



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

INFORME DE AUDITORIA DE SEGUIMIENTO (IF 368)

DIRECCION DE OBRAS MUNICIPALES

Se realiza auditoria de seguimiento al IF 368 sobre auditoria a la dirección de obras municipales, con el objeto de verificar las acciones que se han emprendido a fin de poder levantar las observaciones que se desprenden del trabajo que realizo el Órgano Superior de Control.

En el trabajo se emplearon 320 hrs de auditoria.

Metodología:

Se realizaron pruebas sustantivas y de seguimiento, y en el trabajo en terreno se emplearon técnicas de auditoria conocida por todos, entre las que destacan:

- Inspección Ocular
- Prueba matemática
- Circularizacion de movimientos relacionados.

Conclusiones:

El análisis del órgano superior de control se refiere básicamente a 2 denuncias realizadas por dos profesionales usuarios del sistema en las que daban cuenta de cobros realizados fuera de la norma.

La CGR determino que efectivamente estaban mal calculados y ordeno restitución de montos cobrados demás y cobros de los montos menores que los correspondientes, según sea el caso.



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

Análisis:

Las razones por las cuales se produjeron estas diferencias, principalmente es debido a una defectuosa aplicación de la LGVU y su reglamento, lo que se infiere es que el personal no cuenta con la capacitación necesaria, como tampoco con la supervisión requerida.

Del Control Interno:

Se debe tener en cuenta que el cargo de Director de Obras, está siendo ocupado por un profesional bajo la figura de suplencia, cargo que desde mayo 2022 no ha sido llamado a concurso, recordando que el profesional que ocupe ese cargo como titular deberá dar cumplimiento en primer lugar con lo señalado en la ley general de vivienda y urbanismo en su artículo 8, que indica, para una ciudad de más de 40.000 habitantes el profesional designado deberá estar en posesión del título universitario de Arquitecto o Ingeniero Civil, (lo señalado es propio), además la ley N° 18.883 agrega que el citado título universitario deberá ser otorgado por el estado y/o reconocido por este, a su turno agrega la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, las profesiones de constructor civil o ingeniero constructor.

En este punto, se destaca el hecho, que la Dirección de Obras posee una dependencia técnica del Ministerio de vivienda y urbanismo.

Departamento de Ejecución de Obras

En cuanto a los mandos medios, en el departamento de ejecución, solo existen funcionarios a contrata, incluso el encargado, a pesar de que en la Municipalidad existen funcionarios de planta en condiciones de ocupar dicho cargo por el solo ministerio de la ley.

En este departamento, se registran demoras que no es posible medir y escapan de los elementos de Control Interno, que deberían existir. Solo existe un registro en una planilla Excel elemental, que no cubre las necesidades de información que debe emanar de dicho departamento.

Se repite la falta de liderazgo y supervisión, en toda la DOM, cada uno trabaja por su cuenta, no contando con una supervisión, ni obedeciendo a una planificación que considere la normativa del sector.

En cuanto al control interno, en el año 2022, el órgano superior de control, adscrito a la INTOSAI, actualizo mediante la resolución exenta N° 1922, las principales normas de control interno derogando la anterior N° 1485 de data del año 1996.



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

A través de la Dirección de Control de la municipalidad, que tiene una dependencia técnica del órgano superior de control, se sugiere a fin de poder evaluar el cumplimiento de los objetivos, y políticas de la organización y en particular en este caso de la DOM, aprobar e implementar las herramientas de control interno sugeridas por la resolución N° 1922, entre las de mayor urgencia para poder enfrentar la problemática y dificultades que da cuenta en su análisis la contraloría para el caso de la DOM, tales como:

- definir los perfiles de cargo requeridos en la DOM.
- reestructurar la dotación de personal, a fin de lograr los objetivos de la dirección.
- partir por llamar a concurso a fin de dotar a un Director de Obras titular

Estos son los elementos mínimos de la estructura de control interno, que se requiere para poder evaluar el logro de los objetivos y claramente poder determinar responsabilidades y condiciones laborales aptas para lograr la eficiencia y eficacia.

SEGUIMIENTO

Debilidades generales de control interno.

1.1 Falta de formalización del Manual de Procedimientos de Proceso de la Dirección de Obras Municipales.

En el concejo del 29.09.2022 se llevó a concejo para su aprobación el manual de procedimiento actualizado de la DOM el que fue aprobado según Decreto Alcaldicio N° 8168/22, por lo tanto, se desvirtúa lo observado en el numeral 1.1 del informe final N° 368/22. Se adjunta copia del citado decreto.

1.2 Ausencia de perfiles de cargos formalizados en la DOM.

A pesar del tiempo transcurrido entre la aprobación del reglamento y estructura de la municipalidad de Arica, diciembre 2019, no se pudo tener a la vista los estudios de funciones y perfiles de cargo, dado que para la Dirección de Obras no existe.

El actuar anterior no se ajusta a lo que establece el legislador en los artículos 3° y 5° de la ley 19.880, sobre bases de la administración del



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

estado, conforme a los cuales las decisiones que adopte la administración, entre las que se encuentra, definir la estructura orgánica, que contenga además una descripción de funciones y perfiles de cargo, cuestión que se transforma en una de las principales herramientas de control interno, y otros hechos significativos, se expresarán por escrito o por medios electrónicos, debiendo, por tanto, estar claramente documentados, y esta documentación debe estar disponible para su verificación.

Su contenido mínimo, debe incluir pruebas escritas tanto de la estructura orgánica, como sus objetivos y procedimientos, además de las políticas de la institución, una descripción de funciones y la determinación de los respectivos perfiles de cargo, lo que no sucede en el caso estudiado.

La no existencia de esta herramienta de Control Interno, no permite determinar responsabilidades, y propicia un ambiente al interior de la dirección, en donde los funcionarios no adhieren a la normativa que los afecta, no se capacitan en las materias propias que le sirven para realizar su trabajo, sin considerar que la Municipalidad es una entidad perteneciente al aparato público y se tiene que hacer todo lo que la ley señala, de la forma que se establece en las políticas y manuales sobre las distintas materias de las que se encarga la DOM, que es el caso en estudio.

1.3 Falta de auditorías al proceso de otorgamiento y recaudación de ingresos de permisos de edificación.

El Departamento de Auditoria Operativa Interna de la Municipalidad de Arica trabaja con una planificación anual construida en base a riesgo, y la priorización de los trabajos se hace bajo ese criterio.

En los años 2020 y 2021, se suspendieron las labores de construcción, el auditar los permisos de construcción y/o edificación no era una actividad que mostrara un indicador alto de riesgo, por tanto, se postergo para el año 2022, año que se realiza una auditoria de seguimiento al trabajo realizado por el órgano superior de control.

Se sometió a revisión los permisos otorgados y revisados por la Contraloría General de la Republica, analizando principalmente las razones de la diversidad de criterios aplicados por la municipalidad y refutado por la contraloría.



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

Al respecto es necesario destacar las razones por la cual se producen estas diferencias, no solo entre la Contraloría y la municipalidad, sino que también entre un profesional y otro que realiza el trabajo, no hay una igualdad de criterios, hecho que se produce principalmente por el desconocimiento de la norma, y por otro lado por una falta de supervisión, el procedimiento lo realiza el profesional a cargo, y este no es revisado por alguien de más experiencia, mayor rango, o un mayor conocimiento de la normativa y su aplicación.

La solución para corregir esta situación, pasa por hacer una reestructuración del personal, un plan de capacitación atinente a lo que se debe realizar y establecer una estructura con perfiles definidos que permita tener a profesionales con experiencia y emergente para realizar el trabajo con apego a la normativa vigente.

Se debe recordar que, desde mayo del año 2022, no existe un Director de Obras titular, lo que provoca una ausencia de liderazgo y conlleva a una falta de supervisión sobre el trabajo que se realizan.

1.4 Personal a honorarios efectuando labores habituales.

Existe una variada jurisprudencia administrativa como la contenida en el dictamen Nos 41.303 y 17.929, ambos de 2017 y 2.243, de 2016, los que señalan en lo que importa, que en virtud del artículo 4° de la ley N° 18.883, que Aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad.

Lo anterior, debe considerar y privilegiar para ocupar cargos que requieren cierto nivel de preparación, a los profesionales de planta, que a la fecha existen, aunque están cumpliendo funciones, que no se condicen con su nivel de preparación.

Por otro lado, en el caso del departamento de ejecución, donde claramente el profesional que ocupa el cargo tiene serios problemas de supervisión, y no está cumpliendo con las funciones que señala el reglamento 9 del 2019, se evidencia una demora y falta de supervisión en esa unidad, es un profesional a Contrata, en desmedro de otros profesionales de la municipalidad que son de planta, con capacidades y preparación requerida para cumplir esas funciones.



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

En las visitas en terreno se determinó, que no se trabaja con un plan de trabajo en las distintas unidades, que el personal administrativo es en su mayoría a honorarios, y que los profesionales que trabajan en el área de permisos, si bien tienen un criterio formado y experiencia necesitan una unificación de criterios, para lo cual es necesario mantener actualizado los conocimientos y definir claramente quien ejerce la función de supervisión directa y quien y como debe llevar a efecto la carga laboral el resto de los actores.

Debe haber un ordenamiento jerárquico en base a la condición de Planta, Contrata y los prestadores de servicio.

Debe establecerse claramente las funciones a cumplir y cuanto antes determinar los perfiles de cargo, sobre todo pensando en que la contingencia del municipio indica que es necesario un reordenamiento y fortalecimiento de ciertas tareas y funciones que son propias de la DOM.

Departamento de permisos

10.a Incumplimiento de los plazos de revisión del expediente.

CONCLUSIONES

Los procesos observados por exceso de plazo de otorgamiento, o cálculo de montos mal hechos sin apego a la LGUC y la ordenanza general de urbanismo y construcción, requieren sean regula regularizados a la brevedad, tal cual lo señala la contraloría en su IF 368/22.

Las principales causas detectadas en el caso de los resultados sin apego a la normativa, que constituyen hallazgos de auditoria, en el trabajo realizado por la Contraloría, es necesario generalizar el conocimiento por medio de capacitación, aunar criterios en la aplicación tanto de la OGUC como la LGVU a fin de lograr un procedimiento uniforme.

Entre las principales causas estudiadas, es importante que cuanto antes la autoridad defina los perfiles de cargo necesarios para la unidad, ya que esto constituye un elemento preponderante en la definición de los elementos de control interno, que faciliten lograr los objetivos de la DOM.

En el mismo orden de ideas es necesario realizar a la brevedad el reordenamiento de los funcionarios municipales, para proveer a la DOM, de funcionarios que puedan cumplir con la eficiencia y eficacia en el quehacer y el logro de los objetivos.



MUNICIPALIDAD DE ARICA
DIRECCIÓN DE CONTROL
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA OPERATIVA INTERNA

La redistribución del personal, es necesario hacerla tomando como base las observaciones que hace el órgano superior de control que señala.

- Exceso de plazos en el otorgamiento de permisos
- Falta de supervisión y liderazgo.
- El logro de los objetivos no está relacionado con la eficiencia y eficacia de las operaciones.

Los puntos no analizados serán objeto de seguimientos posteriores a realizar en el año 2023.



SILVIA AHUMADA TORO
Jefe Departamento
Auditoria Operativa Interna
Dirección de Control
Municipalidad de Arica

Arica, diciembre 2022