

**CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME
DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL**

Municipalidad de Angol

**Número de Informe: 140/2017
13 de abril de 2017**





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF N° 700.170/2016

REMITE INFORME FINAL DE
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE INDICA.

TEMUCO, 14 ABR 17 003014

Adjunto, remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 140, de 2017, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Municipalidad de Angol

Saluda atentamente a Ud.,


RAFAEL DIAZ- VALDES TAGLE
Contralor Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República

AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL
DE LA MUNICIPALIDAD DE ANGOL
ANGOL





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

**Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 140, de 2017
Departamento de Educación Municipal de Angol**

Objetivo: Investigar eventuales irregularidades en la Escuela Especial España F 32, –en adelante Escuela Especial España o Escuela Especial-, relacionadas con el incumplimiento de funciones, modificación de la jornada laboral, facilitar dependencias del establecimiento para un curso de capacitación de adultos en horario escolar, adquisición de máquinas de ejercicios sin uso y en mal estado, caja de seguridad que origina micro basural, museo particular en dependencias de la escuela, acoso y maltrato laboral a funcionarios y cerco perimetral del establecimiento educacional en mal estado.

Preguntas de la Investigación Especial:

¿La docente encargada y alumnos de la Escuela Especial España cumplen con las horas en aula?

¿El equipo multidisciplinario cumple funciones que no guardan relación con sus contratos?

¿La adquisición de máquinas de ejercicios se efectuó mediante la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y su reglamento y se encuentran en uso y buen estado?

Principales Resultados:

- Conforme lo verificado además de determinarse inexactitud en la información aportada por los recurrentes, los antecedentes recabados no permiten formarse la convicción acerca del incumplimiento de las horas en aula por la docente encargada de la Escuela Especial España, sin perjuicio de ello, la cuestionada docente deberá planificar los tiempos que destina al desarrollo de ambas funciones en pos de mejorar la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes.
- Se advirtió que no existe inasistencia reiterada por parte de los estudiantes de la escuela, por lo que se desestima el reclamo de la especie, ello sin perjuicio de que, en lo sucesivo, se adopten las medidas para que el establecimiento cuente con los antecedentes de respaldo de los alumnos que posean indicaciones médicas o algún tratamiento especial.
- Se verificó que las funciones desarrolladas por las profesionales del equipo multidisciplinario se enmarcan dentro de las consignadas en sus contratos respectivos y que cumplieron con las horas asignadas mediante subvención adicional, no advirtiéndose irregularidades sobre la materia.
- Se constató que la compra de máquinas de ejercicios se realizó de acuerdo con la normativa vigente y que se encontraban en uso, existiendo dos de ellas con desperfectos menores originados por el uso dado a las mismas, razón por la cual se desestima el reclamo en esta materia.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF.: N° 700.170/2016
AT: N° 603/2016

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 140, DE 2017, SOBRE
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA
ESCUELA ESPECIAL ESPAÑA F-32 DEL
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
MUNICIPAL DE ANGOL.

TEMUCO, 13 ABR. 2017

Se han dirigido a esta Contraloría Regional los señores Walter Molina Segura y José Quintana Pereira, ambos funcionarios de la Escuela Especial España denunciando presuntas irregularidades cometidas por el ex alcalde de Angol, don Obdulio Valdebenito Burgos, el director del Departamento de Educación Municipal –en adelante DEM-, de Angol, don Juan García Salazar, el Jefe de Personal del mismo, don Patricio Ulloa Pérez, y por la encargada del mencionado establecimiento educacional, doña Alicia Contreras Guzmán, las que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

JUSTIFICACIÓN

Atendida la denuncia recibida, se hace necesario investigar eventuales irregularidades en la Escuela Especial España, de Angol, relacionadas con el incumplimiento de funciones, modificación de la jornada laboral, facilitar dependencias del establecimiento para un curso de capacitación de adultos en horario escolar, adquisición de máquinas de ejercicios sin uso, caja de seguridad que origina micro basural, museo particular en dependencias de la escuela, acoso y maltrato laboral a funcionarios y cerco perimetral del establecimiento educacional en mal estado.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo por finalidad investigar los hechos denunciados por los recurrentes, quienes solicitan –en síntesis-, indagar eventuales irregularidades en la Escuela Especial, relativas al incumplimiento de funciones por parte de la docente encargada del establecimiento señora Alicia Contreras Guzmán y por el equipo multidisciplinario del mismo; docentes que incumplen la jornada y horas aula establecidas en el programa de jornada escolar completa; facilitar dependencias del establecimiento para cursos de capacitación de adultos en horario escolar, pese a la negativa de la comunidad

AL SEÑOR
RAFAEL DÍAZ-VALDÉS TAGLE
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

escolar y funcionarios; adquisición de máquinas de ejercicios sin uso y en mal estado; caja de seguridad que origina micro basural, museo particular que funciona en dependencias de la escuela; modificación de la jornada laboral por dictamen de esta Contraloría General, que ha perjudicado el cumplimiento de las horas aula y la mantención del aseo del recinto, solicitaron un pronunciamiento respecto al pago de sobretiempo a personal de la escuela; actos de acoso y maltrato laboral a funcionarios; y cerco perimetral del establecimiento educacional en mal estado.

Cabe precisar, que de conformidad al inciso tercero del artículo 47 de la resolución N° 20, de 2015, de este origen, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por la Contraloría General, se elaboró directamente el informe final sin la necesidad de remitir un Preinforme de Observaciones.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, y a la enunciada resolución N° 20, de 2015, y con los procedimientos de control aprobados mediante la resolución exenta N° 1.485, de 1996, ambas de este origen, determinándose la realización de pruebas de auditoría en la medida que se estimaron necesarias.

Es del caso indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 52 de la mencionada resolución N° 20, de 2015, conforme a su nivel de complejidad el informe final calificará las observaciones como Altamente Complejas (AC) o Complejas (C), si de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; y como Medianamente Complejas (MC) o Levemente Complejas (LC), aquellas que causen un menor impacto en tales criterios.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por la Municipalidad de Angol, se determinaron los hechos que se exponen a continuación:

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Falta de supervisión.

En la revisión efectuada, se advierte falta de supervisiones por parte de la dirección municipal y departamento de educación, en relación con algunas materias objeto de la presente investigación especial, tales como, el cumplimiento del horario de la jornada escolar completa, ausencia de antecedentes de respaldo de alumnos que requieran por indicaciones médicas o algún tratamiento especial, cambio o disminución de horario de clases; falta de actos



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

administrativos que respalden la decisión del edil de facilitar bienes municipales, y respecto a la caja de seguridad que origina micro basural.

Lo anterior, vulnera lo establecido en el N° 72, de la aludida resolución exenta N° 1.485, de 1996, en lo pertinente, que el control interno es un instrumento de gestión y la dirección es responsable de la aplicación y vigilancia de los controles específicos, necesarios para sus operaciones.

II. ANÁLISIS DE LA MATERIA INVESTIGADA

1. Sobre cumplimiento de horario de la docente encargada señora Alicia Contreras Guzmán.

Se denuncia que la docente doña Alicia Contreras Guzmán -quien durante el año 2016 fue contratada por el DEM de Angol por 44 horas semanales, distribuidas en 38 horas aula y 6 como encargada de la Escuela Especial España, siendo la profesora jefe del curso laboral 3 que cuenta con 2 alumnos-, no se ha responsabilizado de su curso desde que asumió como encargada del citado establecimiento, destinando su horario de aula a funciones ajenas a las contratadas, tales como asistir a reuniones y participar en actividades distintas a su función docente, las que podían ser asumidas por otros funcionarios.

La directora de la escuela reconoce que por desarrollar las funciones propias de docente encargada de la Escuela Especial, - como asistir a reuniones, atención de apoderados o personas que asisten al establecimiento por diversos motivos-, debió dejar su curso a cargo de otra profesora, no obstante, ha preparado sus actividades y ha asistido a los alumnos la mayor parte del tiempo.

Al respecto, se constató que mediante el decreto N° 494, de 2016, la Municipalidad de Angol destinó a doña Alicia Contreras Guzmán, a contar del 1 de marzo de 2016, a la Escuela Especial España con una jornada de 32 horas en funciones de docente encargada, y no 6 horas como señala la denuncia.

Posteriormente, conforme se constató en el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado, SIAPER, que mantiene este Organismo Fiscalizador, la señora Contreras Guzmán, mediante decreto N° 1.222, de 2016, de la citada municipalidad, fue designada en calidad de contrata en la mencionada escuela, por el período comprendido entre 1 de marzo de 2016 al 28 de febrero de 2017, como docente de aula con 12 horas semanales, y no 38 horas, como se indica en la denuncia.

Ahora bien, como puede advertirse, durante el año escolar 2016, la mayor cantidad de horas asignadas a la señora Alicia Contreras Guzmán era la de docente encargada y en forma secundaria la de docente de aula, con 32 y 12 horas, respectivamente.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre la materia, el examen efectuado permitió establecer que no existen procedimientos establecidos ni registros que acrediten el tiempo utilizado en cada una de las actividades desarrolladas por la señora Contreras Guzmán, en su calidad de docente encargada. En relación con el registro de las actividades como docente de aula, éste se lleva en el libro de clases respectivo, el cual no presenta observaciones que mencionar.

Por otra parte, preciso es señalar, que durante el año 2016, la Escuela Especial España fue supervisada en dos ocasiones por la Superintendencia de Educación Escolar, el 6 de julio y 11 de noviembre, cuyas actas emitidas no reflejan observaciones al respecto.

Consecuente con lo expuesto, y dado que no existen antecedentes que permitan adquirir la convicción acerca de lo reclamado, esta Contraloría Regional, por ahora no se pronunciará al respecto, sin perjuicio de ello, la cuestionada docente deberá planificar los tiempos que destina al desarrollo de ambas funciones en pos de mejorar la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes.

2. Sobre presunta participación del equipo multidisciplinario en proyectos no relacionados con sus funciones e incumplimiento de horas financiadas con subvención adicional.

Se denuncia que la kinesióloga y fonoaudióloga, ambas integrantes del equipo multidisciplinario de la escuela, participaron en un taller de cocina y en la elaboración de proyectos, labores que no corresponderían a las establecidas en sus contratos de trabajo. Agregan los recurrentes, que dichas profesionales fueron contratadas por 10 horas semanales, aumentándose a 22, dado que el segundo semestre se adicionaron 12 horas, debido a la obtención de una subvención adicional para retos múltiples o multidéficit, horario que estaría destinado a la atención de alumnos beneficiarios, el cual no se estaría cumpliendo a cabalidad.

En su respuesta la municipalidad señala, en síntesis, que parte del equipo multidisciplinario ha participado en un taller de cocina, trabajo que se ha desarrollado de acuerdo a su área de especialización y en relación a la elaboración de proyectos, reconoce la participación de los profesionales, señalando que esta aconteció en el marco de sus funciones y en el contexto de trabajo en equipo cuando ha sido necesario.

Por su parte, manifiesta, doña Jemina Peña Saavedra, fonoaudióloga, que solicitó hacer el taller de cocina, en conjunto con docentes y alumnos, con la finalidad de que éstos desarrollarán o mejorarán la habilidad del lenguaje oral, escuchando y repitiendo las recetas, opinarán acerca de su preparación e intercambiarán ideas. De esta manera, el taller brinda el contexto ideal para la adquisición de habilidades adaptativas y conocimientos básicos, desarrollan entre otras, habilidades sociales y comunicativas, siguen instrucciones y



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

utilizan herramientas según su funcionalidad, e incrementan sus habilidades cognitivas como atención, memoria y razonamiento.

Al respecto, se verificó que el aludido taller de cocina se encuentra incluido en el Plan Anual Laboral de la Escuela Especial España, el que fuera confeccionado para el período comprendido entre marzo a diciembre de 2016, cuyos objetivos, en resumen, eran consolidar la formación laboral de los alumnos, que les permita realizar un trabajo semicalificado y en forma independiente, y buscar en conjunto con el grupo familiar y el equipo multidisciplinario del establecimiento, alternativas laborales acordes a las características del educando. El desarrollo del citado taller y la participación de los alumnos, está acreditado a través de fotografías.

Ahora, en cuanto a la subvención adicional, cabe precisar que el artículo 9° bis del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998 -que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1996, sobre subvención del Estado a establecimientos educacionales-, contempla el incremento de la mencionada subvención, respecto de aquellos alumnos con discapacidad visual, auditiva, disfasia severa, trastorno autista, deficiencia mental severa o con multidéficit, que de acuerdo a sus necesidades educativas especiales deban ser atendidos en cursos de no más de ocho estudiantes, el que se pagará conforme a las normas generales establecidas para los montos señalados en el artículo 9° del mismo texto.

Acorde con el inciso tercero de la misma disposición, para obtener tal aumento los sostenedores deberán postular ante la Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva, la que enviará los antecedentes a la División de Educación General del Ministerio de Educación para su resolución.

Por su parte, los numerales 6.3, 6.4 y 6.5, del "Instructivo proceso de postulación anual al incremento de la subvención de la educación especial diferencial año 2016", del Ministerio de Educación, estipulan, en síntesis, que debe acreditarse que el establecimiento educacional cuenta con gabinete técnico, conformado por al menos tres profesionales de distintas disciplinas; remitir nómina con la identificación de dichos profesionales; y, acreditar que los alumnos recibirán a lo menos dos horas semanales de atención por parte del equipo multidisciplinario, ya sea en forma individual o colectiva.

Sobre la materia, cumplidos los requisitos señalados anteriormente, la Municipalidad de Angol accedió a la subvención adicional otorgada por el Ministerio de Educación, correspondiente a seis alumnos con un total de 12 horas semanales.

En dicho contexto, se constató de acuerdo con la documentación tenida a la vista, esto es, cronograma de actividades y horario de atención de alumnos, pertenecientes a la fonoaudióloga y kinesióloga, señoras Jemina Peña Saavedra y María Maldonado Campos, respectivamente, que ambas



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

profesionales cumplieron las 12 horas semanales adicionales durante el segundo semestre de 2016, tiempo que no era exclusivo para la atención de alumnos, sino que también se ocupa en elaboración de material adaptado para las necesidades de los estudiantes, planificaciones y actividades complementarias.

Atendido lo expuesto, y al hecho que se acredita que el taller de cocina se enmarcó en el Plan Anual Laboral de la Escuela Especial España, que las profesionales del equipo multidisciplinario, kinesióloga y fonoaudióloga, formularon y ejecutaron proyectos en cumplimiento de sus funciones y según sus competencias técnicas, y que estas mismas profesionales cumplieron con las 10 horas de atención alumno, más las 12 financiadas con la subvención especial, se desestima el reclamo en este punto.

3. Sobre cumplimiento horario del Programa de Jornada Escolar Completa, JEC.

Los recurrentes denuncian que los docentes del establecimiento no cumplen con el horario ni las horas aulas establecidas en el Programa de Jornada Escolar Completa, puesto que pierden un período pedagógico debido a que el segundo recorrido que hace el furgón escolar, llega con alumnos a las 10:00 horas aproximadamente. También denuncian el retiro de los alumnos antes del término de la jornada escolar.

La respuesta señala que el horario de los docentes cumple con lo establecido en el decreto alcaldicio N° 87, de 2010, ya que la mayor cantidad de alumnos llega a más tardar a las 8:15 horas, saliendo de inmediato a buscar a los 4 o 5 restantes, a quienes por tratamiento médico, se les dificulta levantarse a las 7:00 horas, llegando éstos a las 9:30 horas, ello dentro del primer período de clases.

Agrega, que lo mismo ocurre en la jornada de la tarde, donde un pequeño grupo de 4 o 5 alumnos, son trasladados a sus hogares unos minutos antes y los demás 16 o 17 son retirados de la escuela a la hora de salida que corresponde.

Sobre la materia, es del caso manifestar que con arreglo a lo dispuesto en los artículos 68 y 69, de la ley N° 19.070 -Estatuto de los Profesionales de la Educación-, la autoridad administrativa está facultada para determinar la distribución del horario de trabajo, acorde con los requerimientos del establecimiento educacional de que se trate, según las necesidades del servicio, haciendo prevalecer el interés público sobre el particular. En virtud de lo anterior, el horario de la jornada escolar completa de la Escuela Especial España es de lunes a viernes desde las 08:30 a las 15:45 horas.

Ahora bien, la docente encargada del establecimiento educacional, confirma que el furgón escolar realiza dos traslados tanto en la mañana como en la tarde, llegando los primeros alumnos a las 08:15 horas, y el segundo grupo, integrado por 4 o 5 estudiantes, se presentan en aula entre las 09:00 y 09:30 horas, por lo tanto, no pierden el primer período escolar. En



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

cuanto al traslado efectuado en la tarde, informa que un primer grupo compuesto por 4 o 5 alumnos se retira antes del término de la jornada escolar, los demás 16 o 17, son transportados a la hora que corresponde a la salida de la escuela.

En cuanto a los 4 o 5 alumnos que son trasladados en el segundo grupo de la mañana y el primero de la tarde, agrega la citada docente que ello se debe a que por prescripción médica, los estudiantes consumen medicamentos que alterarían su sueño y no les permitiría cumplir con el horario de ingreso, asimismo, que estos escolares viven en zonas rurales y alejados de la escuela.

No obstante lo informado, no fue posible acreditar lo expuesto por la docente, puesto que los padres o apoderados de los alumnos no le han entregado los informes que avalen el tratamiento médico que ellos reciben, como tampoco otro antecedente que justifique tanto su ingreso como salida a una hora distinta de la establecida.

En cuanto a la asistencia de los alumnos en la situación planteada, ya sea después del inicio y antes del término de la jornada escolar, se determinó que ellos registran en su Certificado Anual de Estudios una asistencia igual o superior al 88,3% durante el año 2016. Por otro lado, se constató que el 6 de julio de 2016, la Superintendencia de Educación de La Araucanía, efectuó en la aludida escuela una fiscalización de declaración y registro de asistencia y control asistencia en salas de clases a todos los cursos, consignando en el acta respectiva, que no existen hallazgos de ningún tipo, y que ese día asistieron 20 de los 25 alumnos matriculados.

De este modo, de los antecedentes presentados por la docente encargada de la Escuela Especial España, acta de fiscalización de la Superintendencia de Educación Escolar y Certificado Anual de Estudios de los alumnos, no consta que exista inasistencia reiterada por parte de los estudiantes en cuestión, razón por la cual se desestima la denuncia en este aspecto, ello sin perjuicio de que, en lo sucesivo, se adopten las medidas para que el establecimiento cuente con los antecedentes de respaldo de los alumnos que posean indicaciones médicas o algún tratamiento especial.

4. Sobre curso de capacitación de adultos en dependencias del establecimiento.

Se señala en la denuncia que se unió el curso laboral 2 con el laboral 3, para desocupar una sala y facilitarla para que en horario de clases, se desarrollara un curso de capacitación de personas adultas, compartiendo durante la jornada escolar los baños y otros espacios educativos con los alumnos de la escuela, vulnerando las instrucciones impartidas al respecto, por el DEM de Angol.

Al respecto, la municipalidad responde que la sala ocupada para la capacitación de adultos no estaba siendo utilizada para clases normales, adoptándose además los resguardos necesarios para que los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

adultos que participaron no tuviesen contacto con los alumnos del establecimiento. En cuanto a la utilización de los servicios higiénicos, informan que éstos fueron ocupados por los adultos en horarios distintos a los alumnos, lo que era vigilado por los asistentes de la educación, constatando el cumplimiento de los participantes a dicho requerimiento.

Sobre el particular, cumple anotar que en virtud de lo dispuesto en los artículos 5°, letra c), y 63, letra f), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en lo que importa, corresponde a las entidades edilicias la administración de los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna que correspondan en conformidad a esta ley.

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista, se constató que el DEM de Angol, mediante la circular de fecha 28 de abril de 2016, prohíbe a todos los establecimientos educacionales e internados municipales, la realización de todo tipo de eventos ajenos al quehacer educativo.

Es así que en armonía con lo anterior y conforme con los antecedentes acompañados, consta que mediante oficio N° 1.722, de 23 de junio de 2016, el alcalde de la época le solicitó a la docente encargada de la Escuela Especial España, habilitar una sala de clases por un período de tres meses, para 25 personas beneficiarias con el Programa PROFOCAP 2016, curso de capacitación ejecutado y solventado con recursos de la Corporación Nacional Forestal, CONAF, no obstante, no existe un acto administrativo que autorice la ocupación del aula para la mencionada capacitación.

A su vez, se constató que la mencionada docente encargada emitió un instructivo, sin fecha, ordenando el ingreso inmediato de los adultos a la sala respectiva y el uso del patio o del baño cuando los alumnos estuvieran en horario de clases.

Pues bien, según se desprende de lo anterior, la referida autorización de la Municipalidad de Angol, para el uso de la sala de clases para capacitación de adultos dentro de la jornada escolar, se enmarca dentro de las facultades de administración de los bienes nacionales de uso público de la comuna que le son propias.

Por consiguiente, es del caso señalar que al otorgar la anotada autorización, esa entidad edilicia actuó dentro del ámbito de sus atribuciones, por lo que corresponde desestimar la denuncia en este punto, sin perjuicio de que ese municipio en lo sucesivo, exprese mediante un acto administrativo las decisiones que adopte la Administración, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3° de la anotada ley N° 19.880.

5. Sobre supuesta adquisición irregular de máquinas de ejercicio por parte del DEM.

Se denuncia que en forma arbitraria y contra la oposición de la comunidad educativa de la escuela, el DEM adquirió durante el



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

año 2015, con recursos FAEP año 2015, máquinas de ejercicios por un monto cercano a los \$ 7.000.000, las cuales tendrían un sobreprecio de \$ 120.000 cada una, respecto a las cotizadas por el establecimiento, diferencia que puede incrementarse puesto que desconocen si se adquirieron máquinas para otros establecimientos educativos.

Agregan que se entregaron máquinas que no han sido utilizadas por su peligrosidad, no siendo aptas para el alumnado o los adultos, presentándose en algunas, problemas de diseño o desperfectos, como también desprendimientos de tornillos y remaches, todo lo cual fue informado oportunamente a las autoridades competentes, sin obtener respuesta.

Al respecto, señala la municipalidad que los recursos FAEP fueron rendidos oportunamente y aprobados sin observaciones por la Secretaría Regional Ministerial de Educación de La Araucanía, y que la adquisición de las máquinas de ejercicio se efectuó mediante convenio marco, conforme con lo establecido en la aludida ley N° 19.886, y su reglamento.

Informa además, que la adquisición de las citadas máquinas obedece a un requerimiento efectuado por el propio establecimiento educacional, y no a una decisión arbitraria del DEM de Angol.

Al respecto, cabe precisar que el artículo 66, inciso primero, de la aludida ley N° 18.695, establece que la regulación de los procedimientos administrativos de contratación que realicen las municipalidades se ajustará a la anotada ley N° 19.886, y su reglamento.

Por su parte, el inciso tercero del artículo 10 de la mencionada norma, señala, en lo pertinente, que el procedimiento licitatorio se realizará con estricta sujeción, de los participantes y de la entidad licitante, a las bases administrativas y técnicas que la regulen.

Sobre la materia, cabe señalar que el decreto N° 250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Fija el Reglamento de la citada ley N° 19.886, preceptúa en su artículo 20, inciso segundo, que "La entidad licitante no atenderá sólo al posible precio del bien y/o servicio, sino a todas las condiciones que impacten en los beneficios o costos que se espera recibir del bien y/o servicio. En la determinación de las condiciones de las bases, la entidad licitante deberá propender a la eficacia, eficiencia, calidad de los bienes y servicios que pretende contratar y ahorro en sus contrataciones".

Precisado lo anterior, se verificó que la docente encargada de la Escuela Especial España, mediante oficio N° 226, de 2015, le remitió al Director del DEM de Angol, la lista de bienes necesarios para el citado establecimiento, la cual incluía máquinas de ejercicios.

En conformidad con dicha solicitud, la Municipalidad de Angol, a través de la orden de compra N° 2745-311, de 2015



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

adquirió mediante convenio marco, 8 máquinas de ejercicios a la empresa Magens S.A., en la suma de \$ 6.333.581, conforme señala la factura N° 8.785, de 30 de noviembre de 2015, pagada mediante decreto de pago N° 71, de 2016.

Sobre el estado de las máquinas de ejercicios, y de acuerdo con las validaciones efectuadas por funcionarios de esta Contraloría Regional, en la Escuela Especial, el día 28 de diciembre de 2016, se verificó que de las ocho máquinas adquiridas, siete se encontraban instaladas en el patio del establecimiento y una máquina trotadora en la sala de kinesiología y rehabilitación, todas funcionando y en buen estado, salvo el apoya pies de la elongadora de cintura que se encontraba en mal estado, y la falta de tornillo y remache en la máquina para hombros, desperfectos originados por el uso dado a estos bienes.

Acorde a lo señalado, se constató que la adquisición de las máquinas de ejercicios realizada por la Municipalidad de Angol mediante convenio marco, se realizó en conformidad con la normativa legal vigente, haciéndose presente que la elección del proveedor obedece a razones de mérito, oportunidad y conveniencia de las decisiones políticas o administrativas adoptadas por la Administración activa, que no pueden ser evaluados por esta Contraloría General, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 B de la anotada ley N° 10.336.

En consecuencia, se desestima la denuncia en este aspecto, toda vez que de acuerdo con lo precedentemente expuesto la autoridad actuó en el ejercicio de sus potestades.

6. Sobre caja fuerte que origina basural y devolución de las dependencias donde funciona el Museo Histórico de Angol.

La denuncia señala que fuera del establecimiento educacional existe una caja fuerte que origina un micro basural, dado que los vecinos del sector depositan bolsas con residuos domiciliarios sobre y alrededor de esa estructura, cuyo dueño es el propietario del museo particular que funciona en un sector de la Escuela Especial España, lo que habría sido informado al alcalde y director del DEM, sin obtener respuesta. Agrega la denuncia, que han solicitado al alcalde que se haga devolución de esa parte del inmueble a la citada escuela.

En su respuesta, la municipalidad informa que la estructura corresponde a una caja de fondos usada por la Tesorería Provincial de Malleco, la que fue donada al museo que dirige don Hugo Gallegos Bravo y dejada en la vía pública, lugar en que se encuentra actualmente dado que por su peso, el municipio no cuenta con maquinaria adecuada para retirarla del lugar.

Así también, se precisa que la sección del museo no es propiedad particular como señalan los denunciantes, sino que está a cargo de la Municipalidad de Angol.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Sobre el retiro de basura, señala que estas solicitudes se canalizan a través de la unidad de aseo y ornato, quienes incluyen su extracción en un camión habilitado para estos efectos, constatándose, por funcionarios de esta Contraloría Regional, que el lugar se encontraba limpio y sin residuos domésticos.

En cuanto al museo que ocupa parte del inmueble de la Escuela Especial España, se verificó, conforme con los antecedentes entregados por la Municipalidad de Angol, que éste es de propiedad del municipio, y los artículos en exhibición pertenecen a don Hugo Gallegos Bravo, quien entregó su uso a título gratuito a la citada municipalidad mediante contrato de comodato suscrito el 15 de febrero de 2010, aprobado a través del decreto N° 172, de 20 de mayo de la misma anualidad.

Ahora bien, en relación a la falta de respuesta respecto a los reclamos sobre la materia que aducen los recurrentes, cabe precisar que la Dirección de Control de la Municipalidad de Angol, informó que tanto el municipio como el DEM de Angol, no han recibido reclamos formales al respecto.

En definitiva, atendido lo expuesto anteriormente, y los documentos tenidos a la vista, corresponde desestimar en estos aspectos la denuncia.

7. Sobre modificación de la jornada laboral por dictamen de esta Contraloría General que ha perjudicado el cumplimiento de las horas aula y la mantención del aseo del recinto.

Se señala en la denuncia que con el objeto de acatar un pronunciamiento de esta Contraloría General -dictamen N° 55.490, de 2016-, el DEM de Angol modificó la jornada laboral del personal de la Escuela Especial España, jornada que le impide al auxiliar sacar oportunamente la basura del establecimiento. Además, los recurrentes solicitan un pronunciamiento respecto de si corresponde el pago del sobretiempo por funciones que no pueden cumplir por el nuevo horario establecido en virtud del citado dictamen, como también si dicho pago debe aplicarse retroactivamente cuando la jornada de colación no era considerada dentro de la jornada laboral.

Sobre el retiro de la basura, la docente encargada del establecimiento educacional informa que su extracción, después que pasa el camión recolector, es realizada por una asistente de la escuela los días que corresponde, por lo que la situación denunciada ya fue resuelta. En relación con la materia, funcionarios de esta Contraloría Regional visitaron la Escuela Especial España, constatando que el establecimiento se encontraba aseado y sin residuos visibles.

Sobre el particular, y en atención a lo informado por ese municipio, esta Entidad de Control entiende que el asunto se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

encuentra superado, razón por la cual resulta inoficioso emitir un pronunciamiento al respecto.

Ahora bien, en cuanto al pronunciamiento solicitado respecto al pago del sobretiempo para cumplir las funciones que por adecuación del nuevo horario no se realizan, es menester recordar que de conformidad con lo establecido en el artículo 3º, inciso segundo de la aludida ley N° 18.883 y en el artículo 4º de la ley N° 19.464, que establece normas y concede aumento de remuneraciones para el personal no docente de establecimientos educacionales que indica, el personal no docente de los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades, se rige por las normas del Código del Trabajo.

En ese sentido, el artículo 32, inciso primero del Código del Trabajo, establece el cumplimiento de determinados requisitos para la procedencia del pago de horas extraordinarias, a saber: primero, que sólo pueden pactarse para atender necesidades o situaciones temporales de la entidad empleadora; luego, que deben constar por escrito; y, por último, tener una vigencia transitoria no superior a 3 meses, pudiendo renovarse por acuerdo de las partes, por lo que es procedente el pago al cumplirse con los requisitos señalados.

Enseguida, y en lo que dice relación con la compensación del tiempo trabajado en exceso por el referido personal, cumple manifestar que esta Entidad de Control mediante el dictamen N° 70.674, de 2013, concluyó que no resultaban aplicables las disposiciones sobre interrupción de la jornada laboral contenidas en el decreto N° 1.897, de 1965, del Ministerio del Interior, a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo.

Posteriormente, a través del dictamen N° 55.490, de 2016, se aclaró el mencionado dictamen N° 70.674, de 2013, en el sentido que los asistentes de la educación sí tienen derecho a hacer uso del horario de colación dentro de la jornada de trabajo, con cargo a ésta, cuando aquella sea igual o superior a 43 horas semanales.

De este modo, solo a partir del 27 de julio de 2016, en que se aclaró el mencionado dictamen N° 70.674, de 2013, los municipios han estado en condiciones de aplicar el nuevo criterio, reconociendo a los funcionarios en comento, el derecho a imputar a su jornada de trabajo, la media hora destinada a la colación (aplica criterio contenido en el dictamen N° 33.537, de 2001, de esta Contraloría General).

Por lo expuesto anteriormente, cabe señalar que el pago del sobretiempo corresponde desde la emisión del aludido dictamen N° 55.490, de 2016 de este Organismo de Control.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

8. Sobre supuesto maltrato y acoso laboral.

Los recurrentes denuncian que el alcalde de la época de Angol, don Obdulio Valdebenito Burgos, el director del Departamento de Educación Municipal de Angol, don Juan García Salazar; el Jefe de Personal del mismo, don Patricio Ulloa Pérez, y la docente encargada de la Escuela Especial España doña Alicia Contreras Guzmán, han actuado concertadamente para realizar acoso y maltrato laboral a los funcionarios, obviando el Manual de Convivencia, puesto que han solicitado informes al DEM y han requerido a profesores que declaren en contra de trabajadores que exigen sus derechos. Asimismo, para iniciar investigaciones sumarias que vulneran la normativa vigente y garantías constitucionales.

Lo anterior, indican, ya habría sido constatado por tribunales en sentencia ejecutoriada del Juzgado de Letras de Angol, RIT T-4-2016, que se adjunta, correspondiente a la demandante Melisa Muñoz Ortega.

En este punto, la municipalidad responde, en síntesis, que los hechos y las personas involucradas estarían cometiendo delito el cual debería ser denunciado en el Ministerio Público y los Tribunales de Justicia. Añade que las declaraciones de los denunciados son graves, falsas, deliberadas, sin fundamento y calumniosas, lo que infringe el principio de probidad administrativa establecido en el artículo 62, N° 9, de la aludida ley N° 18.575, que menciona efectuar denuncias de irregularidades o faltas al principio de probidad de las que haya afirmado tener conocimiento, sin fundamento y respecto de las cuales se constatare su falsedad o el ánimo deliberado de perjudicar al denunciado.

La respuesta agrega que los denunciados no informan sobre los actos que puedan ser considerados como acoso laboral o que vulneren sus derechos, y que en todo momento se ha respetado el derecho y las garantías constitucionales de cada persona de la comunidad escolar, estableciendo las condiciones para trabajar en un ambiente tolerable y de respeto mutuo para los trabajadores, por lo que las acusaciones no se condicen con el espíritu educativo que debe imperar en los establecimientos educacionales de Angol.

Respecto de la denuncia interpuesta por doña Melisa Muñoz Ortega, el municipio menciona que dicha situación ya fue conocida y sancionada por los Tribunales de Justicia, y que en nada guarda relación con lo denunciado por los señores Molina Segura y Quintana Pereira.

Sobre el particular, es necesario tener en cuenta que conforme lo señalado por la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora contenida, entre otros, en el dictamen N° 10.565, de 2015, la existencia de alguna situación relacionada con acoso laboral debe ser analizada en las instancias judiciales pertinentes o mediante la instrucción de un procedimiento sumarial, con el objeto de determinar si de ello se derivan infracciones administrativas, razón por la cual corresponde a la autoridad institucional, en virtud



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de la potestad disciplinaria en ella radicada, evaluar la iniciación de un procedimiento disciplinario para investigar los hechos expuestos.

Ahora bien, en relación con la presentación de los señores Walter Molina Segura y José Quintana Pereira, el director de control de esa entidad edilicia manifiesta que el municipio no ha recepcionado denuncia por acoso y/o maltrato laboral por parte de los citados denunciantes. Asimismo, el DEM de Angol informó que tampoco recibió reclamos sobre esta materia.

De este modo, y puesto que no consta que los recurrentes recurrieran a los canales institucionales previstos para efectuar denuncias de maltrato o de acoso laboral, como tampoco aportan antecedentes concretos acerca de la existencia de actos de esa naturaleza, se desestima su denuncia en este aspecto.

9. Sobre cerco perimetral de la Escuela Especial España, en mal estado.

Se denuncia que el cerco perimetral de la Escuela Especial España no se encuentra en buenas condiciones, permitiendo el ingreso de personas para consumir alcohol y drogas, lo que ha sido la causa de robos en el establecimiento y destrucción del invernadero existente en el lugar.

Sobre la materia, se constató que el día 13 de octubre de 2016, el Director del DEM de Angol instruye a don Eduardo López Olgún, asistente de la educación, para que coordine la compra de los materiales necesarios para arreglar el cerco perimetral, verificándose en visita efectuada por personal de esta Contraloría Regional a la Escuela Especial España, el 21 de diciembre de 2016, que se estaba efectuando su reparación.

Por otro lado, conforme con los antecedentes recabados, se verificó que efectivamente la citada escuela fue afectada por un robo de especies el 2 de noviembre de 2016, hecho que fue denunciado en la Fiscalía Local de Angol.

En consecuencia, se desestima la denuncia en este punto, toda vez que la autoridad dispuso las medidas tendientes a reparar el cerco dañado.

CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, respecto de las situaciones planteadas en el Preinforme de Observaciones N° 140, de 2017, de esta Contraloría Regional, se precisa lo siguiente:

1. Respecto al acápite I, aspectos de control interno, numeral 1, sobre falta de supervisión, corresponde que el municipio



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

supervise continuamente sus operaciones, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones. (LC)

2. En relación con el acápite II, examen de la materia investigada, numeral 1, sobre el cumplimiento de horario de la docente encargada señora Alicia Contreras Guzmán, no existen procedimientos ni registros que acrediten el tiempo utilizado por la citada funcionaria en las actividades que desarrolla como encargada de la Escuela Especial España, lo que no permite formarse la convicción acerca de lo reclamado, por lo cual la Contraloría Regional, por ahora no se pronunciará al respecto, sin perjuicio de ello, la cuestionada docente deberá planificar los tiempos que destina al desarrollo de ambas funciones en pos de mejorar la calidad de la enseñanza y de los aprendizajes, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones. (LC)

3. Referente al anotado acápite II, numerales 2, sobre participación de equipo multidisciplinario en proyectos no relacionados con sus funciones e incumplimiento de horas financiadas con subvención adicional, 5, sobre supuesta adquisición irregular de máquinas de ejercicio por parte del DEM, y 6, sobre caja fuerte que origina basural y devolución de las dependencias donde funciona el Museo Histórico de Angol, no se verificaron irregularidades, por lo que se desestima lo denunciado.

4. En cuanto al reseñado acápite II, numeral 3, sobre cumplimiento horario del Programa de Jornada Escolar Completa, JEC, los antecedentes presentados por la docente encargada de la Escuela Especial España, acta de fiscalización de la Superintendencia de Educación Escolar y Certificado Anual de Estudios de los alumnos, advierten que no existe inasistencia reiterada por parte de los estudiantes en cuestión, por lo que se desestima el reclamo de la especie, ello sin perjuicio de que, en lo sucesivo, se adopten las medidas para que el establecimiento cuente con los antecedentes de respaldo de los alumnos que posean indicaciones médicas o algún tratamiento especial, lo que será verificado en futuras fiscalizaciones. (MC)

5. En lo concerniente al aludido acápite II, numeral 4, sobre curso de capacitación de adultos en dependencias del establecimiento, la sala de clases fue facilitada para fines educacionales por el alcalde, cuya autorización se enmarca dentro de sus facultades de administración de los bienes nacionales de uso público de la comuna que le son propias, por lo que se desestima la denuncia en este punto.

En relación con lo planteado, en lo sucesivo, las decisiones que adopte la administración deben expresarse a través de un acto administrativo, de acuerdo con lo indicado en el artículo 3° de la citada ley N° 19.880, lo que será examinado en futuras auditorías. (LC)

6. En relación al referido acápite II, numerales 7, y 9, relativo a cerco perimetral de la Escuela Especial España, se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

advirtió que estas situaciones fueron regularizada por el municipio, por lo que resulta inoficioso emitir un pronunciamiento al respecto.

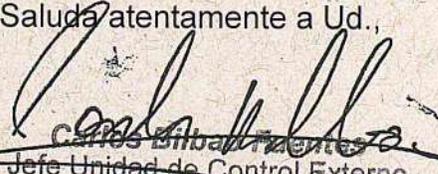
Ahora, en cuanto al pronunciamiento solicitado respecto del pago del sobretiempo, este procede cuando se cumplen los requisitos establecidos en el inciso primero del artículo 32, del Código del Trabajo, cuyo pago corresponde desde la emisión del dictamen N° 55.490, de 2016, de esta Contraloría General.

7. Respecto del numeral 8 del acápite II, sobre supuesto maltrato y acoso laboral, dicha materia debe ser analizada en las instancias judiciales pertinentes o en un proceso sumarial ordenado por el alcalde destinado a determinar eventuales infracciones administrativas, ya que compete a la autoridad edilicia, en virtud de la potestad disciplinaria en ella radicada, evaluar la iniciación de un procedimiento para la investigación de tales hechos.

Sin perjuicio de lo anterior, no ha sido posible establecer la existencia de actos constitutivos de hostigamiento laboral, atendido que no se han acompañado antecedentes que permitan apoyar dicha denuncia.

Transcribese al Alcalde, al Director de Control y al Secretario Municipal, todos de la Municipalidad de Angol y a los recurrentes.

Saluda atentamente a Ud.,


Carlos Milbarruentes
Jefe Unidad de Control Externo
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República