

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LOS LAGOS

**Informe Final en Investigación
Especial en la Municipalidad de
Frutillar y Municipalidad de Calbuco**



Fecha : 9 de diciembre de 2011
Nº Informe : **I.E. 48/2011**



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

I.E. N° 48/2011
REF. N° 106.318/2011

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
SOBRE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN
PLANES PRO EMPLEO EN LAS
MUNICIPALIDADES DE FRUTILLAR Y
CALBUCO.

PUERTO MONTT, 09 DIC. 2011

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional el Intendente Regional de Los Lagos, denunciando algunas situaciones que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes

El trabajo tuvo como finalidad investigar la denuncia sobre presuntas irregularidades cometidas con ocasión de la ejecución de proyectos del programa Pro Empleo, desarrollados por las Municipalidades de Frutillar y Calbuco, referidas a anomalías en los libros de asistencia y falta de vestimentas de seguridad para los trabajadores del referido Programa.

Metodología

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, e incluyó la solicitud de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

Análisis

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa de la Subsecretaría del Trabajo aplicable en la especie, así como los informes de supervisión emitidos por el profesional del Departamento de Administración y Finanzas de la Intendencia Regional de Los Lagos, se determinaron los hechos que se exponen a continuación.


AL SEÑOR
RICARDO PROVOSTE ACEVEDO
CONTRALOR REGIONAL DE LOS LAGOS
PUERTO MONTT

PAV.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

1. Antecedentes generales del Programa Pro Empleo

El Programa de Inversión en la Comunidad, Pro Empleo, está regulado por el Decreto N° 1, de 2010, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que establece objetivos, líneas de acción y procedimientos del aludido programa, el cual tiene por objetivo el financiamiento de obras en el ámbito local, mediante proyectos intensivos en el uso de mano de obra, contratada al efecto y que presenten un claro beneficio comunitario.

Contempla dos líneas de acción, éstas corresponden a la ejecución de proyectos por transferencia directa de recursos y a la realización de éstos a través de convenios.

En el primer caso, se asignan recursos a las Intendencias para financiar proyectos presentados por éstas, por Gobernaciones o por Municipalidades, mientras que en el segundo, la Subsecretaría del Trabajo, mediante convenio con el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, puede encomendar la administración de parte de los recursos a personas jurídicas sin fines de lucro.

Para efectos de lo anterior, las municipalidades de Frutillar y Calbuco, respectivamente, presentaron proyectos a la Intendencia Regional de Los Lagos, cuyo análisis se detalla en cada uno de los puntos siguientes:

2. Municipalidad de Frutillar.

La Intendencia Regional de Los Lagos, en su visita de supervisión, efectuada durante el mes de julio de 2011, advirtió irregularidades en el registro de firmas en el libro de asistencias de los trabajadores del citado proyecto, específicamente en los días en que algunos de los trabajadores hacían uso de licencias médicas.

Sobre el particular, cabe indicar que, con fecha 22 de junio de 2011, la Municipalidad de Frutillar postuló el proyecto denominado "Limpieza de Cementerio de Frutillar Bajo y diversas plazas de la comuna", destinado a mantener espacios públicos en orden y limpios, además de disminuir la presencia de vectores en espacios públicos, por la suma de \$ 2.700.552. Dicho proyecto consideraba un tiempo de ejecución desde el 1 de julio hasta el 30 de septiembre del 2011.

Ahora bien, se comprobó que para la ejecución de este proyecto, la Municipalidad de Frutillar procedió a contratar a personas cesantes que se encontraban inscritas en la Oficina de Intermediación Laboral (OMIL) de dicha comuna, contratos realizados con cargo al programa Pro Empleo y conforme a las disposiciones del Código del Trabajo, vínculo en el cual, además de estipularse sus obligaciones laborales, se estableció el régimen de jornada, la remuneración y su duración, como asimismo, que el trabajador autoriza al empleador para que se descuenta de su remuneración las cotizaciones previsionales e impuestos que proceden, y el tiempo no trabajado debido a atrasos e inasistencias.

De los antecedentes obtenidos de la Municipalidad, se verificó que la señora Fabiola Cárcamo Vidal presentó 17 días de licencia médica durante el mes de julio, 10 días en el mes de agosto y 18 días en el mes de septiembre, todos del año 2011. Asimismo, la señora Eliana Vargas Hernández



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

se ausentó de su trabajo por reposo médico 7 días del mes de julio, al igual que doña Luz Marina Vera Mansilla por 7 días del mes de agosto.

Sin embargo, se advirtió que las citadas trabajadoras registraron su asistencia íntegra en el libro respectivo de la obra, incluyendo los días que permanecieron con reposo médico, procediendo la Municipalidad de Frutillar a pagar el mes completo sin realizar los descuentos correspondientes a los días no trabajados.

Al respecto, el Director de Administración y Finanzas, don Carlos Rosas Soto, señaló que la municipalidad procede a pagar las remuneraciones íntegramente de los trabajadores y, posteriormente, tramita y gestiona ante la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) las cobranzas por las respectivas licencias médicas. Agrega que, una vez recibidos los recursos, éstos serían devueltos a la Intendencia Regional, de acuerdo con el siguiente detalle:

NOMBRE	DIAS DE LICENCIA	DESDE	HASTA	VALOR DÍA	VALOR TOTAL
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	10	15.07.11	24.07.11	\$ 3.033	\$ 30.330
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	7	25.07.11	31.07.11	\$ 3.033	\$ 21.231
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	10	23.08.11	02.09.11	\$ 3.033	\$ 30.330
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	8	07.09.11	14.09.11	\$ 3.033	\$ 24.264
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	7	16.09.11	22.09.11	\$ 3.033	\$ 21.231
FABIOLA CÁRCAMO VIDAL	3	28.09.11	30.09.11	\$ 3.033	\$ 9.099
ELIANA VARGAS HERNÁNDEZ	7	20.07.11	26.07.11	\$ 3.033	\$ 21.231
LUZ MARINA VERA MANSILLA	7	29.08.11	04.09.11	\$ 3.033	\$ 21.231
	59				\$ 178.947

Sobre el particular, cabe observar el procedimiento empleado por la Municipalidad de Frutillar, por cuanto sólo procedía pagar lo efectivamente trabajado por las personas contratadas, en virtud de lo establecido en sus respectivos contratos.

Por lo demás, respecto del personal de la especie, sujeto exclusivamente a la normativa del referido Código Laboral, le corresponde a la entidad de salud pagar el subsidio de incapacidad laboral y al municipio empleador sólo el saldo no cubierto por dicho subsidio, hasta completar el monto total de la remuneración. (Aplica dictamen N° 52.541 de 2010).

En otro orden, cabe observar lo irregular del procedimiento de registro de asistencia adoptado por la entidad edilicia, al permitir a los trabajadores aludidos firmar en forma continua una vez cumplida su jornada semanal, dado que dicho sistema no es eficaz ni permite determinar el cumplimiento de las horas contratadas, así como el respectivo control de la jornada de trabajo, en atención a lo dispuesto en el artículo 33 del Código del Trabajo (aplica criterio contenido en el dictamen N° 37.579, de 2009 de la Contraloría General de la República).

Por todo lo expuesto, corresponde que la Municipalidad de Frutillar regularice los procedimientos administrativos implementados respecto del personal contratado bajo las normas del Código del Trabajo, corrigiendo las situaciones anteriormente observadas, lo que será verificado por esta Contraloría Regional en la próxima fiscalización. Ello, sin perjuicio de la devolución que procede efectuar a la Intendencia Regional de Los Lagos, de los valores no utilizados.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3. Municipalidad de Calbuco.

La denuncia formulada por la Intendencia Regional de Los Lagos señalaba eventuales irregularidades en los libros de asistencia y vestimentas de seguridad de los trabajadores contratados por la Municipalidad de Calbuco a través de los planes de Pro empleo.

En la especie, se comprobó que la Municipalidad de Calbuco postuló, con fecha 16 de junio de 2011, el proyecto denominado "Pintura de fachadas y limpieza de edificios públicos, jardines infantiles y salas cuna de la comuna de Calbuco, etapa 2", por la suma de \$ 37.934.496, el cual consideraba la ejecución de los mismos desde el 1 de julio hasta el 30 de septiembre de 2011.

Respecto de lo denunciado, se determinó lo siguiente:

3.1. Libro de Asistencia

La Intendencia Regional denuncia que la mayoría de los beneficiarios de la obra tenía firmadas 4 horas trabajadas en circunstancias que por contrato, la jornada laboral debe ser de 4,5 horas diarias. Además, que algunos trabajadores registraban a su ingreso, en forma coetánea, su entrada y salida.

Al respecto, se comprobó que las señoras María Juana Triviño Triviño y Yohana Alejandra Paredes Fernández, quienes se desempeñaban en dependencias del Gimnasio Municipal de Calbuco, registraron en el libro de asistencia su ingreso a las 13:00 hrs. y su salida a las 17:00, durante todo el mes de julio de 2011, lo que sumaba 4 horas diarias de trabajo, incumpliendo el horario pactado de 4,5 hrs. diarias.

Lo anterior, debido a que el gimnasio municipal termina su jornada habitual a las 17:00 horas, sin que esa entidad edilicia se hubiera percatado del incumplimiento de horario por parte de las trabajadoras, lo que quedó en evidencia a partir de la supervisión realizada por personal de la Intendencia Regional de Los Lagos, procediendo la Municipalidad de Calbuco a regularizar esa situación en el mes de agosto del 2011, efectuando los descuentos respectivos a las personas antes identificadas, pagándoles solo las horas trabajadas.

Asimismo, se verificó que el registro de las horas, tanto de ingreso como de salida de los trabajadores, se anota con antelación por la secretaria de la Secretaría Comunal de Planificación de ese municipio y, además, por quienes realizan las funciones de capataz de las obras en ejecución, procediendo el trabajador sólo a firmar en los recuadros correspondientes su ingreso y salida. De igual manera, en algunos casos, aparece consignada solo la firma de los trabajadores, sin quedar estampadas las horas de ingreso y salida, situación que no permite determinar la cantidad de horas trabajadas.

Por otra parte, los libros de asistencia de los trabajadores no expresan a que obra corresponde, ni se adjunta una nómina de quienes deberían estar trabajando en dicha obra.



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por último, atendido que el proyecto en análisis terminó con fecha 30 de septiembre de 2011, la municipalidad de Calbuco deberá evitar, en lo sucesivo, la ocurrencia de las situaciones descritas, tratándose de proyectos que se ejecuten con recursos del programa Pro Empleo.

3.2. Ropa de Trabajo.

Se denuncia que los beneficiarios no contaban con elementos de trabajo como overol y zapatos de seguridad y que, en otros casos, se procedió a la entrega de zapatos con numeración diferente a la que calzaban.

De acuerdo con los antecedentes aportados tanto por el municipio como por la Intendencia Regional, se comprobó que, efectivamente, a la fecha de la supervisión realizada por la Intendencia Regional - 29 de julio de 2011 - los trabajadores adscritos a dicho proyecto no contaban con ropa de trabajo, elementos que fueron adquiridos el día 10 de agosto de 2011, a través del contrato de suministro N° 3479-88LP11 y de la orden de compra N° 3479-2869-SE11, emitida a nombre de la Ferretería Distribuidora del Sur de Calbuco.

A su vez, cabe hacer presente que la Municipalidad de Calbuco percibió los recursos para la ejecución del proyecto en examen, con data 5 de agosto de 2011, según documento de Tesorería ID 737771 y orden de ingreso municipal N° 658 de igual fecha, situación que motivó que a la fecha de la supervisión de esa Intendencia Regional, los trabajadores no contaran con ropas y elementos de trabajo, los cuales, fueron adquiridos y entregados durante el mes de agosto del 2011, previa firma de recepción conforme de los trabajadores.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas en el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que:

1. La Municipalidad de Frutillar, con recursos del programa de inversión en la comunidad, financiado por la Intendencia Regional de Los Lagos, pagó en forma íntegra remuneraciones de tres trabajadoras que registraron licencias médicas, lo que resultó improcedente por cuanto a dicho personal le corresponde el pago de lo efectivamente trabajado, siendo de cargo de la entidad de salud el pago del subsidio de incapacidad laboral. Igualmente, no procede que dicho personal registre asistencia una vez concluida la jornada semanal, por cuanto ello impide controlar la jornada diaria cierta cumplida.

2. Corresponde que la Municipalidad de Frutillar restituya a la Intendencia Regional de Los Lagos, los recursos no invertidos, derivados de jornadas no trabajadas por encontrarse los trabajadores haciendo uso de licencias médicas.

3. La Municipalidad de Calbuco no advirtió en su oportunidad que dos trabajadoras que participaron de la ejecución del proyecto "Pintura de fachadas y limpieza de edificios públicos, jardines infantiles y salas cuna de la comuna de Calbuco, etapa 2", no cumplieron la totalidad de las horas contratadas, procediendo dicha entidad edilicia a regularizar esa situación recién en el mes de agosto del 2011. A su vez, se comprobó que las horas, tanto de ingreso como de salida



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
CONTRALORIA REGIONAL DE LOS LAGOS
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de los trabajadores, eran anotadas con antelación por la secretaria de SECPLAN, y/o por quienes realizan las funciones de capataz, procediendo el trabajador, sólo a firmar el ingreso y salida. Además, se verificó que los libros de asistencia de los trabajadores no expresan a que proyecto corresponde ni se adjunta una nómina de quienes deberían estar trabajando en éste, situaciones que deberán ser regularizadas por ese municipio en las futuras ejecuciones de proyectos financiados con recursos del Programa Proempleo.

Finalmente, se verificó que la entrega tardía de la ropa de trabajo e implementos de seguridad a los trabajadores del Pro Empleo obedeció a un retraso en la transferencia de recursos a la Municipalidad de Calbuco, para la ejecución de los proyectos de que se trata.

De acuerdo con lo anterior, procede que las Municipalidades de Frutillar y Calbuco, adopten las acciones necesarias para regularizar y corregir a futuro las situaciones observadas, lo que será verificado en la próxima fiscalización.

Transcribese a las mencionadas entidades edilicias.



Saluda atentamente a Ud.,



Rodrigo San Martín Jara
Jefe Unidad
Control Externo
Contraloría Regional de Los Lagos



www.contraloria.cl