

Dictamen ID N° 5.945 Fecha: 25-I-2013

Se ha dirigido a esta Contraloría General, mediante oficio N° 4077, de 2012, el Prosecretario de la Cámara de Diputados, don Miguel Landeros Perkic, a requerimiento del Diputado don José Pérez Arriagada, quien solicita se instruya una investigación en el Programa Continuación Ley N° 19.123, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, conocido también como Programa de Derechos Humanos, por presuntas irregularidades relacionadas con el incumplimiento de la jornada laboral y gastos excesivos en telefonía móvil por parte de la Secretaria Ejecutiva de dicho programa, como asimismo respecto de permisos laborales y vacaciones improcedentes otorgados a algunas personas contratados sobre la base de honorarios.

Sobre la materia, expone en primer lugar la autoridad recurrente que, la señora Rossy Lama Díaz, Jefe de Departamento grado 4°, cuya función es Secretaria Ejecutiva del Programa de Derechos Humanos, no cumpliría satisfactoriamente con su jornada de trabajo, toda vez que no estaría registrando su ingreso y salida en el respectivo reloj control.

En otro orden, añade que la señora Lama Díaz habría incurrido en gastos excesivos en telefonía móvil, durante su estadía en Estados Unidos, asistiendo a un curso de Trata de Personas. El valor de dicho gasto se refleja en la Factura N°33737687, de la empresa Telefónica Móviles de Chile S.A. MOVISTAR por un total ascendente a \$ 5.769.186, correspondiente al consumo efectuado desde el extranjero, entre los días 24 de agosto y 16 de septiembre de 2012.

Agrega además, que se les otorgó feriado legal a los contratados a honorarios señores(as) Jean Pierre Chiffelle Soto, Carla García Leiva y Marcela Prieto Rudolphy, a dos meses de ingresados al Servicio, lo que no se habría ajustado a la legalidad, como asimismo al señor Ignacio Mujica Torres, quien al momento de renunciar, sin completar un año de antigüedad laboral, se le habrían pagado vacaciones proporcionales.

Sobre el particular, cabe señalar como cuestión previa, que el artículo 65 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, establece para los funcionarios

públicos que la jornada ordinaria de trabajo será de cuarenta y cuatro horas semanales distribuidas de lunes a viernes, no pudiendo exceder de nueve horas diarias.

Por otra parte, atendiendo que las normas legales no regulan el sistema que debe implementarse para el control del cumplimiento de la jornada de trabajo por parte de los funcionarios, tal aspecto es parte de las materias que le corresponde definir y establecer al Jefe Superior de cada repartición, ello en armonía con lo señalado por artículo 64, letra a), de la ley 18.834, ya citada y el artículo 11, de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En ese sentido, esta Entidad de Control se ha pronunciado en los dictámenes Nos 3.515, de 1993, 12.550, de 1996 y 6.920, de 2011, entre otros, manifestando que corresponde que las respectivas autoridades de los organismos implementen los procedimientos que estimen convenientes para asegurar la asistencia al trabajo y su permanencia en éste, mecanismos que deben ser observados por todos los empleados a quienes afecta, cualquiera sea su jerarquía.

Al respecto, se debe precisar que la Subsecretaría del Interior a través de la resolución exenta N° 67, de 2005, estableció siete horarios diferidos de 44 horas semanales y mediante la circular N° 25, de 6 de junio de 2012, determinó que el control de asistencia para todos los funcionarios de planta y contrata se efectuaría por medio de un sistema biométrico que cuenta con 7 relojes lectores de huella digital. Además, agrega que todas las omisiones en las marcaciones tanto de ingreso como de salida, constituyen falta administrativa sancionable.

En relación a este punto, y de acuerdo con los antecedentes tenidos a la vista, consta que mediante resolución exenta N° 2.260, de 2010, de la Subsecretaría del Interior, se le estableció, a la señora Lama Díaz, a contar de 17 de marzo del citado año, una jornada laboral de cuarenta y cuatro horas semanales distribuidas en un horario de lunes a jueves de 9:00 a 18:00 horas y el viernes de 9:00 a 17:00 horas.

Luego, a través de la resolución exenta N° 2.214, de 2012, de la Subsecretaría del Interior, se le fijó a contar del 1 de abril del mismo año, un horario especial de gabinete, correspondiente a 8 horas y 48 minutos diarios, de lunes a viernes.

Asimismo, se pudo verificar en los reportes de asistencia, que la citada funcionaria hasta el mes de julio de 2012 estuvo sujeta al sistema biométrico de control horario, sin embargo, según ella misma manifestó, a contar del mes de agosto de dicho año efectúa su registro por medio de firma manual en una planilla de asistencia, por encontrarse con una fractura en la rodilla derecha situación que, al mes de octubre, le impide su traslado hasta el dispositivo de control horario.

Sin perjuicio de lo anterior, es indispensable señalar que si bien se trata de una situación excepcional por razones de salud, este tipo de registro no se encuentra internamente normado, ni se ejerce un control efectivo del mismo, por lo cual no reviste la confiabilidad que amerita.

En segundo lugar, en lo que respecta a los gastos en telefonía móvil, es menester destacar que el artículo 11, del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, señala que los recursos públicos únicamente deben destinarse al logro de metas y objetivos previamente establecidos.

En concordancia con lo anterior, se debe precisar que toda persona que cumple una función pública, debe dar estricto cumplimiento a lo regulado por la ley N° 18.575, ya enunciada, que en el N° 3, del artículo 62 señala que, contraviene el principio de probidad administrativa: “emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la Institución, en provecho propio o de terceros” y en su N° 4 “ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales”.

Puntualizado lo anterior, cabe manifestar que de acuerdo a la información entregada por la Jefa del Área de Administración y Finanzas del Programa de Derechos Humanos, a la señora Lamas se le habrían asignado un total de 6 celulares entre marzo del 2010 y el 12 de septiembre de 2012, siendo el último

un Iphone 4S sin tope de minutos, por cuanto los anteriores habrían sido inutilizados o robados.

Sobre el particular, se debe indicar que el Jefe de la División de Administración y Finanzas del Ministerio del Interior mediante memorándum N° 345, de 27 de septiembre de 2012, le señaló a la funcionaria en cuestión, que la factura N° 33737687 de la Empresa Telefónica Móviles de Chile S.A. Movistar por un total de \$ 5.769.186, no sería pagada por esa División por cuanto no recibió la solicitud anticipada para la activación del roaming respectivo, el cual habría sido en gran parte, lo que genera el cobro del monto de ese documento.

Al respecto, es dable señalar que producto de las deficiencias de control interno, la carencia de instructivos y la falta de actas de entrega de equipos móviles, en los cuales se establecieran las condiciones en las que se podría hacer uso de los celulares, tales como: minutos asignados, responsabilidad por el sobre consumo, hurto, robo o pérdida del equipo, no fue posible determinar que la utilidad dada al celular asignado a la señora Lama Díaz corresponde efectivamente a fines institucionales.

En virtud de lo anteriormente señalado, procede que la Subsecretaría del Interior instruya una investigación sumaria con el objeto de esclarecer los hechos y las eventuales responsabilidades por falta de probidad en el desempeño de funciones y de ser procedente se apliquen las medidas disciplinarias que correspondan.

En último término, en lo que concierne a los permisos laborales y vacacionales otorgados a los contratados a honorarios, es necesario precisar que la jurisprudencia de esta Entidad de Control contenida, entre otros, en el dictamen N° 32.686, de 2012, ha dispuesto en armonía con el artículo 11 de la ley N° 18.834, ya citada, que quienes prestan servicios a la Administración en virtud de un contrato a honorarios, no poseen la calidad de funcionarios públicos, asistiéndoles sólo los derechos y obligaciones que se establecen en el respectivo acuerdo de voluntades.

A su vez, los dictámenes Nos 50.951, de 2003 y 8.212, de 2005, indican que en los contratos de honorarios los beneficios adicionales, tales como feriados, licencias, permisos u otros, sólo proceden en la medida que se cumplan las

exigencias legales y siempre que se concilien con la naturaleza de los servicios y la forma de prestarlos, y se fije una jornada de trabajo.

En relación con lo anterior, se debe indicar que los señores(as) Jean Pierre Chiffelle Soto, Carla García Leiva y Marcela Prieto Rudolphy, prestan servicios al Programa de Derechos Humanos en virtud de un contrato a honorarios al igual que el señor Ignacio Mujica Torres, quien presentó su renuncia voluntaria a contar del 3 de agosto del año 2012.

Al respecto, es menester precisar que habiéndose revisado sus respectivos contratos, se pudo verificar que en ninguna de sus cláusulas se les estableció una jornada de trabajo, por lo cual de acuerdo a la jurisprudencia antes citada, no corresponde el otorgamiento de beneficios accesorios. Además, de los antecedentes proporcionados y de las propias declaraciones de la señora Claudia García y del señor Jean Pierre Chiffelle se pudo constatar que efectivamente éstos han hecho uso de prerrogativas tales como días administrativos, licencias médicas y vacaciones; y en el caso de la señora Prieto Rudolphy se le concedieron en forma anticipada 10 días hábiles por concepto de vacaciones previo a cumplir un año de servicio.

En virtud de lo precedentemente expuesto, corresponde efectuar los reintegros por concepto de honorarios percibidos indebidamente en los días que hicieron uso de los beneficios ya señalados.

Finalmente, el Jefe de Recursos Humanos de la Subsecretaría del Interior manifestó que en el caso del señor Ignacio Mujica Torres, no se le habían efectuado pagos por concepto de vacaciones proporcionales, lo cual fue constatado por esta Entidad Fiscalizadora al revisar las liquidaciones de pago de honorarios del señor Mujica Torres, emitidas en el período enero a agosto de 2012.

Ramiro Mendoza Zúñiga

Contralor General de la República