

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA

Informe Investigación Especial Municipalidad de Ercilla



FECHA : 23/09/2011
INV. ESPECIAL: 18/2011



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I: N° 590/2011

REMITE INFORME N° 18 DE 2011,
SOBRE, DENUNCIA DE
IRREGULARIDADES EN LAS SALAS
CUNA DE LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO, 05788 - 26.09.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., para su conocimiento, copia del informe del epígrafe sobre investigación efectuada en la Municipalidad de Ercilla.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N° 20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

Recibido 16³¹ Hrs
27/Septiembre/2011

ANA HUENCHULAE VÁSQUEZ
SECRETARÍA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA



AL SEÑOR
DIRECTOR DE CONTROL MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.
RCC



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I.: N° 589/2011

REMITE INFORME N° 18 DE 2011,
SOBRE, DENUNCIA DE
IRREGULARIDADES EN LAS SALAS
CUNA DE LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO, 05787 - 26.09.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con remitir a Ud., copia del informe del epígrafe, elaborado por personal de esta Contraloría Regional, que contiene el resultado de la investigación efectuada en la Municipalidad de Ercilla.

Sobre el particular, en virtud de lo establecido en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, corresponde que se dé lectura del contenido del mismo al Concejo Municipal en la primera sesión que celebre dicho Cuerpo Colegiado, debiendo comunicar a esta Contraloría Regional, al día hábil siguiente de ocurrida, la circunstancia de haber dado cumplimiento a dicho trámite.

Asimismo, corresponde señalar que el contenido de la presente investigación especial por aplicación de la ley N° 20.285, se publicará en el sitio web institucional.

Adjunta lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.

RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

Recibido
27/ Septiembre / 2011

ANA HUENCHULAF VASQUEZ
SECRETARIA MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA

AL SEÑOR
SECRETARIO MUNICIPAL
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA
RCC

16³⁰ - Hrs.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

UAI. N° 588/2011

REMITE INFORME N° 18 DE 2011, SOBRE,
DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN LAS
SALAS CUNA DE LA MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA.

TEMUCO,

05786 - 26.09.2011

El Contralor Regional infrascrito, cumple con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, el resultado de las observaciones contenidas en el Informe del epígrafe, sobre la fiscalización, practicada por personal de esta Contraloría Regional, en la Municipalidad de Ercilla.

El Contralor Regional que suscribe, en conformidad con lo previsto en el artículo 55, de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, dará traslado de copia del aludido informe al Secretario Municipal, con el objeto de que dé a conocer en forma íntegra el contenido de dicho documento al Concejo Municipal de Ercilla.

Adjunto lo indicado.

Saluda atentamente a Ud.,


RICARDO BETANCOURT SOLAR
Contralor Regional de la Araucanía
Contraloría General de la República

AL SEÑOR
ALCALDE
MUNICIPALIDAD DE
ERCILLA
RCC

Ercilla 27/09/11
hora 16:20



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

U.A.I. 207/2011
REF. N° 09-1.137/2011
AT: N° 59/2011

INFORME N° 18 DE 2011, EN
INVESTIGACIÓN ESPECIAL SOBRE
DENUNCIA DE IRREGULARIDADES EN
LAS SALAS CUNA DE LA
MUNICIPALIDAD DE ERCILLA.

TEMUCO, 23 SET. 2011

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional de La Araucanía doña Débora Tapia Manríquez en representación de la Asociación de Funcionarios Municipales de Jardines y Salas Cunas de Transferencia de Fondos de la Municipalidad de Ercilla, denunciando algunas situaciones, que dieron origen a una investigación especial, cuyos resultados constan en el presente documento.

Antecedentes

El trabajo efectuado tuvo como finalidad investigar la denuncia efectuada por la recurrente respecto de supuestos abusos de poder y maltratos verbales, psicológico a niños, niñas, apoderados y personal del establecimiento por parte de la educadora señora Rosa Castillo Molina, diferencias de sueldos y de beneficios establecidos en los contratos de trabajo del personal de las salas cunas, como también en el pago de horas extraordinarias, sueldo e imposiciones impagas correspondientes al mes de enero de 2011.

Señala también que no se pagaron en su totalidad al personal las horas extraordinarias correspondientes al mes de diciembre de 2010, que no se entregaron uniformes durante el año 2009 y a la existencia de personas contratadas a honorarios en las salas cunas de Ercilla y Pailahueque.

Metodología

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor, e incluyó la solicitud de datos, informes y otros antecedentes a los organismos involucrados como también la realización de entrevistas con los funcionarios de la administración activa que tuvieron algún grado de participación en relación a la materia investigada.

AL SEÑOR
RICARDO BETANCOURT SOLAR
CONTRALOR REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
PRESENTE

JRM



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

Análisis

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se determinaron los hechos que se exponen a continuación.

I.- Respecto a los presuntos abusos de poder, maltratos verbales, psicológico a niños, niñas, apoderados y personal del establecimiento por parte de la educadora señora Rosa Castillo Molina, se constató que la autoridad edilicia a través del decreto alcaldicio N° 133, de 2011, ordenó la instrucción de una investigación sumaria para determinar la eventual responsabilidad administrativa que pudiera comprometer a la funcionaria denunciada, el cual, actualmente, se encuentra en trámite.

Sobre la materia, corresponde señalar que una vez que el indicado proceso sea afinado, deberá ser remitido a esta Contraloría Regional, en la medida que proceda, para el trámite respectivo.

II.- En cuanto a las diferencias de sueldos que se observan en los contratos de trabajo como a los beneficios que en ellos se incluyen, la municipalidad señala que ellos se establecen de común acuerdo entre las partes y en conformidad con los criterios de la Administración Municipal al momento de firmar el Contrato de Trabajo.

Al respecto, esta Contraloría Regional cumple con hacer presente que respecto del personal regido por el Código del Trabajo, la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control ha precisado, entre otros, a través del dictamen N° 45.475, de 2008, que éste tiene derecho a gozar de los beneficios contemplados expresamente en dicho cuerpo legal, y de los establecidos en los contratos de trabajo que se hubieren legitimamente pactado conforme a él, en consecuencia, desde el momento en que la Municipalidad de Ercilla y las trabajadoras que se desempeñan en las salas cunas dependientes de dicha Entidad Edilicia firman el respectivo contrato de trabajo se deben estar única y exclusivamente a lo que en él se indica, por lo que sobre esta materia, no existen observaciones que formular.

III. En materia de falta de pago de horas extraordinarias realizadas en el mes de diciembre de 2010, se constató que las trabajadoras de los jardines infantiles y/o salas cunas Pichi Agñé Kuyén y Nidito de Amor de Pailahueque, ambas de la comuna de Ercilla, se rigen, como ya se indicó, por las normas del Código del Trabajo, estableciendo sus contratos una jornada laboral de 45 horas semanales, de lunes a viernes en diferentes turnos, de 8:30 a 17:00 o 17:30 horas, con una extensión horaria de 17:01 o 17:30 horas a las 19:00 o 19:30 horas, percibiendo por esta última un suplemento en sus remuneraciones en conformidad con el registro de asistencia.

Al respecto, se debe consignar que en algunos casos existe inconsistencia en la jornada pactada en los contratos de trabajo. A modo de ejemplo, cabe citar el caso de la señorita Natalia Vera Kahler, que presta servicios en la sala cuna de Pailahueque, cuyo contrato de trabajo suscrito con el municipio con fecha 3 de enero de 2011, establece que debe trabajar nueve horas diarias de lunes a viernes, entre las 8:30 horas a 17:00 horas, lo que arroja una jornada semanal de 42,30 horas, esto es, inferior a las 45 horas pactadas. Es del caso consignar, además, que conforme con lo señalado precedentemente, ocupa parte de lo que debería comprender la jornada ordinaria de trabajo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

No obstante lo anterior, de acuerdo con el registro de asistencia de la referida sala cuna, en lo que respecta al período enero – marzo de 2011, la citada trabajadora acredita una permanencia en dicha dependencia que supera las 45 horas pactadas en su contrato de trabajo.

Asimismo, en el caso de la señora María Eugenia Pinela Quiroz, se observó que en su contrato de trabajo se pactó un total de 45 horas semanales, distribuidas en ocho horas diarias de lunes a viernes entre las 08:30 y las 17:00 horas, además de una extensión horaria, también a lunes a viernes, entre las 16:30 y las 20:00 horas, lo que importa, por un parte, el cumplimiento de una jornada inferior a la pactada; y, por otra, el inicio de la extensión horaria antes del término de la jornada ordinaria de trabajo.

Es del caso consignar, además, que las horas extraordinarias pactadas en los contratos de trabajo contravienen lo dispuesto en el artículo 32 del Código del Trabajo, conforme con el cual las horas extraordinarias pueden pactarse para atender situaciones temporales de la entidad empleadora, por un período transitorio no superior a tres meses, pudiendo renovarse por acuerdo de las partes.

En consecuencia, esa municipalidad debe adoptar las medidas administrativas que correspondan, con el objeto de ajustar todos los contratos de trabajo del personal de los jardines infantiles y/o salas cunas de la Comuna de Ercilla, a la normativa que los regula, estableciendo con claridad la jornada que se pacta, su distribución durante la semana y las horas extraordinarias que correspondan, cumpliendo con los requisitos establecidos para su ejecución. Al mismo tiempo, deberá regularizar y pagar, si procediera, las horas extraordinarias que superen las 45 horas pactadas.

En relación con la materia, cabe señalar que se comprobó que en el mes de diciembre de 2010, a las trabajadoras señoras Rosa Castillo Molina, Andrea Vilches Troncoso, María Pinela Quiroz y Débora Tapia Manríquez, cuyos contratos de trabajo establecen el cumplimiento de una jornada extraordinaria, se les pagó por tal concepto, considerando sólo hasta el día 24 de diciembre, en circunstancias que, según se indica en el registro de asistencia, cumplieron jornada extraordinaria hasta el 31 de diciembre de 2010, por lo que corresponde que el municipio revise tales situaciones en los términos señalados precedentemente, y de ser procedente, les pague la diferencia de remuneraciones correspondiente.

IV. En cuanto a la falta de entrega de vestuario al personal de la Sala Cuna Pichi Agñe Kuyén de Ercilla por parte del municipio durante el año 2009, corresponde señalar que sin perjuicio de aceptar los argumentos entregados por la Entidad Edilicia en orden a que ello depende de la disponibilidad financiera que tengan en un momento determinado, se debe considerar que en este caso particular las mismas trabajadoras debieron comprar sus uniformes para representar a la Sala Cuna en el desfile realizado con motivo de las Fiestas Patrias correspondientes al año 2009. En el caso del año 2010, según lo indicado por el personal entrevistado en la Sala Cuna Pichi Agñe Kuyén, se comprobó que también debieron comprar vestuario para participar en el desfile programado para el Bicentenario de la Patria, lo cual no se condice con la devolución de recursos no utilizados durante ese período. En consecuencia, corresponde que la Municipalidad de Ercilla adopte las medidas administrativas pertinentes con el objeto que no se reiteren situaciones como la comentada.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

V. En relación con la desigualdad de beneficios que existirían en los contratos de trabajo del personal de las Salas Cunas, se debe reiterar lo señalado anteriormente en orden a que el personal regido por el Código del Trabajo tiene derecho a gozar de los beneficios contemplados expresamente en dicho cuerpo legal y de los establecidos en los contratos de trabajo que se hubieren legítimamente pactado conforme a él. Sobre esta materia, no existen observaciones que formular.

VI. En cuanto a que al personal de reemplazo no se le paga el mismo valor de sueldo que a los titulares y de que aún existe personal contratado a honorarios en las Salas Cunas de Ercilla y Pailahueque, esta Contraloría Regional coincide con el argumento expresado por el municipio en orden a que estos reemplazos, por lo general, son de corta duración y ocasionados por licencias médicas, vacaciones u otros beneficios de que hace uso el personal titular, además que por norma general son servidos a través de contratos a honorarios por un tiempo determinado, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2, anexo N° 16, de la Resolución N° 015/1820, de 2007, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Instructivo del Programa “Transferencia de fondos desde JUNJI a entidades sin fines de lucro, que creen, mantengan y/o administren Jardines Infantiles”. Teniendo presente lo anterior, es necesario recordar lo manifestado por la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control, en orden a que quienes prestan servicios a la Administración sobre la base de honorarios tienen como única norma reguladora de sus relaciones con ella, el propio convenio, constituyendo éste el marco de los derechos y obligaciones entre ambas partes.

Conclusiones

Sobre la base de las consideraciones expuestas en el cuerpo del presente informe, corresponde señalar lo siguiente:

1. En materia de abusos de poder y maltratos verbales por parte de una educadora de la Sala Cuna Pichi Agñe Kuyén de la Comuna de Ercilla, el municipio ordenó instruir una investigación sumaria para determinar la eventual responsabilidad funcionaria que de ella se pudiera derivar. Se hace presente que una vez que el proceso sea afinado, deberá ser remitido a esta Contraloría Regional, para su respectivo trámite.

2. En cuanto a diferencias de sueldo y de beneficios establecidos en los contratos de trabajo, la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control ha precisado que el personal regido por este cuerpo estatutario tiene derecho a gozar de los beneficios contemplados expresamente en dicho cuerpo legal, y de los establecidos en los contratos de trabajo que se hubieren legítimamente pactado conforme a él, en consecuencia, desde el momento en que la Municipalidad de Ercilla y las trabajadoras que se desempeñan en las Salas Cunas de dicha Entidad Edilicia firman el respectivo contrato de trabajo se deben única y exclusivamente a lo que en él se indica.

3. En materia de extensión horaria, corresponde que esa Entidad Edilicia adopte las medidas administrativas que correspondan, con el objeto de ajustar todos los contratos de trabajo del personal de los jardines infantiles y/o salas cunas de la Comuna de Ercilla, a la normativa que los regula, estableciendo con claridad la jornada que se pacta, su distribución durante la



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE LA ARAUCANÍA
UNIDAD DE AUDITORÍA E INSPECCIÓN

semana y las horas extraordinarias que correspondan, cumpliendo con los requisitos establecidos para su ejecución. Al mismo tiempo, deberá regularizar y pagar, si procediera, las horas extraordinarias que superen las 45 horas pactadas, como también las del mes de diciembre de 2010 y que afectan a las señoras Rosa Castillo Molina, Andrea Vilches Troncoso, María Pinela Quiroz y Débora Tapia Manríquez.

4. En relación con la entrega de vestuario al personal de las salas cunas ya reseñadas corresponde que ese municipio adopte las medidas administrativas necesarias que permitan prever estas situaciones y hacer posible en la medida que las disponibilidades presupuestarias lo permitan la entrega de estos elementos de trabajo.

En cuanto a los demás asuntos denunciados, corresponde señalar que fueron atendidos en el Informe Final N° 28 de 2011, por lo que en aquellos puntos debe estarse a las conclusiones allí consignadas.

Transcribese copia a doña Débora Tapia Manríquez, representante de la Asociación de Funcionarios Municipales de Jardines y Salas Cuna de Transferencias de Fondos y al Alcalde, Concejo Municipal y Director de Control de la Municipalidad de Ercilla.

Saluda atentamente a Usted.,

VICTOR RIVERA OLGUÍN
Jefe Unidad de Auditoría e Inspección
Contraloría Regional de La Araucanía
Contraloría General de La República



www.contraloria.cl

