



UNIDAD DE CONTROL EXTERNO
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO

INFORME FINAL

Municipalidad de Viña del Mar



Número de Informe: 577/2018
17 de enero de 2019



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

Resumen Ejecutivo Informe Final N° 577 de 2018
Municipalidad de Viña del Mar

Objetivo:

La fiscalización tuvo por objeto efectuar una auditoría al sistema de información; al endeudamiento, a la pertinencia de los saldos de ingresos y gastos presupuestarios al 31 de diciembre de 2017, y realizar un examen de cuentas a los ingresos y gastos ejecutados por la Municipalidad de Viña del Mar en el periodo que se indica para cada materia, en el acápite Universo y muestra de este documento, con la finalidad de verificar la legalidad, fidelidad y autenticidad de las transacciones y de la documentación de respaldo.

Preguntas de la Auditoría:

- ¿Dio cumplimiento la Municipalidad de Viña del Mar a la normativa presupuestaria y ley N° 18.695, respecto a la formulación, aprobación y ejecución del presupuesto?
- ¿Contabiliza la Municipalidad los hechos económicos de acuerdo al principio del devengado que establece la Normativa Contable vigente?
- ¿Cumplió la dirección de control con las funciones que establece el artículo 29 de la ley N° 18.695?
- ¿Los recursos entregados por la SUBDERE destinados a la reparación del Teatro Municipal, fueron utilizados para esos fines?

Principales Resultados:

- Se comprobó que Municipalidad de Viña del Mar incurrió en un déficit de \$17.585.250.174, en la ejecución presupuestaria al 31 de diciembre de 2017, incumpliendo el principio de la legalidad del gasto, contemplado en los artículos 6°, 7°, 98 y 100, de la Constitución Política de la República, conforme al cual los organismos públicos deben obrar estrictamente de acuerdo con las atribuciones que les confiere la ley, y en el aspecto financiero, observar la preceptiva que rige el gasto público, establecida en el decreto ley N° 1.263, de 1975, y en el artículo 56 de la ley N° 10.336, esta Sede Regional iniciará un procedimiento disciplinario con el objeto de establecer las eventuales responsabilidades de los funcionarios involucrados en los hechos descritos.
- Se constató que las cuentas públicas de los años 2015 al 2017, informaron para las dos primeras anualidades que esa entidad edilicia había obtenido un superávit en su gestión y que el último de esos años se había producido un déficit, sin embargo, las cifras expuestas difieren de aquellas informadas por el Director de Control del municipio, lo que



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

importaría un incumplimiento de lo ordenado en el artículo 67, de la ley N° 18.695, por lo que esta Sede Regional adicionará tales antecedentes al procedimiento disciplinario ya citado.

- Se advirtió que al 31 de mayo 2018, la entidad fiscalizada contabilizó y pago facturas por \$9.583.743.047, y que devengó otras por \$1.776.431.513, en circunstancias que todas ellas corresponden a bienes y/o servicios recibidos en el año 2017, transgrediendo los principios del devengado y exposición; además, la circularización de deudas, determinó la existencia de 4 proveedores que informaron que ese municipio les adeudaba un total de \$336.683.538, sin que estas se encuentren como pendientes en los registros de la municipalidad. Esta Sede Regional procederá a incorporar dichos aspectos al procedimiento disciplinario antes aludido.
- Se determinó que, si la Municipalidad de Viña del Mar hubiera registrado toda su deuda al término del ejercicio presupuestario del año 2017, podría haber advertido la existencia de gastos devengados superiores a los límites definidos en el presupuesto vigente a esa data, situación que no se ajusta a lo establecido en el artículo 19, del decreto ley N° 1.263, de 1975, por lo que tales antecedentes serán incorporados al sumario administrativo que iniciará esta Sede Regional.
- Se constató que desde el año 2015, diferentes Directores de Control informaron a la Alcaldesa y al Concejo Municipal que parte del déficit presupuestario se debía a deudas contraídas que no habían sido reconocidas ni pagadas oportunamente, constatándose, además, que el presupuesto inicial del año 2017, no contempló el déficit de esa entidad edilicia, a pesar de que tanto la autoridad comunal como el precitado cuerpo colegiado habían sido informados, lo que no se ajusta al principio de equilibrio presupuestario, ni al régimen de administración financiera establecido en los artículos 6° y 51 del decreto ley N° 1.263, de 1975, como tampoco al artículo 79, letra c), de la ley N° 18.695, que entrega al concejo facultades para fiscalizar la ejecución presupuestaria municipal.
- El análisis de la ejecución presupuestaria durante el año 2017, determinó que en horas extraordinarias se gastó \$5.540.515.128, y en honorarios \$7.077.259.529, gastos que totalizaron \$12.617.774.657, equivalentes al 43,20% del total de gastos de personal, y un 14,93% del presupuesto municipal, advirtiéndose que tanto el monto de horas extras como el de honorarios, superan el subtítulo 31 de proyectos, consultorías y obras civiles, de \$3.775.106.785, equivalentes al 4,47% del presupuesto municipal. En tal contexto, se debe tener presente lo indicado en el numeral 1, del Acápito III, del presente informe, en orden a que la discrecionalidad en el ejercicio de las facultades que la ley otorga a las autoridades públicas las obliga a actuar inspiradas en un espíritu de servicio público, que tienda a la satisfacción de las necesidades de la comunidad, velando permanentemente por la protección del patrimonio municipal



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

- Se determinó desembolsos de \$20.260.862, por honorarios respaldados con informes que son similares entre un mes y otro, sin indicar fechas, lugares u otro antecedente que permita demostrar fehacientemente la realización de las actividades. Además, el municipio pagó \$35.709.773 a la empresa PROEXSI Ltda., por el módulo Inspección Municipal, en circunstancias que este no fue instalado. Esta Sede Regional formulará el reparo pertinente.
- En lo que concierne a la reparación del reloj de flores de la ciudad de Viña del Mar, se constató la entrega de 887 plantas a la empresa Siglo Verde S.A., para su ornamentación; el pago de \$22.435.363, equivalente a la valorización que realizó dicha firma respecto de la ornamentación floral y retiro de escombros; y la compra de 3.200 especies florales, por \$2.691.780, para el mismo propósito, todo lo cual no se ajusta a los numerales 16 de las bases administrativas y 9.3.1 y siguientes de las bases técnicas, que previenen que es responsabilidad de los concesionarios mantener y reponer las especies que resultaren dañadas. Además, se comprobó el pago de \$64.473.910 a la empresa González y Fierro Ltda., por 7 trabajadores, sin verificar las labores ni los lugares donde se habrían desempeñado. Al respecto, esta Sede Regional, remitirá copia del presente informe a la Fiscalía Local de Valparaíso del Ministerio Público, y formulará un reparo por la suma de \$89.601.053.
- En cuanto al pago de la suma de \$1.044.915, efectuado por esa entidad edilicia al proveedor Panamericana Hoteles S.A., por concepto de alojamiento y alimentación para los artistas que participaron en la celebración del "Año Nuevo Chino 2017", imputando dicho monto en la cuenta presupuestaria 22.12.003, sin que exista disposición alguna que faculte a los municipios a utilizar fondos de su presupuesto en el financiamiento de alojamientos en favor de un tercero ajeno al servicio, esta Contraloría Regional, formulará el reparo pertinente.
- Se comprobó que la Municipalidad de Viña del Mar pagó la suma de \$2.503.901, a las empresas Piamonte S.A. y Rene Godoy y Cía. Ltda., por el uso del dispositivo TAG en las autopistas Vespucio Norte Express S.A., Autopista Central S.A., Costanera Norte S.A. y Vespucio Sur S.A., sin que exista un detalle de los vehículos que utilizaron tales vías, lo que, impide comprobar la pertinencia de dichos gastos, y por otra, vulnera lo previsto en el citado artículo 2°, letra c), de la resolución N° 30, de 2015, por lo que esta Sede Regional, formulará el reparo pertinente por dicha suma.
- En torno al personal que el día 11 de julio de 2018, entre las 21:00 y 23:10 horas, no fueron habidos en sus puestos de trabajo, no obstante que en el sistema de control horario figuran con una salida posterior a la señalada, tales antecedentes serán incorporados al proceso disciplinario que instruirá esta Sede Regional, a objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas de los involucrados en tales hechos.



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

- Sobre don Julio Cesar Delgado Mancilla, quien durante el año 2017 fue contratado por honorarios por esa municipalidad (sin horario establecido) y, a la vez, también fue contratado mediante el Código del Trabajo por las empresas González y Fierro Ltda. (de 08:00 a 17:30 horas, con posibilidades de realizar horas extraordinarias) y Alto Jardín S.A. (de 18:00 a 00:00 horas), registrando salidas en González y Fierro Ltda. que le habrían impedido dar cumplimiento al contrato que tenía con Alto Jardín S.A., y respecto del cual el municipio ha pagado dentro de la prestación del servicio contratado a esta última firma, tales antecedentes serán adicionados al sumario administrativo que instruirá esta Sede Regional.
- En torno a las 7 personas contratadas por la empresa González y Fierro Ltda., para prestar servicios en los Departamentos de Servicios del Medio Ambiente y de Parques y Jardines de la Municipalidad de Viña del Mar, sin que se hayan verificado las labores ni los lugares dónde éstos se habrían desempeñado (hecho al que se alude en el N° 8 de estas conclusiones); y respecto de la relación de parentesco entre el anotado Director de Parques y Jardines con la Gerente de Recursos Humanos de COSEMAR S.A., es menester anotar que tales antecedentes serán incorporados al sumario administrativo que incoará esta Sede Regional.
- En torno al saldo inicial de caja que, al 1 de enero de 2018, alcanzaba \$5.314.070.050, de los cuales la cantidad de \$5.294.477.864 correspondía a fondos de la SUBDERE y del ex Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, actual Ministerio de la Cultura, las Artes y el Patrimonio, por lo que ese municipio sólo disponía de \$19.592.186, monto que resultaba insuficiente para hacer frente a los compromisos financieros que se encontraban pendientes, esa autoridad deberá instruir un procedimiento disciplinario para determinar las eventuales responsabilidades administrativas que pudieran estar involucradas en esos hechos.
- Sobre las licitaciones que no establecieron en sus bases, ni en ningún otro documento, las labores que debían cumplir los trabajadores de las empresas que resultaran adjudicadas y que se desempeñarían bajo esa modalidad de contrato, así como tampoco el perfil educacional y experiencia de los mismos, lo que vulnera el principio de certeza jurídica; y en lo relativo a la circunstancia que a través de esas licitaciones el municipio solicitó la provisión de trabajadores para distintos departamentos, lo que atenta contra los principios de eficiencia y eficacia, ese municipio debe instruir un proceso disciplinario.
- Se constató que, al 31 de diciembre de 2017, la entidad suscribió dos Leaseback con el BBVA, los que, conforme al valor de la UF a dicha data, representaban una deuda equivalente a \$3.563.430.678, la cual no se encuentra contabilizada, situación que transgrede el principio contable de exposición y el procedimiento establecido por la Contraloría General para ese tipo de transacciones en la circular N° 36.640, de 2007, debiendo esa



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

municipalidad adoptar las medidas para reflejar contablemente dicho endeudamiento.

- Se evidenció que la Municipalidad de Viña del Mar renovó patentes de alcoholes a nombre de personas fallecidas, sin verificar los requisitos establecidos para su otorgamiento, lo que no armoniza con la jurisprudencia administrativa referida a que dado que el expendio de bebidas alcohólicas es una actividad que se prolonga en el tiempo, los requisitos necesarios para su ejercicio deben concurrir en forma permanente, de tal manera que la falta de uno de ellos por una circunstancia sobreviniente implica la pérdida de uno de los supuestos considerados al otorgarse la patente y, por lo tanto, la autorización así concedida no puede subsistir-, por lo que, la Unidad de Control deberá validar las transferencias y/o renovaciones de dichas autorizaciones.
- En cuanto al monto pagado por la empresa Ignacio Jaime Sergio Vidal Barraza a sus trabajadores, por horas extraordinarias, el que, en promedio, representa un 31,9% de lo que dicha firma recibió del municipio en el contexto de la licitación; y en lo tocante a la incompatibilidad de funciones entre el cargo de Administrador Municipal y de Director Subrogante de Administración y Finanzas, ambos ejercidos por don Pablo Staig Araujo, la entidad fiscalizada debe evitar situaciones similares.
- En lo referido a que el vivero municipal entregó plantas, arbustos y tierra vegetal a las empresas Alto Jardín S.A. y Siglo Verde S.A., así como agua potable a esta última firma, corresponde que la entidad edilicia comunique a esta Sede Regional el resultado del sumario administrativo.
- En lo referido a que las siguientes empresas tienen entre su personal a 3 personas con vínculos de parentesco por afinidad en segundo grado con el Jefe del Departamento de Parques y Jardines, encargado de velar por la correcta ejecución de los contratos con esas firmas -a saber, don Juan Carlos Quezada Chacón, contrato simultáneo con Alto Jardín S.A. y González y Fierro Ltda.; don Juan Fernando Soruco Andrade, en Siglo Verde S.A.; y don Julio Antonio Lara Neira, en González y Fierro Ltda.-, lo que afecta la imparcialidad en el cumplimiento de su deber, esa entidad edilicia debe informar el resultado del proceso disciplinario.
- En lo tocante a los 16 funcionarios que, en los meses que en cada caso se indica, las horas correspondientes a la jornada ordinaria más las horas extraordinarias pagadas por la municipalidad no alcanzan a cubrir el tiempo que se tenía disponible para laborar, ese municipio deberá arbitrar las acciones para evitar la reiteración de lo detectado, así como aclarar a qué se debe que los registros de control de asistencia no reflejen los periodos de horas extraordinarias pagadas retroactivamente.
- Sobre el pago de horas extraordinarias por un monto de \$1.835.839, al funcionario don Álvaro Soffia Contreras, que sólo tiene una jornada laboral de 22 horas, hecho que transgrede el artículo 62, de la ley N° 18.883, ese



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

municipio debe informar a esta Sede Regional el resultado del proceso disciplinario que la autoridad municipal ordenó instruir sobre el tema.

- Se advirtió que esa municipalidad, mediante diversos comprobantes de ajuste, procedió a castigar de la cuenta de deudores presupuestarios por \$19.391.939.240, sin que exista documentación de respaldo que permita comprobar la pertinencia de dicho proceder; además, se determinó la ausencia de un mayor esquemático en el que se individualice a los deudores y montos adeudados y que el 35,32% de la cifra consignada en el reporte extraído del sistema de patentes comerciales tiene una antigüedad superior a 5 años, esa entidad deberá efectuar una revisión del castigo contable, habilitar un mayor esquemático y realizar los ajustes a los sistemas contables y patentes, para que sus registros sean congruentes.
- Se verificó que esa entidad aseguró contra incendio y robo un inmueble el cual según la Sección de Avalúos y Contribuciones de Bienes Raíces, del SII, pertenece a terceros particulares, siendo utilizado como oficinas de asociaciones gremiales y no para fines municipales; además, se comprobó que 6 camiones y 1 máquina motoniveladora, fueron incluidos en la nómina de móviles asegurados los cuales desde hace años no se encuentran operativos; constatándose también que en el listado de vehículos mayores asegurados aparecen camiones recolectores y un camión aljibe, de propiedad de Comercializadora Automotriz Petric SACI, lo que no se ajusta al principio de legalidad del gasto, esa municipalidad deberá informar el resultado del sumario administrativo.
- En cuanto a la concesión de estacionamientos de vehículos en Población Vergara, en que existe una diferencia de \$51.440.351, entre lo pagado por el adjudicatario y el monto calculado por la Unidad Municipal a cargo de la inspección del contrato; y en lo referido a que dicho adjudicatario no ha pagado la suma por la explotación de ese servicio, relativa a abril de 2018, la que ascendería a \$151.336.082, ese ente ejercer las acciones jurídicas para resarcirse de los perjuicios sufridos.
- En relación con las bases que regulan el contrato sobre mantención de vehículos, que contemplan la posibilidad de solicitar al proveedor Total Transport S.A. reparaciones especiales, sin que se haya exigido al oferente presentar en su oferta la valoración de tales servicios, como tampoco consta que haya sido parte de alguna evaluación por parte del municipio, lo que no se ajusta a lo establecido en el artículo 5° de la ley N° 19.886, se debe evitar la reiteración de hechos similares.
- Asimismo, y en lo referido a que no se implementó el sistema informático para la mantención de la hoja de vida y centro de costo de los vehículos, establecido en el punto 5, del numeral 7.3.2 de las bases administrativas, corresponde que esa entidad adopte medidas para que todos los móviles cuenten con el referido historial de mantenimiento, lo cual será verificado en el seguimiento al presente informe final.



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

PREG N° 5.114/2018

INFORME FINAL N° 577, DE 2018,
SOBRE AUDITORÍA A LOS SISTEMAS
DE INFORMACIÓN, AL NIVEL DE
ENDEUDAMIENTO Y A LOS INGRESOS
Y GASTOS EJECUTADOS POR LA
MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR.

VALPARAÍSO, 17 ENE. 2019

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de este Organismo de Control para el año 2018, y en conformidad con lo establecido en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, y el artículo 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría al sistema de información, al endeudamiento y a la pertinencia de los saldos de ingresos y gastos presupuestarios al 31 de diciembre de 2017, en la Municipalidad de Viña del Mar; asimismo, se practicó un examen de cuentas a los ingresos y gastos ejecutados por ese municipio, en el periodo que se indica para cada materia en el acápite Universo y muestra de este documento.

El equipo designado para llevar a cabo la mencionada labor, en lo relativo al sistema de información, estuvo conformado por don Enesto Stambuk Ramírez, don Sergio Benavente Cruz, doña Carolina Requena Duschner y don Daniel Caviedes González, auditores los dos primeros, asesora jurídica la siguiente y supervisor el último; y en lo referido a la parte financiera, por los fiscalizadores doña Karina Concha Aburto, doña Verónica Mora Cáceres y don Andrés Espinoza Contreras y el supervisor don Carlos Saavedra Pavez.

JUSTIFICACIÓN

La señalada auditoría y examen de cuentas tuvo su origen en las denuncias ingresadas a esta Sede Regional con los N°s 53.008 y 54.289, del diputado don Marcelo Díaz Díaz; con el N° 58.401, de los diputados don Rodrigo González Torres y don Daniel Verdessi Belemmi, y del señor René Lues

AL SEÑOR
VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO
PRESENTE



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

Escobar; con los N^{os} 52.994 y 53.921, de la concejal de la Municipalidad de Viña del Mar, doña Marcela Varas Fuentes; con el N° 57.938, del también concejal de Viña del Mar, don Sandro Puebla Veas; con los N^s 54.579, 54.607 y 55.130, del señor Andrés Silva Gálvez; y con el N° W007819, del señor Rolando Contreras Bianchi, todas ellas de 2018, en las cuales informan, entre otros, algunos hechos que generarían un importante déficit presupuestario en esa entidad edilicia -principalmente por la omisión en el registro de gastos por parte del municipio-, situaciones que han sido ampliamente divulgadas, además, por diversos medios de comunicación, por lo que esta Contraloría Regional determinó incorporar dichos aspectos en su Plan Anual de Fiscalización 2018.

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

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los ODS N^{os} 1, Poner fin a la pobreza; 8, Trabajo Decente y Crecimiento Económico; y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

ANTECEDENTES GENERALES

Como cuestión previa, es menester hacer presente que las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad conforme al artículo 1° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Cabe anotar que el artículo 27, letra b), de la citada ley N° 18.695, encarga a la unidad de administración y finanzas, entre otras funciones, la de asesorar al alcalde en la administración financiera de los bienes municipales, para lo cual le corresponderá, específicamente, en lo que interesa, estudiar, calcular, proponer y regular la percepción de cualquier tipo de ingresos municipales; colaborar con la Secretaría Comunal de Planificación en la elaboración del presupuesto municipal; llevar la contabilidad municipal en conformidad con las normas de la contabilidad nacional y con las instrucciones que la Contraloría General de la República imparta al respecto, y recaudar y percibir los ingresos municipales y fiscales que correspondan.

Asimismo, es pertinente señalar que mediante el decreto alcaldicio N° 7.375, de 1998, se fijó el Reglamento aplicable a la Organización Interna de la Municipalidad de Viña del Mar, el que en su numeral 7.2, previene que la Dirección de Administración y Finanzas, está a cargo de un(a) Director(a), que tiene como funciones específicas las siguientes: a) Asesorar al alcalde en la administración del personal de la municipalidad; b) Asesorar al alcalde en la administración financiera de los bienes municipales; c) Efectuar la provisión eficiente, eficaz y oportuna de los recursos humanos, materiales y financieros para el



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

funcionamiento municipal, de acuerdo al presupuesto municipal y a las políticas e instrucciones específicas emanadas del Alcalde y del Administrador Municipal; d) Liquidar y girar derechos por ocupación de bienes municipales o nacionales de uso público que deban pagar concesionarios o servicios de utilidad pública, conforme a la Ordenanza Local de Derechos Municipales; y e) Efectuar el seguimiento y cumplimiento de todos los contratos suscritos por el municipio, informando periódicamente al Administrador Municipal.

Por su parte, el numeral 6 del anotado reglamento establece que, bajo la dependencia del Administrador Municipal, junto a otras unidades, se encuentra el Departamento de Informática, en cuyo numeral 6.1.3. se señala que está a cargo de un (a) Director (a) o Jefe (a) de Departamento; cuyas funciones específicas son: a) Efectuar el mantenimiento de la inversión en infraestructura computacional y programas informáticos de la Municipalidad; y b) Otorgar soporte computacional a los funcionarios de las unidades municipales que así lo requieran.

Como funciones generales le encarga, entre otras labores, integrar las comisiones de tareas específicas para las cuales el Alcalde le nombre; dirigir, coordinar y controlar las unidades funcionales a su cargo de acuerdo a los criterios de eficiencia, eficacia, economía y calidad de la gestión pública, estableciendo indicadores de medición de su gestión; administrar el personal perteneciente a la unidad; confeccionar el presupuesto necesario para dar cumplimiento a los programas de las actividades anuales de la misma; y verificar el cumplimiento de las obligaciones que emanan de los contratos municipales, concernientes al ámbito de gestión del mismo, informando a su superior jerárquico cuando proceda.

Luego, para el cumplimiento de estas funciones le asigna, principalmente, las labores referidas a supervisar y controlar técnicamente la implementación del Plan Informático, proponer criterios técnicos relativos al manejo óptimo de los recursos informáticos y computacionales, proveer del soporte técnico necesario para el buen funcionamiento de la infraestructura computacional y los programas computacionales, preparar las bases técnicas para la adquisición de hardware computacional y mantener la relación técnica con las empresas encargadas de proveer el hardware computacional, en lo relativo a la ejecución de garantías por desperfectos o fallas, o por la provisión de servicios de mantención y reparación.

Por otra parte, en torno al endeudamiento municipal, es útil recordar que el artículo 39, inciso segundo, del anotado decreto ley N° 1.263, de 1975, previene que la deuda pública estará constituida por aquellos compromisos monetarios adquiridos por el Estado, derivados de obligaciones de pago a futuro o de empréstitos públicos internos o externos.

A su turno, la normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, aprobada mediante el oficio N° 60.820, de 2005, de la Contraloría General de la República, sobre el plan de cuentas del sector municipal, establece que la deuda corriente comprende las obligaciones de pago por



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

concepto de adquisición de bienes y servicios, impuestos y administración de recursos de terceros.

En lo que atañe a la adquisición de bienes y servicios, cabe hacer presente que la normativa legal que rige la materia se encuentra contenida en la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, y su reglamento, aprobado mediante el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, y sus modificaciones.

Cabe mencionar que, con carácter de confidencial, a través de los oficios N°s E1.008 y E 1.009, de 4 de septiembre de 2018, esta Contraloría Regional puso en conocimiento de la Alcaldesa y del Director de Control, ambos de la Municipalidad de Viña del Mar, respectivamente, el Preinforme de Observaciones N°577, de 2018, con la finalidad de que formularan los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que dichos personeros concretaron mediante los oficios N° 38 y 231, de la misma anualidad, cuyos análisis y antecedentes sirvieron de base para elaborar el presente informe final.

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objeto efectuar una auditoría al sistema de información, al endeudamiento, a la pertinencia de los saldos de ingresos y gastos presupuestarios al 31 de diciembre de 2017, y realizar un examen de cuentas a los ingresos y gastos ejecutados por la Municipalidad de Viña del Mar en el periodo que se indica para cada materia, en el acápite Universo y muestra de este documento, con la finalidad de verificar la legalidad, fidelidad y autenticidad de las transacciones y de la documentación de respaldo.

Todo lo anterior, en concordancia con la citada ley N° 10.336, y las resoluciones N°s 759, de 2003 y 30, de 2015, ambas de este Organismo de Control, que Fijan Normas de Procedimientos sobre Rendición de Cuentas.

METODOLOGÍA

El examen se practicó de acuerdo con la Metodología de Auditoría de este Organismo Fiscalizador y los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, el que, además, se efectuó según las normas de auditoría aceptadas por este Organismo de Control, considerando resultados de evaluaciones de aspectos de control interno respecto de las materias examinadas y determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se consideraron necesarias en las circunstancias, orientados esencialmente a los atributos de legalidad, respaldo documental y validaciones en terreno, entre otros.

Enseguida, corresponde señalar que las observaciones que formula este Organismo de Control con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su



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

grado de complejidad¹. En efecto, se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

Cabe indicar que el muestreo analítico para determinar las partidas sujetas a examen, consideró principalmente criterios de riesgo y materialidad, procediéndose a incluir los siguientes montos ejecutados en los períodos que en cada caso se indica:

N° DE LA CUENTA	MATERIA AUDITADA	UNIVERSO		MUESTRA		TOTAL EXAMINADO		PERIODO AUDITADO
		\$	N° (*)	\$	N° (*)	\$	%	
115-12	Cuentas por Cobrar - Recuperación de Prestamos	19.391.939.240	1 (a)	19.391.939.240	1	19.391.939.240	100	1 enero al 31 de diciembre de 2017
121-06	Deudores por Rendiciones de Cuentas	3.150.861.539		3.150.861.539		3.150.861.539	100	1 enero al 31 de diciembre de 2017
215-22-06-002	Servicio de Mantención y Reparación de Vehículos, Total Transport S.A	983.756.408	11	983.756.408	11	983.756.408	100	1 de enero de 2017 al 31 de mayo de 2018
215-34-07-022	Servicios de Mantención de Áreas Verdes, empresas Alto Jardín S.A y Construcciones y Servicios Siglo Verde S.A	3.476.047.378	37	3.476.047.378	37	3.476.047.378	100	1 de enero de 2017 al 31 de mayo de 2018
215-31-02-004-608								
215-22-08-999								
215-22-08-999-001	Servicio y Provisión de Personal Auxiliar de Obra Menor, Ignacio Vidal Barraza.	1.034.525.080	23	1.034.525.080	23	1.034.525.080	100	1 de enero de 2017 al 31 de mayo de 2018
215-22-08-001	Servicio de Provisión de Personal, empresa González y Fierro Ltda.	3.188.058.854	27	3.188.058.854	27	3.188.058.854	100	1 de enero de 2017 al 31 de mayo de 2018
215-22-08-003								
215-22-08-999								
215-22-10-002	Primas y Gastos en Seguros, Penta Security y Liberty Seguros	231.663.400	9	231.663.400	9	231.663.400	100	1 de enero al 31 de diciembre de 2017
215-22-12-003	Gastos de Representación, Protocolo y Ceremonial	70.240.933	51 (b)	70.240.933	51	70.240.933	100	1 enero al 31 de diciembre de 2017
215-22-09-003	Arriendo de Furgones, Camionetas, Empresa Rene Godoy y Cía. Ltda. Y Piamonte S.A	599.141.515	69	599.141.515	69	599.141.515	100	1 enero al 31 de diciembre de 2017
215-22-11-003	Servicios Informáticos Empresa Proexsi Limitada	490.936.041	13	490.936.041	13	490.936.041	100	1 enero 2015 al 30 junio 2018

¹ Altamente Complejas (AC); Complejas (C); Medianamente Complejas (MC); Levemente Complejas (LC).



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

N° DE LA CUENTA	MATERIA AUDITADA	UNIVERSO		MUESTRA		TOTAL EXAMINADO		PERIODO AUDITADO
		\$	N° (*)	\$	N° (*)	\$	%	
215-21-03-001	Honorarios a Suma Alzada	332.536.350	30 (c)	332.536.350	30 (b)	332.536.350	100	1 enero al 31 de diciembre de 2017
215-21-01 215-21-02	Horas Extraordinaria	5.615.462.558	1056 (d)	5.615.462.558	1056 (b)	5.615.462.558	100	1 de enero al 31 de diciembre de 2017
TOTALES \$						38.565.169.296		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por el municipio.

(*) Cantidad de egresos

(a) Se efectuó la revisión del ajuste de \$19.391.939.240, efectuado por el municipio durante el año 2017

(b) Para considerar el universo solo se consideraron los egresos emitidos a Panamericana Hoteles S.A.

(c) El universo de personal a honorarios revisado corresponde aquellas personas contratadas que presentaban montos de contratos elevados.

(d) Para el análisis de Horas Extraordinarias, se consideró como Universo y muestra el número de funcionarios de la Municipalidad de Viña del Mar.

Nota: En el caso de las materias en las cuales el examen de cuentas se extendió hasta el 31 de mayo de 2018, solo se revisaron pagos realizados durante dicho periodo que correspondían a servicios prestados durante el año inmediatamente anterior.

Asimismo, durante el periodo en estudio y de acuerdo con la información proporcionada por esa municipalidad, mediante correo electrónico de 11 de abril de 2018, el Jefe(s) del Departamento de Informática comunicó la existencia de 8 contratos suscritos y vigentes en el ámbito de las tecnologías, que respaldan y procesan la información contenida en los sistemas municipales, determinándose seleccionar aquel sustentado por la empresa a la empresa Ingeniería y Procesos Electrónicos Contables Ltda. (PROEXSI Ltda.), dado que se relaciona directamente con el objetivo específico de la auditoría, por cuanto soporta la plataforma computacional de los sistemas en análisis:

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA NO ESTADÍSTICA		TOTAL EXAMINADO	
	\$	N°	\$	N°	\$	N°
Contratos Informáticos municipales.	2.296.899.864	8	1.643.628.728	1	1.643.628.728	1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los antecedentes suministrados mediante correo electrónico de 11 de abril de 2018, por el Jefe del Departamento de Informática (S).

A su vez, se revisaron la totalidad de los sistemas suministrados por la empresa PROEXSI Ltda. al Municipio de Viña del Mar, en cuanto a su implementación y mantenimiento evolutivo.

MATERIA ESPECÍFICA	UNIVERSO		MUESTRA NO ESTADÍSTICA		TOTAL EXAMINADO	
	\$	N°	\$	N°	\$	N°
Sistemas Analizados.	--	34	--	34	--	34

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los antecedentes suministrados mediante los memorándums N°s 522, para el periodo comprendido entre el 2015 y el 2016; 540, para el 2017; y 304, 402, 409 y 587, para el año 2018, todos de la Tesorería Municipal.

Cabe agregar, que se incorporaron partidas adicionales correspondientes a decretos de pago de los años 2015, 2016, 2017 y 2018, por un monto total de \$1.152.692.687, asociados a servicios informáticos municipales con la empresa PROEXSI Ltda.



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

Por otra parte, se agregaron partidas adicionales relacionadas con contratos en comodato con la Policía de Investigaciones de Chile, cuyo pago durante el año 2017 corresponde a la suma total de \$6.193.235; dos contratos Leaseback suscritos con el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), los que conforme al valor de la Unidad de Fomento (UF), al 31 de diciembre de 2017, representaban una deuda equivalente a \$3.563.430.678; y el contrato suscrito entre la Municipalidad de Viña del Mar y Globe Parkin S.A., RUT N° 99.544.220-5, en Unión Temporal con Explotadora y Administradora de Estacionamientos Vespucio Limitada, RUT N° 76.062.238-9, por la "Concesión para la Explotación de Sistemas de Control de Estacionamientos de Vehículos Motorizados Livianos Sector Población Vergara de la Ciudad de Viña del Mar".

Finalmente, cabe hacer presente que la información utilizada para el examen fue proporcionada por distintos directores de la Municipalidad de Viña del Mar, a contar del 26 de marzo de 2018.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del examen practicado se determinaron las siguientes situaciones

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

1. Sobre Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

Para contextualizar, es útil manifestar que por decreto alcaldicio N° 8.594, de 2014, la entidad fiscalizada autorizó la propuesta pública denominada "Servicio de Sistemas Computacionales para la I. Municipalidad de Viña del Mar", ID N° 3929-83-LP14, la que a través del decreto alcaldicio N° 11.061, de igual anualidad, fue adjudicada a la empresa PROEXSI Ltda., cuyo contrato fue sancionado por el decreto alcaldicio N° 12.188, del mismo año.

Al tenor de lo expuesto, el valor mensual de los servicios contratados ascendió a la suma de \$37.836.050, con una vigencia de 5 años a partir del 1 de enero de 2015. Luego, por decreto alcaldicio N° 12.040, de 9 de octubre de igual año, se autorizó el aumento del contrato por la suma de \$606.900 y una disminución por \$202.300, obteniéndose así un monto mensual final de \$38.240.650, pagadero a contar de la recepción del servicio por parte de la Unidad Técnica, lo que ocurrió el 11 de diciembre de esa anualidad.

Por su parte, el numeral 15, sobre Forma de Pago, de las bases administrativas que regularon el concurso, establece que se aplicará un reajuste a los servicios, el cual se efectuará anualmente en el mismo porcentaje de la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor (IPC), en los doce meses anteriores y que sea determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Señala, además, que el aludido reajuste deberá ser previamente aprobado por la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Viña del Mar. Es por ello que dicho acuerdo de voluntades sufrió dos actualizaciones, aumentando de \$38.240.650 a \$39.923.238, desde el 3 de marzo de 2016 y hasta el



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

19 de enero de 2017, y después de \$39.923.238 a \$41.001.164, desde el 23 de febrero de 2017 al 31 de enero de 2018.

Posteriormente, se aprobó una segunda modificación del contrato mediante el decreto alcaldicio N° 10.511, de 26 de octubre de 2017, a consecuencia de la cual el monto mensual a pagar se actualizó a la suma de \$42.044.562, totalizando para el período de revisión, entre el 1 de enero de 2015 al 31 de mayo de 2018, un monto de \$1.643.628.728. Detalle en Anexo N° 1.

Al respecto, el examen efectuado al tema determinó que:

1.1 Ausencia de control sobre la implementación y uso de los sistemas contratados.

a) No consta que la entidad fiscalizada haya validado la recepción conforme de los servicios adquiridos a la empresa PROEXSI Ltda., toda vez que de los 24 sistemas para uso en la intranet institucional -que se detallan a continuación-, ofertados por dicha firma en la propuesta pública 3929-83-LP14, los relativos a Inspección Municipal y a Concesiones, no han sido instalados para su utilización, situación que vulnera el principio de estricta sujeción a las bases, conforme al cual éstas, en conjunto con la oferta del adjudicatario, integran el marco jurídico aplicable tanto a los derechos y obligaciones de la Administración como del proveedor, a fin de respetar la legalidad, igualdad de los oferentes y la transparencia que deben primar en los acuerdo de voluntades que se celebren.

Los aludidos sistemas ofertados por PROEXSI Ltda. fueron los siguientes:

N°	SISTEMAS OFRECIDOS POR PROEXSI LTDA	OBSERVACIÓN
1	Contabilidad Gubernamental.	
2	Giro Electrónico.	
3	Tesorería Municipal.	
4	Rentas Municipales.	
5	Aseo Domiciliario.	
6	Inspección Municipal.	No instalado
7	Juzgados de Policía Local.	
8	Permisos de Circulación.	
9	Obras Municipales.	
10	Cobranzas y Convenio.	
11	Concesiones Municipales.	No instalado
12	Subvenciones Municipales.	
13	Adquisiciones y Control de Bodegas.	
14	Inventario.	
15	Personal y Remuneraciones.	
16	Bienestar.	
17	Oficina de Partes y Gestión Documental.	
18	Licencias de Conducir.	
19	Desarrollo Social.	
20	Asistencia Judicial.	
21	Organizaciones Comunitarias.	
22	Boletas de Garantía.	
23	Control de Decretos.	
24	Cursos y Talleres.	

Fuente: Elaboración propia en base a información suministrada por el Jefe del Departamento de Informática (S), mediante correo electrónico de 11 de abril de 2018.

b) Se carece de monitoreo en cuanto a la actualización y/o mantención de las cuentas de usuarios y de privacidad en la manipulación de los datos, al no exigir la funcionalidad en los sistemas en estudio, que permita la administración por parte de cada uno de ellos de su clave de acceso,



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

hecho que no armoniza con lo establecido del Reglamento Interno denominado "Uso de Nuestra Intranet Municipal"; aprobado por el decreto alcaldicio N° 1.430, de 2002, y el que lo reemplazó, sancionado por el decreto alcaldicio N° 12.233, de 2015, ambos que en su acápite "Del acceso a los servicios", previenen "que cada usuario es identificado por una cuenta que va acompañada de una clave de acceso que podrá ser cambiada a voluntad por el usuario".

c) No existe un proceso de validación, por parte del municipio, de los sistemas suministrados por la empresa PROEXSI Ltda., como se puede evidenciar en el Anexo N° 2, en que a través del aplicativo de inventario se genera un reporte en cuyo encabezado identifica a la Municipalidad de Las Condes.

Las falencias descritas en las letras anteriores, contravienen el acápite 6.1.3 del Reglamento aplicable a la Organización Interna de la Municipalidad de Viña del Mar, aprobado mediante el citado decreto alcaldicio N° 7.375, de 1998, en el que se establece que el Director del Departamento de Informática es el responsable de verificar el cumplimiento de las obligaciones que emanan de los contratos municipales, concernientes al ámbito de gestión de esa dependencia, informando a su superior jerárquico cuando proceda.

Asimismo, vulneran lo consignado en el acápite denominado "De servicios computacionales empresa PROEXSI", del mencionado decreto alcaldicio N° 12.233, de 2015, en donde se señala que todo requerimiento solicitado a la empresa será canalizado a través del Departamento de Informática.

Además, transgreden lo estipulado en el numeral III, del decreto alcaldicio N° 11.061, de 2014, que adjudicó el contrato en análisis, en donde se expone que la unidad técnica del contrato será el Departamento de Informática, cuyo director, por orden de servicio debidamente notificada, designará a un funcionario como inspector técnico del servicio.

Al respecto, cabe mencionar que según el aludido decreto N° 1.430, de 2002, se designó a la funcionaria doña Pilar Espinosa Jeria como responsable de la coordinación y cumplimiento de las solicitudes efectuadas a la empresa PROEXSI Ltda. Posteriormente, se emitió la orden de servicio N° 1, de 5 de enero de 2015, que ratifica lo establecido en el precitado decreto. Así, es del caso señalar que el municipio en análisis no ha nombrado a un funcionario como inspector técnico del servicio tecnológico fiscalizado, según se establece en el citado decreto alcaldicio N° 11.061, de 2014, imposibilitando la certificación de conformidad respecto del cumplimiento de los servicios prestados por la aludida empresa tecnológica.

A mayor abundamiento, de la revisión ejecutada a la documentación suministrada por el municipio, se detectó que mensualmente se emite un informe técnico, el que se encuentra aprobado por el Jefe del Departamento de Informática (S), y que no estaría respaldado en base a una revisión ejecutada por personal calificado, debido a que dicho funcionario no se encuentra designado, como se expusiera.



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

Los hechos descritos, se contraponen con lo expresado en los artículos 38 y 39, de la aludida resolución exenta N° 1.485, de 1996, de este origen, que establece que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia, e igualmente señala que la vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos. Esta tarea debe incluirse dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garantizar que las actividades cumplan los objetivos de la organización. La vigilancia implica también el tratamiento de las evidencias de la auditoría y de las propuestas formuladas por los auditores internos y externos, con objeto de determinar las medidas correctivas necesarias, respectivamente.

Respecto del literal a), la Municipalidad de Viña del Mar manifiesta, en síntesis, que para la Unidad de Concesiones se desarrolló un sistema en ambiente Web acorde a sus necesidades, pero que este no fue recepcionado ni puesto en marcha. Por tanto, se ofició a la empresa PROEXSI Ltda. en orden a que se procedía a descontar de la facturación del mes de agosto de 2018, los valores individuales correspondientes al costo mensual del mencionado aplicativo, de manera retroactiva. Agrega, que se revisará con la unidad municipal respectiva si dicho sistema se pondrá en marcha y, en caso negativo, se dará de baja su contrato.

En lo que concierne al sistema de Inspección Comunal indica que fue desarrollado, instalado y puesto en marcha, entregándose terminado el 23 de julio de 2015. Sin embargo, actualmente se encuentra desactivado y sin utilización, por lo que el Departamento de Informática ofició al de Inspección Comunal para que se tomaran las medidas necesarias para la reactivación de la operatividad del sistema. Añade, que no fue posible materializar la implementación en producción del mismo, por no contar con los equipos computacionales que cumplieran con los requisitos necesarios. Sostiene, además, que para dar solución inmediata al referido problema, se informó al Director del Departamento de Inspección Comunal la asignación del equipamiento computacional requerido.

Agrega que, atendido que no existe una respuesta formal que permita clarificar debidamente las situaciones planteadas en el preinforme de observaciones respecto de los módulos de Concesiones y de Inspección Comunal, mediante el decreto alcaldicio N° 9.896, de 10 de octubre de 2018, se dispuso la instrucción de un sumario administrativo, con el objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas que correspondieren, designándose como fiscal al funcionario don Erick Acevedo Negrete.

Dado que en su respuesta el ente fiscalizado corrobora la falta de implementación de los citados aplicativos, procede mantener la observación en comentario, debiendo ese municipio cumplir lo comprometido en su contestación, en orden a que se revisarán con las unidades municipales respectivas su utilización, o bien, los dará de baja del respectivo contrato, hecho que debe ser comprobado por la Unidad de Control Municipal e informado a esta Sede Regional en



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

un plazo no superior a 60 días hábiles, contados a partir de la recepción de este documento.

En lo que concierne al literal b), el municipio indica en su respuesta que se generaron órdenes de trabajo para que se efectúen los cambios en el manejo de cuentas, a saber:

- Asignación para cada usuario de una cuenta con clave de acceso, que podrá ser cambiada.
- Definir la estructura de las claves con una longitud de 8 caracteres, entre números y letras.
- Implementación de un bloqueo por número de intentos fallidos en la autenticación y cambio de contraseña.
- Ocultamiento de contraseña ingresada en pantalla.
- Deshabilitar la opción de recordar contraseña.
- Establecer un procedimiento de desbloqueo de clave de acceso si esta es bloqueada por intentos fallidos en la autenticación.

Del análisis de los antecedentes suministrados por la repartición, y de las validaciones efectuadas en terreno el día 21 de noviembre de 2018, se comprobó que los programas desarrollados para el manejo de claves de usuario cumplen con lo estipulado en la normativa correspondiente, por lo que se subsana lo observado en la letra b), de este acápite.

En lo que respecta al literal c), la autoridad edilicia en su respuesta corrobora lo relativo al rótulo del título del informe de inventario, el cual indicaba "Municipalidad de Las Condes", situación que, sostiene, fue modificada. Agrega que, con el objeto de constatar si es que existen más hechos que podrían configurar un incumplimiento funcionario, dicha materia fue incluida en el aludido sumario administrativo ordenado por el decreto alcaldicio N° 9.896, de 2018.

De las validaciones efectuadas en terreno, se corroboró la modificación efectuada, motivo por el cual se subsana lo advertido inicialmente.

En lo que concierne a nombrar un inspector técnico del servicio del sistema computacional adjudicado a PROEXSI Ltda., la repartición indica en su respuesta que mediante el decreto alcaldicio N° 9.626, de 3 de octubre de 2018, se designó a doña Pilar Espinosa Jeria. Asimismo, se ratificó a dicha funcionaria en el nuevo Reglamento Interno del Uso de la Intranet Municipal, sancionado por el decreto municipal N° 9.617, de igual fecha.

Del análisis de los antecedentes aportados, se subsana el hecho observado.

1.2 Ausencia de un Comité de Gestión de Seguridad de la Información.

Se detectó la inexistencia de un Comité de Gestión de Seguridad de la Información, lo que fue corroborado por el Administrador



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

Municipal, don Claudio Boisier Troncoso, mediante correo electrónico de 26 de junio de 2018, en el que además de reconocer ese hecho, manifiesta que tal materia "está siendo tratada en el PMGM 2018 (Programa Mejoramiento Gestión Municipal)".

La señalada carencia constituye un riesgo institucional -dado que imposibilita la emisión de lineamientos para la gestión de la seguridad de la información; la revisión y aprobación de las políticas de seguridad; conocer las falencias a las cuales se encuentran expuestos los activos de información; examinar y analizar incidentes de seguridad; aprobar iniciativas para mejorar las operaciones informáticas; entre otras-, y una vulneración a los principios de eficacia y eficiencia, establecidos en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 37, letra b), sobre seguridad organizacional, del decreto N° 83, de 2004, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que Aprueba Norma Técnica para los Órganos de la Administración del Estado sobre Seguridad y Confidencialidad de los Documentos Electrónicos; y numerales 38 y 43, de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, en lo referido, el primero, al deber de los directivos de vigilar continuamente las operaciones, y el segundo, a que las estructuras de control interno y las transacciones y hechos significativos, deben estar claramente documentados y disponible para su verificación.

La autoridad comunal refiere en su respuesta que mediante el decreto alcaldicio N° 9.614, de 25 de septiembre de 2018, se dispuso la creación del Comité de Gestión de Seguridad de la Información, destinado a garantizar el apoyo de las autoridades en las iniciativas de seguridad, estableciéndose sus funciones, composición y forma de funcionamiento.

Del análisis de los antecedentes suministrados, se subsana la observación en comento.

1.3 Inexistencia de encargado de seguridad de TIC Municipal.

De acuerdo a lo informado por el ya citado Administrador Municipal, por medio de correo electrónico de 26 de junio de 2018, esa entidad edilicia carece de un Encargado de Seguridad de la Información, omisión que transgrede lo preceptuado en el artículo 12, del mencionado decreto N° 83, de 2004, referido a que en cada organismo regido por esa norma deberá existir un encargado de seguridad, que actuará como asesor del Jefe de Servicio correspondiente en las materias relativas a seguridad de los documentos electrónicos y que cumpla, a lo menos, las siguientes funciones: a) Tener a su cargo el desarrollo inicial de las políticas de seguridad al interior de su organización y el control de su implementación, y velar por su correcta aplicación; b) Coordinar la respuesta a incidentes computacionales; y c) Establecer puntos de enlace con encargados de seguridad de otros organismos públicos y especialistas externos que le permitan estar al tanto de las tendencias, normas y métodos de seguridad pertinentes.

La entidad edilicia informa y adjunta a su respuesta el decreto alcaldicio N° 9.719, el 5 de octubre de 2018, mediante el cual se designó como Encargado de Seguridad de la Información a don Eduardo Moya Videla,



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

quien, además, actuará como asesor alcaldicio en las materias relativas a la seguridad de los documentos electrónicos.

Del análisis de los antecedentes suministrados por esa repartición, se subsana lo observado sobre la materia.

1.4 Sobre servicio de datacenter provisto por la empresa PROEXSI Ltda.

En reunión efectuada el 31 de mayo 2018, el Jefe del Departamento de Informática (S) de esa entidad edilicia, informó a esta Entidad de Fiscalización que el datacenter utilizado por esa repartición es externo, y que forma parte de los servicios adquiridos a la empresa PROEXSI Ltda., por medio del contrato que se examina.

Posteriormente, el 19 de junio de 2018, el funcionario ya individualizado entregó un certificado otorgado por la compañía BUREAU VERITAS a PROEXSI Ltda., respaldando que el datacenter ubicado en calle Moneda N° 1.040, piso 10, de Santiago, cumple con la Norma ISO 9001:2008, de 2008, y la NCh-ISO 9001:2009, sobre Sistemas de Gestión de la Calidad para la "Provisión de outsourcing en un ambiente tecnológico y seguro orientado a servicios de sistemas de información, administración de servidores, redes y comunicaciones, internet, hosting y servicios propios de datacenter, control corporativo de productos, de servicios integrales de diseño, construcción y mantenimiento de sistemas de información".

Al respecto, se verificó que el precitado documento emitido por el Sistema Nacional de Acreditación de la División de Acreditación, perteneciente al Instituto Nacional de Normalización, tenía vigencia hasta el 20 de diciembre de 2016, por lo que, a la fecha de su presentación para esta auditoría, se encontraba vencido, situación que representa una contravención al ya nombrado numeral 38, de la aludida resolución exenta N° 1.485, de 1996, en lo relativo a que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar medidas oportunas.

La municipalidad en su respuesta adjunta el certificado serie N° BVCSG8386, otorgado por la compañía Bureau Veritas, de 27 de febrero de 2018, que acredita que el datacenter ubicado en la calle Moneda N° 1.040, piso 10, Santiago, cumple con la Norma ISO 9001:2015 y la NCh-ISO N° 9001, de 2015, el cual se encuentra vigente hasta el 20 de diciembre de 2019.

En consideración a los nuevos antecedentes aportados por ese municipio y a la verificación efectuada sobre la vigencia del aludido certificado, se levanta lo observado en este acápite.

2. Sobre ausencia de manuales de procedimientos.

Se determinó que la entidad fiscalizada carece de manuales de procedimientos, aplicable a las principales rutinas administrativas relacionadas con elaboración y aprobación de conciliaciones bancarias, de cobranza a deudores morosos -por concepto de rentas de bienes



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

municipales, de permisos de circulación, de patentes, de derechos por concesiones, y otros-, y para la suscripción de convenios de pagos por tales incumplimientos establecido en el decreto alcaldicio N° 6.890, de 2001, a objeto de asegurar que éstas se ejecuten de manera secuencial y completa, lo que, además, dificulta la determinación de eventuales responsabilidades en lo obrado u omitido por cada uno de los funcionarios involucrados en esos temas, situación que vulnera el numeral 44, de la anotada resolución exenta N° 1.485, de 1996, referido a que una institución debe tener pruebas escritas de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control y de todos los aspectos pertinentes a las transacciones y hechos significativos.

La entidad fiscalizada manifiesta en su respuesta que en el año 2017 detectó la precitada situación, obteniendo el acuerdo del Comité Técnico Municipal y la aprobación del Concejo Municipal -adoptado en sesión ordinaria de 7 de diciembre de esa anualidad-, para que dichas materias fueran incluidas en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG) del año 2018, iniciativa que, indica, fue aprobada mediante el decreto alcaldicio N° 13.061, de 19 de diciembre de 2017, en que se estableció como meta de desempeño colectivo de cada una de la unidades de ese organismo, elaborar, al menos, dos manuales orientados a implementar mejoras asociadas a procesos relevantes, los que debían ser entregados a la Dirección de Control Municipal los primeros 5 días hábiles de diciembre de 2018.

Agrega, que el cronograma del referido PMG se ha ido cumpliendo y que las unidades respectivas se encuentran elaborando los manuales sobre "Conciliaciones Bancarias", "Ventas de Permisos de Circulación a Empresas en línea", "Cobranza Judicial de Deudores Morosos" y de "Término de Negociación/con Convenio de Pago Vigente", entre otros, los que, una vez estén en condiciones, serán aprobados formalmente.

En atención a que la medida anunciada se encuentra en ejecución, se mantiene la observación formulada, por lo que su cumplimiento debe ser comprobado por la Unidad de Control de ese Municipio, informando de ello a esta Sede Regional en un plazo no superior a 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de este documento.

3. Sobre análisis de cuentas.

Se verificó que ese municipio no efectúa análisis de cuentas, orientados a comprobar la integridad y razonabilidad de los registros que componen los saldos contables y que, para la presente auditoría, proporcionó reportes extraídos de distintos sistemas con resultados diferentes para un mismo concepto, lo que no armoniza con el numeral 50, de la nombrada resolución exenta N° 1.485, de 1996, en donde se previene que se requiere una clasificación pertinente de las transacciones y hechos, a fin de asegurar que la dirección disponga continuamente de una información fiable. A modo de ejemplo, se citan los siguientes los casos:



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

CONCEPTO	REPORTE EXTRAÍDO DE	MONTO \$	REPORTE EXTRAÍDO DE	MONTO \$
Patentes comerciales	Balance de Comprobación y Saldos al 31 de diciembre de 2017.	5.489.953.412	Sistemas de Patentes Comerciales	7.237.333.859
Subvenciones	Balance de Comprobación y Saldos al 31 de diciembre de 2017	3.150.861.539	Planilla Excel deudores Departamento de Finanzas	2.050.564.812

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la entidad edilicia.

La autoridad edilicia expone en su respuesta que según lo informado por don Manuel Echeverría León, Director del Departamento de Administración Finanzas de la entidad, al contrario de lo que expone esta Contraloría Regional en el preinforme, ese municipio realiza varios análisis de cuentas, señalando a modo de ejemplo, las referidas a banco -que están compuestas por 25 cuentas corrientes-, a deudores por rendición de cuentas, a fondo común municipal, a fondos de administración y a la de arriendo. Añade que, no obstante, profundizará el análisis de cuentas del mayor para mejorar esa materia.

En atención a que no se adjuntan antecedentes que permitan comprobar la existencia de los referidos análisis de cuentas, esta observación se mantiene, por lo cual la Unidad de Control de ese Municipio debe efectuar las validaciones respectivas e informar de su resultado a esta Sede Regional, en un plazo no superior a 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de este documento.

4. Sobre conciliaciones bancarias.

a) Los siguientes funcionarios que firman cheques del ente fiscalizado, no han sido autorizados para ello por la Contraloría General de la República, como lo establece para ese efecto el numeral 1.2, de la circular N° 11.629, de 1982, de la Contraloría General de la República, que Imparte Instrucciones al Sector Municipal Sobre Manejo de Cuentas Corrientes Bancarias:

NOMBRE DEL FUNCIONARIO	CARGO
Ernestina Arancibia Podea	Cumple la función de Tesorera Subrogante
Abel Valdebenito Saavedra Torrente	Cumple la función de Jefe de Contabilidad Subrogante
Juvenal Villegas González	Cumple la función de Habilitado sección remuneraciones.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la entidad edilicia.

La alcaldesa expone en su respuesta que mediante el memorando N° 265, de 8 de noviembre de 2017, el anotado Director de Administración Finanzas de esa entidad, envió a esta Contraloría Regional la nómina completa de giradores -tanto titulares como suplentes- de todas las cuentas corrientes que posee el municipio, en la que se encontraban los funcionarios citados en el cuadro anterior, información que, indica, fue reenviada a través del oficio N° 10 y complementada a petición de esta Sede Regional, por oficio N° 17, ambos de 2018.

Continúa señalando que este Organismo de Control, por medio del oficio N° 9.067, de 20 de agosto de 2018, autorizó como giradores a don Abel Saavedra Torrente y a doña Ernestina Arancibia Podea, situación que fue verificada, lo que permite levantar para esos dos casos lo observado.



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

En consecuencia, se mantiene lo detectado respecto de don Juvenal Villegas González, por lo que de continuar dicho funcionario en la señalada labor, esa entidad deberá regularizar su situación, tramitando la autorización mediante un oficio formal firmado por la autoridad edilicia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 573.189, de 1974, de la Contraloría General), hecho que debe ser comprobado por la Unidad de Control de ese Municipio e informado a esta Sede Regional, en un plazo no superior a 60 días hábiles contados a partir de la fecha de recepción de este documento.

b) Las conciliaciones bancarias no son firmadas por quienes las elaboran, revisan y aprueban, a pesar de la existencia de lugares preestablecidos para ese propósito en la carátula de tales documentos, lo que impide comprobar lo establecido en el numeral 57, de la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, referido a que debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos de control interno.

La autoridad municipal expresa en su respuesta que las conciliaciones bancarias son despachadas a través de un memo conductor a la Sección Tesorería, con las firmas del Jefe de Contabilidad y de la funcionaria que las elabora, adjuntando copias de dicho documento para demostrarlo. Agrega, que lo detectado pudo deberse a un error en la petición de tales antecedentes, ya que en esa oportunidad no se entregaron los originales, sino que copias de estos, que no contienen las señaladas rúbricas.

La explicación y antecedentes aportados permiten levantar esta observación.

c) Se comprobó que para controlar el saldo disponible en cada cuenta corriente, la entidad examinada utiliza planillas electrónicas, las que se encuentran expuestas a eventuales cambios de datos no autorizados, por lo que carecen de seguridad razonable respecto de su contenido histórico o actual, hecho que no se ajusta a los numerales 41 y 46, de la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, relativo, el primero de ellos, a que los controles seleccionados deben cumplir el cometido previsto y funcionar siempre que el caso lo requiera, y el segundo, referido a que la documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa, exacta y facilitar su seguimiento antes, durante y después de su realización.

El municipio informa en su contestación, que las precitadas planillas son un material de apoyo para el trabajo interno del control de cargos y abonos, con el objeto de comparar los valores que aparecen en las cuentas corrientes y para ir verificando la recaudación de las cajas en el casos de los ingresos, sin que, en caso alguno, se comprometa la seguridad a que se hace referencia, ya que la disponibilidad de saldos es una información que consta en las cartolas que emite el banco y que imprime diariamente.

Agrega, que las conciliaciones bancarias son realizadas por la Sección Contabilidad, trabajándose y construyéndolas diariamente,



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

por lo que cualquier diferencia o cambio no detectado es advertido de inmediato, lo que indica no ha sucedido.

La explicación y antecedentes aportados permiten subsanar esta observación.

d) Se verificó que, en los informes contables de movimientos de fondos del año 2017, figura un monto total de \$104.973.155, referidos a cheques que habrían sido recibidos por ese municipio y protestados por el respectivo banco en otras anualidades, sin que exista un detalle en que se indique a qué concepto corresponde cada uno de ellos y quienes fueron sus giradores, lo que no se ajusta al anotado numeral 46, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996.

En torno al mismo tema, se hace presente que no consta que la Municipalidad de Viña del Mar haya efectuado acciones orientadas a exigir el pago de lo indicado en los precitados documentos mercantiles.

Al respecto, cabe señalar que el no ejercicio de las acciones que les corresponden a las municipalidades para cobrar deudas impagas por impuestos municipales, importan una renuncia tácita a las mismas y, por ende, una condonación de las obligaciones en dinero, lo que no resulta procedente, toda vez que ni la citada ley N° 18.695 ni el decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, facultan a los municipios para condonar o rebajar el pago de obligaciones de dinero, cualquiera sea el origen o naturaleza de la deuda. Además, es necesario tener presente que las personas que administran recursos públicos deben resguardar los intereses del Estado, sin que tengan las mismas libertades de disposición que los particulares en la administración de su propio patrimonio (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 42.585, de 1994 y 9.882, de 2003, entre otros, de la Contraloría General).

La municipalidad expone, en síntesis, que la Dirección de Asesoría Jurídica, mediante su memorando N° 1.044, de 17 de octubre de 2018, informó que había revisado todos los cheques protestados que ha recibido del Departamento de Cobranzas, una vez que este agotó las instancias de cobro administrativo, agregando que más del 50% de ellos son por montos inferiores a los \$200.000, sin que en esos casos resulte racional llevar a cabo acciones judiciales de cobranza, por lo que en virtud de los principios de buena administración, eficiencia y racionalidad, procederá a poner término a tales acciones devolviendo los respectivos documentos y concentrando su esfuerzo en el cobro de aquellos en que es posible recuperar lo adeudado.

Por otra parte, agrega que la Tesorería Municipal, a partir de enero de 2017, dispone de una planilla electrónica para el control de los cheques protestados, en la que se registran, entre otros datos, la fecha del protesto, número de la referencia bancaria, monto y número del cheque.

Al respecto, en atención a que las medidas anunciadas no se han concretado y a que la Dirección de Asesoría Jurídica en el señalado memorando N° 1.044, de 2018 -que se adjunta a la respuesta-, solo se



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

pronuncia por la suma de \$20.288.929, y no por la cantidad de \$104.973.155, que existe en cheques protestados que carecen de un detalle en que se indique a qué concepto corresponde cada uno de ellos y sobre quiénes fueron sus giradores, se mantiene esta observación.

En consecuencia, corresponde que esa entidad aclare la situación en que se encuentra la suma de \$84.684.226, referida a cheques protestados, y adopte las medidas comprometidas en su respuesta, las que deben ser verificadas por la Unidad de Control de dicho municipio e informadas a esta Sede Regional en un plazo no superior a 60 días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de este documento.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe hacer presente que en el caso de los derechos reconocidos como ingresos por percibir, la entidad edilicia debe tener en cuenta la normativa que rige al castigo de los créditos incobrables, especialmente lo consignado en el artículo 66 del citado decreto ley N°3.063, de 1979, que faculta a las municipalidades para que, una vez agotados los medios de cobro de toda clase de créditos, previa certificación del secretario municipal, mediante decreto alcaldicio emitido con acuerdo del concejo, los declaren incobrables y los castiguen de su contabilidad una vez transcurrido a lo menos 5 años desde que se hicieron exigibles.

Lo anterior, obliga al municipio a efectuar y demostrar que, en forma periódica y oportuna -esto es, al menos una vez al año-, ha realizado las correspondientes gestiones de cobro de esos derechos, acorde a los procedimientos establecidos en la normativa vigente, y en caso de formalizarse el castigo, proceder a realizar los ajustes que correspondan, según lo establecido en el oficio circular N° 36.640, de 2007, de este origen, de acuerdo al procedimiento K 09 (aplica dictamen de la Contraloría General N° 20.101, de 2016).

e) Las siguientes conciliaciones bancarias preparadas por el municipio al 31 de diciembre de 2017, presentan abonos de \$442.629.841 y cargos por \$61.577.258, pendientes de aclaración de años anteriores, sin que ese municipio haya efectuado acciones para determinar su origen y finalidad, situación que no se aviene con lo establecido en el numeral 50, de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, referido a que se requiere una clasificación pertinente de las transacciones y hechos a fin de garantizar que la dirección disponga continuamente de información fiable, agregando que una clasificación pertinente significa organizar y procesar la información a partir de la cual se elaboran los informes, los planes y los estados financieros:

CUENTA CORRIENTE		SIN ACLARAR					
N°	NOMBRE	ABONOS	DESDE	HASTA	CARGOS	DESDE	HASTA
110100049929	Fondos Propios	55.000.731	30/06/14	29/12/17	36.377.622	30/06/14	29/12/2012
90100014350	Fondos Propios	385.755.292	07/03/16	29/12/17	25.142.863	8/3/2016	27/12/2017
110100049937	Boletería Casino	1.873.818	16/10/07	22/12/17	56.773	3/5/2011	28/12/2017
Totales		442.629.841			61.577.258		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la entidad edilicia.



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

La entidad edilicia informa en su contestación que, históricamente, han existido importantes sumas por abonos y cargos no identificados, los que a través de un trabajo desarrollado por la Tesorería Municipal se han reducido. Agrega que, a la fecha de la respuesta, se ha aclarado la suma de \$110.761.532, de un total de \$442.629.841, relativo a los abonos, y un monto de \$21.123.776, de un total de \$61.577.258, referidos a los cargos, cifras que, según indica, representan una disminución del 25 y 33%, respectivamente, tarea que, en todo caso, continuará realizando.

En atención a que aún persisten montos sin identificar y dado que la respuesta no aporta antecedentes relativos a las sumas que señala habrían sido aclaradas, se mantiene esta observación, por lo que esa municipalidad deberá continuar su labor para dilucidar el origen de las cifras que se encuentran pendientes, conservando todos los antecedentes de respaldo respectivo, para su revisión en una próxima visita de seguimiento que efectuará esta Sede Regional.

f) Se determinó que don Rafael Huerta Tello, Jefe de Remuneraciones de la Municipalidad de Viña del Mar, además de sus labores de jefatura, confecciona cheques manuales y elabora las conciliaciones bancarias de dicha dependencia, proceder que vulnera el principio de separación de funciones establecido en el numeral 55, de la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que señala que con el fin de reducir el riesgo de errores, es preciso evitar que aspectos fundamentales de una transacción se concentren en manos de una sola persona, en concordancia con el numeral 3, letra E, de la citada circular N° 11.629, de 1982, de la Contraloría General, en lo relativo a que "las conciliaciones de los saldos contables con los saldos certificados por las instituciones bancarias", deben ser practicadas por funcionarios que no participen directamente en el manejo y/o custodia de fondos.

Sobre la materia, el ente auditado informa y adjunta a su respuesta el memorando N° 293, de 27 de septiembre de 2018, mediante el cual el Director del Departamento de Finanzas instruye que, a partir de esa fecha, la precitada conciliación bancaria sea elaborada por la Sección Contabilidad, hecho que permite subsanar lo observado.

5. Sobre control de cheques continuos.

Como cuestión previa, se observó la existencia de cheques continuos prepicados, para ser rellenados mediante un programa computacional proporcionado por la ya citada empresa PROEXSI Ltda.

Al respecto, se determinó que:

a) La Tesorería Municipal mantiene cajas con cheques continuos que, posteriormente distribuye a otras dependencias de esa entidad edilicia, sin un control orientado a verificar cuántos de los documentos entregados se encuentran sin utilizar o fueron anulados, antes de proporcionar un nuevo correlativo.