en todos ellos al ítem 21.03 “Sumaalzada”.

La Dirección de Administración y Finanzas, mediante el oficio N°620 del mes de julio de 2023, aportó parte de la información solicitada, omitiendo adjuntar las boletas e informes de cumplimiento del periodo 2023 de la Sra. Tabata Martínez Vásquez.

1. Funciones genéricas, propias y permanentes del municipio.

Mediante los decretos alcaldicios N°s 416, 1.075 y 1.389 todos del año 2022, se le asignó como cometido específico a la señora Tabata Martínez Vásquez la *"Formulación de proyectos sociales específicos en beneficio de sectores de la comuna que presenten condiciones de incertidumbre y que permitan a través de la intervención mejorar estas condiciones."*

En el numeral 2 del artículo N°32 del "Reglamento de estructura, funciones y coordinación de la municipalidad de San Bernardo", se asigna al Departamento de Estudios y Proyectos de la secretaría comunal de planificación, *"Preparar la formulación, presentación y postulación a instancias gubernamentales pertinentes, proyectos para optar a su financiamiento, una vez obtenida su recomendación social de viabilidad técnica y económica"*, constituyendo una función propia y permanente de esa unidad municipal, por lo que no corresponde que se le asigne a la servidora a honorarios señalada.

Del mismo modo, la descripción de la función es genérica ya que la formulación de proyectos encomendada pretende atender sectores de la comuna "que presenten condiciones de incertidumbre", concepto que es amplio y ambiguo en tanto podría tratarse de cualquier materia o área.

Lo mismo ocurre con el cometido encargado para el año 2023, considerando que en el presente informe se comprenden los meses de enero a junio de dicha anualidad. En ese período se encomendó a la servidora el cometido consistente en *"revisión de proyectos de impacto comunal que reciban o no financiamiento a través de GORE, SUBDERE u otros organismos gubernamentales o no gubernamentales"*, cuya descripción da cuenta de que no se trata de labores accidentales, lo que contraviene la norma tantas veces citada, contenida en el artículo 4° de la ley N° 18.883.

2. Falta de acreditación de las tareas encomendadas en virtud de las contrataciones a honorarios.

Como en los casos anteriores, los antecedentes de respaldo de los pagos efectuados a esta servidora para el año 2022 consisten en boletas de honorarios, informes de actividades mensuales y anuales de conformidad de la prestación del servicio, en los cuales sólo hay enumeraciones genéricas de actividades. En consecuencia y reiterando lo concluido acerca de los demás servidores a honorarios, estos antecedentes no permiten acreditar el cumplimiento y desempeño efectivo de las funciones encomendadas. Por lo tanto, resulta aplicable el criterio sostenido en situaciones similares por la Contraloría General de la República, como es el caso del Informe de Investigación Especial N° 474 de 2023 en esta corporación edilicia, donde se concluyó que *"la falta de documentación de respaldo de los gastos examinados no permite determinar si éstos se relacionan con la ejecución de actividades directamente vinculadas con el cumplimiento de los fines y con el quehacer propio de esa entidad edilicia, los cuales deben destinarse exclusivamente al logro de los objetivos propios de tales entidades, fijadas en su ley orgánica, y administrarse de conformidad con las disposiciones del artículo 55 del decreto ley N° 1.263, de 1975, el cual establece que los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado, deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifique tales operaciones. Además, lo anterior no se aviene con lo consignado en el artículo 2°, letra c) de la referida resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General, en cuanto a que toda rendición de cuentas, en síntesis, estará constituida por los comprobantes de egresos con la*

documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten todos los desembolsos realizados."

A su turno, respecto del período analizado correspondiente a los meses de enero a junio de 2023, no se remitieron antecedentes de respaldo del pago de los honorarios de la servidora, no obstante que en el portal de transparencia activa del municipio aparece que se le pagaron remuneraciones por un monto mensual de \$804.598.

En términos generales, a propósito de los requisitos para la acreditación de las labores cumplidas por los servidores a honorarios, con fecha 2 de septiembre de 2019, el departamento de Recursos Humanos de la dirección de administración y finanzas impartió instrucciones sobre el pago de honorario indicando que los "Informes deben contener el cometido del funcionario y el detalle de las actividades realizadas en el mes de pago, junto a medios verificadores, los cuales deben estar en directa relación con su cometido vigente".

De acuerdo a la revisión realizada, para todos los casos materia de este informe, se ha detectado que no se da cumplimiento a cabalidad a lo instruido ya que en ninguno de los informes presentados se adjuntan medios verificadores, no se rellenan todos los campos del formato y en algunos casos las actividades descritas no estaban en estricta relación con el cometido.

Conclusiones generales.

La revisión de las contrataciones de los servidores a honorarios materia del presente informe da cuenta de una serie de incumplimientos a la normativa que rige la materia.

En primer lugar, los cometidos encargados no se refieren a labores accidentales y no habituales del municipio, vulnerando lo establecido en el artículo 4º de la ley N° 18.883.

En el caso de contrataciones a honorarios imputadas al ítem. 21.04.004 del presupuesto municipal, no se cumplen las condiciones copulativas que las hacen procedentes, a saber: a) que sean ocasionales y/o transitorios; b) que sean ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades y; c), que se encuentren directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia, ejecutados en cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 4º de la ley N° 18.695. Asimismo, se contraviene lo establecido en la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, entre otros, el dictamen N° E173171, de 2022, que imparte instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado.

No existen a la época de los hechos revisados en este informe, medios de control adecuados para asegurar el cumplimiento de las tareas encomendadas en virtud de las contrataciones a honorarios de los servidores, ya que se registraron casos en los que las labores informadas y visadas por los jefes directos, no se correspondían con aquellas materias de sus contrataciones vigentes.

Los antecedentes sobre cuya base se autorizan y tramitan los pagos de las remuneraciones no constituyen un respaldo suficiente para acreditar el cumplimiento efectivo de los cometidos de los servidores, por cuanto son declaraciones contenidas en los respectivos certificados que en algunos casos son genéricas o bien meramente enumerativas, sin que se adjunten otros documentos validatorios.

Por último, requeridos los certificados de antecedentes de los servidores a la unidad de recursos humanos, éstos no fueron proporcionados, lo que no permite validar que se haya verificado por parte de dicha unidad el cumplimiento de un requisito de acceso a la administración pública.

Saluda atentamente a Ud.


PEDRO URIBE MUÑOZ
ABOGADO

PFUM.-

Distribución:

- Destinatario.-
- Administración Municipal.-
- Archivo.-

Nombre servidor	Decreto alcaldicio y fecha	Período (entre 1 de enero de 2022 y 30 de junio de 2023)	Cometido	Remuneración bruta
Cristian Pino López	N° 682 Fecha: 29.03.2022	17 de marzo 2022 - 31 de julio de 2022	Coordinación territorial en la aplicación de proyectos de Seguridad Pública; gestión de resolución de demandas de la comunidad efectuadas a la Dirección de Seguridad Pública o de su competencia, asesoría en el desarrollo y formulación de planes en materia de seguridad pública.	\$ 2.849.003.- (Percibe parcialidad en marzo: \$ 1.329.535). Fuente: página de transparencia.
	N° 1210 Fecha: 16.08.2022	1 de agosto de 2022 - 31 de diciembre de 2022	Planificar y coordinar escuelas de dirigentes sociales, coordinar equipo de trabajo orientado a atender necesidades de las organizaciones, territoriales, funcionales sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las Organizaciones y dirigentes, Canalizándolas según las redes de apoyo Municipal.	\$ 2.849.003.-
	N° 241 Fecha: 27.01.2023	1 de enero de 2023 - 30 de junio de 2023	Realizar un levantamiento de las necesidades sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las Organizaciones y dirigentes, Canalizándolas según las redes de apoyo Municipal.	\$2.849.003.- (No percibe este monto, por modificación retroactiva posterior). Monto percibido efectivo: \$4.022.989.-
	N° 438 Fecha: 01.02.2023	1 de enero de 2023 - 30 de junio de 2023 (Modifica cometido y remuneración en forma retroactiva)	Asesorar en la planificación y coordinación de tareas de fortalecimiento de organizaciones comunitarias, realizar un levantamiento de las necesidades sociales, culturales, deportivas y ambientales en los territorios. A través de las organizaciones y dirigentes, Canalizándolas según las redes de apoyo Municipal; Colaborar en la proposición de objetivos e indicadores de gestión relativos a la gestión territorial. Colaborar en la implementación y puesta en marcha de DIDESO; y la transición y funcionamiento de las unidades que se requieran al respecto; Asesora a la Dirección de Desarrollo Comunitario en la evaluación y definición de necesidades, desde organizaciones comunitarias.	\$4.022.989.-
	N° 733 Fecha: 02.05.2023	1 de abril de 2023 - 30 de junio de 2023 (Modifica cometido en forma retroactiva).	Analizar las estructuras de funcionamiento de los programas, oficinas y unidades que componen el Dideco, y proponer un plan de mejoramiento y ajuste, que incluya medidas correctivas. <i>(NOTA: en portal de transparencia no se informó este cometido entre enero y junio de 2023, sino el anterior).</i>	\$4.022.989.-

Marcelo Tabillo Álvarez	N° 417 Fecha: 31.01.2022	1 de enero de 2022 – 30 de junio de 2022.	Revisión de los proyectos que deben realizarse en la comuna que deben ser formalizados ante el gobierno central y comunal, que reciban financiamiento a través del FNDR y otros organismos gubernamentales o no gubernamentales.	\$1.481.481.-
	N° 1076 Fecha: 01.07.2022	1 de julio – 30 de septiembre de 2022	Mantiene cometido	Mantiene remuneración
	N° 1387 Fecha: 25.10.2022	1 de octubre de 2022 – 31 de diciembre de 2022	Mantiene cometido.	Mantiene remuneración
	N° 229 Fecha: 27.01.2023	01 de enero de 2023 a 28 de febrero de 2023	Elaborar informe de la ejecución presupuestaria periódicamente con el objeto de sostener análisis cuantitativos tanto de ingresos como de gastos de acuerdo a su naturaleza.	\$1.494.252.-
	N° 654 Fecha: 24.03.2023	01 de marzo de 2023 – 31 de diciembre de 2023	Elaboración de perfiles de pre inversión para la postulación de proyectos de construcción y/o mejoramiento del espacio público e infraestructura.	Modifica cometido, mantiene remuneración.
	N° 1515 Fecha: 23.10.2023	01 de octubre de 2023 – 31 de diciembre de 2023	Mantiene cometido, se aumenta remuneración.	\$1.724.138.-
	N° 1957 Fecha: 30.11.2023	01 de noviembre al 30 de noviembre de 2023	Elaborar estadística, mensual y anual, de la atención a usuarios y cumplimiento de requerimientos de la unidad, procedimientos y participaciones en reuniones de seguridad ciudadana con la comunidad. Análisis y revisión de procesos de control y gestión interna de la unidad, propuesta y aplicación de mejoras. Apoyo profesional en el desarrollo de tareas de la Dirección.	\$1.724.138.-
Paula Pérez Eichepare	N° 1559 Fecha: 26.12.2022	01 de diciembre al 31 de diciembre de 2022	Análisis sobre el marco normativo vigente, directivas de Chilecompras, así también con nuevas normas relacionadas con ley N° 19.886 de compras públicas y su reglamento D.S: 250, en bases administrativas y técnicas de licitaciones realizadas por la Secretaría Comunal de Planificación.	\$1.709.402.-
	N° 422 Fecha: 27.01.2023	Enero – diciembre 2023	Prestar asesoría especializada en la elaboración de bases administrativas y bases o especificaciones técnicas en cumplimiento de la normativa de compras públicas y su reglamento.	\$1.724.137.-

Tabata Martínez Vásquez	Nº 416 Fecha: 31.01.2022	01 de enero de 2022 al 30 de junio de 2022	Formulario de proyectos sociales específicos en beneficio de sectores de la comuna que presenten condiciones de incertidumbre y que permitan a través de la intervención mejorar estas condiciones.	\$797.721.-
	Nº 1075 Fecha: 01.07.2022	01 de julio de 2022 al 30 de septiembre de 2022	Mantiene cometido.	Mantiene remuneración.
	N 1389 Fecha: 25.10.2022	Hasta el 31 de diciembre de 2022	Mantiene cometido.	Mantiene remuneración.
	Nº 414 Fecha: 27.01.2023	01 de enero de 2023 al 31 de diciembre de 2023	Revisión de proyectos de impacto comunal que reciban o no financiamiento a través de GORE, SUBDERE u otros organismos gubernamentales o no gubernamentales.	\$804.598.-