

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISION DE TOMA DE RAZÓN Y REGISTRO

SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

Informe Final  
Oficina de Estudios y Políticas  
Agrarias

---



Fecha : 13 JULIO 2009  
Nº Informe : 2/2009

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISIÓN DE TOMA RAZÓN Y REGISTRO  
SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

INFORME FINAL DE VISITA EFECTUADA  
A LA OFICINA DE ESTUDIOS Y  
POLÍTICAS AGRARIAS.

SANTIAGO, 13 JUL 09 • 037327

Esta Entidad de Control, se permite remitir a Ud., el presente Informe Final, con motivo de la visita realizada a esa Institución, por funcionarias de la División de Toma de Razón y Registro de esta Contraloría General.

Esta fiscalización tuvo por objetivo verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, aplicables en materias referidas a personal y remuneraciones, derivándose de ella las observaciones que en detalle se señalaron en el Preinforme de Observaciones.

En el precitado documento, se estableció un plazo de diez días para emitir una respuesta acerca del contenido del mismo, lo que se cumplió por medio del oficio N° 73, de 29 de abril de 2009, de esa Entidad, en el cual se informa de las medidas adoptadas a fin de regularizar los rubros indicados en el aludido Preinforme de Observaciones, situación que se verificará en el seguimiento que se efectuará a tal efecto.

Saluda atentamente a Ud.



RAMIRO MENDOZA ZÚÑIGA  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA



AL SEÑOR  
DIRECTOR NACIONAL DE LA  
OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS AGRARIAS  
SANTIAGO  
CAD/IOM  
AT N° 2/09

RTE. ANTEC.

**INFORME FINAL DE VISITA EFECTUADA A  
LA OFICINA DE ESTUDIOS Y POLÍTICAS  
AGRARIAS.**

---

**CARÁCTER Y ÁMBITO.**

La visita ha tenido un carácter habitual, según el programa anual de fiscalización a los diversos Servicios de la Administración del Estado, llevada a cabo por funcionarios de la División de Toma de Razón y Registro de esta Contraloría General.

**OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.**

**Objetivos Generales:** Examinar los actos administrativos exentos del trámite de toma de razón emitidos por el Servicio, relacionados con el recurso humano, tales como los derechos y obligaciones de los funcionarios y sus fuentes legales; los pagos de beneficios remuneratorios, su procedencia y el procedimiento de cálculo de los mismos, así como pagos de emolumentos anexos.

**Objetivos Específicos:** Verificar el cumplimiento de los siguientes procesos auditados.

- **Resoluciones Exentas:** Análisis de los actos administrativos exentos del trámite de toma de razón, relacionados con el recurso humano, en cuanto a su formalidad, procedencia y legalidad.
- **Contratos a Honorarios:** Estudio de los actos administrativos exentos, su legalidad y los convenios adjuntos, así como su imputación, funciones, procedencia, cláusulas insertas, pagos, retenciones y funciones efectivas.
- **Viáticos:** Verificar los actos administrativos exentos que autorizaron su pago, su legalidad, imputación, formalidades, procedencia, pagos, cumplimiento de la medida dispuesta, control y rendiciones.
- **Horas Extraordinarias:** Confirmar los actos administrativos exentos referidos a la materia, legalidad, imputación, formalidades y emisión del acto administrativo, procedencia, pagos, horas efectivamente realizadas, control horario, autorización del número de horas pagadas.
- **Recuperación de Subsidios por Incapacidad Laboral:** Revisar los actos administrativos exentos referidos a las licencias médicas, su legalidad, aprobación, rechazo o reducción del número de días, control de pagos recepcionados, montos a cobrar por subsidios y cotizaciones de salud y previsión, reintegros si proceden.

- **Remuneraciones.** Comprobar el correcto cálculo de los ítemes relacionados con las cotizaciones de seguridad social, tributación, retenciones legales, pagos a entidades administradoras, procedencia de los beneficios remuneratorios, de acuerdo con las leyes, estatutos, reglamentos y jurisprudencia

- **Otros Procesos:** Revisión de Declaraciones de Intereses y de Patrimonio, Bonos de Retiro, Reintegros a Contraloría y Pólizas de Fianzas.

#### **METODOLOGÍA.**

Metodología de Auditoría de la Contraloría General de la República (MAC).

#### **UNIVERSO.**

El presupuesto asignado al Servicio a auditar en el subtítulo 21, es decir, en "Gastos en Personal", ascendió el año 2006 a \$1.673.928.000, el 2007 a \$1.776.505.000, y el 2008 a \$ 1.927.308.000.

#### **MUESTRA.**

En el proceso de resoluciones exentas, la muestra selectiva tomada comprendió el último trimestre de los años 2006, 2007 y 2008, con una revisión de 1.053 documentos.

En lo que dice relación con las horas extraordinarias, se analizaron los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2008, con un total de \$ 11.029.104.

Sobre el proceso de remuneraciones, se revisaron selectivamente los meses de octubre de 2006, noviembre de 2007 y octubre, noviembre y diciembre de 2008, abarcando un total de \$ 146.103.998.

Respecto a los viáticos al extranjero, se revisó el año 2008, por la suma de \$ 19.007.868. En viáticos nacionales, se examinaron los meses de noviembre de 2006, 2007 y 2008, abarcando \$ 7.436.417.

Referente a la recuperación de subsidios por licencias médicas, se analizó el primer semestre del año 2008, efectuando una revisión que asciende a \$ 15.574.883.

En cuanto a los contratos a honorarios, la muestra examinada correspondió a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2008, considerando un gasto total de \$ 91.734.511.

Sobre los procesos que comprenden otras  
Materias a Fiscalizar

Se analizó el 100% del personal que efectúa declaraciones de Intereses y/o de Patrimonio.

#### VISITA ANTERIOR.

En relación con este tema, se debe hacer presente que por oficio N° 5.389, de 1 de febrero de 2006, evacuado con motivo de una visita inspectiva, se efectuaron alcances sobre diversas materias relacionadas con personal y remuneraciones.

Al respecto, y de la revisión efectuada a los antecedentes correspondientes, se pudo verificar que éstos fueron subsanados en su totalidad.

#### AUDITORÍA INTERNA.

Según documento entregado por el Departamento de Auditoría de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias, durante el transcurso del año 2009, se efectuó una auditoría en materias de personal y remuneraciones en la cual se fiscalizaron los siguientes rubros: Asignación de Dirección Superior, Asignación de Modernización de la ley N° 19.553, Impuesto Único, Asignación Profesional, Incremento Previsional y Asignación de Antigüedad. En dicha fiscalización se detectaron algunas anomalías que fueron corregidas en su oportunidad, por la unidad correspondiente, por lo que es procedente señalar que el Informe emitido se ajustó a los procedimientos legales correspondientes.

#### NUMERACIÓN, ARCHIVO Y FORMALIDADES GENERALES DE LOS DOCUMENTOS DICTADOS.

Se examinaron las resoluciones exentas del trámite de toma de razón, desde la N° 812 a la N° 980, del año 2006, desde la N° 1.112 a la N° 1.271, del año 2007 y desde la N° 638 a la N° 1.362, del año 2008, correspondientes al último trimestre de cada año, relativas a materias de personal, dictadas conforme a las atribuciones conferidas a las autoridades de esa Entidad.

Al efectuar el análisis de dicha documentación se comprobó que no se mantiene un orden correlativo y cronológico, conforme lo establecía el artículo 7° de la Resolución N° 520, de 1996, de esta Contraloría General, vigente hasta el 23 de noviembre de 2008, siendo sustituida a contar del 24 de ese mes y año por la Resolución N° 1.600, de 2008, que actualmente regula las normas sobre exención del trámite de toma de razón, y sobre "Controles de Reemplazo". A su vez, se pudo detectar que existen numeraciones que no fueron utilizadas en su momento, esto es, durante el transcurso del año 2007 y 2008, figurando sin registro, lo que impide llevar un control efectivo de la situación real del servicio en este aspecto.

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
DIVISIÓN DE TOMA RAZÓN Y REGISTRO  
SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

3

En consecuencia, deberá subsanarse esta anomalía mediante la emisión de un documento formal que regularice esta situación y se ajuste a la normativa e instrucciones que emanan de este Organismo de Control, en orden a que las fechas y números de las resoluciones deben ser cronológicamente coetáneos a los hechos y actos a que se refieren.

Sobre la observación anotada, esa Entidad manifestó que se entregaron instrucciones precisas al encargado de la Oficina de Partes, para identificar y dejar sin efecto los números de las resoluciones exentas del trámite de toma razón examinadas en el período 2007 y 2008, y posteriormente dictar el acto administrativo formal que corrige dicha situación.

**CONTRATOS A HONORARIOS** (Artículo 11 de la ley N° 18.834; artículo 16 del D.L. N° 1.608, de 1976, y su reglamento contenido en el Decreto Supremo N° 98, de 1991, del Ministerio de Hacienda).

En relación a esta materia, es preciso señalar que las personas contratadas bajo esta modalidad deben desarrollar labores accidentales; sin embargo, en el caso de doña Mariana Giacaman Valle y don Jorge Esquivel Caballero, entre otros, contratados sobre la base de honorarios a suma alzada, a contar del 1 de enero de 1994, comenzaron a prestar servicios en forma estable dentro de la Institución, lo que contraviene la normativa legal que regula la materia. Ello, por cuanto la contratación a honorarios sólo es procedente para realizar labores accidentales, es decir, circunstanciales y distintas a las de carácter permanente que compete ejecutar al personal de planta o a contrata del servicio, o, excepcionalmente, habituales, pero específicas y limitadas en el tiempo, sin que por esa vía, un servicio público pueda cumplir con sus labores permanentes, tal como lo ha indicado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora contenida en los dictámenes N°s 2.095 y 40.021, ambos del año 1998.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, esta Entidad Fiscalizadora solicitó aclarar y regularizar la situación respecto de los servicios prestados bajo la modalidad indicada, desempeñados por doña Mariana Giacaman Valle y don Jorge Esquivel Caballero.

Sobre este punto, esa Oficina señaló que se han realizado importantes esfuerzos por adecuar los contratos a honorarios de las personas antes citadas, pero que debido a su particularidad ello se encuentra pendiente; agregó asimismo, que los casos antes citados corresponden a labores específicas y temporales, no obstante su historial de contrataciones en esa oficina.

Finalmente, ese Organismo expresó que para el presente año, las contrataciones de doña Mariana Giacaman Valle y don Jorge Esquivel Caballero cumplen con las exigencias del decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, ya que si bien las labores que deben realizar son propias de esa Entidad, no pueden desarrollarse con el personal de ésta y además cuentan con el financiamiento para este fin.



Al respecto, es menester indicar, en primer término que la normativa aplicable a los contratos a honorarios a suma alzada, se encuentra en el artículo 108 del reglamento citado, que señala que, los convenios de la prestación de servicios con personas naturales, deberán ajustarse a las normas del decreto supremo N° 98, de 1991, del Ministerio de Hacienda, los artículos 11 de la ley N° 18.834, en su caso, y 33 del decreto ley N° 249, de 1974, o del artículo 13 del decreto ley N° 1.608, de 1976, y demás disposiciones que complementan o reglamentan dichos textos legales; y además cabe señalar que no corresponde que dichas personas sean contratadas bajo esta modalidad para desarrollar labores habituales, como ocurre en la especie.

**ASIGNACIÓN PROFESIONAL** (Artículos 3° del D.L. N° 479, de 1974 y 19 de la ley N° 19.185)

Este Organismo de Control detectó que existen funcionarios contratados en los escalafones Administrativos y Técnicos, quienes poseen título profesional y desempeñan una jornada de 44 horas semanales, a los cuales no se les paga Asignación Profesional. En esta situación, entre otros, se encuentran los siguientes servidores:

Nombre	Título
Jara Cerda, Yamile	Administrador Público (USACH)
Valdebenito Chansán, Verónica	Profesora de Francés (U.CATÓLICA)
Seguel Celis, Carlos	Ingeniero Agrícola (INACAP)

En el preinforme respectivo, se señaló la incidencia que tiene dicha asignación, tanto en el pago de la asignación de modernización como en el cálculo de las horas extraordinarias, por lo que se debía reconocer el beneficio en análisis a los funcionarios antes individualizados.

Respecto de esta observación, el servicio manifestó que instruyó al Departamento de Administración para regularizar, durante el mes de abril, el pago de la Asignación Profesional de las personas señaladas, sin incluir a doña Verónica Valdebenito Chansán, por cuanto se estima que no posee un título profesional habilitante.

Finalmente, cabe expresar que se reitera la observación referida a la funcionaria citada, toda vez que de acuerdo a los antecedentes obtenidos en la visita inspectiva, se constató que ella posee el título de Profesora de Francés, otorgado por la Pontificia Universidad Católica de Chile a contar del 11 de octubre de 1995.

**DECLARACIÓN DE INTERESES** (Artículos 57 de la ley N° 18.575 y Decreto N° 99, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia)

Al respecto, debe considerarse que según lo prescrito en los preceptos señalados de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, deben presentar la declaración de intereses, dentro de los plazos que señala, los servidores que expresamente dicha normativa legal menciona, es decir, además de las autoridades y funcionarios directivos, los profesionales, técnicos y fiscalizadores de los Órganos de la Administración del Estado que se desempeñen hasta el nivel de jefe de departamento o su equivalente.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISIÓN DE TOMA RAZÓN Y REGISTRO  
SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

-6-

De acuerdo a lo antes indicado, se encuentran en el imperativo de presentar la declaración en examen, entre otros, todos los funcionarios directivos, sin importar el grado o nivel remuneratorio que tengan asignado, a diferencia de lo que ocurre con los profesionales, técnicos y fiscalizadores, en que sólo estarán sujetos a dicha obligación en la medida de que el cargo que ocupen sea equivalente, a lo menos al de jefe de departamento, que en el caso de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias corresponde al grado 5° de la Escala Única de Sueldos, lo que es armónico con lo expresado por la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control contenida en el dictamen N° 713, de 2005.

Como puede apreciarse, el artículo 57 de la ley N° 18.575, establece que el nivel jerárquico es el elemento que se debe considerar para el cumplimiento de las aludidas obligaciones, sin formular exigencias, como concluye el dictamen N° 25.101, de 2005, de esta Contraloría General, respecto de la calidad jurídica en que se sirven los cargos correspondientes a esos niveles.

En atención a lo expuesto, se observó la situación ocurrida con las señoras Pilar Eguillor Recabarren, Barbara Barrios Aguirre y Jeanette Danty Larrain, debido a que sus declaraciones de intereses no figuraron recepcionadas en este Organismo de Control y correspondía realizarlas, puesto que se encuentran desempeñando los cargos de Profesionales, grado 5° de la E.U.S., en calidad de contrata, e ingresaron en el transcurso del año 2008.

Se indicó, además, que era procedente que esa autoridad ordenara dar cumplimiento a los preceptos citados y aplicara las sanciones señaladas en el artículo 65 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Asimismo, se instruyó sobre la necesidad de perseguir la responsabilidad administrativa, por no haberse advertido oportunamente la omisión de esta obligación al Jefe de Personal.

Sobre el particular, esa Entidad señaló que efectivamente las personas indicadas en el Preinforme no habían efectuado su declaración de intereses; sin embargo, se había procedido a regularizar dicha situación.

Finalmente, ese Organismo informó que se darían las debidas instrucciones para realizar una investigación sumaria a fin de identificar las responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en ese proceso.

**DECLARACIÓN DE PATRIMONIO** (Artículo 60 A de la ley N° 18.575 y Decreto N° 45, de 2006, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia).

Sobre esta materia, cabe señalar que al igual que la declaración de intereses, se encuentran en el imperativo de presentar la declaración de patrimonio, entre otros, todos los funcionarios directivos, sin importar el grado o nivel remuneratorio que tengan asignado, a diferencia de lo que ocurre con los profesionales, técnicos y fiscalizadores.



En efecto, estos últimos servidores únicamente estarán sujetos a cumplir con dicha obligación en la medida que el grado del cargo que ocupen sea equivalente, a lo menos, al grado que poseen los jefes de departamento que, en el caso de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias corresponde al grado 5° de la Escala Única de Sueldos.

En atención a lo expuesto, se indicó que las funcionarias citadas en el rubro anterior debían dar cumplimiento a la exigencia indicada.

Al respecto, esa Entidad señaló que efectivamente las personas indicadas en el Preinforme no habían efectuado su declaración de patrimonio, sin embargo, se había procedido a regularizar dicha situación, además de instruir una investigación sumaria para lograr identificar las responsabilidades administrativas de los funcionarios involucrados en ese proceso.

#### **VIATICOS EN DÓLARES (D.F.L. N° 1, DE 1991, DEL MINISTERIO DE HACIENDA).**

Sobre el particular, es necesario señalar que se revisó la totalidad de los decretos emitidos durante el año 2008, pudiéndose establecer que los pagos por este concepto se ajustan a lo dispuesto por el decreto N° 252, de 2007, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que estableció el coeficiente de costo de vida para las distintas ciudades.

Ahora bien, en el caso de dona Pilar Eguilor Recabarren, profesional a contrata, grado 5 de la E.U.S., se le pagó un monto inferior al que legalmente le correspondía, toda vez que se le otorgó el viático correspondiente al grado 6 de la E.U.S., en el cometido funcionario realizado en la ciudad de Sacramento, Estados Unidos, entre el 27 de octubre al 1 de noviembre de 2008.

Respecto a esta situación, se informó que se procedió a la reliquidación de dicho monto y que se realizará el reembolso de la diferencia.

#### **VIATICOS NACIONALES (D.F.L. N° 262, de 1977, del Ministerio de Hacienda).**

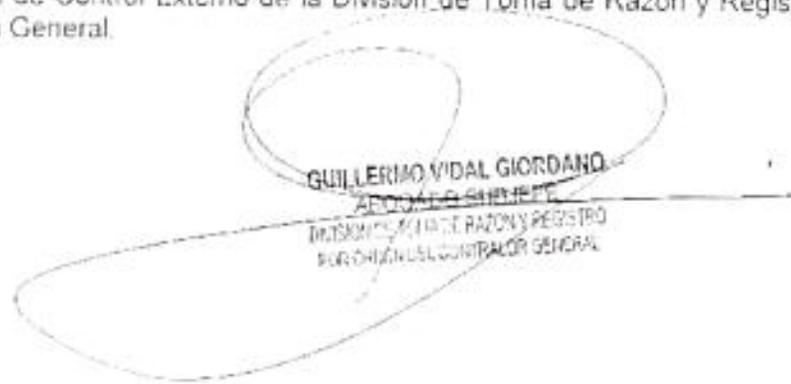
En lo que dice relación con este beneficio compensatorio, se verificó que los cometidos funcionarios efectuados en el curso del mes de diciembre de 2008, fueron pagados en un monto superior al que legalmente correspondió. Dicha situación afectó a los señores Rodrigo Saldías Quiduleo, Subdirector, grado 2 de la E.U.S. y Mauricio Caussade Goycoolea, Directivo, grado 4 de la E.U.S., toda vez que, al pagar la fracción equivalente al 40% del viático, éste fue reajustado dos veces, habiendo correspondido un monto de \$ 22.963, y no de \$ 25.259, como efectivamente se pagó.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
DIVISIÓN DE TOMA RAZÓN Y REGISTRO  
SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

-9-

Transcribese a la Unidad de Auditoría Interna de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias del Ministerio de Agricultura, y a la Subdivisión de Control Externo de la División de Toma de Razón y Registro de esta Contraloría General.



GUILLERMO VIDAL GIORDANO  
~~APROBADO~~  
DIVISIÓN DE TOMA RAZÓN Y REGISTRO  
SUBDIVISIÓN DE CONTROL EXTERNO

En lo que respecta a este punto, ese Servicio informó que el error se debió a un problema de carácter informático, por lo que procedió a corregir el cálculo que efectuó el sistema a los grados afectados y a solicitar los reintegros pertinentes.

**RECUPERACIÓN DEL EQUIVALENTE A SUBSIDIOS DE SALUD** (Artículo 12 de la ley N° 18.196 y D.F.L. N° 44, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social)

En lo que atañe a la recuperación de los pagos de licencias médicas por enfermedad, reposo maternal y enfermedad grave de hijos menores de un año, se advirtió que la Unidad de Personal cuenta con un sistema de cobro ineficaz, toda vez que ese Servicio no logró optimizar la recuperación de los montos correspondientes por subsidios de salud, tanto de parte del Fondo Nacional de Salud como de las Instituciones de Salud Previsional.

Lo anterior, por cuanto revisado el periodo comprendido entre los meses de enero a julio de 2008, de un total de \$ 15.574.883 -, no se había recuperado la cantidad de \$ 11.748.417-, lo que correspondía a un 75,43% de subsidios no reembolsados, por lo que se solicitó el mejoramiento de los procedimientos existentes, con el objeto de obtener el total de las sumas de dinero adeudadas, como también, la verificación de si los montos devueltos son los que legalmente corresponden, y si éstos se efectúan oportunamente, no teniendo una extensión en el tiempo de más de un año de atraso.

Sobre el particular, ese Organismo informó que se ha instruido para que se logre la recuperación del máximo de subsidios, emitiendo cartas a las diversas Instituciones de Salud, con copia a la Superintendencia de Seguridad Social, recuperándose un total de \$5.835.351.

Al respecto, cabe reiterar la observación indicada, en el sentido que deberán agotarse todas las instancias, con el fin de recuperar el 100% de los subsidios.

**CONCLUSIONES GENERALES.**

En mérito de lo expuesto, corresponde que esa Oficina adopte e implemente efectivamente las acciones tendientes a subsanar las situaciones observadas, las cuales, conforme a las políticas de este Organismo Contralor, sobre seguimiento de los programas de fiscalización, serán comprobadas en visitas posteriores que se realicen a esa Institución.

Finalmente, considerando las diversas situaciones expuestas, la Superioridad de esa Entidad deberá reliquidar las diferencias de rentas a favor de los funcionarios en los casos que corresponda, sin perjuicio de los plazos de prescripción que rijan en cada situación, como también, ordenar que se efectúen los reintegros por las sumas percibidas indebidamente, pudiendo en este último caso los afectados, acogerse a lo prevenido en el artículo 67 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Entidad de Control.

