

**CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Junta Nacional de Jardines Infantiles
Región de Tarapacá**

**Número de Informe: 10/2013
31 de diciembre de 2013**



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ

UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REFs. W001879/2013
W001882/2013

INFORME FINAL EN INVESTIGACIÓN
ESPECIAL N° 10, DE 2013, SOBRE
PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES
INFANTILES, REGION DE TARAPACÁ.

IQUIQUE,

Esta Contraloría Regional ha tomado conocimiento, a través de denuncias con reserva de identidad, sobre presuntas irregularidades que habrían acontecido entre los años 2012 y 2013, en la Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI, Dirección Regional de Tarapacá, cuyo detalle se expone en el acápite siguiente.

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo por finalidad investigar dos denuncias recibidas en esta Sede Regional, las cuales dan cuenta de los siguientes hechos:

- a) Entre los meses de octubre y noviembre de 2012, se habría incurrido en gastos que fueron imputados al subtítulo 22, ítem 06 "Mantenimiento y Reparaciones", que corresponderían a obras menores; específicamente, a la construcción de dependencias nuevas en el primer y tercer piso del inmueble ubicado en calle Errázuriz N° 1366, lugar donde funciona actualmente la Dirección Regional de la JUNJI.
- b) En relación al punto anterior, se denuncia el pago a un contratista por el trabajo de pintura en la fachada del inmueble antes individualizado, lo que en definitiva no se habría realizado.
- c) Falta de autorización en la contratación del funcionario José Quijada Machuca, por parte de la Vicepresidenta Ejecutiva y el Director Nacional de Recursos Humanos de la JUNJI. De acuerdo a lo indicado en la denuncia, este nombramiento carecería de validez, toda vez que el Director Regional no podría aumentar la planta de funcionarios.

A LA SEÑORA
MARIELA FERNÁNDEZ RAMOS
CONTRALOR REGIONAL
CONTRALORÍA REGIONAL DE TARAPACÁ
PRESENTE

RPM
AT N° 202/2013





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

- d) Además, se representó que el Sr. Quijada Machuca habría conducido un vehículo particular en el mes de junio de 2013, para transportar propaganda y personas vinculadas a la campaña política del Sr. Ronel Torres Fernández.
- e) Presunto acoso laboral y sexual por parte del Director Regional de Tarapacá de la JUNJI, en contra de funcionarios del servicio.
- f) En el mes de junio de 2013, un funcionario habría construido unas vallas de madera dentro de su jornada laboral, para fines ajenos a la labor de la JUNJI, presuntamente por instrucción del Sr. Ronel Torres Fernández.
- g) Actividades realizadas por una funcionaria del servicio dentro su jornada laboral, que dicen relación con recopilar información sobre los funcionarios de la JUNJI, región de Tarapacá que votarían por el Sr. Ronel Torres Fernández.
- h) Entre los meses de abril y junio de 2013, el Sr. Ronel Torres Fernández habría sostenido reuniones con adherentes de su partido político en dependencias de la dirección regional.
- i) Finalmente, se informó que el Director Regional de la JUNJI, habría ordenado a los funcionarios que realizaran y acumularan horas compensatorias y que además, guardaran sus días administrativos para ser utilizados durante las dos últimas semanas de campaña.

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 la Contraloría General de la República, e incluyó un examen de cuentas, la toma de declaraciones, revisión de datos, informes, documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios de acuerdo a las circunstancias.

A través del oficio N° 3.635 de 18 de diciembre de 2013, se emitió un preinforme que contiene las principales observaciones derivadas de la investigación efectuada, el que fue atendido por la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Tarapacá, mediante oficio ordinario N° 941, de 27 de diciembre de 2013.

ANÁLISIS

Cabe hacer presente que en el curso de la investigación se tomó conocimiento que la Vicepresidenta Ejecutiva de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, ordenó el inicio de un sumario administrativo en contra del Director Regional de JUNJI, Sr. Ronel Torres Fernández, dictando para tales efectos la resolución exenta N° 15/393, de 29 de agosto de 2013, designando como





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

fiscal a doña Olga Seguí Andrade, actual Directora Regional de Arica y Parinacota de la institución.

En consideración a lo anterior, esta Contraloría Regional consultó a la fiscal del sumario, a través de oficios Nos. 3.399 y 3.516, de 25 de noviembre y 6 de diciembre de 2013, respectivamente, sobre las materias que estaban siendo abordadas en el procedimiento disciplinario, esto con la finalidad de tomar conocimiento si se trataban de los mismos hechos denunciados ante esta Sede Regional.

En respuesta, la fiscal del sumario informó a través de oficios ordinarios Nos. 1.614 y 1.645 de 27 de noviembre y 2 de diciembre de 2013, respectivamente, que las materias descritas en las letras b), e), f) y g) del acápite "ANTECEDENTES" de este informe, constituían materias investigadas. Luego, a través de correo electrónico de 5 de diciembre de 2012, doña Paula Vergara Silva, en calidad de actuaria del sumario, complementó las anteriores respuestas informando que el hecho descrito en la letra i), también formaba parte del referido sumario.

Teniendo presente lo expuesto, esta investigación se centró en las denunciadas detalladas en las letras a), c), d) y h) del acápite "ANTECEDENTES". Ahora bien, sin perjuicio de los resultados del sumario administrativo incoado por el servicio, esta Contraloría Regional resolvió abordar el hecho descrito en la letra i), evaluando los procedimientos de solicitud, aprobación y control de las horas extras con el propósito de verificar el cumplimiento de lo establecido en los artículos 60, 61 y 62 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo; asimismo, se examinó el hecho descrito en la letra b) para dar cumplimiento a lo establecido en el título VII "Examen y Juzgamiento de las Cuentas" de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Precisado esto, a continuación se expone el resultado de la investigación:

I EXAMEN DE CUENTA

1 Gastos en obras menores

Mediante resolución exenta N° 445, de 27 de junio de 2012, la JUNJI, Región de Tarapacá, adjudicó en modalidad múltiple la licitación privada ID N° 845-21-CO12, denominada "Servicio de Mantenimiento, Reparación y Remodelación de Jardines Infantiles y Dependencias de la Dirección Regional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles Tarapacá", a los siguientes contratistas:





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

Contratista	Rut	Precedencia
Claudio Norambuena Garrido	14.285.727-8	Primera Precedencia
Víctor Morales Ramírez	6.533.468-2	Segunda Precedencia
Luis Humberto Caro Durán	11.679.944-8	Tercera Precedencia

Ahora bien, con la finalidad de atender los hechos denunciados en las letras a) y b) se examinaron los pagos realizados al contratista Luis Caro Durán por concepto de mantención y/o construcción de obras menores en la Dirección Regional de la JUNJI.

De acuerdo a información proporcionada por la Subdirección de Recursos Físicos y Financieros de la entidad, los pagos realizados al individualizado contratista durante los períodos 2012 y 2013 son los que se presentan en el siguiente cuadro resumen:

Documento de tesorería		Egreso		Monto \$
N°	Fecha	N°	Año	
394.426	09-11-2012	124	2.012	\$4.165.000
396.712	21-11-2012	130	2.012	\$7.825.123
404.686	19-12-2012	141	2.012	\$4.150.000
412.395	12-02-2013	29	2.013	\$6.243.000
416.069	14-03-2013	110	2.013	\$7.735.000
427.328	27-05-2013	311	2.013	\$1.190.000
413.729	21-02-2013	362	2.013	\$4.522.000
				\$35.830.123

Cabe hacer presente que los citados comprobantes de egresos y sus respectivos respaldos fueron proporcionados por el servicio, el 2 y 10 de diciembre de 2013.





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

Al respecto, resulta necesario consignar que las validaciones en terreno, para constatar la ejecución de los trabajos, se realizaron en compañía de dos profesionales de la Sección de Cobertura e Infraestructura de la JUNJI, reflejando en un acta de inspección cada hecho observado.

Sobre la materia, es dable hacer presente que de manera preliminar la Directora (S) de la JUNJI Región de Tarapacá, ha manifestado que es efectivo que se realizó la construcción de nuevas instalaciones en la Dirección Regional, como se indica en la letra a) del acápite "ANTECEDENTES"; sin embargo, precisa, éstas no pasaron por la supervisión directa de los profesionales del departamento de infraestructura.

Luego agrega, que éstas obras fueron de absoluta responsabilidad del ex Director Regional, Sr. Ronel Torres Fernández, el ex jefe del departamento de cobertura e infraestructura Sr. Nicolás Toledo Inostroza y el contratista Luis Caro Durán. Enseguida, se informa que sobre lo descrito en la letra b) del referido acápite "ANTECEDENTES", se ejecutó un pago por un trabajo no realizado ya que no existen evidencias prácticas y visuales que demuestren que éstos se realizaron.

No obstante lo anterior, la autoridad ha informado que se nombrarán a los arquitectos del departamento de infraestructura como I.T.O. de las posibles obras de mantención, supervisando y acreditando que lo presupuestado en un trabajo, se realice. Del análisis y verificaciones realizadas se constató lo siguiente:

1.1 Gastos improcedentes.

Del examen practicado a los comprobantes de egresos detallados en anexo N° 1, se observó que la JUNJI, Región de Tarapacá efectuó pagos indebidos ascendentes a \$ 21.677.501, por la construcción de dependencias nuevas en el primer y tercer piso del inmueble ubicado en calle Errázuriz N° 1366, el cual es arrendado para el funcionamiento de la Dirección Regional.

En efecto, según se puede apreciar en las imágenes del anexo N° 2, en el primer piso se construyó una sala de reuniones más dos bodegas y en el tercer piso dependencias que incluyen una oficina con baño para el director, una sala de recepción con baño para la secretaria del director y una sala que alberga estaciones de trabajo.

Sobre el particular, corresponde manifestar que este tipo de erogaciones no resultan procedentes debido a que tratándose de inmuebles de propiedad particular, la reiterada jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, contenida, entre otros, en los dictámenes Nos. 29.555, de 1990, 14.561, de 1993 y 3.672 de 2003, ha sostenido que los servicios públicos carecen de facultades





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

para ejecutar obras o construcciones en bienes ajenos –incluso cuando los ocupen en virtud de un contrato de arrendamiento o de comodato–, toda vez que al integrarse dicha inversión a la propiedad del tercero sobre la cual se realiza, se configura una donación, cuya procedencia se encuentra condicionada a la existencia de una facultad legal expresa.

Sobre este hecho la Directora (S) ha informado que efectivamente se tratarían de gastos improcedentes, pues no se deberían ejecutar obras en recintos arrendados, por lo que compromete como medida futura que no se ejecutarán nuevas obras en la Dirección Regional, sin la asesoría del equipo jurídico y los profesionales del área de infraestructura.

Considerando que no se han aportado nuevos antecedentes que permitan desvirtuar los cuestionamientos formulados, se ha resuelto mantener esta observación, sin perjuicio de las validaciones que pudiesen efectuarse a las medidas comprometidas.

1.2 Gastos no acreditados.

En la validación realizada con los funcionarios del servicio, no se acreditó la realización de los trabajos especificados en anexo N° 3, de este informe, debido a que los antecedentes que respaldan el comprobante de egreso, esto es, la orden de compra, la factura, la orden de trabajo de JUNJI, el presupuesto del contratista y la solicitud de compras y contrataciones a nivel regional y la recepción de las obras, no indicaron específicamente el lugar donde se habrían ejecutado los trabajos.

En este mismo procedimiento, se observaron obras pagadas que contaban con la respectiva recepción, sin embargo, en la inspección en terreno realizada no se evidenció su ejecución. En el anexo N° 4 se detallan los casos cuestionados y en el anexo N° 5 se exhiben imágenes de la inspección realizada.

Al respecto, se ha informado que la nueva jefatura del área de cobertura e infraestructura requirió la supervisión de los trabajos realizados en el segundo semestre de 2012 y el primer semestre de 2013 en la cual se detectó falta de documentación que acredite la correcta ejecución de las obras. Se agrega que, a través de la supervisión de Contraloría “nos dimos cuenta que efectivamente no existía especificación del lugar u obra por parte del contratista”.

Enseguida, la Directora (S) señala que se adoptarán procedimientos de supervisión de obras y mayor control en la entrega de antecedentes por parte del contratista y que estas labores estarán a cargo de los arquitectos que trabajan en el departamento de infraestructura.

Atendido que no se han especificado los lugares en donde se habrían ejecutado las obras cuestionadas y que no se ha emitido un pronunciamiento que permita esclarecer el motivo por el cual se





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

cursaron pagos por obras menores no acreditadas, se ha resuelto mantener la presente observación.

1.3 Presupuestos del contratista.

En relación a esta materia, se observó un incumplimiento de contrato, por cuanto los presupuestos presentados por el contratista no indicaban la unidad de medida de los materiales a utilizar, el valor unitario y total por cada trabajo y el plazo de ejecución de los mismos.

En efecto, según el número 2 de la cláusula cuarta del contrato de suministro suscrito entre la JUNJI y el contratista de fecha 24 de julio de 2012, este último debía proceder a "evaluar el problema y emitir un presupuesto detallado, indicando el tiempo de ejecución, considerando para ello los precios adjudicados, el cual debería informar telefónicamente en un principio a Infraestructura, a fin de obtener autorización para proceder".

Considerando que tales condiciones no fueron acreditadas en los presupuestos presentados por el contratista, la JUNJI no veló por que el cobro de los servicios, se haya realizado con estricto apego a los valores preestablecidos en la cláusula tercera del contrato.

Además, se constató que esa repartición pública tampoco procedió de acuerdo a lo establecido en el párrafo tercero del numeral 17° de las bases administrativas de la licitación, esto es, en caso que se disponga de la "realización de una obra que no estuviese comprendida dentro de las Bases Técnicas o el listado de precios unitarios, el contratista deberá presentar en la sección de infraestructura el presupuesto de dichas obras y el plazo, si procede, en los formularios diseñados para el efecto, en un plazo máximo de 3 días hábiles a contar de la fecha de anotación en el libro de obra, la cual será hecha por el Inspector Técnico de Obras. Se debe acompañar un desglose de cubicación y precios unitarios. Estos nuevos precios unitarios podrán ser aceptados o rechazados por la Institución. En caso de ser aceptados estos nuevos precios unitarios la Institución los ratificará mediante resolución exenta".

En relación a este hecho, el servicio ha respondido que los presupuestos entregados por el contratista Luis Caro Durán, son presupuestos con descripción de los trabajos a realizar generales y no presentan el itemizado y los valores que están suscritos en el contrato de suministro.

Como medida mitigante se dispuso por parte de la nueva jefatura del departamento de cobertura e infraestructura que "no se levantara la licitación de mantención en el mes de julio y no permitir la continuidad del contratista, para eso posteriormente se levanta la licitación y contrata un nuevo





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

proveedor de servicio de mantención al cual se le exige el cumplimiento de acuerdo al contrato firmado”.

Sobre el particular, se ha resuelto mantener la observación formulada, debido a que la respuesta del servicio sólo viene a confirmar un incumplimiento de lo establecido en el contrato de suministro examinado.

1.4 Contrato con don Luis Caro Durán.

En relación al contrato suscrito entre la JUNJI y don Luis Caro Durán el 24 de julio de 2012, se observó la ausencia de una resolución exenta que lo aprobara, hecho certificado por la Directora (S) del servicio, el día 13 de diciembre de 2013. Esta conducta contraviene lo establecido en el artículo 3°, de la ley N° 19.880, que establece los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

En efecto, tal normativa indica, en lo que interesa, que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos, entendiéndose por tales actos, las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración de Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública. Los actos administrativos tomarán forma de decretos supremos y resoluciones.

Considerando que la Directora (S) ha informado que no existe una resolución exenta que apruebe el contrato del Sr. Luis Caro Durán y que dicho contrato no fue elaborado por la Unidad Jurídica, lo que dificultó la aprobación del mismo mediante el respectivo acto administrativo, se ha determinado mantener la observación formulada.

1.5 Anexo de contrato de arriendo.

Mediante resolución exenta N° 015/00001, de 2 de enero de 2013, la JUNJI aprobó el anexo de contrato de arrendamiento del inmueble ubicado en Errázuriz N° 1366.

El citado anexo, señaló en su cláusula tercera, denominada “Arreglos y Mejoras” que la institución, “realizaría una serie de arreglos y mejoras en las instalaciones arrendadas las que serán de su cargo”.

Enseguida, agregó que “por este acto la arrendadora autoriza dichos arreglos y mejoras, las que naturalmente pasarán a ser parte de las instalaciones arrendadas, y no podrán destruirse ni desarmarse, al terminar el contrato de arrendamiento, por cualquier causa”.

Sobre el particular, se observa que dicha cláusula no puede amparar la realización de construcciones y/o ampliaciones en el inmueble de acuerdo a lo indicado en el punto N° 1.1 de este informe, por cuanto este tipo de erogaciones no resultan procedentes.





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

Asimismo, es dable indicar que el anexo de contrato presenta fecha en manuscrito del "27 de diciembre", por lo que este documento se suscribió y sancionó de manera posterior a la ejecución de los trabajos pagados mediante documentos de tesorería números 394.426, 396.712 y 404.686 de 9 y 21 de noviembre y, 19 de diciembre de 2012, respectivamente.

Sobre el particular, el servicio ha respondido que dicho anexo fue firmado ante notario público el día 27 de diciembre de 2012, de manera posterior a la ejecución de los trabajos que se realizaron en la Dirección Regional. Sin embargo, precisa que la cláusula tercera "arreglos y mejoras" hace alusión a la reparación de oficinas y pintado general de la dirección regional y no a la "construcción" de oficinas nuevas y salas de reuniones.

En relación a las explicaciones aportadas por el servicio, corresponde precisar que las obras de ampliación cuestionadas en el numeral 1 de este informe, se sustentaron jurídicamente en lo expresado en este anexo de contrato, por lo que procede mantener la observación.

1.6 Falta de recepción de obra.

En lo pertinente, se observó que el documento de tesorería 394.426 por \$ 4.165.000, de fecha 9 de noviembre de 2012, se pagó sin contar con la respectiva recepción de obra menor. Tal conducta no se ajusta a lo prescrito en el punto 1 de la Bases Administrativas denominada "Del Pago" que expresa, que la JUNJI, pagará los servicios realizados de acuerdo a lo establecido en las especificaciones técnicas, y los valores establecidos en el contrato y dentro de los 30 días corridos siguientes a la prestación de los servicios contratados, previa certificación conforme que realice el encargado de mantención, y contra presentación de la factura correspondiente.

Luego, resulta necesario señalar que en el numeral 21 de las citadas bases, denominado "De la Supervisión" se indica que la supervisión administrativa del contrato, estará a cargo de la Sección de Recursos Físicos y la supervisión técnica estará a cargo de la Sección de Infraestructura de la JUNJI, obligaciones que en este caso particular, no se han cumplido.

Esta inobservancia a las disposiciones establecidas en las bases, contraviene lo manifestado en la jurisprudencia administrativa de este Organismo Superior de Control, entre otros, en el dictamen N° 37.607 de 1999, que indica que todo proceso de licitación se rige por dos principios de derecho público, cuales son: la estricta sujeción a las bases administrativas y la igualdad de los participantes, y que con tales principios se persigue la legalidad y transparencia de todos los actos de la administración.





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

En respuesta a este hecho, la Directora (S) constató que la referida recepción no fue habida. No obstante, agrega que se ha instruido al equipo técnico de infraestructura que se revisen los procedimientos y la documentación respectiva para la ejecución de cualquier pago relacionado con obras menores o de mantención.

Luego agrega que, después de una revisión completa de la documentación y los trabajos realizados por el contratista Luis Caro Durán en el período de su contrato, se detectó "poca supervisión y falta de procedimientos del jefe de departamento de cobertura e infraestructura de la época don Nicolás Toledo, en cuanto a los controles y cumplimientos de documentación respectiva para ejecutar los pagos".

Sobre el particular se ha resuelto mantener la observación formulada, toda vez que se ha constatado una transgresión a lo establecido en el punto 1 de la Bases Administrativas denominada "Del Pago", toda vez que se efectuó un pago sin contar con la documentación necesaria.

II OTRAS MATERIAS

1 Sobre nombramiento del funcionario José Quijada Machuca.

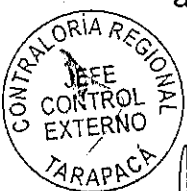
En relación a las presuntas irregularidades relacionadas con la contratación de este funcionario, no se determinaron hechos que permitieran acreditar lo denunciado. Cabe indicar, que esta Contraloría Regional tomó razón de la resolución exenta N° 015/ 00111, de 22 de abril de 2013, de JUNJI, Región de Tarapacá, mediante la cual se contrató al Sr. Quijada Machuca.

2 Sobre presuntas actividades políticas en la Dirección Regional.

Respecto del funcionario Quijada Machuca, se denunció que este habría conducido un vehículo particular en el mes de junio de 2013, para transportar propaganda política y personas relacionadas a la campaña del Sr. Ronel Torres Fernández.

Además, se representó que el Sr. Torres Fernández habría sostenido reuniones con adherentes a su partido político en dependencias de la Dirección Regional.

En relación a esta materia se tomaron declaraciones, se examinó el registro de asistencia del Sr. Quijada Machuca y el registro de ingreso de personas ajenas al servicio, sin determinar observaciones que avalaran lo denunciado.





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

Sin perjuicio de lo anterior, en relación a esa materia conviene reiterar que el artículo 19° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dispone que el personal que la compone estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración. Enseguida, el artículo 84, letra g), de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, prohíbe a los funcionarios regidos por dicho cuerpo legal ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal, material o información reservada o confidencial del organismo para fines ajenos a los institucionales, agregando su letra h) la prohibición de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración del Estado o de hacer uso de su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones.

3 Sobre Horas Extras.

Considerando que en la denuncia se informó que el Sr. Ronel Torres Fernández habría ordenado la realización y acumulación de horas extras para solicitar su compensación, se estimó necesario efectuar una evaluación a este proceso.

Al respecto, se debe indicar que de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del artículo 66 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, las labores extraordinarias se compensan con descanso complementario y sólo si esto no es posible por razones de buen servicio, se hará con un recargo en las remuneraciones, de lo que se tiene que, tal como lo indica el dictamen N° 17.444, de 2011, de este origen, el primer mecanismo de retribución a que se refiere el aludido precepto legal, esto es, el descanso complementario, constituye la opción preferente indicada en la ley, en circunstancias que el pago se otorga en caso de no ser posible entregar el beneficio principal señalado.

Luego, se debe tener presente que la reiterada jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora ha precisado, entre otros, en el dictamen N° 13.785, de 2011, que los trabajos extraordinarios dan origen al descanso complementario o a su pago, cuando concurren tres requisitos copulativos, a saber: que hayan de cumplirse tareas impostergables, que las labores se realicen a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos o festivos, y que exista una orden del Jefe Superior del Servicio, contenida en un acto administrativo exento del trámite de toma de razón, dictado antes de la realización de aquellas y en el que debe individualizarse el personal que las desarrollará, el número de horas a efectuar y el período que abarca la autorización. (Aplica dictamen N° 60.638 de 2011)

Precisado lo anterior y de la evaluación practicada al proceso de solicitud, autorización y control de las horas extras de los meses de mayo y junio de 2013, se observaron las siguientes hechos.





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

3.1 Sobre solicitudes de horas extras.

En relación a las solicitudes y presentación de informes que dan cuenta de la ejecución de las horas extras, respecto de los meses en examen, se determinaron las siguientes situaciones:

- a) Se advierten 27 informes de trabajos extraordinarios sin el formulario de solicitud de horas extraordinarias respectivo. (Ver anexo N° 6)
- b) Se observan 6 solicitudes de horas extras que no consignan la fecha de emisión del documento, lo que no permite verificar si este documento se emitió de manera oportuna. (Ver anexo N° 7)
- c) En 7 solicitudes de trabajos extraordinarios, no se indica la cantidad de horas extraordinarias solicitadas. (Ver anexo N° 8)
- d) Se observa que en 2 solicitudes, no se describió el trabajo a realizar durante el tiempo extraordinario solicitado. (Ver anexo N° 9)
- e) En 4 solicitudes, no se adjuntan los informes de ejecución respectivos. (Ver anexo N° 10)
- f) Se observó que en 10 informes de trabajo extraordinario no se consigna la fecha de emisión, por lo que tampoco se puede verificar la oportunidad de su emisión. (Ver anexo N° 11)

3.2 Autorización de horas extras.

3.2.1 Autorización extemporánea

De la revisión practicada se observó que la JUNJI, Región de Tarapacá, no autoriza las horas extras antes de que ellas se realicen. En efecto, según se aprecia en el siguiente cuadro resumen, las resoluciones exentas que autorizan las horas extras se dictaron en fechas posteriores a su realización.

N° Resolución Exenta	Fecha Resolución Exenta	Mes que autoriza
612	27-06-2013	01 de abril al 30 de abril de 2013
615	27-06-2013	01 de mayo al 31 de mayo de 2013
846	30-08-2013	01 de junio al 30 de junio de 2013.
847	30-08-2013	01 de julio al 31 de julio de 2013.





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

3.2.2 Autorización de la totalidad de horas extras.

En relación a las resoluciones que aprueban las horas extraordinarias, se observó que estas sólo autorizan aquellas con cargo a las remuneraciones, quedando las correspondientes al descanso complementario sin la respectiva autorización.

Efectivamente, según certificado N° 332 de 2013 del Subdirector de Administración y Recursos Humanos, don Luis Núñez Padilla, estas horas aún no se encuentran sancionadas por resolución debido a problemas que se habrían suscitado con el sistema informático (a nivel nacional) que contabilizaba este tipo de horas. Agrega el Sr. Núñez Padilla en su certificado que, considerando tal problema, actualmente se tiene el control de las horas compensatorias en una planilla Excel y que se está trabajando en la regularización (autorizar e informar saldos de horas) respecto de los últimos dos años.

Sobre el particular, cabe indicar que el total (aproximado) de horas compensatorias correspondiente a los funcionarios de la JUNJI, Región de Tarapacá reflejadas en la citada planilla Excel, totalizan, al 16 de diciembre de 2013, 2.972 horas, según reporte de la funcionaria que lleva el control de la citada planilla.

3.3 Ejecución y control de horas extras.

En relación a esta materia, se debe indicar que el control de las horas extras en las dependencias de la JUNJI, se realiza principalmente mediante libros de asistencia.

Luego, cuando los funcionarios han ejecutado las horas extras solicitadas presentan a sus jefaturas directas un formulario denominado informe de trabajo extraordinarios y solicitud de cancelación. Una vez que este documento ha sido visado, se remite a la Subdirección de Administración y Recursos Humanos para proceder al pago o al registro de las horas a compensar.

En lo atinente, se observó que la entidad ha presentado inconvenientes con los sistemas de registro de asistencia durante los periodos 2012 y 2013. En efecto, según el certificado N° 332, de 2013 del citado Subdirector de Administración y Recursos Humanos, de ese servicio, hasta mediados de 2012 se utilizó en la Dirección Regional, un reloj control, sin embargo, este se averió por lo que se debió recurrir a un libro de asistencia hasta julio de 2013.

Posteriormente, señala el Sr. Núñez Padilla, se implementó un sistema informático de registro por huella dactilar a nivel nacional, no obstante, al concluir el mes de agosto de 2013, este sistema también presentó





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

problemas. Por ello, actualmente se está llevando un control paralelo, es decir, el sistema informático y el libro de asistencia.

En relación a las observaciones formuladas en este numeral, la Directora (S) ha informado que instruyó al Subdirector de Administración y Recursos Humanos que se efectúe un proceso de regularización sobre las horas extras.

Considerando lo anterior, esta Contraloría Regional ha resuelto mantener todos los hechos cuestionados en este punto, hasta el término del referido proceso de normalización, ocasión en que se efectuaran las validaciones respectivas para comprobar la efectividad de las medidas informadas, en caso contrario, se procederá a instruir el respectivo proceso disciplinario.

III CONCLUSIONES

Atendidas las consideraciones expuestas durante el desarrollo del presente trabajo, es posible concluir que:

1.- En relación al presunto acoso sexual por parte del ex Director del servicio, don Ronel Torres Fernández resulta necesario indicar que esta Contraloría Regional recibió el oficio ordinario N° 2.722, de 7 de noviembre de 2013, mediante el cual el Inspector Provincial del Trabajo (S), don Oscar Cereceda Serón remitió una denuncia de la Fiscalía Local de Iquique (causa RUC N° 1300988319-8) por presunto acoso sexual en contra del Sr. Torres Fernández, manifestando que no poseía las facultades para investigar el hecho.

Sobre el particular, cabe señalar que tal como se indicó en el acápite "ANÁLISIS" de este informe, la Vicepresidenta Ejecutiva de la Junta Nacional de Jardines Infantiles instruyó un sumario administrativo para investigar, entre otras materias, este hecho, cuyo desarrollo aún se encontraba en proceso al término de la visita de esta Contraloría Regional.

Al respecto, es del caso señalar que de acuerdo a la jurisprudencia administrativa de este Organismo Superior de Control, contenida entre otros en los dictámenes Nros. 47.181, 19.545 y 76.760 de 2002, 2011 y 2013, respectivamente, el legislador ha radicado la potestad disciplinaria en la Administración activa, confiriéndole, por tanto, a la autoridad la facultad de determinar la absolución o la aplicación de alguna medida disciplinaria respecto del personal de su dependencia, conforme a lo preceptuado en el Título V de la Ley N° 18.834 Estatuto Administrativo y la Resolución N° 236, de 1998, de esta Entidad Fiscalizadora sobre Reglamento de Sumarios instruidos por la Contraloría General de la República; debiendo ejercerse tal atribución con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico.





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

2.- Respecto a las observaciones indicadas en los numerales 1.1 "Gastos improcedentes" y 1.2 "Gastos no acreditados" esta Contraloría Regional procederá a efectuar el reparo correspondiente por \$ 21.677.501 y \$ 13.561.193, respectivamente, de acuerdo a lo establecido en los artículos 98 y 101 de la ley N° 10.336. Asimismo, se incoará un sumario administrativo con el propósito de determinar eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que no adoptaron las medidas pertinentes a fin de evitar que el servicio incurriera en este tipo de erogaciones.

3.- En relación a los hechos descritos en el numeral 1.3 "Presupuesto del Contratista", estos serán incorporados al sumario administrativo consignado en el punto anterior, con el propósito de determinar eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios por no exigir que el contratista Luis Caro Durán, presentara sus presupuestos de manera detallada y de acuerdo a los valores establecido en el artículo 3° del respectivo contrato de suministro.

4.- En lo que dice relación a la observación descrita en el punto 1.4 "Contrato con don Luis Caro Durán", ese servicio deberá, en lo sucesivo, procurar aprobar todo contrato de conformidad a lo establecido en el artículo 3°, de la ley N° 19.880, que establece los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

5.- En lo atinente a la observación contenida en el punto 1.5 "Anexo de contrato de arriendo" la JUNJI, Región de Tarapacá deberá ceñirse a lo dispuesto en los dictámenes Nos. 29.555, de 1990, 14.561, de 1993 y 3.672 de 2003, de este origen y a lo señalado en decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que determina las clasificaciones presupuestarias, en cuanto requiera efectuar gastos asociados a mantención y reparación.

6.- Los hechos descritos en el numeral 1.6 "Falta de recepción de obra", también se incluirán en el procedimiento disciplinario que instruirá esta Sede Regional, para establecer eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios que cursaron el pago sin contar este fundamental antecedente.

7.- En relación a las observaciones contenidas en el numeral 3 "Sobre horas extras" la JUNJI, Dirección Regional de Tarapacá, deberá acreditar en un plazo de treinta (30) días, a contar de la recepción del presente informe, el resultado del proceso de regularización que ha informado, el que en todo caso, deberá demostrar que el servicio cumple con la normativa que regula la materia, la cual fue señalada en el cuerpo de este informe.





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

Finalmente, ese servicio deberá remitir a esta Contraloría Regional el "Informe de Estado de Observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N° 12, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir del día siguiente de la recepción del presente documento, informando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivos.

Saluda atentamente a Ud.,

HÉCTOR RAMOS CUEVAS
Jefe Control Externo
Contraloría Regional Tarapacá

