



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

UCE Nº 79/2023
REF Nº 120.491/2022
MOB

SOBRE EVENTUAL INCUMPLIMIENTO
DE JORNADA LABORAL DE CONCEJAL
POR ASISTENCIA A SESIONES Y
COMISIONES DEL CONCEJO
MUNICIPAL.

PUNTA ARENAS, 6 de abril de 2023

ANTECEDENTES DE LA PRESENTACIÓN

En virtud de las facultades establecidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo de Control, se ha estimado pertinente efectuar una inspección sobre los hechos expuestos en una presentación recibida en esta Contraloría Regional.

En el escrito se requiere un pronunciamiento sobre el tiempo utilizado por don Arturo Diaz Valderrama para asistir a comisiones y sesiones del concejo municipal, siendo a la vez, en ese entonces, funcionario del Servicio de Salud Magallanes, en adelante e indistintamente SSM.

Se consulta sobre la pertinencia de los permisos laborales, forma de devolución de horas, o descuento de remuneraciones, conforme a lo establecido en el inciso primero del artículo 90 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, para quien es funcionario público, y a su vez ejerció el cargo de concejal de la Municipalidad de Punta Arenas.

Requerida información, a la Municipalidad de Punta Arenas y al Servicio de Salud de Magallanes, esta fue remitida por ambas entidades, siendo considerada para la emisión del presente oficio.

ANÁLISIS

Al respecto es necesario mencionar que don Arturo Diaz Valderrama fue concejal de la Municipalidad de Punta Arenas por el periodo comprendido entre 6 de diciembre 2016 al 28 de junio de 2021.

A LA SEÑORA
DIRECTORA
SERVICIO DE SALUD DE MAGALLANES
PRESENTE

Distribución:

- Al (a) señor (a) recurrente.
- Al señor Auditor Ministerial de la Subsecretaría de Redes Asistenciales.
- A la señora jefa del Departamento de Auditoría Interna del Servicio de Salud Magallanes.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Asimismo, el señor Diaz Valderrama a contar 6 de octubre de 1999 ingresó como funcionario en calidad de contratado dependiente de la Dirección del Servicio de Salud de Magallanes, quien a partir del 1 de enero 2020 fue nombrado titular en el mismo servicio.

Ahora bien, revisadas las actas del concejo publicadas en el portal de transparencia de la Municipalidad de Punta Arenas, complementado con la documentación remitida por doña Orieta Magna Veloso, Secretaria de la Entidad Edilicia, mediante correo electrónico de 28 de diciembre de 2021, se constató que don Arturo Diaz Valderrama, entre enero de 2019 y junio de 2021, asistió a 95 sesiones ordinarias y 35 extraordinarias.

1. Sobre marcación horaria.

El artículo 72 de la ley 18.834, que Aprueba Estatuto Administrativo, establece en lo pertinente, que por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones, salvo que se trate de feriados, licencias o permisos con goce de remuneraciones, previstos en el citado Estatuto, de la suspensión preventiva contemplada en el artículo 130, de caso fortuito o de fuerza mayor. Mensualmente deberá descontarse por los pagadores, a requerimiento escrito del jefe inmediato, el tiempo no trabajado por los empleados.

De la revisión efectuada, se verificó que en las fechas detalladas en el anexo N° 1, el funcionario presenta en su registro horario, marcación de ingreso y salida en 2 ocasiones cada día, lo que, según lo informado por el SSM mediante correo electrónico de 7 de febrero de 2023, de Pamela Quezada Maurelia, Subdirectora (s) de Gestión y Desarrollo de Personas, se debe a que el señor Díaz Valderrama, se ausentó en el transcurso de la jornada para asistir a las sesiones de concejo.

Al respecto, según lo señalado en el citado correo electrónico, no se dispuso devolución de tiempo como tampoco se efectuaron descuentos de las horas en el que don Arturo Diaz Valderrama se ausentó de su jornada laboral.

2. Sobre incompatibilidad entre horario de sesión del concejo y registro de asistencia.

De los antecedentes aportados por el SSM y la Municipalidad de Punta Arenas, se estableció que, para los días señalados en la siguiente tabla, don Arturo Diaz Valderrama registra marcación de jornada completa, no obstante, asistió a las sesiones de concejo.

Tabla N° 1: Registro de asistencia y horario de sesiones de concejo.

Nº de sesión	Tipo de sesión	Fecha	Hora inicio	Hora termino	Turno programado	Registro horario
07	Ordinaria	09-10-2019	15:20	17:28	08:00 a 20:00	07:52 a 20:02
24	Ordinaria	05-03-2020	15:08	17:10	08:00 a 20:00	07:50 a 20:04
58	Extraordinaria	08-05-2020	12:45	14:50	08:00 a 24:00	07:57 a 24:00



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Nº de sesión	Tipo de sesión	Fecha	Hora inicio	Hora termino	Turno programado	Registro horario
60	Extraordinaria	05-06-2020	14:40	16:40	08:00 a 24:00	07:59 a 24:00

Fuente: Elaborado por esta Contraloría Regional, en base a las actas de sesiones concejo extraídas del portal de transparencia de la Municipalidad de Punta Arenas, de los antecedentes remitidos por doña Orieta Magna Veloso Secretaria Municipal, mediante correo electrónico de 28 de diciembre de 2022, y la información proporcionada por doña Pamela Quezada Maurelia Subdirectora (S) de Gestión y Desarrollo de personas del Servicio de Salud de Magallanes, por correo electrónico de 7 de febrero de 2023.

Consultado el SSM sobre este punto, mediante correo electrónico de 3 de marzo de 2023 remitido por doña Pamela Quezada Maurelia Subdirectora (S) de Gestión y Desarrollo de Personas del SSM, se informa que para el caso de la sesión ordinaria N°107 el aludido funcionario se encontraba autorizado para ausentarse según resolución exenta N° 443/445, de 7 de diciembre de 2023.

Ahora bien, para la sesión ordinaria N° 124, y de las reuniones extraordinarias N°s 58 y 60, indican que no se cuenta con solicitudes de permisos por parte del funcionario para asistir ya sea a sesiones de concejo o a comisiones de trabajo en el marco de sus obligaciones como concejal, para las fechas que se realizaron las citadas sesiones.

3. Sobre permisos otorgados al funcionario por parte del SSM, para asistir a comisiones de trabajo en su función de concejal.

Mediante correo electrónico de 2 de febrero de 2023, don Jorge Álvarez Sánchez, Jefe del Departamento de Salud Ocupacional y Gestión Ambiental del Servicio de Salud de Magallanes, remitió planilla Excel en la que detalla un total de 37 permisos otorgados al funcionario en cuestión, para asistir a comisiones de trabajo entre los años 2019 y 2021.

Requerido los actos administrativos que aprueban los referidos permisos, el servicio proporciona a esta Entidad de Control las resoluciones que autorizan las ausencias indicadas en la siguiente tabla.

Tabla N° 2: Resoluciones que aprueban ausencias para asistir a comisiones de trabajo.

Nº Resolución	Fecha	Horas
192	14-02-2020	4
196	18-02-2020	4
236	05-03-2020	2
247	09-03-2020	6
269	17-03-2020	6
276	23-07-2020	4
288	27-07-2020	4
407	28-10-2020	5
466	06-11-2020	4
445	09-11-2020	5



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Nº Resolución	Fecha	Horas
557	04-12-2020	4
596	18-12-2020	8
100	09-02-2021	4
441	10-06-2021	3
450	14-06-2021	4

Fuente: Elaborado por esta Contraloría Regional, en base a la información remitida por doña Pamela Quezada Maurelia, Subdirectora (s) de Gestión y Desarrollo de personas del Servicio de Salud de Magallanes, por correo electrónico de 7 de febrero de 2023.

Posteriormente, el SSM remitió las resoluciones exentas N°s 443/437, 443/445 y 443/480, del 2, 7 y 8 de marzo de 2023, respectivamente, por las cuales se autorizan las ausencias detalladas en el anexo N° 2, correspondientes a permisos del periodo 2019.

En otro orden de ideas, por medio de correo electrónico de 2 de febrero de 2023, don Jorge Álvarez Sánchez, Jefe del Departamento de Salud Ocupacional y Gestión Ambiental del Servicio de Salud de Magallanes, indica que no existen antecedentes de acuerdos de devolución de horas entre el funcionario y el servicio, como tampoco de descuentos o recuperación de horas de las ausencias.

Asimismo, por medio de correo electrónico de 7 de febrero de la misma anualidad, doña Pamela Quezada Maurelia, Subdirectora (s) de Gestión y Desarrollo de Personas, ambos del SSM, ratifica que no se efectuaron descuentos, ni devolución de horas por parte de don Arturo Diaz Valderrama, correspondiente al tiempo en que se ausentó de su jornada laboral, para asistir a las sesiones y comisiones propias de sus obligaciones como concejal.

Respecto a las situaciones señaladas en los numerales 1, 2 y 3, el artículo 90, de la ley N° 18.695, establece que “los empleadores de las personas que ejerzan un cargo de concejal deberán conceder a éstas los permisos necesarios para ausentarse de sus labores habituales hasta por ocho horas semanales, no acumulables, con el objeto de asistir a todas las sesiones del concejo y de las comisiones de trabajo que éste constituye”.

Añade, que “Del mismo modo, se deberán conceder permisos laborales para el desempeño de cometidos en representación de la municipalidad, con un máximo, para estos efectos, de tres días durante un año calendario, no acumulables”.

Por último, indica que “El tiempo que abarquen los permisos otorgados no será de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que acuerden las partes, y se entenderá trabajado para los demás efectos legales, bastando para ello presentar la correspondiente certificación del secretario municipal”.

Como puede advertirse, el legislador no previó que estos permisos concedan derecho a remuneraciones por ese tiempo, ya que señala que no son de cargo del empleador (Aplica dictamen N° 63, de 2020, de este Organismo de Control).



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Enseguida, el artículo 72 de la ley N° 18.834, ya citado, dispone que por el tiempo durante el cual no se hubiere efectivamente trabajado no podrán percibirse remuneraciones, salvo que se trate de feriados, licencias, permiso postnatal parental o permisos con goce de remuneraciones, previstos en ese estatuto, de la suspensión preventiva contemplada en su artículo 136, de caso fortuito o de fuerza mayor. Mensualmente deberá descontarse por los pagadores, a requerimiento escrito del jefe inmediato, el tiempo no trabajado por los empleados, considerando que la remuneración correspondiente a un día, medio día o una hora de trabajo, será el cuociente que se obtenga de dividir la remuneración mensual por treinta, sesenta y ciento noventa, respectivamente.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa, contenida en los dictámenes N°s. 35.713, de 2010; 9.070, de 2015 y 43.360, de 2017, todos de la Contraloría General, ha informado que el tiempo dedicado a la función de concejal no puede estimarse como trabajado para efectos del cómputo de la jornada propia del otro empleo, pues no existe ninguna disposición legal que lo permita, de manera tal que, en virtud del principio retributivo que sustenta todo vínculo laboral, las remuneraciones se pagarán por el trabajo efectivamente realizado, por lo que, si no se cumple la totalidad de la respectiva jornada, corresponde descontar el valor del tiempo no desempeñado.

A mayor abundamiento, cada vez que el legislador ha querido otorgar el derecho a percibir estipendios a los servidores que no se encuentran desempeñando funciones efectivas, lo ha declarado así expresamente al regular las materias específicas en que se contempla tal prerrogativa, lo que no sucede en la situación en comento.

De conformidad con lo anterior, la autoridad está facultada para deducir directamente las sumas correspondientes al tiempo no trabajado por un funcionario, sin necesidad de instruir un proceso disciplinario, en la medida en que la omisión del ejercicio de las funciones pueda constatarse de una manera palmaria o manifiesta, sin perjuicio que entre el empleador y el trabajador pueda convenirse un horario especial de trabajo que permita completar el tiempo de la jornada ordinaria que este se hubiere ausentado. Así también, podrán imputarlas a feriados, permisos con goce de remuneraciones u horas compensadas a que aquel tenga derecho, siempre que ello sea compatible con las necesidades del servicio (aplica dictámenes N°s. 68.873, de 2011 y 28.650, de este origen).

En el mismo orden de consideraciones, el antes citado dictamen N° 43.360, de 2017, indica que acorde con el principio de legalidad que rige a los órganos de la Administración, no resulta ajustado a derecho que mediante los acuerdos a que alude el referido inciso primero del artículo 90 de la ley N° 18.695, se pacte la posibilidad que el funcionario no recupere las horas que no ha trabajado, con el consiguiente pago de emolumentos.

Siendo ello así, y acorde con el principio de legalidad que rige a los órganos de la Administración, conforme al cual éstos no pueden pagar remuneraciones por el tiempo no trabajado, sin una norma legal expresa que lo faculte para ello, no resulta ajustado a derecho que el funcionario no recupere las horas que no ha trabajado, con el consiguiente pago de emolumentos.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Ello, sin perjuicio, por cierto, que se pueda convenir un horario especial que permita completar la jornada ordinaria, para percibir el entero de tales estipendios.

4. Sobre extemporaneidad en la emisión de los actos administrativos que autorizan ausencias de Arturo Diaz Valderrama.

Se verificó que los actos administrativos que aprueban las ausencias detalladas en el anexo N° 2, fueron dictados con un retraso de al menos con 4 años, toda vez que los hechos datan de enero 2019, y la resolución exenta se dictó con fecha de 2, 7 y 8 de marzo de 2023.

La demora aludida, no se condice con lo prescrito en el artículo 8º de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que impone a los organismos públicos el deber de actuar por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, procurando la simplificación y rapidez de los trámites, y también a lo previsto en el artículo 7º de la ley N° 19.880, de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, relativo al principio de celeridad, conforme al cual las autoridades y funcionarios deben actuar por propia iniciativa en el procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditas las actuaciones pertinentes (Aplica dictámenes N°s E66677, de 2021, 27.857, de 2014, 25.097 de 2011, 11.881 de 2011, de este Organismo de Control).

Por otro lado, el artículo 64, letra a), de la ley N° 18.834, en armonía con lo dispuesto en el artículo 11 de la anotada ley N° 18.575, indica que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”.

CONCLUSIONES

1. Según los antecedentes expuestos, en los numerales 1, 2 y 3 corresponde que ese organismo proceda a determinar la cantidad de horas que deben descontarse de las remuneraciones de don Juan Arturo Diaz Valderrama, en base a las ausencias indicadas en los anexos N°s 1 y 2, y en las tablas N°s 1 y 2, sin perjuicio que entre ambos acuerden imputarlas a feriados, permisos con goce u horas compensadas como se indicó precedentemente, lo que deberá acreditar y documentar en el Sistema de Seguimiento y Apoyo al Cumplimiento de este Organismo de Control, para lo cual dispone de un plazo de 60 días hábiles, contado desde la fecha de recepción del presente pronunciamiento (C)¹.

¹ (C) Observación compleja: Aquellas observaciones que afectan algún proceso crítico de la entidad fiscalizada, que evidencian graves debilidades de control, o que presentan la ocurrencia de errores, omisiones y/o irregularidades, cuya acción derivada podría generar un procedimiento disciplinario a efectuar por el propio servicio fiscalizado.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

2. Respecto a lo señalado en el numeral 4, la entidad deberá adoptar las medidas administrativas pertinentes tendientes a que, en lo sucesivo, se emitan en forma oportuna los actos administrativos que autorizan los permisos a las personas que ejerzan un cargo de concejal para ausentarse de sus labores habituales con el objeto de asistir a las sesiones del concejo y de las comisiones de trabajo según lo dispuesto en el artículo 90 de la ley N°18.695.

Saluda atentamente a Ud.,

Firmado electrónicamente por:		
Nombre	VERONICA CECILIA ORREGO AHUMADA	
Cargo	CONTRALOR REGIONAL	
Fecha firma	06/04/2023	
Código validación	mY4jVcdyR	
URL validación	https://www.contraloria.cl/validardocumentos	



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

Anexo N° 1

Detalle doble marcación en registro horario de don Arturo Diaz Valderrama

Nº de sesión	Tipo de sesión	Fecha	Hora inicio	Hora termino	Turno programado	Primera Marcación	Segunda marcación	Resolución de permiso	Horas autorizadas
79	Ordinaria	14-01-2019	15:23	17:28	08:00 a 20:00	07:55 a 10:00	17:59 a 20:02	44	8
82	Ordinaria	27-02-2019	15:13	17:20	08:00 a 20:00	07:57 a 09:33	12:57 a 14:36	114	7
88	Ordinaria	24-04-2019	15:12	17:22	08:00 a 20:00	07:56 a 09:24	12:43 a 14:28	437/443	8
92	Ordinaria	22-05-2019	15:10	17:13	08:00 a 20:00	07:50 a 10:04	17:54 a 20:04	384	8
95	Ordinaria	19-06-2019	15:09	17:14	08:00 a 20:00	07:52 a 10:00	17:55 a 20:01	397	8
97	Ordinaria	17-07-2019	15:14	17:17	08:00 a 20:00	07:57 a 10:05	17:51 a 20:01	506	8
101	Ordinaria	14-08-2019	15:14	17:21	08:00 a 20:00	07:54 a 10:08	17:54 a 20:07	437/443	8
137	Ordinaria	15-07-2020	15:15	17:15	08:00 a 24:00	07:55 a 14:01	20:24 a 20:00	289	6,5
62	Extraordinaria	15-07-2020	17:47	19:05	08:00 a 24:00	07:55 a 14:01	20:24 a 20:00	289	6,5
143	Ordinaria	09-09-2020	15:15	17:20	08:00 a 20:00	07:57 a 14:00	18:00 a 20:01	335	4
149	Ordinaria	18-11-2020	15:17	17:19	08:00 a 20:00	07:57 a 10:02	17:57 a 20:15	510	8
153	Ordinaria	16-12-2020	15:19	17:20	08:00 a 20:00	11:57 a 14:01	17:58 a 20:05	596	8
158	Ordinaria	22-02-2021	15:16	17:19	08:00 a 20:00	07:58 a 11:00	18:01 a 20:02	130	7
164	Ordinaria	23-04-2021	15:16	17:16	08:00 a 20:00	08:00 a 11:00	17:56 a 20:03	308	7
107	Ordinaria	09-10-2019	15:20	17:28	08:00 a 20:00	07:52 a 20:02	17:58 a 20:02	437/443	8
110	Ordinaria	06-11-2019	15:17	17:13	08:00 a 20:00	07:50 a 10:07	17:58 a 20:42	819	8

Fuente: Elaborado por esta Contraloría Regional, en base a las actas de sesiones concejo extraídas del portal de transparencia de la Municipalidad de Punta Arenas, de los antecedentes remitidos por doña Orieta Magna Veloso Secretaria Municipal, mediante correo electrónico de 28 de diciembre de 2022, y la información proporcionada por doña Pamela Quezada Maurelia Subdirectora de Gestión y Desarrollo de personas del Servicio de Salud de Magallanes, por medio de los correos electrónicos de 7 de febrero y del 1 y 2 de marzo todas de 2023.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE MAGALLANES Y DE LA ANTÁRTICA CHILENA
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Anexo N° 2

Ausencias autorizadas de forma extemporánea.

Nº solicitud	Fecha solicitud	Horas Autorizadas	Nº resolución	Fecha resolución	Motivo
43	18-01-2019	5	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
191	27-03-2019	5	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
203	04-04-2019	3	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
241	24-04-2019	8	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
266	29-04-2019	2	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
324	10-05-2019	3	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
320	14-05-2019	6	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
345	03-06-2019	4	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
587	13-08-2019	8	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
626	03-09-2019	4	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
696	01-10-2019	4	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
759	07-10-2019	8	443/445	07-03-2023	Comisión de trabajo
747	17-10-2019	4	443/480	08-03-2023	Comisión de trabajo
854	06-11-2019	4	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
879	02-12-2019	1	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo
880	04-12-2019	4	443/437	02-03-2023	Comisión de trabajo

Fuente: Elaborado por esta Contraloría Regional, en base a las actas de sesiones concejo extraídas del portal de transparencia de la Municipalidad de Punta Arenas, de los antecedentes remitidos por doña Orieta Magna Veloso Secretaria Municipal, mediante correo electrónico de 28 de diciembre de 2022, y la información proporcionada por doña Pamela Quezada Maurelia Subdirectora de Gestión y Desarrollo de personas del Servicio de Salud de Magallanes, por medio de los correos electrónicos de 7 de febrero y del 1, 2, 7 y 8 de marzo todos de 2023.