

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN**

**Informe Final de Conclusiones  
sobre Examen al Proceso de  
Retención y Pago de  
Cotizaciones Previsionales  
y Descuentos Voluntarios, Ilustre  
Municipalidad de Rauco**

---



**Fecha** : 31 de agosto de 2009  
**Nº Informe** : 16, de 2009



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

AI N° 485/09  
REF. N° 3398/09

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

---

TALCA, 31 AGO 09 \* 005839

Se remite, para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final de Conclusiones N° 16, de 2009, aprobado por el infrascrito, que contiene el resultado del examen realizado al proceso de retención y pago de cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios, en el período comprendido entre el 1° de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2008.

Al respecto, es necesario señalar que por tratarse de un Informe Final corresponde que se adopten las medidas necesarias para subsanar las observaciones pendientes, las que serán objeto de revisión por este Organismo de Control en futuras visitas.

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO  
ABOGADO  
Contralor Regional  
Contraloría General de la República  
REGION DEL MAULE

A LA SEÑORA  
ALCALDESA  
MUNICIPALIDAD DE RAUCO  
RAUCO.

---



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

AI N° 486/09  
REF. N° 3398/09

REMITE INFORME FINAL QUE INDICA.

---

TALCA, 31 AGO 09 \* 005840

Adjunto, para su conocimiento y fines pertinentes, el Informe Final de Conclusiones N° 16, de 2009, aprobado por el infrascrito, que contiene el resultado del examen realizado al proceso de retención y pago de cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios, en el período comprendido entre el 1° de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2008.

Al respecto, se hace presente que, en su calidad de Secretario del Concejo Municipal, le asiste la obligación de poner dicho informe a disposición de ese órgano colegiado, en la primera sesión que se realice y que existe prohibición de abrir el sobre con antelación a esa fecha, debiendo informar a este Organismo de Control de lo obrado en el mismo día en que ello ocurra.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

JOAQUÍN CORDOVA MALDONADO  
ABOGADO  
Contralor Regional  
Contraloría General de la República  
REGION DEL MAULE

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
MUNICIPALIDAD DE RAUCO  
R A U C O .

---



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

REF. N° 3398/09

INFORME FINAL DE CONCLUSIONES  
N° 16/F, DE 2009, SOBRE EXAMEN AL  
PROCESO DE RETENCIÓN Y PAGO DE  
COTIZACIONES PREVISIONALES Y  
DESCUENTOS VOLUNTARIOS.

---

TALCA, 31 AGO. 2009

En virtud de las facultades establecidas en la ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República y en cumplimiento de la Planificación Operativa Regional Anual del año 2009, un fiscalizador de esta Contraloría Regional se constituyó en la Municipalidad de Rauco y sus servicios traspasados, para efectuar un examen al pago de las cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios, en el período comprendido entre el 1° de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2008.

OBJETIVO

El presente informe final de conclusiones expone la revisión del proceso de retención y pago de las cotizaciones previsionales mensuales y descuentos voluntarios de los funcionarios que trabajan en la gestión Municipal y en sus respectivos servicios traspasados y que, éstos descuentos fueran correctamente contabilizados y enterados en forma íntegra y oportuna a las entidades recaudadoras en el periodo descrito en párrafo precedente.

 AL SEÑOR  
JOAQUÍN CÓRDOVA MALDONADO  
CONTRALOR REGIONAL DEL MAULE  
P R E S E N T E .

AT N° 45/09  
XMA/OSV/RRM





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 2 -

## METODOLOGÍA

El examen se realizó de acuerdo con las políticas, principios y normas de control aprobados por esta Contraloría General, mediante las Resoluciones N°s. 1.485 y 1.486, de 1996, efectuándose un análisis y validación selectiva de registros contables, de documentación sustentante y la aplicación de otros procedimientos técnicos que se estimó necesarios en las circunstancias.

## ANTECEDENTES GENERALES

En forma previa a determinar el resultado de la revisión efectuada, se consignará el marco regulatorio que se tuvo en consideración para el cumplimiento de los objetivos planteados.

En primer término, corresponde señalar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19, inciso primero, del Decreto Ley N° 3.500, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, las cotizaciones establecidas deberán ser declaradas y pagadas por el empleador, el trabajador independiente o la entidad pagadora de subsidios, según corresponda, en la Administradora de Fondos de Pensiones a que se encuentre afiliado el trabajador, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones y rentas afectas a aquéllas, o aquel en que se autorizó la licencia médica por la entidad correspondiente, en su caso, término que se prorrogará hasta el primer día hábil siguiente si dicho plazo finaliza en día sábado, domingo o festivo.

Ahora bien, tratándose de empleadores que no paguen las cotizaciones de sus trabajadores útil es consignar que el inciso 19 de la disposición precitada, hace aplicables todas las normas contenidas en los artículos 1,3, 4, 4 bis, 5, 5 bis, 6, 7, 8, 9, 10 bis, 11, 12, 14, 18, 19, 20 y 25 bis, de la ley N° 17.322 al cobro de las cotizaciones, reajustes e intereses adeudados a una Administradora de Fondos de Pensiones, incluso las sanciones penales establecidas en dicho cuerpo legal para los empleadores que no consignen las cotizaciones que hubieren retenido o debido retener, las que podrán hacerse extensivas, en su caso, a las entidades pagadoras de subsidios, agregándose en el inciso 23, que sin perjuicio de lo establecido en los artículos 12 y 14 de la ley N° 17.322, se aplicarán las penas del artículo 467 del Código Penal al que en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se hubiere descontado de la remuneración del trabajador.

A lo anterior, cabe agregar que con ocasión de modificaciones introducidas por el artículo 91 N° 11 letra e), de la ley N° 20.255, al artículo 19 del Decreto Ley 3.500, se incorporaron a esta última disposición los incisos 24 y 25, estableciendo el primero de ellos que "los





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 3 -

empleadores que no pagaren las cotizaciones establecidas en este Título, no podrán percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones. Sin embargo, podrán solicitar su acceso a tales recursos, los que sólo se cursarán acreditado que sea el pago respectivo.

En concordancia con lo anterior el artículo 4° letra f) del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de fecha 20 de agosto de 1998, del Ministerio de Educación, que fijó el texto refundido de la Ley de Subvenciones Educativas, exige para impetrar el beneficio de subvención que allí se regula, que el municipio se encuentre al día en los pagos por concepto de remuneraciones y cotizaciones previsionales respecto del personal.

En el mismo sentido, el artículo 7 de la ley N° 19.609, que permite efectuar anticipos del Fondo Común Municipal, prescribe que en caso que se produzca un atraso en el integro de imposiciones previsionales que se devenguen a partir de la fecha de la publicación de dicho cuerpo legal (1999), por parte de los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados, el Ministerio de Educación deberá retener de los recursos que les corresponda percibir, por aplicación del ya mencionado D.F.L. N° 2, de 1998 del Ministerio de Educación, un monto equivalente a las cotizaciones que éstos deban pagar, monto que será devuelto al sostenedor, cuando éste demuestre haber pagado las cotizaciones correspondientes.

Agrega la citada ley en su artículo 7° en su segundo inciso que en lo que corresponda, se aplicará también a los casos de atraso en el integro de imposiciones del personal de las entidades de salud municipal, debiendo efectuarse la retención con sujeción a las normas del artículo 53 de la ley N° 19.378, sobre Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

En otro orden de consideraciones, tratándose de descuentos voluntarios efectuados a la remuneración del trabajador, útil es recordar que el artículo 95 de la ley N° 18.883, prohíbe deducir de las remuneraciones del funcionario otras cantidades que las correspondientes al pago de impuestos, cotizaciones de seguridad social y demás establecidas expresamente por las leyes. En tanto, el inciso segundo de esa norma dispone que el alcalde podrá autorizar que se efectúen descuentos de carácter voluntario, a solicitud escrita del funcionario, los que no podrán exceder en conjunto del quince por ciento de la remuneración, normativa que de acuerdo a lo expresado en el artículo 4 inciso 1° de la ley N° 19.378 también se aplica a los funcionarios que se desempeñan en la atención primaria de salud.

Por otra parte, en relación a los funcionarios afectos a la ley N° 19.070, cabe señalar que dicho cuerpo normativo no contempla disposiciones sobre descuentos de remuneraciones, motivo por el





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 4 -

cual, en virtud de lo dispuesto en su artículo 71, se debe aplicar supletoriamente lo dispuesto en el artículo 58 del Código del Trabajo que establece un límite máximo de descuento de las remuneraciones de un 15% para pagos de cualquier naturaleza y de 30% para el pago de dividendos hipotecarios o depósito en cuenta de ahorro para la vivienda.

#### UNIVERSO FISCALIZADO Y MUESTRA EXAMINADA

Se determinó una muestra para revisión del 26,3% de la suma total de pagos realizados durante el período 2007 y 2008, de cotizaciones previsionales en la Municipalidad de Rauco, Departamento de Salud y Departamento de Educación conforme al siguiente cuadro:

Concepto	Universo \$	Muestra \$	Porcentaje de Revisión %
Cotizaciones Previsionales	396.272.567	104.616.720	26,4%
Descuentos Voluntarios	373.465.001	98.120.984	26,3%
<b>Total</b>	<b>769.737.568</b>	<b>202.737.704</b>	<b>26,3%</b>

El detalle con el Universo y la muestra fiscalizada desglosada por Departamento y por año revisado, se expone en la planilla adjunta.

Asimismo, se efectuó un examen a los pagos efectuados por la unidad de remuneraciones sobre una muestra de 10 funcionarios para la Gestión Municipal, correspondiente a los meses de enero, febrero y agosto de los años 2007 y 2008, la que se expone en detalle en documento adjunto.

En este contexto se determinaron las observaciones contenidas en el Preinforme N° 16, de 2009, el cual fue puesto en conocimiento de la Municipalidad de Rauco, mediante el oficio reservado N° 4078, de 2009, con la finalidad que formularan los alcances y precisiones que se estimaren pertinentes, lo que se concretó mediante oficio N° 380 de 2009, documento que se ha considerado para la emisión de este Informe.

#### RESULTADO DE LA REVISIÓN

El análisis de las observaciones que se emitieron en el citado Preinforme, en conjunto con los antecedentes aportados por la autoridad edilicia en su respuesta como aquellos obtenidos del resultado de la revisión, permitió determinar las siguientes anomalías tanto en la Municipalidad como en sus servicios traspasados:





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 5 -

1. Evaluación del Sistema de Control Interno

De la evaluación al sistema de control interno implementado por la Municipalidad y los Departamentos de Educación y Salud, es posible señalar que existen falencias que permiten asegurar que la razonabilidad de la información contable y financiera que arrojan sus registros en relación al proceso de retención y pago de remuneraciones, es deficiente, conforme se detalla a continuación:

1.1. Las Unidades de Finanzas de la Gestión Municipal, del Departamento de Educación y de Salud, carecen de Manuales de Organización, funciones y procedimientos establecidos para los procesos de retención y pago de cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios.

Al respecto, el municipio señala que la Unidad de Finanzas de la Gestión Municipal, del Departamento de Educación y Salud, se encuentra en proceso de elaboración del Manual de Organización, funciones, normativas y procedimientos, establecidos para el proceso de retención, pago de cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios.

Sobre el particular, no obstante aceptarse la acción propuesta, la observación se mantiene mientras no se acredite su solución definitiva, lo que se verificará en una próxima visita.

1.2. El Departamento de Control, de acuerdo al certificado de don Héctor Rojas Santelices, Jefe de Control Interno hasta el 20 de Marzo de 2008, manifiesta que solamente hasta esa fecha se han efectuado controles de verificación a las cotizaciones previsionales al momento de emitir los informes trimestrales y ocasionalmente se realizan verificaciones documentales de la efectividad de la certificación; sin embargo, no se han implementado programas de control tendientes a emitir informes de evaluaciones al sistema de control interno relacionados con el proceso de retención y pago de las cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios de la Gestión Municipal, Educación y Salud.

En relación a esta observación, la Municipalidad de Rauco señala que la Unidad de Control implementará un sistema de control tendiente a emitir informes de evaluaciones para el proceso de retención y pago de cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios, tanto de la gestión municipal, como de los Departamentos de Educación y Salud.

Al respecto, cabe señalar que en la medida que aún no se han concretado las medidas argumentadas por la Alcaldesa, se mantiene la observación formulada y se verificará su solución en una próxima visita de acuerdo con las políticas de seguimiento de esta Contraloría.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 6 -

1.3. Tanto el encargado de Finanzas del Departamento de Educación, como la encargada de Finanzas del Departamento de Salud, tienen concentradas funciones, tales como; llevar los registros contables, emitir comprobantes de ingresos y egresos, realizar la ejecución presupuestaria, preparar las conciliaciones bancarias, firmar cheques de pago, operar el software con clave de acceso y privilegios para todo el sistema de remuneraciones y otros, situación que no permite un control deliberado y por oposición de funciones de las operaciones financieras realizadas al efecto.

En su respuesta, la Alcaldesa indica que las múltiples funciones de los Encargados de Finanzas de los Departamentos de Educación y Salud, se desconcentra para el Departamento de Salud a contar del 1° de agosto del presente año, separando las funciones de remuneraciones con las de contabilidad y las firmas de cheques por pago, serán realizadas solo por el Director del Departamento y Alcalde. Para el Departamento de Educación, señala que dispondrá la contratación de un Jefe Administrativo, quien tendrá el reconocimiento de firma para efectuar pagos y una secretaria administrativa, aportara a disminuir las funciones del Encargado de Finanzas de esta Unidad.

Sobre el particular, la observación se mantiene pendiente mientras no se remita a esta Contraloría Regional los antecedentes que sustenten la argumentación indicada por esa Entidad Edilicia.

1.4. Se observó que ni la Municipalidad ni el Departamento de Salud se atienen a la normativa contable respecto a las remuneraciones del personal, conforme a lo establecido en el Oficio CGR. N° 36.640, de 2007, ya que durante el año 2008, el "Devengamiento de las Obligaciones Financieras" no se ha realizado y, en el pago de las remuneraciones se utilizó incorrectamente la cuenta 21410 "Retenciones Previsionales", situación que afecta al control contable y distorsiona las operaciones que se relacionan con esta imputación.

Además, no se han habilitado registros contables desagregados tendientes a controlar e informar correctamente los montos pagados por concepto de "Fondo de pensiones" y de "Salud", imputados a la referida cuenta 21410.

Informa el municipio en su escrito que el Departamento de Salud Municipal, durante los años 2008 y 2009, ha efectuado la cancelación de las remuneraciones del personal de acuerdo a la normativa contable del Manual de Procedimientos para el Sector Municipal, indicado en la página 50 D-01, realiza la obligación, devengamiento y pago de sueldos líquidos y cotizaciones previsionales y descuentos voluntarios.

Adjunta la autoridad edilicia las fotocopias de los respectivos comprobantes: Obligaciones, Devengamiento, Decretos de Pago de sueldos líquidos, Cotizaciones Previsionales, Retenciones Tributarias y Descuentos Voluntarios.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 7 -

Añade esa autoridad en su escrito que en el comprobante emitido por el Programa de Remuneraciones que se adjunta a los respectivos Decretos de Pago, se indica el detalle de los valores correspondientes a descuentos previsionales y de salud, además de los descuentos tributarios y voluntarios, los cuales corresponden a las imputaciones de las cuentas 214.10.000.000.000 – 214.11.00.000.000.000 – 214.12.00.000.000.000, respectivamente.

Finalmente, indica el municipio que la Unidad de Finanzas de la Gestión Municipal, realizará el proceso en lo sucesivo de acuerdo con lo establecido en el Oficio CGR N° 36.640, de 2007, realizando el devengamiento de las obligaciones financieras y utilizando la cuenta correspondiente, a la par con habilitar los registros contables desagregados tendientes a controlar e informar los montos pagados por concepto de Fondos de Pensiones y Salud.

Al respecto, se levanta la observación sin perjuicio de verificar la efectividad de las medidas adoptadas en una próxima visita de acuerdo con las políticas de seguimiento de esta Contraloría.

## 2. Pago De Descuentos Voluntarios

Se constató que los tres estamentos en revisión no presentaron las autorizaciones de los funcionarios para que se les realicen los descuentos voluntarios de sus remuneraciones mensuales, tal como lo establece el artículo 95°, inciso segundo de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, norma que faculta al alcalde para autorizar que se efectúen descuentos de carácter voluntario, a solicitud escrita del funcionario, destinados a efectuar pagos de cualquier naturaleza.

Además, e la entidad visitada, en los casos en que los pagos se efectúan a través de carta certificada, se pudo constatar que las entidades receptoras de éstos no informan la recepción conforme de dichos documentos, como asimismo, cuando los fondos descontados a los funcionarios son retirados desde la municipalidad por algún representante de estas entidades, solamente registran una firma o media firma en el oficio remisor del cheque, sin recibir comprobante de ingreso alguno con el respectivo timbre de caja de la entidad receptora de esos pagos.

Sobre el particular, la Entidad Edilicia argumenta que a contar del 1° de agosto de 2009, los tres estamentos municipales, implementarán un formato destinado a la autorización por parte del Alcalde para los descuentos voluntarios. Asimismo, agrega esa autoridad que se solicitará por medio de oficio a las entidades receptoras de pagos por descuentos voluntarios (financieras, casas comerciales y otras instituciones), que acusen





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 8 -

recepción definitiva de dichas cancelaciones o comprobantes de ingreso de la entidad receptora de estos pagos, los que serán parte integrante de las respectivas planillas de descuentos adjuntos al Decreto de Pago.

Esta observación permanece pendiente mientras no se concreten las acciones que la municipalidad señala que adoptará para subsanar las observaciones, ya que el municipio no aporta antecedentes que permitan superar la deficiencia.

### 3. Informe y Registros Contables

Se comprobó que la Gestión Municipal no refleja contablemente las retenciones previsionales, voluntarias, judiciales y similares, en las correspondientes cuentas 21410, 21412 y 21413 respectivamente, toda vez que, aun cuando éstas se paguen inmediatamente con los sueldos del personal, deben contabilizarse como Acreedores Presupuestarios en el momento que se materialicen las transacciones que los generen, independientemente de que éstos hayan sido o no pagados, reflejando el detalle de las obligaciones con terceros en registros auxiliares habilitados para estos efectos.

Al respecto, corresponde que la Municipalidad y los Servicios Traspasados se atengan, en sus contabilizaciones, estrictamente a lo dispuesto en el Oficio CGR N° 36.640, de 2007, Procedimientos Contables para el Sector Municipal.

La Municipalidad de Rauco responde que el Departamento de Finanzas adoptará las medidas para expresar contablemente las retenciones previsionales, voluntarias, judiciales y similares en las respectivas cuentas, reflejando detalle de las obligaciones con terceros en registros auxiliares.

Sobre el particular, no obstante aceptarse la acción propuesta, la observación se mantiene mientras no se acredite su solución definitiva, lo que se verificará en una próxima visita.

### CONCLUSIONES

En conformidad con el trabajo desarrollado durante la auditoría, es posible concluir lo siguiente:

1. Corresponde mantener las observaciones expuestas en los puntos 1.1; 1.2 y 1.3, relacionadas con la evaluación del Sistema de Control Interno implementado en esa Entidad Edilicia, y





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL MAULE  
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN  
INF. N° 16/F DE 2009

- 9 -

el punto 2, sobre Pago de Descuentos Voluntarios, ya que aun cuando el Municipio señala que realizará acciones para subsanar los alcances formulados, éstas no han sido concretadas.

2. De las Observaciones sobre los Informes y Registros Contables, esa Entidad Edilicia deberá implementar a la brevedad los procedimientos y medidas necesarias que regularicen las situaciones descritas.

Al tenor de lo expuesto, procede remitir el presente Informe Final a la Municipalidad de Rauco y al Concejo Municipal de dicha Entidad Edilicia, para que adopte las medidas necesarias tendientes a subsanar las situaciones observadas, cuya efectividad será revisada y evaluada en la próxima visita que se realice a la entidad Edilicia, conforme a las políticas de este Organismo de Control sobre seguimiento de sus programas de fiscalización.

Saluda atentamente a Ud.,

**XIMENA MURA ÁLVAREZ**  
Jefa Unidad de Auditoría e Inspección  
Contraloría Regional del Maule



[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)

