



# DIRECTORES DE CONTROL

## LABOR FISCALIZADORA Y RELACIÓN CON EL CONCEJO MUNICIPAL



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

División de Municipalidades  
Subdivisión Jurídica



# TEMARIO GENERAL

I. Representación

II. Relación con el Concejo Municipal

III. Nombramiento del director de control

IV. Control Externo



## I.- REPRESENTACIÓN

### Artículo 29, letra c), de la ley N° 18.695.

- Representar al alcalde los actos municipales que estime **ilegales**.
- Plazo: Dentro de los 10 días siguientes a aquel en que la unidad de control haya tomado conocimiento.
- Si el alcalde no tomare medidas administrativas con el objeto de enmendar el acto representado, la unidad de control deberá remitir dicha información a la CGR.

## a.- Características de la representación.

- La representación consiste en un **reproche de juridicidad** de un determinado acto.
- Se debe observar el debido cuidado de no interferir en aspectos de conveniencia, mérito u oportunidad.
- Se debe identificar el acto que representan, los motivos o razones jurídicas que fundamentan su decisión, indicando cuál es la o las normas y/o el criterio jurisprudencial infringidos, y el modo en que se produce la vulneración al ordenamiento.

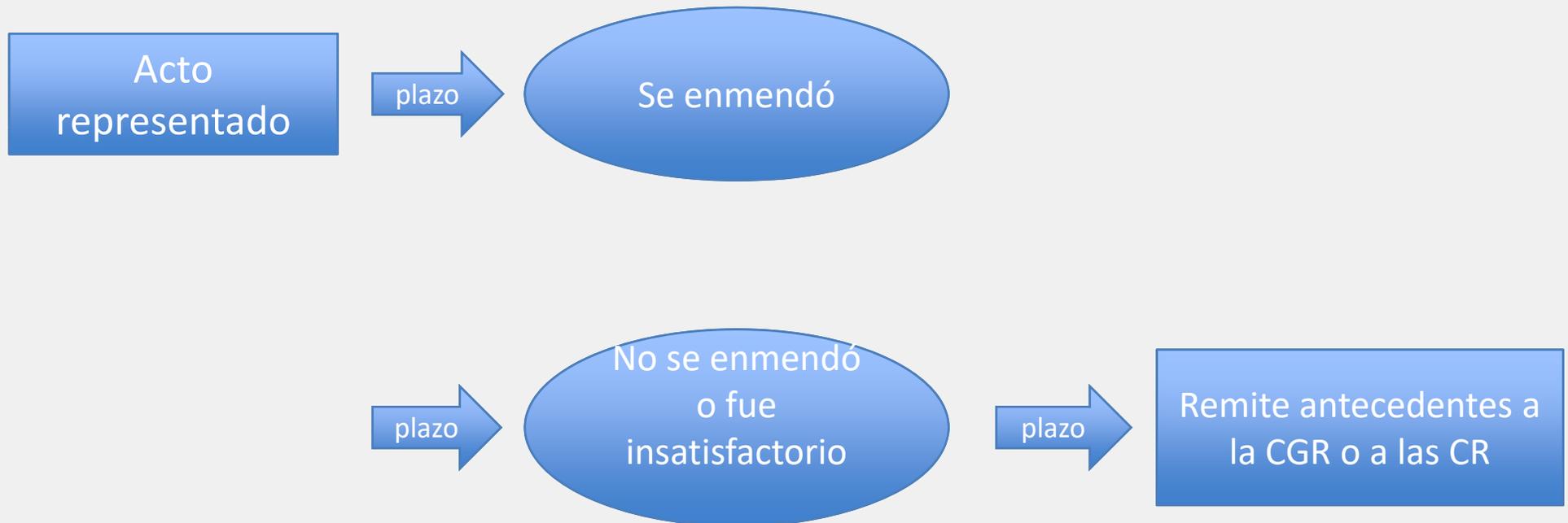
## a.- Características de la representación.

- No se ha previsto un plazo dentro del cual el alcalde deba adoptar medidas para subsanarla.
- **Corresponde a la unidad de control** indicar en el documento en que manifieste la representación, **un término estimativo, de carácter prudencial**, dentro del cual ella misma verificará si el acto representado ha sido enmendado.
- La representación debe formularse **por escrito**, dejando constancia de la fecha en que se realiza.

## a.- Características de la representación.

- La unidad de control deberá **verificar** la implementación de las medidas dispuestas por el alcalde, destinadas a resolver la representación, incluyendo la opción de no perseverar en la determinación original.

## a.- Características de la representación.



## a.- Características de la representación.

Qué se remite a la CGR o a la CR?

1. Totalidad de Antecedentes.
2. Oficio conductor, con copia al alcalde.
3. En él se consigne expresa y fundadamente las argumentaciones jurídicas que dieron origen a la representación y las que, en su opinión, impiden que ella sea levantada.
4. Enumeración de los documentos y antecedentes que se envían.

## a.- Características de la representación.

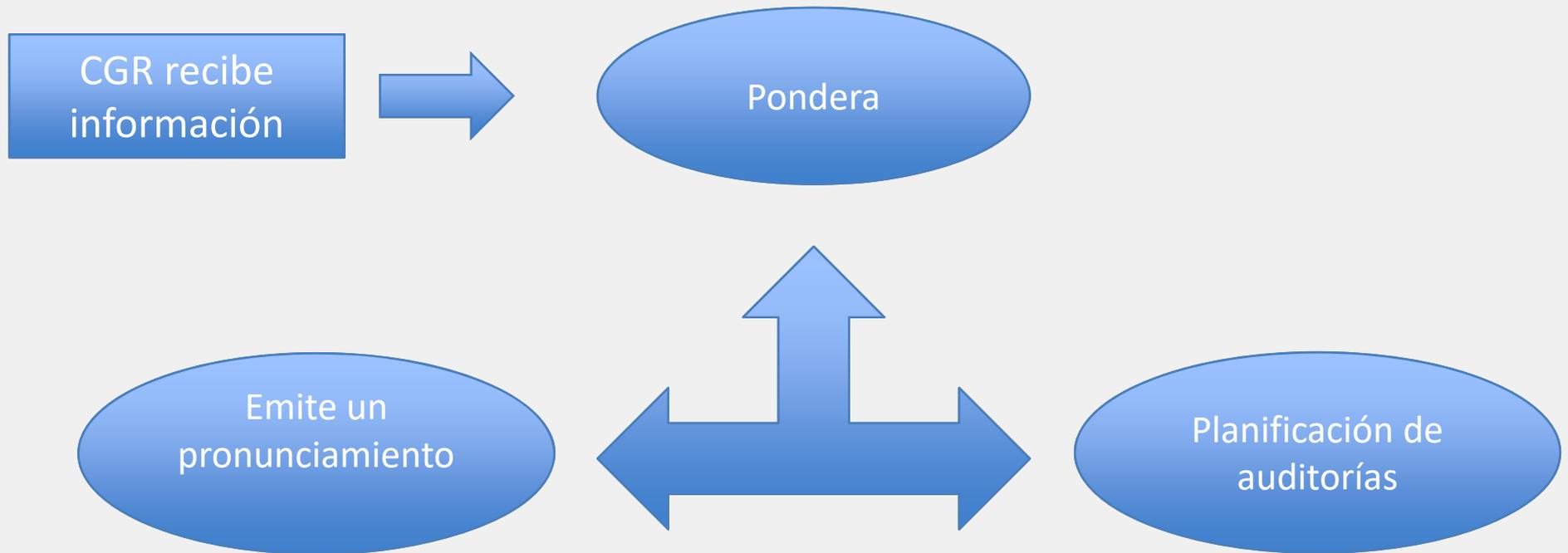
- **La ley no ha establecido un plazo determinado** para que las unidades de control remitan la información en comento.
- Deben cumplir dicha obligación respetando los principios de oportunidad, eficiencia y eficacia.
- Debe cumplirse con la mayor prontitud posible, a efectos de impedir o paliar los efectos dañosos de una eventual determinación alcaldicia improcedente.

## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida

- Este Órgano de Control ponderará en cada caso la entidad de las infracciones representadas, así como las circunstancias particulares del acto de que se trate, definiendo las acciones que adoptará.
- La determinación que comunicará por escrito tanto a la unidad de control, como al alcalde y al respectivo concejo municipal.



## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida



## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida

I.- La Entidad Fiscalizadora se pronuncia. Para lo cual tendrá especialmente en consideración:

- El monto de los recursos involucrados.
- Si recae en un acto asociado a un hecho que produce conmoción pública.

## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida

- Si ésta se ha realizado por estimarse que la actuación podría revestir caracteres de delito, una infracción grave al principio de probidad administrativa; o, incumplimiento de disposiciones constitucionales o de instrucciones o dictámenes de esta Contraloría General.
- En tal evento, si estima necesario, requerirá **directamente** a la unidad de control y a cualquier autoridad o funcionario que estime pertinentes, en el plazo que determine, la información y antecedentes complementarios.

## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida

### II.- No emite un pronunciamiento.

- Los antecedentes proporcionados se considerarán como insumos para la planificación de las auditorías que esta Entidad Fiscalizadora desarrolla regularmente en los respectivos municipios, asignándoles especial prioridad en dicho proceso.

## b.- Actuación de la CGR respecto a la información remitida

### III.- IMPORTANTE.

- Los alcaldes **no podrán insistir** en la tramitación de los actos representados, sin que previamente hubieren requerido y obtenido un pronunciamiento **escrito** de este Organismo de Control, favorable al acto (artículo 18 ley N° 10.336).

## c.- Responsabilidad de la Unidad de Control.

- Funcionarios se encuentran sujetos a responsabilidad administrativa.
- Las infracciones que se cometan en el ejercicio de la función que le asigna el artículo 29, en su letra c), darán lugar a las responsabilidades que, en derecho, procedan.
- La función debe ser ejercida con la debida prudencia y racionalidad, y con pleno respeto a los principios de responsabilidad, eficiencia y eficacia, evitando que por su intermedio se entorpezca o entrase la gestión municipal.

## II.- RELACIÓN CON EL CONCEJO.

### Artículo 29, letra d), de la ley N° 18.695

1. Colaborar directamente con el concejo para el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras.
2. Emitir un informe trimestral acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario.
3. Emitir un informe trimestral, sobre el estado de cumplimiento:

## II.- RELACIÓN CON EL CONCEJO.

- a) De los pagos por concepto de cotizaciones previsionales de los funcionarios municipales y de los trabajadores que se desempeñan en servicios incorporados a la gestión municipal, administrados directamente por la municipalidad o a través de corporaciones municipales.
- b) De los aportes que la municipalidad debe efectuar al Fondo Común Municipal.
- c) Del estado de cumplimiento de los pagos por concepto de asignaciones de perfeccionamiento docente.

## II.- RELACIÓN CON EL CONCEJO.

4. En todo caso, deberá dar respuesta por escrito a las consultas o peticiones de informes que le formule un concejal.
- ✓ Los directores de control pueden emitir sugerencias u opiniones en la elaboración de los informes trimestrales, siempre y cuando aquellas digan relación con el contenido del informe que se prepara, es decir, que se ajusten al mérito de respectivo informe

Dictámenes N° 6.643, de 2002, y 52.599, de 2008.

## II.- RELACIÓN CON EL CONCEJO.

- ✓ La unidad de control debe dar respuesta por escrito a las consultas o peticiones de informes que formule un concejal, requerimientos que el legislador no los ha limitado a materias específicas, sin perjuicio que deban siempre encuadrarse dentro del ámbito de las atribuciones entregadas por la ley a esa dependencia municipal.

Dictámenes N°s. 44.646 y 45.612, ambos de 2003, y 52.599, de 2008

## II.- RELACIÓN CON EL CONCEJO.

- ✓ En atención a que la ley no ha previsto expresamente un plazo para evacuar los informes pero ha señalado que aquellos son trimestrales -lo que implica que se deba considerar en el reporte toda la información del período pertinente, incluyendo aquella referida al último día de este-, la obligación en cuestión deberá ser cumplida dentro del término más próximo al vencimiento del correspondiente lapso.

Dictámenes N°s. 24.747, de 2011, y 30,775, de 2014

### III.- NOMBRAMIENTO DEL DIRECTOR DE CONTROL.

- Inciso segundo del artículo 29 de la ley N° 18.695 previene que la jefatura de la unidad encargada del control se proveerá mediante concurso de oposición y antecedentes.
- Las bases del concurso y el nombramiento del funcionario que desempeñe esta jefatura requerirán de **la aprobación del concejo.**

### III.- NOMBRAMIENTO DEL DIRECTOR DE CONTROL.

- El acuerdo que adopte el cuerpo colegiado, en orden a **aceptar o rechazar** la proposición que le formule el alcalde, debe realizarse teniendo en consideración todos los antecedentes que la autoridad edilicia le otorgue.
- El concurso público es un procedimiento reglado, técnico y objetivo destinado a seleccionar el personal el que válidamente desarrollado, origina un vínculo jurídico entre la Administración y el interesado que accede al mismo imperativo de otorgar en forma oportuna.

### III.- NOMBRAMIENTO DEL DIRECTOR DE CONTROL.

- Si bien los concejales cuentan con atribuciones para aprobar la propuesta del jefe comunal, esta facultad se encuentra limitada al marco normativo del concurso público en comento, por lo que el aludido órgano pluripersonal al ejercer dicha potestad deberá sujetarse a las condiciones contempladas en las bases del certamen.



### TEMARIO

- **DATOS DE CONTEXTO**
- **MATERIAS MAYORMENTE DENUNCIADAS**
- **MATERIAS MAYORMENTE OBSERVADAS**
- **OMISIONES LESIVAS (dejar de hacer)**  
Algunos ejemplos
- **EVENTUAL RESPONSABILIDAD CIVIL DE DIRECTORES DE CONTROL**
- **SITUACIONES EN DONDE EVENTUALMENTE PUEDA CONFIGURARSE LA RESPONSABILIDAD CIVIL DEL DIRECTOR DE CONTROL**
- **DOS TEMÁTICAS ADICIONALES (destacadas)**  
Control Presupuestario  
Control a la Fiscalización Municipal

# DATOS DE CONTEXTO

## Ranking Reclamos DCyCP



Inicio Reportes Análisis Gestión **Ranking**

Ingrese nombre o número de la licitación que está buscando

**BUSCAR**

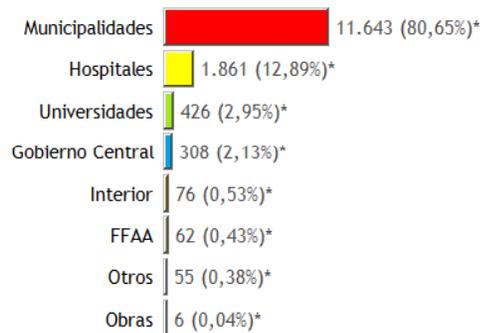
[Licitaciones](#)

[Órdenes de compra](#)

### Información de Reclamos

La Dirección ChileCompra pone a disposición el siguiente ranking de reclamos recibidos a través de los formularios web dispuestos para tales efectos. Específicamente este Ranking entrega información respecto a los reclamos ingresados en esta plataforma y que habiendo transcurrido el plazo de 2 días hábiles desde su recepción en cada organismo público no han sido respondidos por ellos.

#### Total de Reclamos Pendientes por Sector al 23 de Abril del 2015



#### Buscador de Reclamos

Estimado usuario ud. puede acceder a los reclamos pendientes por organismo público o si conoce el N° del reclamo ingresándolo en el buscador.

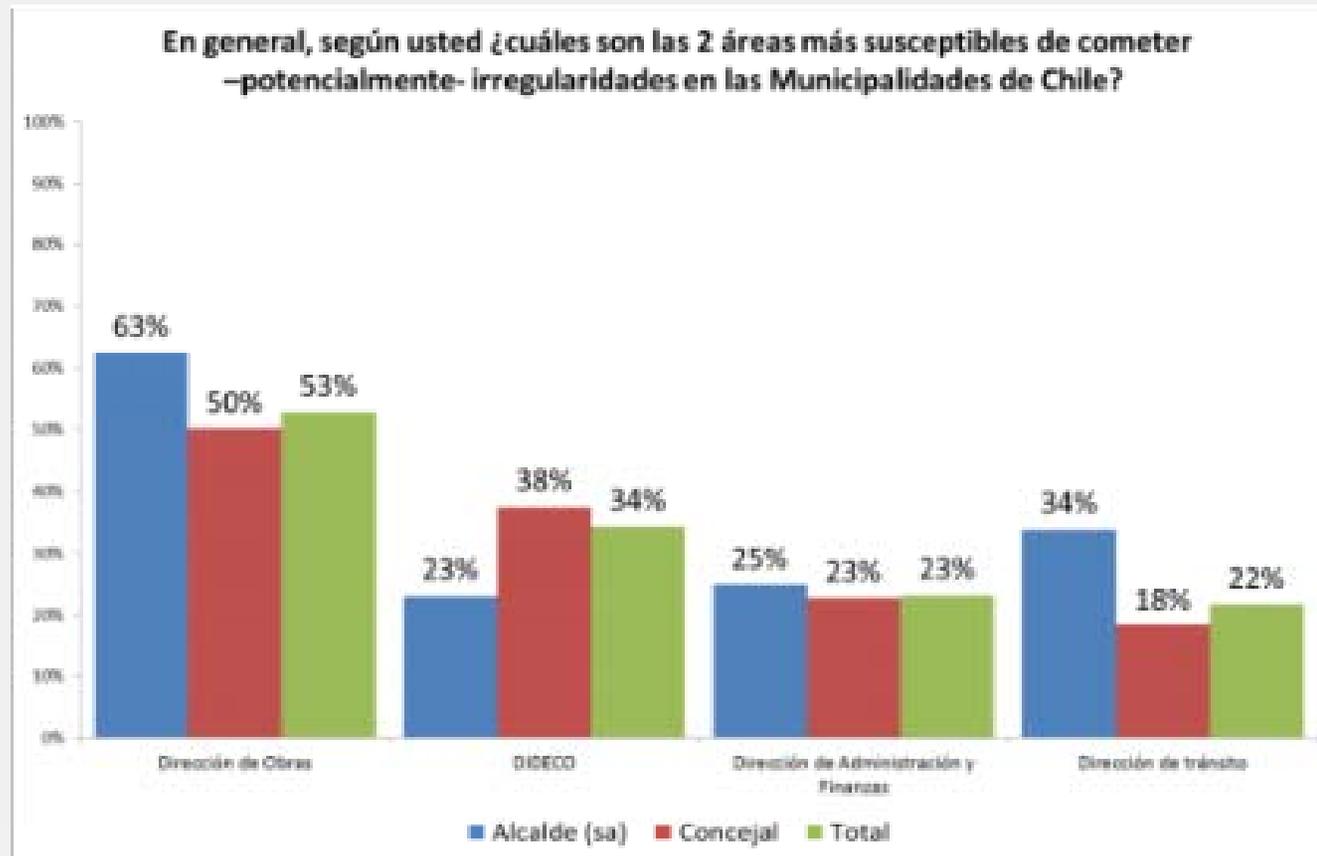
Organismo Público

Número de Reclamo

80,65%

# DATOS DE CONTEXTO

Encuesta sobre transparencia y probidad entre las autoridades municipales de Chile, 2012. Instituto Chileno de Estudios Municipales



# MATERIA MAYORMENTE DENUNCIADAS

N°	MATERIA	MACROPROCESO ASOCIADO
1	Pago de horas extraordinarias (principalmente a directores y/o jefaturas intermedias)	RR.HH.
2	Contrataciones a honorarios	RR.HH.
3	Compras Públicas	Abastecimiento
4	Otorgamiento de permisos precarios	Ingresos propios
5	Patentes municipales	Ingresos propios
6	Irregularidades en contrataciones en el área de educación y salud	RR.HH.
7	Construcciones irregulares	Ingresos Propios

\*Datos referenciales, no estadísticos

## INGRESOS PROPIOS

No aplicación de **multas y/o clausuras** por no pago.

Errores de cálculo patentes, permisos circ. y derechos.

Catastro contribuyentes no coincide con base SII.

Escasa recuperación de créditos y **falta acciones de cobro**.

Falta de **documentación de respaldo** emisión permisos de circulación

## TRANSFERENCIAS

**Trasposos entre fondos** de educación y salud.

Aplicación de **fondos a fines distintos**.

Ausencia y retraso de **rendiciones**.

**Saldos insuficientes y no restituidos**.

Incumplimiento de los contratos de transferencia en cuanto **creación de cuentas contables separadas** y manejo en **cuenta corriente independiente**.

# MATERIAS MAYORMENTE OBSERVADAS

## ABASTECIMIENTO

Incumplimiento de la Ley de Compras:

- Contratación directa, **sin resolución fundada** o sin que se acredite la causal invocada.
- Compras directas no publicadas en el portal.
- Falta **plan anual** de compras o su publicación.
- Ausencia de **garantías**/Pérdida de vigencia/Error en el monto.
- **Usuarios** del sistema no designados formalmente.
- No **aprobación de bases** mediante acto administrativo
- Falta de **criterios de asignación de puntajes** en las bases

Otros:

- **Desembolsos insuficientemente acreditados.**

### PREGUNTA:

¿VISAR (O NO) PAGOS RELATIVOS A SERVICIOS PRESTADOS, PERO CUYO MECANISMO DE CONTRATACIÓN NO SE AJUSTÓ A DERECHO?

## ENTREGA DE BENEFICIOS

Ausencia de **evaluación socioeconómica** para asistencia social.

En materia de **subvenciones**, entrega de fondos antes de la aprobación formal.

Ausencia de **rendiciones**.

Otorgamiento de **nuevos fondos** sin rendición de los anteriores.

Rendición de **gastos anteriores al otorgamiento**.

## FINANZAS

**Déficit presupuestario**, incluir en ingresos **cuentas por cobrar** de dudosa recuperación y **falta de castigo de créditos incobrables**.

Atraso en las **conciliaciones bancarias**.

Deficiencias en los **registros contables**.

Ingresos y gastos **mal imputados**.

Ingresos y gastos **sin documentación de respaldo**.

Falta y/o atraso en **rendición de fondos fijos**.

Funcionarios con manejo de fondos o bienes sin **fianza**.

# MATERIAS MAYORMENTE OBSERVADAS

## RECURSOS HUMANOS

**Horas extraordinarias** no autorizadas o no acreditadas.

Errores en pago de **viáticos**.

Errores en **cálculo de remuneraciones** personal municipal (ley 18.883, docente y paradocente, salud primaria, etc.)

Deficiencias en **control horario**.

**Honorarios:** labores habituales, distintas a las indicadas en contrato o por servicios no acreditados.

Falta de **trámite de registro** ante CGR.

## CONTROL INTERNO

- Falta de formalización/actualización de estructura organizacional
- No realización de auditorías a procesos de la entidad
- Falta de segregación de funciones
- Concentración de funciones en una unidad o funcionario

# OMISIONES LESIVAS (dejar de hacer)

## Algunos ejemplos

1. NO EXIGENCIA DE RENDICIONES DE CUENTAS POR SUBVENCIONES MUNICIPALES (Corporaciones/Organizaciones sin fines de lucro).



Cuentas con ingresos devengados y no percibidos en las cuentas por cobrar de ejecución presupuestaria de ingresos



Presupuestos desfinanciados (cuentas de ingresos sobredimensionadas)



Cuentas incobrables (y eventual daño al patrimonio)

# OMISIONES LESIVAS (dejar de hacer)

## Algunos ejemplos

### 2. NO ORDENAR CLAUSURAS DE ESTABLECIMIENTOS EN DONDE SE EJERCE ACTIVIDAD ECONÓMICA SIN PATENTE



ARBITRARIEDAD

El Alcalde podrá decretar la clausura de los negocios sin patente (LRM, art. 23), debiendo entenderse que la expresión "podrá" que utiliza el legislador, **de ningún modo cabe entenderla como una facultad discrecional** de la autoridad edilicia. Dicha obligatoriedad se fundamenta en el art/19 num/21 de la Constitución Política que únicamente reconoce el derecho a desarrollar cualquier actividad económica si se respetan las normas legales que la regulan, por lo cual no aplicar la clausura, afecta la garantía de igualdad ante la ley y no discriminación arbitraria en el trato que ha de tener el estado y sus organismos en materia económica (dictamen N° 61.660, de 2006)

# OMISIONES LESIVAS (dejar de hacer)

## Algunos ejemplos

NO APLICACIÓN DE MULTAS

NO RECUPERACIÓN DE LOS SUBSIDIOS POR INCAPACIDAD LABORAL

NO REALIZACIÓN DE DESCUENTOS POR INCUMPLIMIENTO DE LA JORNADA LABORAL

NO COBRO DE PATENTES MUNICIPALES A ESTABLECIMIENTOS EN FUNCIONAMIENTO



EVENTUAL PERJUCIO AL PATRIMONIO

# EVENTUAL RESPONSABILIDAD CIVIL DE DIRECTORES DE CONTROL

## DOS IDEAS FUERZA

1. La omisión de representación de la ilegalidad de los gastos permite configurar la imputabilidad necesaria respecto de los cuentadantes encausados en sus calidades de directores de control, habida cuenta del incumplimiento de un deber legal, respecto de egresos cuya improcedencia era claramente constatable (Considerando 6°, Sentencia Rol N° 35.180/2009).
2. La misión de la Unidad de Control de examinar la legalidad de los actos del Municipio, involucra para el Jefe de dicha Unidad, en lo que interesa, la consecuente responsabilidad de los pagos, de la cual solo puede eximirse con antelación, mediante la correspondiente representación al Alcalde del respectivo decreto, a su juicio, irregular (dictamen N° 43.172, de 2001)

## Situaciones en donde eventualmente pueda configurarse la responsabilidad civil del Director de Control

- Gastos por Publicidad improcedente
- Pago de Honorarios improcedentes o no acreditados
- Pago de intereses por cotizaciones previsionales
- Pago de Horas extraordinarias no acreditadas
- No recuperación de subvenciones otorgadas a organizaciones respecto de las cuales no se les exigió rendición

\* Situaciones que deben analizarse, caso a caso.

# DOS TEMÁTICAS ADICIONALES (destacadas)

- CONTROL PRESUPUESTARIO
- CONTROL A LA FISCALIZACIÓN MUNICIPAL

## ¿Quiénes intervienen?

### Actores municipales (con responsabilidad)

#### Concejo Municipal

- Artículos 65 y 81 Ley N° 18.695

#### Alcalde

- Artículo 56, 63 letra e) y 65 Ley N° 18.695

#### Secretaría Comunal de Planificación

- Artículo 21, letras b) y c), de Ley N° 18.695

#### Dirección de Administración y Finanzas

- Artículo 27, letra b) Ley N° 18.695

#### Dirección de Control

- Artículo 29, Ley N° 18.695

# CONTROL PRESUPUESTARIO

## Responsables del cumplimiento del control financiero y presupuestario

- La **SECPLA** asesorara al Alcalde en la elaboración del proyecto de presupuesto y evaluará el cumplimiento del mismo, informando al concejo, a lo menos semestralmente
- La **DAF** asesorara al edil en la administración financiera de los bienes municipales, colaborando con la SECPLA en la elaboración del presupuesto municipal.
- A la **UNIDAD DE CONTROL**, le compete, entre otras funciones, controlar la ejecución financiera y presupuestaria municipal; advertir los déficit presupuestarios; emitir informes trimestrales acerca del estado de avance del ejercicio programático presupuestario, responder peticiones que le formule cualquier concejal.
- El **ALCALDE**, como máxima autoridad municipal, le corresponde la dirección y administración superior y la supervigilancia del funcionamiento del municipio, y administrara los recursos financieros municipales, acorde con las normas de administración financiera del estado.

# ¿Qué se debe observar en un presupuesto?

## Límites presupuestarios sujetos de control

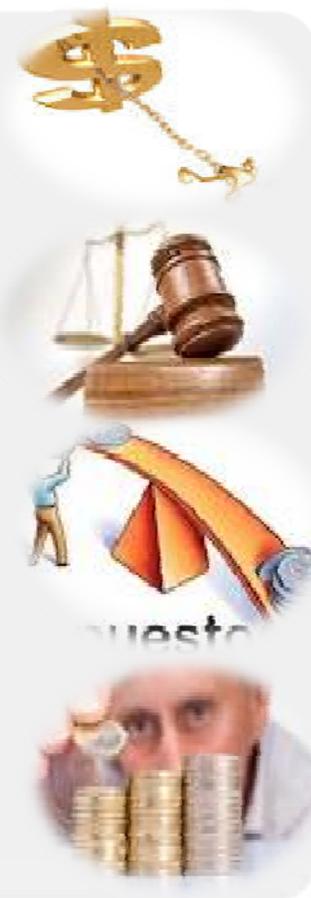
- ♣ 20% Gastos personal de contrata sobre el personal de planta

\*Artículos 2° de la ley N° 18.883 (según monto) ; 14, de la ley N° 19.378 (según dotación); 26, de la ley N° 19.070 (según dotación)

- ♣ 10% en honorarios sobre el gasto en personal de planta (Artículo 2° de la ley N° 18.883).

♣ 35% de gastos en personal sobre los ingresos propios (Artículo 1°, inciso primero, de la ley N° 18.294 y artículo 67 de la ley N° 18.382. Dictamen N° 36.260, de 2015 )

♣ 7% del presupuesto municipal para otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado (Artículo 5°, letra g), de la ley N° 18.695)



# CONTROL PRESUPUESTARIO

## Jurisprudencia administrativa relevante

### Principio financiero de sanidad y equilibrio de las finanzas públicas

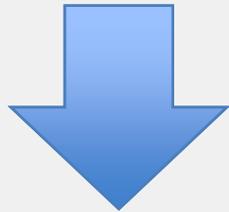
El Concejo sólo podrá aprobar presupuestos debidamente financiados, correspondiéndole especialmente al jefe de la unidad encargada del control, o al funcionario que cumpla esa tarea, la obligación de representar a aquél los déficit que advierta en el presupuesto municipal. Para estos efectos, el Concejo deberá examinar trimestralmente el programa de ingresos y gastos, introduciendo las modificaciones correctivas a que hubiere lugar, a proposición del Alcalde.

Por su parte, el inciso segundo del artículo 81 de la ley N° 18.695 establece que si el Concejo desatendiere la representación formulada y no introdujere las rectificaciones pertinentes, el Alcalde que no propusiere las modificaciones correspondientes o los concejales que las rechacen, serán solidariamente responsables de la parte deficitaria que arroje la ejecución presupuestaria anual al 31 de diciembre del año respectivo (aplica dictamen N° 57.602, de 2010).

# Control a la Fiscalización Municipal

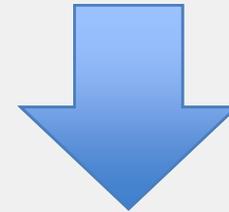
## Buenas prácticas en la labor fiscalizadora de los municipios (sujetas a control)

1. CLARIDAD (TRANSPARENCIA) DE LA INFRACCIÓN NORMATIVA EN EL DENUNCIO.
2. LEVANTAMIENTO DE ACTAS EN QUE CONSTEN LAS ACCIONES DE FISCALIZACIÓN.
3. CORRECTOS PROCEDIMIENTOS DE NOTIFICACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS (LEY 19.880, ART. 45 Y 46).
4. ESTABLECER NORMAS INTERNAS SOBRE PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN MUNICIPAL



RESPECTO DE LOS  
DERECHOS DE LOS  
AFECTADOS

### OBJETIVOS



RESPECTO DEL PRINCIPIO DE  
IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO  
DISCRIMINACIÓN ARBITRARIA

# Control a la Fiscalización Municipal

## **Mala práctica en la labor fiscalizadora de los municipios (sujetas a control)**

Comunicación de Departamento de Inspección Municipal a solicitud de alzamiento de clausura efectuada por un contribuyente:

“NO ES POSIBLE ACCEDER A LO SOLICITADO,  
DADO QUE LOS ANTECEDENTES APORTADOS NO  
SON SUFICIENTES”

La falta de justificación de dicha determinación infringe lo dispuesto en los artículos 11 y 41 de la ley N° 19.880, sobre la obligación de fundamentar aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, y lo expresado por este Organismo de Control, en sus dictámenes N°s 18.055, de 2011 y 59.892 de 2015, entre otros, en atención a que el principio de juridicidad conlleva la exigencia de que los actos administrativos tengan una motivación racional y no obedezcan a un mero capricho de la autoridad, pues en tal caso, resultarían arbitrarios y por ende, ilegítimos.



Muchas gracias