



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

PMET: 13.158/2013

INFORME FINAL N° 179, DE 2013, SOBRE
AUDITORÍA EN MATERIAS DE PERSONAL
Y DE REMUNERACIONES, EFECTUADA EN
EL COMANDO DE PERSONAL DEL
EJÉRCITO DE CHILE.

SANTIAGO, 13 JUN. 2014

En cumplimiento del plan anual de fiscalización de este Organismo de Control para el año 2013, 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 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, se efectuó una auditoría al macroproceso de recursos humanos en el Comando de Personal del Ejército de Chile. El equipo designado para desarrollar el trabajo fue integrado por la señora Elsa Beltrán Medina y el señor Guillermo Urrutia Pérez, en calidad de auditores, y la señora Solange Tello Bustamante, como supervisor.

ANTECEDENTES GENERALES

Sobre la materia, es útil recordar que el citado comando es un organismo ejecutivo dependiente del Comando General del Personal del Ejército de Chile, regido por las disposiciones contenidas en el decreto con fuerza de ley (G) N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto de las Fuerzas Armadas.

A su vez, la orden CJE. EMGE. DOE II c/1® N° 6030/394, de 2011, establece que su misión es ejecutar los procesos del ciclo de vida del personal, es decir, ingreso, utilización, mantención, egreso y administración de la reserva, de manera de disponer de un recurso humano adecuado en calidad y cantidad en las unidades del ejército.

Cabe precisar que, con carácter reservado el, 25 de noviembre de 2013, fue puesto en conocimiento del Comando de Personal de Ejército de Chile, el preinforme de observaciones N° 179, de igual anualidad, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante oficio COP JEM (R) N° 6.580/126, del mismo año, cuyos antecedentes y argumentos han sido considerados para elaborar el presente informe final.

AL SEÑOR
RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA
PRESENTE

Contraloría General
de la República

UUS



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

OBJETIVO

La fiscalización tuvo por objeto practicar una auditoría a los gastos en personal, específicamente, los concernientes a beneficios remuneratorios tales como: asignación de máquina, viáticos nacionales y al extranjero, reintegros ordenados por esta Contraloría General y también obligaciones legales relativas a declaraciones de intereses, de patrimonio y de control de jornada laboral, en el período comprendido entre el 1 de octubre y 31 de diciembre de 2012.

La finalidad de la revisión fue determinar si los procesos enunciados cumplían con las normas legales y reglamentarias que los regulan, así como, comprobar si se encontraban debidamente documentados, sus cálculos eran exactos y estaban correctamente imputados en sus registros contables.

METODOLOGÍA

La revisión se practicó de acuerdo con la metodología de auditoría de este Organismo Fiscalizador y con los procedimientos de control aprobados mediante las resoluciones exentas N^{os} 1.485 y 1.486, ambas de 1996, de esta entidad, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron pertinentes. Asimismo, se efectuó un examen de cuentas de gastos relacionados con la materia auditada.

UNIVERSO Y MUESTRA

En conformidad con los antecedentes proporcionados por la institución fiscalizada, en el período de que se trata, el monto de los ingresos asociados a los reintegros por concepto de asignación de máquina, ordenados por la resolución exenta N^o 5.537, de 2011, de esta Contraloría General, ascendió a un total de \$ 364.756.279, del cual se analizó el 100%.

Por otra parte, la suma de los gastos referidos a la citada asignación y a viáticos nacionales, alcanzó a \$ 6.162.861 y \$ 5.253.681, respectivamente, los que fueron revisados en su totalidad.

Adicionalmente, se incorporaron partidas no incluidas en el objetivo tales como: sobresueldo por título profesional universitario cuyo gasto fue de \$ 2.546.075, y contratos a honorarios por una cantidad de \$ 15.773.635, examinándose en ambos casos el 100%. El detalle es el siguiente:

Materia Específica	Universo		Muestra		Partidas Claves		Total Examinado	
	\$	Nº	\$	Nº	\$	Nº	\$	Nº
Reintegros	364.756.279	415	364.756.279	415			364.756.279	415
Asignación de máquina	6.162.861	34	6.162.861	34			6.162.861	34
Viáticos nacionales	5.253.681	31	5.253.681	31			5.253.681	31
Sobresueldo por título profesional universitario					2.546.075	5	2.546.075	5
Contratos a honorarios					15.773.635	6	15.773.635	6
Totales	376.172.821	480	376.172.821	480	18.319.710	11	394.492.531	491

Fuente: Contraloría General de la República.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Además, se revisaron 14 casos de declaraciones de intereses y de patrimonio, correspondientes a la totalidad de funcionarios obligados a realizarlas, y 60 relacionados con el cumplimiento de jornada del personal civil a contrata, equivalentes al 100%, de éste.

La información utilizada fue entregada por el Comando de Personal y la Tesorería del Ejército de Chile, y puesta a disposición de la comisión fiscalizadora de esta Entidad de Control, entre el 23 de septiembre y el 24 de octubre de 2013.

CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

El artículo 9° de la ley N° 10.336, ha facultado expresamente a este Organismo de Control para solicitar de la administración del Estado y de sus funcionarios, los datos e informaciones que necesite para el mejor desempeño de sus labores.

Por su parte, el artículo 21 A del mismo cuerpo legal, le otorga a esta Entidad de Fiscalización, la atribución de efectuar auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa.

En este contexto, se debe señalar que la documentación requerida, tanto al comando de personal como a la tesorería del ejército, fue proporcionada de manera oportuna y completa.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Cabe recordar que del examen practicado, se observaron los siguientes hechos.

I. CONTROL INTERNO

1. Auditoría de personal

En relación con este rubro, es preciso anotar que esa función se encuentra radicada en la Contraloría del Ejército de Chile (COTRAE).

Sobre el particular, es del caso indicar que de los antecedentes entregados por el Jefe del Departamento de Auditoría de Personal, se constató que durante el año 2013, dicha unidad realizó una revisión en materias de recursos humanos vinculada específicamente a las declaraciones de intereses y de patrimonio, control de asistencia de oficiales profesionales y personal civil, contratos a honorarios, asignación de máquina, entre otros aspectos, observaciones que son coincidentes con los hallazgos de la presente auditoría por parte de esta Entidad Fiscalizadora.

Al respecto, cabe hacer notar que dentro de las observaciones más recurrentes efectuadas por la COTRAE, se encuentra la presentación fuera de los plazos legales de las declaraciones de intereses y de patrimonio, de los funcionarios que se encuentran obligados a efectuarla.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

En su respuesta, el comando de personal no se pronuncia sobre esta materia, por lo que se mantiene la observación formulada hasta que no se acrediten las correspondientes acciones correctivas, lo que será verificado en un futuro proceso de seguimiento que realice este Organismo de Control.

2. Control de asistencia y cumplimiento de la jornada del personal civil

En lo que atañe a este tema, se verificó que el personal civil que presta servicios en ese comando, durante el período auditado no registró su asistencia tanto al ingreso como a la salida de su jornada laboral, de tal manera que al no existir constancia de aquello, no resulta factible verificar y validar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 139, inciso segundo del decreto con fuerza de ley (G) N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que señala que la jornada ordinaria de trabajo de los empleados civiles y personal a contrata técnico o administrativo, de los profesionales que perciban sobresueldo por título profesional universitario y del personal a jornal, será de cuarenta y cuatro horas semanales.

Asimismo, el inciso tercero del precepto citado prevé que la jornada ordinaria de trabajo de los oficiales de los escalafones profesionales y del servicio religioso, será fijada por decreto supremo. Con todo, agrega la disposición, cuando estos oficiales perciban el sobresueldo correspondiente al título profesional que tengan, su jornada será también de cuarenta y cuatro horas semanales.

Sobre lo expuesto, cabe hacer presente que los funcionarios de la administración del Estado, sin distinción alguna, están sujetos a la obligación de cumplir con la jornada y el horario establecido para el desempeño de su trabajo, previéndose los efectos jurídicos que se derivan en caso de transgresión de esos deberes (aplica dictamen N° 6.920, de 2011, de esta Entidad de Control).

A su turno, el artículo 11 de la citada ley N° 18.575, dispone que una de las obligaciones de las autoridades y jefaturas, es ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de las actuaciones del personal de su dependencia, dentro del cual se entienden incorporados, por cierto, la asistencia y la observancia del horario de trabajo.

Enseguida, es del caso anotar que si bien la ley no ha fijado un mecanismo de registro del cumplimiento de la jornada laboral, ello no implica que los funcionarios estén eximidos de acreditarlo, correspondiendo a las jefaturas máximas de los servicios, en el ejercicio de sus atribuciones, determinar el o los sistemas de control de la jornada laboral del personal a su cargo, que permitan comprobar tanto las inasistencias como los atrasos, considerando la naturaleza y variadas clases de funciones que éstos desarrollen, planteamiento contenido, entre otros, en el dictamen N° 13.619, de 2013, de este origen.

JJS
P



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Al respecto, es dable señalar que mediante la orden del día N° 45, de octubre de 2012, del Comando de Personal del Ejército de Chile, se estableció que el horario de trabajo para oficiales de los servicios profesionales, empleados civiles, personal a contrata, técnicos o administrativos, y de los servidores que perciban sobresueldo por título profesional, es de lunes a jueves de 08:30 a 17:30 horas, y los viernes de 08:30 a 16:30 horas, y su control se realiza a través de un lector electromagnético mediante tarjetas magnéticas para todo los funcionarios sin excepción.

No obstante, efectuada la revisión del citado mecanismo, se pudo verificar que tales tarjetas sólo funcionan como control de acceso, lo que impide reflejar o demostrar con certeza la hora de entrada y de salida de cada trabajador, y, por tanto, comprobar el cumplimiento efectivo de sus jornadas.

Ahora bien, en el mes de mayo de 2013, se dispuso para el personal indicado anteriormente, la utilización de un libro de firmas; sin embargo, al realizar un análisis de éste, se constató que posee problemas relativos a: ausencia de firmas en la entrada o salida; atrasos; retiros anticipados de la jornada e inobservancia total de la misma, sin que se señale la causal o el motivo que la justifique ni la visación de la autoridad facultada para ello, por lo cual, no fue posible determinar el cabal cumplimiento del horario de trabajo de esos funcionarios y, consecuentemente, el monto efectivo de lo que les corresponde percibir por concepto de remuneraciones -y de las asignaciones cuya base de cálculo esté asociada a aquéllas-, así como los descuentos por atrasos e inasistencias, si procedieren.

Luego, la situación descrita no sólo infringe el mandato contenido en el artículo 11 de la ley N° 18.575, conforme al cual, como se indicara, compete a las jefaturas ejercer el control jerárquico sobre los funcionarios de su dependencia, sino que, además, lo prescrito en los artículos 3° y 5°, de igual ley, en el entendido que este control constituye un instrumento que permite asegurar la gestión institucional, el que se relaciona, a su vez, con el principio de probidad administrativa, el cual consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, que exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz, el cual se expresa, en lo que interesa, en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; y en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, acorde con lo establecido en los artículos 52 y 53 del mismo cuerpo normativo.

En su respuesta, el Comandante del Comando de Personal indica que el traslado del Cuartel General del Ejército, desde el edificio ubicado en la calle Zenteno al Edificio Ejército Bicentenario -llevado a cabo entre los meses de julio y agosto de 2012-, se realizó de manera gradual, en cuanto al desplazamiento físico del personal y a la implementación y puesta en marcha de los sistemas computacionales.

2/5
P



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

A su vez, manifiesta que se diseñó un sistema de acceso al aludido edificio, que permitiría el ingreso a las dependencias institucionales y lograría mantener un adecuado control de las respectivas jornadas de trabajo del personal institucional, lo que finalmente no se materializó por limitaciones de índole tecnológico, sin perjuicio de señalar que ese mecanismo registra parcialmente la jornada.

Agrega que, mediante circular EMGE DPE 1/1b (R) 1000/6080, de 26 de abril del 2013, se emitieron disposiciones para la fiscalización de la jornada laboral del personal con obligación de desempeñarse por un lapso específico, en la cual se establecieron lineamientos generales y específicos sobre el tema.

Además, expresa, que el numeral 4° del oficio EMGE JAL DEPTO. I "Personal" (R) N° 1000/7447, de 16 mayo de 2013, estableció que el sistema biométrico implementado en el aludido edificio, no puede ser utilizado para el control de asistencia, ya que no cuenta con las capacidades de reflejar y/o demostrar con certeza las salidas o ingresos dentro de la jornada laboral.

Añade, que los comandantes de las unidades que integran el Cuartel General del Ejército, habilitarán un libro de registro, en el cual, el personal que corresponda, deberá estampar de su puño y letra su hora de llegada y retirada, validando los datos consignados con su respectiva firma, conforme se indica en la mencionada circular EMGE DPE 1/1b (R) N° 1000/6080, siendo tal libro el mecanismo de fiscalización de la asistencia.

Con todo, advierte que dispuso la provisión de fondos para adquirir un reloj de control horario para esta unidad, a fin de supervisar el cumplimiento de la jornada de trabajo, el cual, según refiere, debería comenzar su marcha blanca la primera quincena de enero de 2014.

En consecuencia y en mérito de lo expuesto, se mantiene la observación formulada, en tanto no se acredite la implementación de un mecanismo que permita llevar un efectivo control o registro de asistencia del personal aludido. Sin perjuicio de lo anterior, su grado de avance será analizado en un futuro proceso de seguimiento que realice esta Entidad de Control.

3. Obligaciones legales

3.1. Declaraciones de intereses

A este respecto, es dable recordar que el artículo 57 de la N° 18.575, previene que: "El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Subsecretarios, los Intendentes y Gobernadores, los Secretarios Regionales Ministeriales, los Jefes Superiores de Servicio, los Embajadores, los Consejeros del Consejo de Defensa del Estado, el Contralor General de la República, los oficiales Generales y Oficiales Superiores de las Fuerzas Armadas y niveles jerárquicos equivalentes de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Alcaldes, Concejales y Consejeros Regionales deberán presentar una declaración de intereses, dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de asunción del cargo".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Por su parte, el inciso segundo del mismo artículo añade que: "Igual obligación recaerá sobre las demás autoridades y funcionarios directivos, profesionales, técnicos y fiscalizadores de la Administración del Estado que se desempeñen hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente".

En relación con lo último anotado, la jurisprudencia de esta Contraloría General, contenida, entre otros, en el dictamen N° 33.220, de 2011, ha concluido, en lo que interesa, que la obligación de confeccionar la mencionada declaración, respecto de los funcionarios a que se refiere el inciso segundo del antedicho precepto, esto es, los servidores de los estamentos directivos, profesionales, técnicos y fiscalizadores, atañe a quienes ocupan un nivel jerárquico igual o superior al de jefe de departamento o su equivalente, debiendo estarse, en ese caso, al monto de las remuneraciones, cualquiera sea la planta a que pertenezcan.

Atendido el planteamiento expuesto precedentemente, se determinó que ciertos funcionarios del Comando de Personal del Ejército de Chile, pese a encontrarse en la hipótesis del aludido inciso segundo del artículo 57, no han presentado sus declaraciones de intereses, estando obligados a hacerlo, como sucede por ejemplo con don Carlos González Chandía, Teniente Coronel grado 7°, quien ejerce la función de Jefe de Departamento IV, Administración de la Reserva y Movilización; y con los señores Mauricio Aurelio Acuña Elizondo, Carlos Mauricio Núñez Roco y Cristian Orlando Varas Ibarra, los que desempeñan labores de asesores como personal a contrata y empleados civiles de planta grados 5° y 4°, respectivamente.

Sobre esta observación, y la siguiente, relativa a la declaración de patrimonio, la institución fiscalizada, además de citar la normativa que regula esta materia, manifiesta que el inciso primero del artículo 57 de la ley N° 18.575, establece como destinatarios de la obligación de efectuar la declaración de intereses a los Oficiales Generales y Superiores de la Fuerzas Armadas.

Añade, que el artículo 36 de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, indica de manera expresa los grados jerárquicos en las instituciones armadas, a propósito de los cuales, el grado de Teniente Coronel, que tendría don Carlos González Chandía, correspondería al de oficial jefe.

Luego bien, de acuerdo con lo que expone, las referidas disposiciones legales llevaron a esa institución a establecer una interpretación literal de la obligación en examen, en el sentido que si el inciso primero del artículo 57, prevé que la exigencia de confeccionar las declaraciones de intereses y de patrimonio se refiere sólo a los oficiales generales y superiores, se excluyen, por consiguiente, de esa obligación quienes ostentan otros grados, como, por ejemplo, el de Teniente Coronel, observado por esta Contraloría General, análisis que, según asevera, es conteste con las disposiciones internas de la institución.

UUC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Sin perjuicio de lo anterior, señala que con el objeto de corregir la observación formulada, el Teniente González Chandía, elaboró su declaración de intereses el 4 de diciembre de 2013, la cual fue ingresada ante esta Contraloría General el 9 de diciembre de igual año. Agrega, que procederá a revisar toda la normativa interna con la finalidad de subsanar a nivel institucional, si correspondiere, la situación materia de la observación.

Respecto de los empleados civiles Acuña Elizondo, Núñez Roco y Varas Ibarra, argumenta que ostentan el cargo de profesional grado 5 de la escala de remuneraciones de las Fuerzas Armadas, de lo cual se desprende que se encuentran encuadrados en la Sección Gestión Presupuestaria, Unidad Técnica cuyo jefe es un oficial con el grado jerárquico de Mayor, el que, desde el punto de vista orgánico institucional, es inferior a un departamento; vale decir, ninguno de ellos desempeña un cargo de jefatura, por lo que estarían eximidos de presentar declaraciones de intereses y de patrimonio, en conformidad con el tenor del artículo 57 de la mencionada ley N° 18.575, pues aquél obliga a las demás autoridades y funcionarios directivos, profesionales, técnicos y fiscalizadores de la administración del Estado que se desempeñen hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente.

Con todo, informa que los empleados civiles observados elaboraron su declaración de intereses el 4 de diciembre del 2013, las cuales fueron registradas ante este Organismo de Control el 9 de diciembre de la misma anualidad.

Sobre la materia, cabe señalar que el artículo 65 de la ley N° 18.575, consigna que la no presentación oportuna de la declaración de intereses, esto es, una vez transcurridos los treinta días desde que son exigibles o el incumplimiento de actualizarlas, será sancionado con multa aplicable a la autoridad o funcionario infractor, y a la vez, hará incurrir en responsabilidad administrativa al jefe de personal que en razón de sus funciones, debió haber advertido oportunamente la omisión de una declaración o de su renovación y no lo hizo.

A su turno, acorde con lo previsto en los artículos 16 y siguientes del decreto N° 99, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia -que reglamenta la declaración de intereses-, es responsabilidad del jefe de personal de los órganos u organismos de la administración del Estado, o del funcionario que haga sus veces, confeccionar y mantener actualizada una lista con la o las autoridades y funcionarios de su repartición que deben efectuar la declaración de intereses, con indicación del nombre, apellido, cargo y grado, como asimismo, el proporcionar a dichos personeros el formulario respectivo y remitir a esta Entidad Fiscalizadora un ejemplar de cada declaración, dentro del plazo de diez días contados desde su recepción.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

A su vez, el artículo 18, del mismo texto reglamentario, indica que el incumplimiento de las funciones anteriores no eximirá a los obligados a confeccionarla, de la responsabilidad administrativa que la ley establece, de tal manera que se hace necesario que la Contraloría del Ejército arbitre las medidas que correspondan con el objeto de que las observaciones que, a este respecto advierta, sean acogidas por la institución, máxime cuando éstas sean concordantes con lo sostenido por la jurisprudencia vigente de este Organismo de Control.

Así también, el jefe superior del servicio, en uso de sus facultades y en ejercicio de las funciones de dirección y de control, debe adoptar las medidas conducentes a lograr el cumplimiento de la obligación en comento, como también velar porque se establezcan a este respecto, procedimientos de información y difusión oportuna.

En conformidad con lo argumentado por el servicio examinado, y con el hecho que el Teniente Coronel González Chandía y los empleados civiles Acuña Elizondo, Núñez Roco y Varas Ibarra, presentaron sus declaraciones de intereses, se da por subsanada la observación de que se trata, debiendo en todo caso esa institución, extender el examen que, acerca de este asunto llevó a cabo esta Entidad Fiscalizadora, al resto del personal que esté en similar situación.

3.2. Declaraciones de patrimonio

El artículo 60 A de la ley N° 18.575 prescribe que las personas señaladas en el artículo 57 deberán hacer una declaración de patrimonio, la que debe contener los bienes que se enumeran en el artículo 60 C, y ser remitida a este Organismo de Control, en cumplimiento de lo consignado en el artículo 60 D, preceptos estos últimos del mismo cuerpo normativo.

En su respuesta, el Comando General del Personal del Ejército de Chile, al igual que en el caso de las declaraciones de intereses, expresa que los funcionarios cuestionados confeccionaron las declaraciones patrimoniales de bienes a que estaban obligados, razón por la cual, de la misma manera que en el numeral 3.1, se subsana la observación planteada.

II. EXAMEN DE CUENTAS

El examen de cuentas, realizado al tenor de los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336 y 54 del decreto ley N° 1.263, de 1975, antes citados, se circunscribió a la revisión de la documentación de respaldo del pago de las remuneraciones y asignaciones, así como a su acreditación y a la verificación del cumplimiento de los requisitos para tener derecho a esos estipendios.

[Handwritten signature]



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

1. Remuneraciones

1.1 Sobresueldo por título profesional universitario

En relación a este sobresueldo, se debe señalar que se objeta que la entidad fiscalizada haya pagado tal beneficio en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2012, a ciertos funcionarios, por cuanto no hay constancia de que se cumpliera con uno de los requisitos establecidos para ello, en el artículo 186 letra g), del mencionado Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, el cual exige el desempeño de una jornada de trabajo de 44 horas semanales, toda vez que dichos servidores en esos meses no contaban con un sistema de control efectivo que acreditara el registro de su entrada y posterior salida.

Los servidores que se encuentran en la situación anotada son:

Nombre	Monto del pago indebido por sobresueldo por título profesional universitario \$
Acuña Elizondo, Mauricio Aurelio	548.085
Bravo Vidal, Raquel Andrea	403.350
Núñez Roco, Carlos Mauricio	567.410
Ponce Córdova, Sigfried	403.350
Varas Ibarra, Cristian Orlando	623.880
Total	2.546.075

Fuente: Comando de Personal del Ejército.

En su contestación, la institución examinada expresa que a consecuencia de las limitaciones técnicas no cuenta con un sistema de registro del cumplimiento de la jornada del personal observado, pese a lo cual, argumenta que dicha circunstancia no significa que aquéllos no observaron la obligación de servir el cargo, sino que por el contrario, cada uno de ellos ejecutó personalmente las funciones encomendadas.

Respecto del capitán Ponce Córdova, de dotación de la Sección Asesoría Jurídica, asevera que cumplió con las 44 horas semanales exigidas por el artículo 186 del decreto con fuerza de ley (G) N° 1 de 1997, sobre Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, para cuyo efecto acompaña un certificado emitido por su calificador directo, en el que se acreditaría ese hecho.

Agrega, que una situación similar ocurre en el caso de los empleados civiles Mauricio Aurelio Acuña Elizondo, Carlos Mauricio Núñez Roco, Raquel Bravo Vidal y Cristian Orlando Varas Ibarra, en el sentido que si bien el sistema de control de acceso e ingreso al Edificio Ejército Bicentenario, registra diversas horas de ingresos y de salidas como asimismo, días de aparente ausencia, ello no implica que incumplieron su jornada laboral, tal como así lo indica el Certificado del Jefe de la Sección Gestión Presupuestaria y de su respectivo calificador.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Enseguida, señala que existen los suficientes e idóneos elementos de hecho que permiten deducir que el personal de que se trata, ha desempeñado el horario de 44 horas semanales que tienen asignado, habiendo, por tanto, percibido correctamente el respectivo sobresueldo, razón por la que solicita aplicar el criterio interpretativo contenido en el dictamen N° 33.097 de 2011, de este origen el cual indica que: "el funcionario que realiza efectivamente sus servicios dentro del horario determinado por la superioridad, sin que ello se refleje en el sistema de control horario fijado al efecto, no infringe sus obligaciones relativas al cumplimiento de la jornada de trabajo, sino que puede constituir una infracción a la obligación de obedecer las órdenes impartidas por el superior jerárquico imperativo fijado en el artículo 61 letra f) de la ley N° 18.834, atendido lo cual, una vez comprobado, como ocurre en la especie, a través de otros medios de verificación que prestó efectivamente sus servicios dentro del horario de trabajo, no corresponde efectuar el respectivo descuento de remuneraciones".

En virtud de lo argumentado por esa entidad y de los antecedentes aportados, se da por subsanada la observación formulada.

2. Contratos a honorarios

Respecto a esta materia, se pudo detectar la existencia de contratos suscritos bajo esta modalidad, que, a través del tiempo, se han transformado en permanentes y habituales de la institución, lo que contraviene lo previsto en el artículo 21 del citado decreto con fuerza de ley (G) N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional.

Sobre el particular, debe recordarse que las contrataciones a honorarios sólo proceden para realizar labores accidentales, es decir, circunstanciales y distintas a las de carácter permanente que compete ejecutar al personal de planta o a contrata de un servicio, o, excepcionalmente, habituales, pero específicas y limitadas en el tiempo, sin que por esta vía se puedan ejecutar las funciones permanentes, como lo ha indicado la jurisprudencia administrativa de este Organismo Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 37.398 y 29.224, ambos de 2013.

Se encuentran en esta situación las siguientes personas:

- Muñoz Orellana, Héctor Alexis
- Urtubia Muñoz, Jorge Fabián
- Reyes Pérez, José Miguel
- Wattier Riveros, Jaime Sergio
- Suazo Campos, Daniel Iván



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

En lo que concierne a este tema, la entidad auditada señala que el artículo 21 del decreto con fuerza de ley (G) N° 1 de 1997, sobre Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, establece que los comandantes en jefes podrán también contratar sobre la base de honorarios a profesionales, técnicos de nivel superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizar labores accidentales y que no sean las habituales de la institución. Asimismo, podrá contratar, en la misma calidad, a extranjeros que posean el título correspondiente a la especialidad que se requiera.

Luego, añade que las personas contratadas a honorarios se registrarán por las disposiciones establecidas en el respectivo contrato y que la facultad de contratar sobre la base de honorarios, que poseen los comandantes en jefes, es sin perjuicio de las atribuciones que otras leyes confieren a distintas autoridades institucionales.

En ese orden de ideas, la institución fiscalizada, sobre los servidores a honorarios observados, consideró, en su oportunidad, que sus labores eran de carácter específico y particular. Sin embargo, al no ser compartido dicho criterio por esta Entidad Fiscalizadora, se determinó no renovar o prorrogar los convenios de las aludidas personas en las funciones objetadas como permanentes.

Sin perjuicio de lo manifestado, se mantiene lo observado hasta que no se verifique el cumplimiento de lo informado, lo que tendrá lugar en un futuro seguimiento que realice este Órgano de Control.

3. Viáticos nacionales

El pago efectuado por este concepto a los funcionarios que se indican a continuación, no se reajustó conforme al monto de viático diario a que aquéllos tuvieron derecho, por los cometidos realizados en el mes de diciembre del año 2012, con arreglo a lo previsto en el artículo 1° de la ley N° 20.642.

Nombre	N° de resolución	Diferencia a favor (\$)
González Chandía, Carlos	56	3.032
Van Schouwen Jiménez, Carlos	56	3.032
Alvarado Pérez, Segundo	56	2.458
González Chandía, Carlos	57	11.691
Gaona Candia, Pablo	57	7.057
Van Schouwen Jiménez, Carlos	57	11.691
	Total	38.961

Fuente: Sección Apoyo Administrativo y Logístico del Comando de Personal del Ejército de Chile.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

En lo que concierne a esta materia, el Comandante de Personal señala que reconoce y paga los viáticos en moneda nacional utilizando para ese efecto la tabla de cálculo que anualmente entrega la Dirección de Finanzas del Ejército (DIFE), la que, para el año 2013, fue enviada por la referida dirección, mediante oficio DIFE SD A F PRES (R) N° 10000/1988/16975, de 18 de diciembre del año 2012. Lo anterior significó que en aquel período en que aún no se recibía la nueva planilla de cálculo, la determinación del monto del viático se efectuó conforme a la vigente a esa época, explicando ello la diferencia en favor de los afectados.

No obstante, indica que, a través de la planilla de viático Pers-Rins-Acin-6800 Pers-Rins-Acin-356, de 9 de diciembre del 2013, enteró las diferencias adeudadas.

Luego, en mérito de lo expresado, se subsana la observación formulada.

4. Reintegros ordenados por la Contraloría General

En cuanto a este tema, debe mencionarse que, por resolución exenta N° 5.537, de 2011, esta Entidad Fiscalizadora reconsideró la resolución exenta N° 802, de 2009, de este origen, en la cual se pronunció sobre una solicitud de condonación y de prescripción de deudas contraídas por el personal del Ejército de Chile, originadas por el pago indebido de la asignación de máquina.

Sobre el particular, cabe señalar que revisados los antecedentes se detectaron algunas diferencias entre los descuentos ordenados por este Organismo de Control y los efectuados por la Tesorería del Ejército en los casos que se enuncian a continuación:

Nombre	Ordenado por C.G.R. resolución exenta N° 5.537 de 2011 (\$)	Descontado por Tesorería (\$)	Diferencia que falta descontar \$
Jara Hallad, Gustavo Alejandro	804.022	724.676	79.346
Larraín Bustamante, Carlos Alejandro	571.363	419.291	152.072
Padilla Contreras, Hiram Alberto	1.525.452	1.134.887	390.565
Torres Jofré, Carlos Patricio	804.022	724.676	79.346
Total	3.704.859	3.003.530	701.329

Fuente: Tesorería del Ejército.

445
/ P



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

En respuesta a esta observación, la institución examinada argumenta que por tratarse de un asunto remuneratorio, cuya materialización corresponde a la Tesorería del Ejército, solicitó a esa unidad, mediante oficio COP DEPTC). 111/1 (R) N° 10472/2792, de 4 de diciembre del 2013, que informara sobre el particular, la cual, a través del oficio TE DEPTO. II/2d (R) N° 10170/5062, del 5 diciembre de igual año, manifestó que a partir del mes de noviembre del presente, procedió a descontar una cuota superior a los afectados, con el propósito de cumplir con lo establecido por este Organismo Contralor, adjuntando la pertinente cartola, en la que aparece la corrección de la deuda original y el aumento de la cuota.

Pese a lo referido por el servicio fiscalizado, se mantiene la observación contenida en el presente numeral, toda vez que si bien la entidad expresa que acompaña los antecedentes que avalan lo que argumenta, en la práctica éstos no fueron acompañados, lo cual será verificado en próximo seguimiento a realizar por esta Contraloría General.

5. Descuentos por atrasos personal civil

Acercas de este ítem, se comprobó que el comando examinado no realiza los descuentos por atrasos a los funcionarios que de acuerdo al artículo 139, del citado Estatuto de las Fuerzas Armadas, están obligados a cumplir una jornada ordinaria de trabajo de 44 horas semanales.

Al respecto, es necesario precisar que el artículo 72 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, señala que, por el tiempo en que no se hubiere efectivamente trabajado, no podrán percibirse remuneraciones, excepto en los casos de feriados, permisos con goce de remuneraciones, licencias, suspensión preventiva contemplada en el artículo 136, de dicho estatuto y de caso fortuito o de fuerza mayor, debiendo descontarse mensualmente, a petición escrita del jefe inmediato, el tiempo no trabajado. Agrega la norma, que la infracción reiterada a lo establecido precedentemente, sin causa justificada, debe ser sancionada con medida disciplinaria de destitución, previa instrucción de una investigación sumaria.

Asimismo, el artículo 139, inciso segundo, del citado decreto con fuerza de ley (G) N° 1, indica que la jornada ordinaria de trabajo de los empleados civiles y personal a contrata técnico o administrativo, de los profesionales que perciban sobresueldo por título profesional universitario y del personal a jornal, será de cuarenta y cuatro horas semanales.

De igual modo, el inciso tercero de dicho precepto legal prevé que la jornada ordinaria de trabajo de los oficiales de los escalafones profesionales y del servicio religioso, será fijada por decreto supremo. Con todo, cuando estos oficiales perciban el sobresueldo correspondiente a su título profesional, su jornada será también de cuarenta y cuatro horas semanales.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Ahora bien, por no contar ese organismo con un sistema -tarjeta magnética que funciona sólo como control de acceso y un libro de firmas con deficiencias de control- que permita registrar la entrada y salida del referido personal, no es posible establecer el real horario o cumplimiento de su jornada de trabajo, la cual está fijada: de lunes a jueves, de 08:30 a 17:30 hrs. y los viernes, de 08:30 a 16:30 hrs y, la determinación de atrasos y/o inasistencias de aquéllos.

En relación con esta observación, la entidad examinada manifiesta que tanto el Comando de Personal del Ejército (COP) como la institución no cuentan con un procedimiento reglado de descuento de remuneraciones por atrasos, todo ello como consecuencia de las limitaciones técnicas del sistema de control de ingreso al Edificio Ejército Bicentenario.

No obstante lo anterior, indica que convocará a un equipo de trabajo compuesto por integrantes de diversos estamentos con la finalidad de implementar dicho mecanismo, no sólo en el COP, sino que en todas las unidades que cuenten con este tipo de personal, sistema que espera entre en ejecución en la fecha más próxima.

En consecuencia y en mérito de lo expuesto, se mantiene la observación formulada, en tanto no se acredite la puesta en marcha de un procedimiento de registro de horario, lo que tendrá lugar en una futura auditoría a esta materia que realice esta Entidad de Control.

III. CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, el Comando de Personal de Ejército de Chile ha iniciado acciones que solamente han permitido salvar parte de las observaciones planteadas en el preinforme de observaciones N° 179, de 2013.

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

1.- Implementar un sistema de control de asistencia que asegure el debido cumplimiento de la jornada de trabajo por parte de los funcionarios, el cual permita verificar su registro de entrada y de salida, de conformidad con lo observado en el numeral 2, del acápite I, sobre control interno y el punto 5, del acápite II, sobre examen de cuentas, respectivamente.

2.- Regularizar los casos de los contratados a honorarios que se encuentren realizando funciones que por sus características constituyen labores habituales y permanentes de esa institución, por cuanto ello infringe el artículo 21 del decreto con fuerza de ley (G) N° 1 de 1997, sobre Estatuto de Personal de las Fuerzas Armadas, de acuerdo con lo manifestado en el numeral 2, del acápite II, sobre examen de cuentas.

3/5/13



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

3.- Acreditar que los reintegros de las personas observadas en el numeral 4 del capítulo II, efectivamente se hayan realizado.

4.- Implementar un mecanismo de control de asistencia que asegure el debido cumplimiento de la jornada de trabajo, el cual permita verificar su registro de entrada como la salida de cada funcionario, con el objeto de que en el caso de que se produzcan atrasos, se materialicen las deducciones pertinentes y, de ser reiterada la infracción, proceder a ordenar la investigación sumaria respectiva, de acuerdo a lo señalado en el numeral 5, del referido acápite II.

5.- Ejecutar periódicamente el seguimiento a las observaciones realizadas por la Contraloría del Ejército de Chile, en especial en materias de declaraciones de intereses y patrimonio, en virtud del principio de control consagrado en el artículo 3°, 5°, 11, 53 y 61, de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y 64 letra a), de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, lo que fue objetado en el punto 1 del acápite I, sobre control interno.

6.- Extender la revisión que llevó a cabo esta Entidad Fiscalizadora, al resto de los funcionarios que pudiesen estar en las mismas condiciones examinadas, teniendo presente que el análisis tuvo un carácter selectivo, lo que será validado en una futura auditoría a la institución.

Finalmente, para aquellas observaciones que se mantienen, se deberá remitir el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo, en un plazo de 60 días hábiles, a partir del día siguiente de la recepción del presente oficio, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

9
SIS

Saluda atentamente a Ud.,



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
UNIDAD DE CONTROL DE PERSONAL

Informe Estado de Observaciones Informe Final N° 179, de 2013

N° DE OBSERVACION	MATERIA DE LA OBSERVACION	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACION SOLICITADA POR CONTRALORIA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACION DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACION DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES NO DOCUMENTARIAS DE LA ENTIDAD
I.1	Auditoría de personal	Documentar acciones de seguimiento de las observaciones de la Contraloría del Ejército de Chile, en especial en materia de declaraciones de intereses y patrimonio.			
I.2	Control de asistencia y jornada de cumplimiento personal civil.	Acreditar el estado de avance de la implementación de un sistema de control de asistencia que asegure el debido cumplimiento de la jornada de trabajo de cuarenta y cuatro horas semanales el cual permita validar tanto al ingreso como la salida de cada funcionario.			
II. 2.	Contratos a honorarios	Arbitrar las medidas que correspondan, con el objeto de regularizar la situación del personal contratado bajo esta modalidad, con el objeto de que dichas funciones no se transformen a través del tiempo en permanentes y habituales de la institución.			
II.4	Reintegros ordenados por la Contraloría General	Certificar que los reintegros se realizan de acuerdo a lo ordenado por este Organismo Fiscalizador.			