



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

REFS. N°s: 14.828/2017
160.365/2018

SOBRE IRREGULARIDADES EN EL PAGO
DE BIENIOS Y PROVISIÓN DE CARGO A
CONTRATA, EN LA DIRECCIÓN
REGIONAL DE TARAPACÁ, DE LA JUNTA
NACIONAL DE JARDINES INFANTILES.

OF. 37.571

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

10 JUL 2018

N° 17.240

SANTIAGO,



21302018071017240

Se ha dirigido a esta Contraloría General, el Prosecretario de la Cámara de Diputados, a requerimiento del Diputado don Renzo Trisotti Martínez, denunciando irregularidades en el concurso público realizado por la Dirección Regional de Tarapacá de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI, para la provisión del cargo a contrata de "Profesional, Sección Administración de Personal", toda vez que, precisa el recurrente, en reunión sostenida con dirigentes de la Asociación de Profesionales de esa repartición pública, APROJUNJI, se le informó que la persona seleccionada en dicho proceso no cumplía con los requisitos mínimos e idóneos consignados en las bases, en específico el de poseer un título profesional universitario, en áreas de administración pública, auditoría, ingeniería civil industrial, ingeniería comercial, o similares.

Por otra parte, se ha dirigido a esta Entidad de Fiscalización doña Katherine Valle González, presidenta de la referida asociación APROJUNJI, solicitando, en lo sustancial, se investigue el correcto cálculo y pago de la asignación de antigüedad -bienios-, debido a que a su juicio existirían funcionarios de la JUNJI de la región de Tarapacá que han percibido dicho estipendio en forma errónea, y en otros casos se habría omitido su pago; ello, por los periodos comprendidos entre el 2014 y el 2016, tiempo en que la mayoría de los servidores obtuvieron un aumento de grado.



AL SEÑOR
DIRECTOR NACIONAL
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES
PRESENTE

DISTRIBUCIÓN

- Prosecretario de la Cámara de Diputados, Congreso Nacional, Valparaíso
 - Diputado Renzo Trisotti Martínez, Congreso Nacional, Valparaíso
 - Asociación de Profesionales de la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Tarapacá, Viver N° 269, Iquique.
 - Unidad de Seguimiento de la Fiscalía, de la Contraloría General de la República.
- Contralora Regional de Tarapacá.





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

Precisados los hechos denunciados, y conforme con las indagaciones y antecedentes obtenidos en la investigación, a continuación, y para una mejor comprensión, se expondrán separadamente las materias consultadas.

- Del proceso de selección interno

Como cuestión previa, es útil hacer presente que acorde con lo dispuesto en el artículo 17 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, el llamado a concurso público solo es obligatorio tratándose de una plaza de carrera en calidad de titular, de lo que se infiere que la autoridad pertinente no se encuentra legalmente constreñida a convocar a un certamen para proveer empleos a contrata, los que son de libre designación de dicha superioridad, lo que no obsta a que esta pueda autolimitarse en el ejercicio de dicha atribución, fijando un procedimiento para la selección de candidatos interesados en desempeñar tales plazas o labores, al cual deberá ceñirse en aquellos casos en que se opte por dicha modalidad, tal como se ha indicado en el dictamen N° 11.737, de 2016, de esta Contraloría General, entre otros.

No obstante, y considerando que el mencionado Estatuto Administrativo no contiene reglas explícitas relativas al desarrollo de los concursos para proveer empleos a contrata, la autoridad, en armonía con lo precisado en el dictamen N° 82.438, de 2016, de esta Entidad de Fiscalización, puede fijar las pautas por las que estos se regirán, las que, además, de obligarla a proceder conforme a ellas, no deben contradecir los principios generales comunes a todo certamen, de carácter sustantivo, que se desprenden de los artículos 16 y 44 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y del párrafo primero del Título II, de la mencionada ley N° 18.834.

Precisado lo anterior, de la revisión efectuada, se advirtió que el certamen en cuestión no se trató de un concurso público de aquel a que se refiere el aludido cuerpo estatutario, sino que de un llamado a presentar antecedentes, elaborándose para tal efecto una pauta denominada "Perfil de Cargo", el que en su acápite IV requería que el oponente contara con un diploma profesional universitario en las áreas de administración pública, auditoría, ingeniería civil industrial, ingeniería comercial o similares.

En este contexto, cabe consignar que la JUNJI Región de Tarapacá, entre el 10 y el 16 de octubre de 2017, publicó en la sección "Trabaja con nosotros" del sitio web institucional, una convocatoria interna para proveer una plaza en calidad a contrata, de la planta profesional, asimilada a grado 12, para desempeñarse en la Sección Administración de Personal Región de Tarapacá, proceso al cual postularon los funcionarios que a continuación se indican:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

TABLA N° 1

POSTULANTE	TÍTULO	AÑOS DE EXPERIENCIA
Catalina Loayza Zumarán	Educadora de Párvulos	12
Ana Soto Villarroel	Ingeniero de Ejecución en Administración de Empresas	7
Manuel Salazar Sepúlveda	Ingeniero de Ejecución en Administración de Empresas, Mención Finanzas	18
Jorge Rivera Miranda	Ingeniero en Información y Control de Gestión, y Contador Auditor	5

Fuente: Elaboración propia, en base a los antecedentes proporcionados por el servicio, formularios de postulación y copia de los certificados de títulos proporcionados por ese servicio.

Por su parte, conforme con lo informado por la Subdirectora de Recursos Humanos de esa entidad, mediante certificado de 6 de marzo de 2018, de los funcionarios allí individualizados, consta que los señores Manuel Salazar Sepúlveda y Jorge Rivera Miranda, desistieron de su postulación al citado cargo, y que la persona seleccionada fue doña Catalina Loayza Zumarán, quien asumió ese empleo a contar del 1 de enero de esta anualidad.

Pues bien, en lo que atañe al presunto incumplimiento del requisito de estudios de la candidata seleccionada, se constató que esta postuló demostrando poseer el título de Educadora de Párvulos, el que no era de aquellos requeridos explícitamente en el acápite IV del documento "Perfil de Cargo".

Por otra parte, consta que la mencionada pauta estableció, además del requisito de estudios, acreditar una experiencia laboral de 3 años en el área de Recursos Humanos en la Administración Pública, sin embargo, cabe señalar que del análisis de los antecedentes recabados, a saber, formularios con antecedentes personales, copias de certificados de títulos y registros en el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado -SIAPER-, se constató que ninguna de las dos funcionarias evaluadas en el referido llamado interno, cumplían con tal exigencia, por lo que atendida tal circunstancia el comentado proceso de selección debió ser declarado desierto por la autoridad (aplica dictamen N° 52.436, de 2013, de esta Contraloría General).

A mayor abundamiento, es menester señalar, que a contar del 1 de marzo del año en curso, doña Catalina Loayza Zumarán fue trasladada a la Unidad de Promoción de Ambientes Bientrantes, como profesional de gestión, manteniéndose en el grado 12, además, y a raíz de reclamos realizados por la Asociación Gremial APROJUNJI, la Dirección Nacional de la JUNJI a través de la resolución exenta N° 75, de 2018, instruyó una investigación sumaria con el objeto de esclarecer las eventuales irregularidades acaecidas en ese proceso de selección.

Conforme lo anterior, y de acuerdo a lo manifestado por la Subdirectora de Recursos Humanos la plaza de Profesional Sección Administración de Personal grado 12 será provisto una vez que concluya el mencionado procedimiento disciplinario.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

Finalmente, la Dirección Regional de Tarapacá de la JUNJI, deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas necesarias a fin de asegurar que en las convocatorias internas para proveer los cargos de la especie, los candidatos evaluados cumplan con los todos los requisitos exigidos tanto en la normativa, como en los antecedentes de selección elaborados para tales efectos; asimismo y atendido que la investigación sumaria dispuesta por la JUNJI se encuentra actualmente en tramitación, dicha autoridad deberá enviar a la Unidad de Seguimiento de Fiscalía de la Contraloría General de la República, una copia de la respectiva resolución que la dispuso, en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio.

- De la asignación de antigüedad

Sobre la materia, es dable indicar que el artículo 6° del decreto ley N° 249, de 1973, establece que la asignación de antigüedad consiste en un 2% del sueldo del empleado, de planta o a contrata, que se otorga por cada dos años de servicios efectivos en un mismo grado, con un límite de 30 años, devengándose automáticamente, desde el día 1° del mes siguiente a aquel en que se hubiere cumplido el bienio respectivo. Es decir, para impetrar dicho beneficio es necesario desempeñar un cargo de planta o a contrata en alguna de las entidades regidas por ese decreto ley; y cumplir dos años de servicios efectivos (bienio), en un mismo grado.

Atendido lo anterior, cabe precisar que el concepto de asignación de antigüedad es comprensivo de todo estipendio que se entrega por el transcurso del tiempo servido por un funcionario en un determinado cargo y grado, el que puede ser medido de diversas maneras: bienios, trienios, quinquenios, entre otros (aplica dictamen N° 21.116, de 2013, de esta Contraloría General).

Luego, los incisos tercero, cuarto y quinto del referido artículo 6° del decreto ley N° 249, regulan el mecanismo de absorción de bienios, destinado a proteger los emolumentos recibidos por el funcionario que ascienda, disponiendo, para tal fin, que este tendrá derecho en la plaza de promoción, a una renta no inferior a la de su empleo anterior más la asignación por antigüedad que estuviera percibiendo, incrementada en un bienio. Para ello, se le reconocerá en su nueva designación aquel beneficio que le asegure dicha remuneración y si el sueldo del grado de promoción fuere equivalente o superior al que resguarda el inciso precedente, gozará de este, sin antigüedad (aplica dictamen N° 25.554, de 2017, de esta Entidad de Fiscalización).

De lo anterior, se debe tener presente que la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida, entre otros, en el dictamen N° 2.510, de 2010, en concordancia con lo dispuesto en el inciso quinto del artículo 6° del indicado decreto ley N° 249, de 1973, previene que si el funcionario posee a lo menos un bienio cumplido y hubiere ascendido o ascendiere antes de completar el siguiente bienio, se reconocerá para el cómputo del próximo, el tiempo corrido entre la fecha del cumplimiento del anterior y la del ascenso, el que se reconocerá automáticamente desde el día 1 del mes siguiente a aquel en que se



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

hubiere cumplido, y el tiempo trascurrido con posterioridad, se le imputará al cálculo del próximo.

Ahora bien, requerida al respecto, la directora de la JUNJI Región de Tarapacá, mediante el oficio N° 705, de diciembre de 2017, señaló que en ese servicio se desempeñan un total de 461 funcionarios, y que desde el 2015 se han detectado por parte del trabajo realizado por el equipo de Recursos Humanos, así como también con ocasión de consultas formuladas por los funcionarios, diferencias en el cálculo de la citada asignación de antigüedad, siendo aquello regularizado entre los meses de mayo y septiembre de 2017, a través de las resoluciones exentas N°s 622, 630, 1.012, y 1.219, todas de esa misma anualidad, correspondiendo en cada caso a las servidoras Angélica Ignacio Montecino, Cynthia Toledo Echeverría, Carmen Valenzuela Lepe, Anneliese Sorich Araya y Francisca Arancibia Casanova.

No obstante lo anterior, de las indagaciones realizadas si bien se verificó que esa entidad regularizó los casos antes anotados, se efectuó una revisión aleatoria a los casos de otros cinco funcionarios que se individualizan en la tabla N° 2 de este oficio, determinándose que a dos de ellos, el servicio no les había enterado dicho estipendio, que en la especie correspondía a 1 bienio, a saber:

TABLA N° 2

FUNCIONARIA	PLANTA	GRADO	ASIGNACIÓN DE ANTIGÜEDAD			
			SEGÚN SERVICIO		SEGÚN REVISIÓN CONTRALORÍA	
			BIENIOS N°	MONTO \$	BIENIOS N°	MONTO \$
Lidia Arroyo Sánchez	Auxiliar	25	0	0	1	2.586
Mabel Torres Garcés	Administrativa	16	1	4.843	1	4.843
Paula Seura Vega	Técnica	22	1	3.168	1	3.168
Paulina Almonte Rojas	Técnica	22	0	0	1	3.168
Cynthia Casanova Espindola	Profesional	17	1	4.485	1	4.485

Fuente: Elaboración propia, en base a los antecedentes proporcionados por la entidad, y la revisión en el Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.-SIAPER.-

En efecto, se comprobó en el SIAPER, que tanto doña Lidia Arroyo Sánchez como doña Paulina Almonte Rojas ascendieron de grado, la primera, el 1 de julio de 2015, y la segunda el 1 de julio de 2016, por lo cual, y conforme con la normativa y jurisprudencia antes expuesta, cada una de ellas tenía derecho a percibir el monto correspondiente a 1 bienio, a contar de julio de 2017 y febrero de 2018, respectivamente.

Por lo tanto, en los casos analizados el servicio ha vulnerado el ya citado artículo 6° del decreto ley N° 249, de 1973, por lo que procede que además de regularizar las remuneraciones de las dos funcionarias antes individualizadas, efectúe un análisis de la totalidad de los funcionarios de esa repartición, a fin de cumplir con el entero del citado beneficio que se reclama;



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

aplicando por cierto, el plazo de prescripción que dicta la norma, de ser necesario. De todo lo cual, deberá informar documentadamente a la Contraloría Regional de Tarapacá en un plazo no superior a 30 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio.

Finalmente, corresponde que la autoridad de ese servicio adopte las medidas de control necesarias que permitan salvaguardar que en lo sucesivo, no se vuelvan a repetir las irregularidades en el pago de la asignación de antigüedad que nos ocupa.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
GABINETE DEL CONTRALOR GENERAL

ANEXO
RESUMEN DE OBSERVACIONES POR NIVEL DE COMPLEJIDAD

Las observaciones que la Contraloría General formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad.

Se entiende por Altamente complejas/Complejas, aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General.

A su turno, se clasifican como Medianamente complejas/Levemente complejas, aquellas observaciones que tienen menor impacto en los criterios señalados anteriormente.

De ese modo las observaciones formuladas en el presente documento corresponde calificarlas según el siguiente detalle:

OBSERVACIÓN	CLASIFICACIÓN	NIVEL DE COMPLEJIDAD
Incumplimiento sobre Recursos Humanos	Incumplimiento de procedimientos que dicta la normativa	MC
Incumplimiento sobre Recursos Humanos	Error de cálculo en el pago de remuneraciones	AC