



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

REF.: N° 58.196/2017  
CTO

RECHAZA SOLICITUD DE RECONSI-  
DERACIÓN QUE INDICA, MUNICI-  
PALIDAD DE CONCÓN DEBERÁ DAR  
CUMPLIMIENTO EN EL PLAZO QUE  
SE SEÑALA AL OFICIO N° 5.412, DE  
2017, DE ÉSTE ORIGEN.

VALPARAÍSO, 18.07.17 011728

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la Municipalidad de Concón, solicitando la reconsideración del oficio N° 5.412, de 2017, de este origen, aduciendo la falta de representación de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón y la extemporaneidad del reclamo que dio lugar a tal oficio. Añade, que esta Entidad de Control se habría excedido en sus facultades al emitirlo.

A su vez, la citada asociación gremial requiere el cumplimiento del citado oficio y realiza observaciones a la aludida solicitud de reconsideración.

Como cuestión previa, resulta útil recordar que el anotado oficio N° 5.412, atendió un reclamo efectuado por la agrupación gremial antes referida, en representación de, entre otros, la señora Cecilia Sancho Calderón, en contra de la Municipalidad de Concón por la no renovación de su contrata para el año 2017.

Tal documento, en atención a las consideraciones de hecho y derecho que expone, así como a la jurisprudencia y a los antecedentes aportados por las partes interesadas que cita, concluyó que el término anticipado de la contrata de la citada servidora no se ajustó a derecho, por lo que ese municipio debía reintegrarla a sus funciones.

Precisado lo anterior, cabe referirse a la solicitud de reconsideración en estudio.

En tal sentido, en cuanto a la falta de representación de la anotada asociación de funcionarios, es del caso señalar que se tuvo a la vista un documento de fecha 1 de diciembre de 2016, firmado por la señora Sancho Calderón, mediante el cual requiere la intervención del referido gremio en relación con la no renovación de su contrata, por lo que debe rechazarse tal argumento.

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
CONCÓN



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

-2-

En lo referente a la extemporaneidad del reclamo, cabe anotar que la notificación efectuada a la interesada con fecha 29 de noviembre de 2016, en relación a la no renovación de su contrata, perdió su eficacia, en la medida que, tal como lo informó la propia Municipalidad de Concón, con fecha 29 de diciembre de esa anualidad la autoridad comunal emitió un nuevo acto administrativo, esta vez poniendo término anticipado a la contrata de la señora Sancho Calderón, por lo que no resulta atendible la citada alegación del municipio.

Luego, en lo tocante a que esta Entidad de Control se habría excedido en sus atribuciones al cuestionar un aspecto de mérito, corresponde recordar que mediante el oficio cuya reconsideración se solicita, esta Entidad de Control revisó el decreto alcaldicio N° 2.149, de 2016, de esa procedencia, concluyendo que la circunstancia de que aquel indique como fundamento de la decisión que contiene, "la supresión del cargo de secretaria" que la señora Sancho Calderón ocupaba en la Dirección de Tránsito y Operaciones, no constituye fundamento suficiente para poner término a la contrata de la recurrente.

En este punto, es menester indicar que el inciso segundo, del artículo 11 de la ley N° 19.880 preceptúa que "Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares", lo que guarda concordancia con lo previsto en el inciso primero, de su artículo 16, que dispone que "El procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él", y en el inciso cuarto, de su artículo 41 que establece que "Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada".

Así, los actos administrativos que afecten los derechos de los particulares, tanto los de contenido negativo o gravamen como los favorables, deberán ser fundados, debiendo, por tanto, la autoridad que los dicta, expresar los motivos -esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión-, los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales ha adoptado su decisión, pues de lo contrario implicaría confundir la discrecionalidad que le concede el ordenamiento jurídico con la arbitrariedad, sin que sea suficiente la mera referencia formal, de manera que su sola lectura permita conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su decisión (aplica dictámenes N°s. 91.219, de 2014, y 1.342, de 2015).

En este orden de ideas, los dictámenes N°s 499, de 2012, y 4.567, de 2015, han precisado que la exigencia de fundamentación de los actos administrativos se vincula con el recto ejercicio de las potestades otorgadas a la Administración activa, toda vez que permite cautelar que éstas se ejerzan de acuerdo al principio de juridicidad -el que lleva implícito el de racionalidad-, evitando todo abuso o exceso, de acuerdo con los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

-3-

artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, así como en concordancia con el principio de igualdad y no discriminación arbitraria, contenido en el artículo 19, N° 2, de la Carta Fundamental, debiendo velar siempre porque tales facultades se ejerzan en concordancia con el objetivo considerado por el ordenamiento jurídico al conferir las:

Por consiguiente, el decreto alcaldicio mediante el cual la autoridad edilicia decida poner término anticipado a una contrata, debe necesariamente ser un acto administrativo fundado en los términos expuestos, pudiendo, en caso contrario, ser tachado de arbitrario y, por ende, ilegítimo.

Así, en la situación de la especie, se observa que la expresión contenida como fundamento del decreto alcaldicio en examen constituye solo un relato del hecho, pero no contiene los motivos -esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión-, los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que la jefatura comunal tuvo en cuenta para no renovar la contrata de la señora Sancho Calderón, más aun considerando que la labor suprimida no se encuentra contemplada como un cargo en la planta de la municipalidad de que se trata, que al suprimirse conlleva necesariamente prescindir del funcionario que la realiza.

Como se aprecia, dicha observación nada tiene que ver con un asunto de mérito, como erradamente alega la municipalidad recurrente, sino que se relaciona con la constatación del cumplimiento de las exigencias dispuestas para la procedencia del término anticipado de una contrata, entre otros, en los dictámenes N°s. 23.518 y 85.700, ambos de 2016, citados en el anotado oficio N° 5.412.

En tales circunstancias, al no existir antecedentes que hagan variar lo concluido en el oficio N° 5.412, de 2017, de este origen, se rechaza la reconsideración solicitada, confirmándose su contenido.

Consecuente con ello, la Municipalidad de Concón deberá reincorporar, a la brevedad, a la señora Sancho Calderón, informando de ello a esta Entidad de Control en el plazo de 10 días, contado desde la recepción del presente oficio, y acompañando copia de los actos administrativos pertinentes.

Transcribese a la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Valparaíso  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

58196 04 JUL 2017



152017070458196

LT  
Concon, 4 de julio de 2017

**A : SR. VICTOR HUGO MERINO ROJAS  
CONTRALOR REGIONAL DE LA REGION DE VALPARAISO**

---

**DE : MARIA EUGENIA ROJAS  
PRESIDENTA ASOC. FF. MM. DE CON CON**

**Ref: TENGASE PRESENTE**

**I OTROSI:**

TENGASE PRESENTE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 19.296 SOBRE ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS, EN SU ART. 7° LETRAS d) Y f) EN EL SIGUIENTE TENOR:

**Ley 19.296 - ARTÍCULO 7°**

- d) Hacer presente, ante las autoridades competentes, cualquier incumplimiento de las normas del Estatuto Administrativo, y demás que establezcan derechos y obligaciones de los funcionarios;
- f) Representar a los funcionarios en los organismos y entidades en que la ley les concediere participación. **Podrán, a solicitud del interesado, asumir la representación de los asociados para deducir, ante la Contraloría General de la República, el recurso de reclamación establecido en el respectivo Estatuto Administrativo.**

- Se adjunta copia de hoja

**II OTROSI:**

TENGASE PRESENTE EL DOCUMENTO QUE SE ACOMPAÑA, A SU HABER, DOCUMENTO FIRMADO POR LA SEÑORA **MARIA CECILIA SANCHO CALDERON**, DONDE SOLICITA EXPRESAMENTE A ESTE DIRECTORIO, EL SER REPRESENTADA EN TODAS LAS INSTANCIAS PERTINENTES A FIN DE EVITAR SU DESVINCULACION DEL SERVICIO.

- Se acompaña copia de documento original.

### III OTROSI

EL DOCUMENTO ANTERIOR, DEBE TOMARSE COMO PRUEBA CIERTA E INDUBITADA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO MOTIVADO POR LA FUNCIONARIA, Y NO COMO UNA FALTA DE EVIDENCIA, SEGÚN LO CUESTIONA ERRONEA Y MAJADERAMENTE EL SEÑOR ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCON, EN SU PRESENTACION CODIFICADA CON EL N° 187608 DEL 24.05.2017, DE CONTRALORIA REGIONAL DE LA V, OBVIAMENTE ALEJADO DE TODA VERDAD.

### IV OTROSI

TENGASE PRESENTE EL DICTAMEN INSTRUCTIVO N° 85.700 DEL 28.11.2016, DONDE EL ESPIRITU DOCTRINARIO DE CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, RECOGE PRECISAMENTE EL ESPIRITU PROTECTOR DE LA HISTORIA DE LA LEY, RESPECTO A LOS FUNCIONARIOS A CONTRATA.

- Se adjunta Dictamen 85.700 del 28.11.2016

De mi consideración:

Amén de todo lo anterior se solicita a U.S. "Tener Presente", ya que en virtud del Oficio rotulado con el N° 187608 del 24.05.2017, el señor Alcalde de la Municipalidad de Con Con sólo se dedica a cuestionar las atribuciones de Contraloría Regional y de esta Directiva y no entrega ningún nuevo antecedente que justifique su falta.

Esperanzada en su resolución ya que resulta de toda justicia, le saluda



*[Handwritten signature]*  
MARIA EUGENIA ROJAS  
PRESIDENTA  
ASOC. FF.MM. DE CON CON

*me.rojasortega@gmail.com*

*cel: 997423742*

# LEY Nº 19.296 ESTABLECE NORMAS SOBRE ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

(Promulgación: 28.023.1994 Publicación: 14.03.1994) Teniendo presente que el H. Congreso Nacional ha dado su aprobación al siguiente proyecto de ley:

## ARTÍCULO 7º

Las asociaciones de funcionarios públicos no tendrán fines de lucro, sin perjuicio, de que sus actividades puedan generar utilidades, las que deberán ser invertidas en el cumplimiento de sus objetivos. Sus finalidades principales serán las siguientes:

- a) Promover el mejoramiento económico de sus afiliados y de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos, en el marco que esta normativa permite;
- b) Procurar el perfeccionamiento de sus asociados, en los aspectos material y espiritual, así como también la recreación y el esparcimiento de ellos y de sus grupos familiares;
- c) Recabar información sobre la acción del servicio público correspondiente y de los planes, programas y resoluciones relativos a sus funcionarios;
- d) Hacer presente, ante las autoridades competentes, cualquier incumplimiento de las normas del Estatuto Administrativo, y demás que establezcan derechos y obligaciones de los funcionarios;**
- e) Dar a conocer a la autoridad sus criterios sobre políticas y resoluciones relativas al personal, a la carrera funcionaria, a la capacitación y a materias de interés general para la asociación;
- f) Representar a los funcionarios en los organismos y entidades en que la ley les concediere participación. Podrán, a solicitud del interesado, asumir la representación de los asociados para deducir, ante la Contraloría General de la República, el recurso de reclamación establecido en el respectivo Estatuto Administrativo.**
- h) Prestar asistencia y asesoría técnica a sus asociados y a sus grupos familiares. Los asociados podrán otorgar también tal asistencia a los trabajadores pasivos que hubieren sido miembros del respectivo servicio o institución, si así lo solicitaren, y, también, procurarles recreación y esparcimiento a tales pasivos y a sus grupos familiares; i) Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades, fondos y otros servicios y participar en ellos. Estos servicios podrán consistir en asesorías té

Concón, 01 de Diciembre 2016

Señores

Directiva

Asociación de funcionario de Concón

A través de la presente, informo a Ustedes que mediante Decreto N° 1962 de fecha 30 de Noviembre 2016 se me notifico la No renovación de mi vínculo laboral a contrata para el año 2017, dado lo anterior vengo en solicitar a ustedes defender mi situación de No Renovación y que no fueron confianza legítima.

Ingreses a la Municipalidad de Concón el 01 de agosto 2012, a Contrata, en grado 18, Escalafón Administrativo, Decreto 112/14.08.12., asignada a Secretaria Municipal, se me renovó contrato de acuerdo a los siguientes Decretos:

- Decreto 981 del 23 Noviembre 2012, a contrata, administrativa, grado 16., asignada a Secplac.
- Decreto 984 del 30 Noviembre 2012, se prorroga Contrato para el año 2013.
- Decreto 1136 del 23 de Noviembre 2013, se prorroga Contrato para el año 2014.
- Decreto 3733 del 28 de Noviembre 2014, se prorroga Contrato para el año 2015.
- Decreto 2147 del 30 de Noviembre 2015, se prorroga Contrato para el año 2016.
- Decreto 2011 del 30 Julio 2016, se asigna a la Dirección de Tránsito y Operaciones, y se le asignan las funciones de cajera(S).

Esperando su acogida saluda atentamente a

Ustedes,



María Cecilia Sancho Calderón



**Indicadores de Estado**

Nº Dictamen	85700	Fecha	28-11-2016	Carácter	NNN
Nuevo	SI	Reactivado	NO	Alterado	NO
Aclarado	NO	Aplicado	NO	Complementado	NO
Confirmado	NO	Reconsiderado	NO	Reconsiderado Parcialmente	NO

Origen : División Jurídica  
 Criterio : Genera Jurisprudencia

**Referencias****Decretos y/o Resoluciones****Abogados****Destinatarios**

Ministro Secretario General de la Presidencia

**Materia**

Imparte instrucciones y establece criterios complementarios para al aplicación de los dictámenes N°s. 22.766 y 23.518, ambos de 2015, de este origen.

**Acción**

Complementa dictamen 22766/2016 Complementa dictamen 23518/2016 Aplica dictamen 58864/2016 Aplica dictamen 70966/2016 Aplica dictamen 53844/2016 Aplica dictamen 78454/2016 Aplica dictamen 48251/2010 Aplica dictamen 74753/2012 Aplica dictamen 64947/2016 Aplica dictamen 81013/2016

Acción	Dictamen	Año	Link
Complementa	22766	2016	<a href="#">Abrir</a>
Complementa	23518	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	58864	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	70966	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	53844	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	78454	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	48251	2010	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	74753	2012	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	64947	2016	<a href="#">Abrir</a>
Aplica	81013	2016	<a href="#">Abrir</a>

**Fuentes Legales**

dl 1608/76 art/13, ley 19664 art/6, CTR art/159 num/4 inc/fin, dto 587/72 DEFEN art/2, ley 18834 art/3 lt/c, ley 18834 art/10 inc/1, ley 18883 art/2 inc/3, ley 18883 art/5 lt/f, ley 19880 art/3 inc/1, ley 19880 art/3 inc/2, ley 19880 art/3 inc/3, ley 19880 art/3 inc/4, ley 19880 art/11, ley 19880 art/41 inc/4, ley 19880 art/45 inc/1, ley 19880 art/45 inc/2, ley 19880 art/46 inc/1, ley 19880 art/46 inc/3, ley 19880 art/47, ley 10336 art/38 lt/c, res 1600/2008 CONTR

art/7/1/5, res 1600/2008 CONTR art/7/2/4, ley 18695 art/53, ley 19880 art/59, ley 18834 art/160, ley 18883 art/156

### Descriptorios

personal a contrata, renovación, motivación acto administrativo, confianza legítima, actos administrativos, facultades cgr

### Documento Completo

N° 85.700 Fecha: 28-XI-2016

Con motivo de la emisión de los dictámenes N°s 22.766 y 23.518, ambos de 2016 y de este origen, esta Contraloría General, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, ha estimado necesario impartir las siguientes instrucciones y fijar criterios complementarios en relación con tales pronunciamientos.

#### I.- ASPECTOS PRELIMINARES.

El dictamen N° 22.766, de 2016, resolvió, en el ámbito municipal, que la recontractación reiterada de los empleados afectados, tornó en permanente y constante la mantención del vínculo de los mismos, lo que determinó, en definitiva, que los municipios involucrados incurrieran en una práctica administrativa que generó para los recurrentes una legítima expectativa que les indujo razonablemente a confiar en la repetición de tal actuación.

Indica asimismo ese documento que al ser renovada durante 15 y 4 años, en cada caso, la vinculación de los municipios con los petitionarios, a estos últimos les asistió -al amparo de los principios que indica- la confianza legítima de que serían recontractados para el año 2016, añadiendo que la mencionada confianza legítima se traduce en que no resulta procedente que la Administración pueda cambiar su práctica, ya sea con efectos retroactivos o de forma sorpresiva, cuando una actuación continuada haya generado en la persona la convicción de que se le tratará en lo sucesivo y bajo circunstancias similares, de igual manera que lo ha sido anteriormente.

Por ello, concluye que teniendo en cuenta que las reiteradas renovaciones de las contrataciones -desde la segunda renovación al menos-, generan en los servidores municipales que se desempeñan sujetos a esa modalidad, la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro. De este modo, para adoptar una determinación diversa, es menester que la autoridad municipal emita un acto administrativo que explicité los fundamentos que motiven tal decisión.

Por su parte, el dictamen N° 23.518, de 2016, estableció que el término anticipado de una designación a contrata dispuesta con la fórmula "mientras sea necesarios sus servicios", debe materializarse por un acto administrativo fundado, correspondiendo, por tanto, que la autoridad que lo dicta exprese los motivos -esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión-, los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales ha adoptado su decisión, sin que sea suficiente la simple referencia formal, de manera que su sola lectura permita conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su decisión.

#### II.- ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES EN MATERIA DE NO RENOVACIÓN Y TÉRMINO ANTICIPADO.

Cabe destacar que los citados dictámenes no afectan las facultades que tienen las autoridades respectivas en torno a las contrataciones -u otras figuras de designación semejantes-, en particular, en cuanto a la atribución de decidir su no renovación o el término anticipado de aquellas en que rija la cláusula antes referida u otra similar, de conformidad con las disposiciones legales respectivas.

En efecto, los aludidos pronunciamientos, y por las razones que en ellos se exponen, solo han resuelto que la decisión de no renovar o desvincular al funcionario antes del vencimiento del plazo de la designación, debe materializarse a través de un acto administrativo fundado.

De igual manera, de forma alguna puede entenderse que los dictámenes de que se trata limitan las potestades que tienen las superioridades para incorporar al organismo funcionarios a contrata -o bajo otra figura de designación semejante-, determinar su grado remuneratorio y, en general, ejercer todas las facultades que le otorga el ordenamiento jurídico respecto del personal de su dependencia.

#### III.- ESTATUTOS AFECTOS AL CRITERIO DEL DICTAMEN N° 22.766, DE 2016.

Considerando que el dictamen N° 22.766, de 2016 resuelve la situación de funcionarios que se encontraban en calidad de contrata a la data de su cese, y sin perjuicio de otras precisiones que más adelante se desarrollan en torno a la extensión y naturaleza de las vinculaciones previas que sirvan para generar la expectativa de la renovación, el criterio contenido en dicho pronunciamiento es aplicable a todas aquellas designaciones de funcionarios, de carácter temporal, susceptibles de ser renovadas por decisión de la autoridad (dictamen N°

58.864, de 2016), y que no correspondan a suplencias o modalidades de reemplazo de otros Servidores.

Así, el criterio del dictamen N° 22.766, de 2016, debe aplicarse a los funcionarios que han sido designados en empleos a contrata y otras figuras de designación semejantes regidos por los siguientes textos y normas legales:

- Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales.
- Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.
- Artículo 13 del decreto ley N° 1.608, de 1976.
- Leyes N°s 15.076 y 19.664, relativas a profesionales funcionarios.
- Ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.
- Ley N° 19.070, Estatuto de los Profesionales de la Educación.
- Decreto con fuerza de ley N° 2, de 1968, del ex Ministerio de Interior, Estatuto del Personal de Carabineros de Chile, en lo relativo al personal contratado por resolución (CPR).
- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1980, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto del Personal de Policía de Investigaciones de Chile, en lo relativo a empleos a contrata y trabajadores a jornal de esa institución policial.
- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, relativo al personal a contrata (PAC).

El criterio no rige, en cambio, en aquellos casos en que la preceptiva que regula el empleo:

a) contemple un régimen especial de renovación que limite el número de éstas, como acontece, por ejemplo, con los empleos a contrata de la Etapa de Destinación y Formación a que se alude en el artículo 6° de la ley N° 19.664;

b) establezca un efecto particular para los casos de renovaciones o prestación de servicios por sobre el plazo del contrato, como sucede, por ejemplo, con el artículo 159, N° 4, inciso final, del Código del Trabajo, y con el artículo 2° del decreto N° 587, de 1972, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba el Reglamento del Personal a Jornal y Obreros a Trato de las Fuerzas Armadas que transforman en indefinido un contrato si se presentan determinadas circunstancias, o

c) corresponda a designaciones que el ordenamiento jurídico que las regula contemple para el reemplazo de otros servidores, como sucede con los contratos de reemplazo del sector salud (incluido el municipal) y docente, o sin ser concebidas para aquel fin específico; sean dispuestas expresamente para el reemplazo de otro servidor.

#### IV.- CONTENIDO, CONTINUIDAD Y EXTENSIÓN DE LAS DESIGNACIONES A CONTRATA QUE GENERAN LA CONFIANZA LEGÍTIMA.

Sin perjuicio de lo que se dirá acerca de los efectos de la aplicación del dictamen N° 22.766, de 2016, que importa el deber de la Administración de renovar el vínculo entre el funcionario y el respectivo organismo en aquellos casos en que opere la confianza legítima en los términos señalados en dicho pronunciamiento, resulta necesario referirse a las condiciones que deben reunir las vinculaciones previas para generar dicha confianza.

Sobre el particular, se debe anotar que el señalado dictamen arriba a las conclusiones reseñadas en el apartado I del presente documento en relación con sucesivas designaciones a contrata, por lo que aquellas sólo aplican para ese tipo de vinculaciones -o contrataciones similares, aun cuando no tengan la misma denominación- y no para los contratos a honorarios.

Conviene advertir que para los efectos del presente documento se utilizan indistintamente las expresiones renovación o prórroga para referirse a aquellas situaciones en que, sin solución de continuidad, se mantiene entre la Administración y uno de sus servidores un vínculo funcional a contrata o bajo alguna figura semejante de empleo transitorio.

En este contexto es procedente considerar que el deber de renovar una contrata en el evento que esta no haya sido prorrogada sin explicitar las razones tenidas en consideración para ello, deriva de una actuación previa por parte de la Administración, en orden a requerir reiteradamente los servicios de una persona, por un periodo tal que hace suponer que dicha conducta seguirá repitiéndose.

Así, no resulta relevante si las vinculaciones previas lo son por contrata que difieren de aquella que no fue prorrogada -y que por aplicación del dictamen deberá renovarse-, ya sea en la planta de asimilación, en el grado o en la función específica asignada, entre otras.

Lo importante para este fin es que de manera constante y reiterada un organismo de la Administración del Estado

haya requerido los servicios personales de un funcionario a través de designaciones a contrata, lo que hace suponer que, salvo que medie una razón plausible, la última designación a contrata que el interesado sirvió será renovada por toda la anualidad siguiente; en el mismo grado y estamento.

Luego, y en lo que se refiere a la continuidad de la relación previa, es dable señalar que la confianza legítima, de que trata el dictamen N° 24.766, de 2016, sólo podrá generarse en la medida que no haya interrupción entre una designación y la siguiente, ya que la existencia de algún lapso de alejamiento genera por esencia una duda razonable en torno a la mantención de esa relación funcional y, por lo mismo, se opone a la confianza legítima.

Finalmente, en cuanto a la duración que ha de tener cada una de las contrata previas y la extensión total del lapso necesario para provocar la anotada confianza, se debe señalar, de manera preliminar, que el ya citado pronunciamiento, teniendo en consideración los 15 y 4 años de sucesivas designaciones a contrata de las personas cuya situación analizó, resolvió que a lo menos desde la segunda renovación se genera en el servidor la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro.

Luego, se debe tener presente que conforme se dispone en los artículos 3°, letra c), y 10 de la ley N° 18.834, y artículos 2° y 5°, letra f), de la ley N° 18.883, los empleos a contrata son aquellos de carácter transitorio de una dotación y deben ser dispuestos por un plazo que puede extenderse sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y, por lo mismo, su duración puede corresponder, a lo sumo, a un año calendario.

Tal preceptiva, contenida en los dos cuerpos estatutarios de mayor generalidad, esto es, el Estatuto Administrativo y el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, se replica, en términos semejantes, en otros textos estatutarios, como acontece con aquellos que rigen en las fuerzas de orden y seguridad.

En este contexto, y en los términos señalados en el dictamen N° 22.766, de 2016, cabe colegir que la práctica que genera la confianza legítima está determinada por una extensión de tiempo que alcanza más de dos años:

En efecto, y considerando la situación de hecho referida en ese pronunciamiento, fue la segunda renovación de una designación a contrata anual la que generó en los recurrentes la legítima confianza de que concluido el término de esta última, se iba a proceder a una nueva renovación o prórroga por igual lapso.

Así, en el evento que una persona sea designada a contrata, por primera vez, luego que haya comenzado el año respectivo (incluso en diciembre), se entenderá que hubo una primera renovación anual si dicha vinculación se extiende por todo el año calendario siguiente (ya sea en virtud de una sola designación o de varias sucesivas y continuas), entendiéndose que existe una segunda renovación de dicho nexo funcional si este abarca toda la anualidad subsiguiente, en los términos aludidos, de lo cual se colige que deberá haber transcurrido más de dos años para invocar la confianza de una nueva prolongación anual de su designación (aplica dictamen N° 70.966, de 2016).

En este orden de ideas, y considerando que un servidor puede ser objeto de múltiples y sucesivas designaciones a contrata por tiempos menores a un año calendario (por ejemplo, sólo por algunos meses), se debe aclarar que son útiles para efectos de entender una continuidad en el vínculo que hace nacer la aludida confianza los diferentes periodos inferiores a un año, pero continuos, desempeñados a contrata, en la medida que el lapso total de esas designaciones abarque más de dos años (complementa dictámenes N°s 53.844 y 78.454, de 2016).

Así, a modo ejemplar, un servidor puede haberse desempeñado en el mismo organismo de la Administración entre el 1 de enero y el 31 de mayo en virtud de una designación a contrata y luego, con ocasión de otra de la misma clase, entre el 1 de junio y el 20 de noviembre, para finalmente ser designado nuevamente a contrata entre el 21 de noviembre y el 31 de diciembre de la misma anualidad, caso en cual se debe entender -para los efectos de aplicar la confianza legítima- que ha existido una relación funcional ininterrumpida con dicha entidad durante ese año.

#### V.- ACTO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINA LA NO RENOVACIÓN DE UNA CONTRATA O QUE PONE TÉRMINO ANTICIPADO A LA MISMA.

##### 1) Naturaleza.

Tanto respecto de la no renovación de una contrata como del término anticipado de la misma, los dictámenes N° 22.766 y 23.518, ambos de 2016, respectivamente, han señalado que tales determinaciones deben ser hechas a través de la emisión del pertinente acto administrativo.

De acuerdo al inciso primero del artículo 3° de la ley N° 19.880, las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos. Su inciso segundo prevé que para efectos de esa ley estos serán "las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública".

Su inciso tercero preceptúa que los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos o resoluciones.

Luego, su inciso cuarto define qué es un decreto supremo, mientras que su inciso quinto prescribe que las

resoluciones son actos de análoga naturaleza a ellos, que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

En éste sentido, corresponde que la autoridad emita el respectivo acto administrativo que contenga la decisión formal de no renovar el vínculo funcional, de hacerlo por un lapso inferior a un año o en un grado o estamento inferior, o de prescindir anticipadamente de los servicios del empleado, cuando sea el caso

## 2) Motivación.

El artículo 11 de la ley N° 19.880, dispone, en lo que interesa, que "Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio". Por su parte, el artículo 41, inciso cuarto, del mismo cuerpo legal, establece que la resoluciones finales contendrán la decisión, que será fundada.

Así, los actos administrativos en que se materialice la decisión de no renovar una designación, de hacerlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior; o la de poner término anticipado a ella, deberán contener "el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustenta"; por lo que no resulta suficiente para fundamentar esas determinaciones la expresión "por no ser necesarios sus servicios" u otras análogas.

De este modo, podrá servir de fundamento para prescindir de los servicios del funcionario en ambos casos, o para designarlo a contrata por un lapso menor al año, o en un grado o estamento inferior, y en la medida que, por cierto, se encuentre suficientemente acreditado, entre otros:

- Una deficiente evaluación del servidor, ya sea la calificación regular y periódica u otra evaluación particular.
- La modificación de las funciones del órgano y/o su reestructuración, que hagan innecesarios los servicios del empleado o requieran que este desarrolle funciones diversas a las desempeñadas, o por un lapso inferior al año calendario.
- La supresión ó modificación de planes, programas o similares, o una alteración de su prioridad, que determinen que las labores del funcionario ya no sean necesarias o dejen de serlo antes de completarse el año siguiente.
- Nuevas condiciones presupuestarias o de dotación del servicio que obliguen a reducir personal.
- Reducción de la dotación docente o de la dotación del sector de atención primaria de salud, conforme a lo prescrito en las leyes N°s 19.070 y 19.378, respectivamente.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe recordar que el dictamen N° 48.251, de 2010, de este origen, resolvió que la aplicación de la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" puede estar referida a las aptitudes personales del empleado, las cuales ya no son requeridas por el servicio, sin que ello implique necesariamente que el organismo dejará de desarrollar las tareas que a aquél se le encargaban, las cuales pueden continuar siendo cumplidas por otro funcionario. No obstante, en este caso deberán expresarse las razones por las cuales los servicios del afectado dejaron de ser necesarios para el organismo.

## 3) Plazo para la dictación del acto que decide no prorrogar o renovar la contrata, o decide hacerlo por un plazo menor a un año o en un grado o estamento inferior.

Como se señaló, los artículos 10, inciso primero, de la ley N° 18.834 y 2°, inciso tercero, de la ley N° 18.883, definen a los cargos a contrata, en similares términos, como aquellos que duran, como máximo, hasta el 31 de diciembre de cada año, salvo que se hubiese dispuesto su prórroga con treinta días de anticipación, a lo menos.

Pues bien, como se aprecia de las normas citadas, la facultad de prorrogar una contrata debe ser ejercida con al menos treinta días de anticipación al vencimiento del plazo de esa designación, lo que de conformidad con el nuevo criterio contenido en el dictamen N° 22.766, de 2016, se traduce también en un límite temporal para que el jefe de servicio determine la no renovación del vínculo a través de la dictación del respectivo acto administrativo en aquellos casos en que se haya generado la confianza legítima de la renovación del vínculo, o resuelva renovarlo por lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior.

En este sentido, cuando se haya generado en el funcionario la confianza legítima de que será prorrogada o renovada su designación a contrata que se extendió hasta el 31 de diciembre, el acto administrativo que materialice alguna de las decisiones referidas en el párrafo precedente deberá dictarse a más tardar el 30 de noviembre del respectivo año y notificarse conforme a lo señalado en el acápite siguiente.

## 4) Notificación del acto que dispone la no renovación de la contrata o su término anticipado, o que resuelve prorrogarla por un plazo menor a un año o en un grado o estamento inferior.

Sobre el particular, cabe recordar que el inciso primero del artículo 45 de la mencionada ley N° 19.880, prevé que los actos administrativos de contenido individual -como aquel que dispone el término anticipado de la contrata de

un servidor o la no renovación del vínculo-, deben ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro.

El inciso segundo de esa disposición prescribe que las notificaciones deberán practicarse, a más tardar, en los cinco, días siguientes a aquél en que ha quedado totalmente tramitado el acto administrativo.

Por su parte, el artículo 46, inciso primero, de la precitada ley N° 19.880, dispone como regla general, la remisión por carta certificada de los actos de efectos individuales, al domicilio del interesado.

Su inciso tercero, admite la notificación de modo personal de la manera que allí indica, mientras que su inciso cuarto permite que las notificaciones sean hechas en la oficina o Administración, especificando el mecanismo para ello.

Finalmente, el artículo 47 del precitado texto legal prevé la notificación tácita del acto al prescribir que "Aun cuando no hubiere sido practicada notificación alguna, o la que existiere fuera viciada, se entenderá el acto debidamente notificado si el interesado a quien afectare, hiciere cualquier gestión en el procedimiento, con posterioridad al acto que suponga necesariamente su conocimiento, sin haber reclamado previamente de su falta o nulidad".

De este modo, el acto administrativo que dispone el término anticipado de la contrata de un servidor, la no renovación del vínculo o su prórroga por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior, deberá ser notificado en el plazo y de las maneras recién descritas, sin perjuicio de lo que ordenen otras normas aplicables según el estatuto al cual se encuentre sujeto el funcionario.

#### 5) Registro y Toma de Razón del acto.

El acto administrativo que dispone la no renovación de la contrata del servidor al que se le ha generado la confianza legítima no se encuentra sujeto a toma de razón acorde con lo establecido en la resolución N° 1.600, de 2008, de este origen, pero deberá ser sometido a registro ante esta Entidad de Control, en formato papel, mientras se incorpora al sistema de registro electrónico que determine esta Contraloría General.

Lo anterior, en cumplimiento de lo dispuesto en la letra c) del artículo 38 de la ley N° 10.336, que establece el deber que tiene este Organismo Fiscalizador de llevar un registro de los decretos y resoluciones de nombramiento de funcionarios públicos, ya sean de planta o a contrata o en el carácter de propietarios, suplentes o interinos, y los demás decretos o resoluciones que afecten a los mismos

En armonía con lo expuesto, se encuentran los principios de eficiencia, eficacia y coordinación que deben informar la actividad de la Administración, correspondiendo que se refleje en la hoja de vida de cada servidor cualquier modificación experimentada en su calidad funcionaria, procediendo que, con esa finalidad, se dicte un acto que deje constancia de la decisión de la autoridad de no prorrogar la contratación para efectos de mantener el historial fidedigno de la vida funcionaria del personal de la Administración (aplica criterio contenido en el dictamen N° 74.753, de 2012, de este origen).

Por su parte, los actos administrativos que, respecto de funcionarios en los que se ha generado la confianza legítima de que trata este documento, resuelven designar a contrata a un empleado por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior, deben ser sometidos a toma de razón, en la pertinente plataforma electrónica, por corresponder a una nueva designación, conforme se previene actualmente en el artículo 7, 1.5 de la resolución N° 1.600, de 2008, de esta Contraloría General.

Finalmente, los actos que disponen el término anticipado de la contrata de un servidor se encuentran también afectos al trámite de toma de razón -en la modalidad electrónica antes señalada- de acuerdo al artículo 7.2.4 de la citada resolución N° 1.600.

Todo lo anterior es sin perjuicio de aquellos casos en que por mandato de una norma legal, como acontece con el artículo 53 de la ley N° 18.695 respecto del personal municipal, los actos que los afecten estén exentos de dicho trámite, en cuyo caso deberán ser registrados a través de la plataforma respectiva.

#### VI.- RÉGIMEN RECURSIVO Y APLICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 160 DE LA LEY N° 18.834 Y 156 DE LA LEY N° 18.883.

Sin perjuicio de los recursos que se establezcan en los estatutos especiales a los que se encuentren sujetos los funcionarios, es preciso manifestar que los actos administrativos de que se trata pueden ser impugnados de acuerdo al artículo 59 de la ley N° 19.880, esto es, entablando los recursos de reposición y/o jerárquico, según sea el caso.

Ahora bien, en torno a los reclamos ante esta Contraloría General respecto de vicios de legalidad, cabe recordar que de acuerdo a los artículos 160 de la ley N° 18.834 y 156 de la ley N° 18.883, en aquellos casos en que son aplicables, los funcionarios tendrán un plazo de diez días hábiles para acudir a este Ente de Fiscalización, contado desde que tuvieron conocimiento de la situación, resolución o actuación que dio lugar al vicio de que se reclama.

El referido término deberá contarse desde que le ha sido notificado el acto que explicita las razones de la no renovación o no prórroga de una contrata o, en el evento de no dictarse éste, desde que ha resultado evidente que su designación no se ha renovado o prorrogado (como podría acontecer si luego del vencimiento del plazo de su designación se le impide ingresar a las dependencias del servicio o ejercer sus funciones).

También puede reclamarse, en el evento de haberse generado la confianza legítima de que trata estas instrucciones, de la decisión de la autoridad de renovar o prorrogar una designación a contrata en un grado o estamento inferior al de la última designación, o por un lapso menor a la anualidad, en cuyo caso la impugnación deberá efectuarse dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde que se tuvo conocimiento de esa decisión.

#### VII.- CONSECUENCIAS DE LA NO DICTACIÓN O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO QUE DETERMINA LA NO RENOVACIÓN DE LA CONTRATA O QUE DETERMINA SU PRÓRROGA O RENOVACIÓN EN UN GRADO O ESTAMENTO INFERIOR O POR UN PLAZO MENOR A UN AÑO.

En caso de no dictarse el acto administrativo que fundamente la no renovación o prórroga de la contrata, o en el evento que se resuelva disponer la renovación pero en un grado o estamento inferior o por un plazo menor a una anualidad, o que no se encuentren debidamente fundadas esas decisiones, y el afectado reclamé oportunamente, corresponde entender que la contratación del servidor debe ser prorrogada en iguales términos a la existente al 31 de diciembre de la anualidad respectiva, y por todo el año siguiente.

No obstante, lo anterior no afecta el ejercicio de las facultades generales de la autoridad respectiva de ponerle término anticipado de manera fundada a una contrata, en los términos fijados por el dictamen N° 23.518, de 2016, en la medida que la designación contenga la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" u otra similar.

#### VIII.- CONSECUENCIAS DE LA INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO QUE PONE TÉRMINO ANTICIPADO DE UNA CONTRATA

En aquellos casos en que se encuentre afecto a trámite de toma de razón el acto que disponga el término anticipado de una contrata, esta Contraloría General examinará la legalidad de la fundamentación de esa decisión, pudiendo representarlo en caso de carecer de ella o no ser suficiente (tal como aconteció respecto de las situaciones aludidas en los oficios N°s 64.947 y 81.013, ambos de 2016, de este origen).

Tratándose de aquellos sometidos solo a registro, serán registrados, sin perjuicio del control posterior, conforme al cual podrán ser objetados y deberán ser dejados sin efecto.

#### IX.- CUMPLIMIENTO Y DIFUSIÓN DE ESTAS INSTRUCCIONES Y CRITERIOS COMPLEMENTARIOS.

Las respectivas autoridades deberán adoptar todas las medidas que procedan, a fin de dar la debida y oportuna publicidad a las presentes instrucciones y criterios complementarios al interior del correspondiente organismo y, además, velar por su cumplimiento.

Transcribese a todas las Subsecretarías; a las Municipalidades de la Región Metropolitana; a la Asociación Chilena de Municipalidades; a la Asociación de Municipalidades de Chile; a todas las Contralorías Regionales, para su conocimiento y difusión entre las municipalidades y demás organismos públicos existentes en la respectiva región; a todas las Divisiones de esta Entidad Fiscalizadora; al Jefe de Gabinete del Contralor General; y a la Subdivisión de Auditoría de la División de Municipalidades de esta Contraloría General.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto  
Contralor General de la República





**CERTIFICADO N° 506/2017/432**

El jefe de la División de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo que suscribe, Certifica:

Que, la organización denominada: ASOCIACION DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CONCON, se encuentra legalmente constituida y tiene su Personalidad Jurídica vigente. La referida entidad aparece inscrita con el Nro. 85060015 en el REGISTRO DE ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS de la Inspección Comunal del Trabajo de VIÑA DEL MAR

Que, mediante oficio, los representantes de dicha organización comunicaron a esa inspección la composición del directorio. De conformidad a dicha comunicación, el referido directorio se encontraría, a la fecha, integrado por las personas y por el periodo que se indica a continuación:

RUT	NOMBRE	CARGO	FECHA INICIO	FECHA TERMINO
6665576-8	MARIA EUGENIA ROJAS ORTEGA	PRESIDENTE	28/09/2015	28/09/2017
10063032-K	EVELYN ARIAS ORTEGA	TESORERO	28/09/2015	28/09/2017
11437281-1	PAULA GONZALEZ CATALDO	SECRETARIO	28/09/2015	28/09/2017



**WENDOLING SILVA REYES**

**ABOGADA**

**JEFA DE LA DIVISION DE RELACIONES LABORALES**

Incorpora Firma electrónica

La institución, o persona ante quien se presente este certificado, podrá verificarlo en la siguiente URL:  
<http://tramites.dt.gob.cl/tramitesenlinea/VerificadorTramites/VerificadorTramites.aspx>

Código de verificación :587e962e-b585-4ac2-b5c5-d4311d4209d8

certificado emitido el 03-07-2017

55541 09 MAY 2017



152017050955541

10.521/17

Concón, 09 de mayo de 2017

Sr. Víctor Hugo Merino Rojas  
Contralor Regional de Valparaíso  
Presente

Ref: Solicita cumplimiento de oficio  
N° 5412, del 04.04.2017.

María Eugenia Rojas Ortega, presidenta de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, a Ud. Respetuosamente digo:

Vengo en solicitar, en representación de la socia de nuestro gremio, Maria Cecilia Sancho Calderón, se sirva disponer del cumplimiento de oficio N° 5412/2017, especialmente en que indica a la Municipalidad de Concon, renovar el vínculo con la funcionaria en los mismos términos de su última contratación, reincorporándola a sus funciones. Habiendo pasado el plazo de 15 días hábiles de la recepción del oficio por la municipalidad.

Sin otro particular, esperando su buena acogida y pronta respuesta.

Se despide atentamente

Presidenta: Sra. María Eugenia Rojas Ortega, RUT N° 6.665.576-8, celular 997423742, correo electrónico [me.rojasortega@gmail.com](mailto:me.rojasortega@gmail.com)

Secretaria: Srta. Paula Andrea Gonzalez Cataldo, RUT N° 11.437.281-1, celular 974312394, correo electrónico [pagocaas@gmail.com](mailto:pagocaas@gmail.com)

Tesorera: Srta. Evelyn Arias Ortega, RUT N° 10.063.032-k/celular 995357064, correo electrónico [earias@concon.cl](mailto:earias@concon.cl)



Distribución:  
1.0.- Contraloría Regional de Valparaíso  
c.c.- Archivo Asociación



REPUBLICA DE CHILE  
I. MUNICIPALIDAD DE CONCON  
ALCALDIA

ORD.: Nº 516 / 2017

ANT.: Ingreso Municipal Nº 1521 de fecha 21 de ABRIL del 2017, con Solicitud de Acceso a la Información Pública Ley 20.285 de la Asociación de Funcionarios Municipales.-

MAT.: Envía Respuesta

CONCÓN, 28 ABR 2017

DE : SRA. MARIA LILIANA ESPINOZA GODOY  
SECRETARIA MUNICIPAL

A : SRES. ASOCIACION DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CONCON

A través del presente saludo cordialmente y en el marco de la Ley 20.285, la Municipalidad de Concón, ha recibido con fecha 08 de febrero del 2017, solicitud de información que señala lo siguiente: "solicitamos fecha de ingreso de oficio de la Contraloría General de la Republica..." informo lo siguiente:

1.- El Oficio Nº 5412 de contraloría General de la Republica fue recepcionado por esta Municipalidad con fecha; 11 DE ABRIL DEL 2017.-

Pongo en su conocimiento que mi firma "Por orden del Alcalde", es en virtud del Decreto Alcaldicio Nº 2995 de fecha 27 de diciembre de 2016, mediante el cual se delega dicha facultad, el cual adjunto en este acto.

Sin otro particular, le saluda atentamente,

MARIA LILIANA ESPINOZA GODOY  
SECRETARIO MUNICIPAL  
POR ORDEN DEL SR. ALCALDE

MLEG/ jcv.

Distribución:

- 1.- Interesado
- 2.- SM
- c.c. Oficina de Partes



**CERTIFICADO N° 506/2017/308**

El jefe de la División de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo que suscribe, Certifica:

Que, la organización denominada: ASOCIACION DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CONCON, se encuentra legalmente constituida y tiene su Personalidad Jurídica vigente. La referida entidad aparece inscrita con el Nro. 85060015 en el REGISTRO DE ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS de la Inspección Comunal del Trabajo de VIÑA DEL MAR

Que, mediante oficio, los representantes de dicha organización comunicaron a esa inspección la composición del directorio. De conformidad a dicha comunicación, el referido directorio se encontraría, a la fecha, integrado por las personas y por el período que se indica a continuación:

RUT	NOMBRE	CARGO	FECHA INICIO	FECHA TERMINO
6665576-8	MARIA EUGENIA ROJAS ORTEGA	PRESIDENTE	28/09/2015	28/09/2017
10063032-K	EVELYN ARIAS ORTEGA	TESORERO	28/09/2015	28/09/2017
11437281-1	PAULA GONZALEZ CATALDO	SECRETARIO	28/09/2015	28/09/2017



**WENDOLING SILVA REYES**

**ABOGADA**

**JEFA DE LA DIVISION DE RELACIONES LABORALES**

Incorpora Firma electrónica

La institución, o persona ante quien se presente este certificado, podrá verificarlo en la siguiente URL:  
<http://tramites.dt.gob.cl/tramitesenlinea/VerificadorTramites/VerificadorTramites.aspx>

Código de verificación :afbfa8c5-578c-4d47-adc0-075d0f229543

certificado emitido el 08-05-2017





REPÚBLICA DE CHILE  
I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

CONTRALORIA GENERAL  
DE LA REPUBLICA  
OFICINA GENERAL DE PARTES  
REFERENCIA

187608 24 MAY 2017



11320170524187608

10.821/A  
55541

ORD.: N° 596 / 2017

ANT.: Of. Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril del año 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.

MAT.: Solicita Reconsideración de Oficio citado en el antecedente en virtud de hechos y nuevos antecedentes que acompaña.

CONCÓN, 17 MAY 2017

DE : SR. OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ  
ALCALDE I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

A : SR. JORGE BERMÚDEZ SOTO  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Junto con saludarle, y en virtud de la decisión adoptada por medio del Oficio N° 5.412, de fecha 04 de abril de 2017, de Contraloría Regional de Valparaíso, vengo a solicitar se modifique el contenido de dicha resolución por los hechos, y en base a los antecedentes que paso a exponer, y que no se tuvieron a la vista al momento de la dictación del informe que se impugna:

Que, por la resolución impugnada se dictamina sobre la presentación realizada a esa Sede Regional de Control por parte de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, en virtud de la cual solicita se emita un pronunciamiento respecto a la decisión adoptada por parte del Municipio en orden a no renovar para el año 2017, la contrata de doña María Cecilia Sancho Calderón, declarando que el decreto alcaldicio N° 1.962, de fecha 30 de noviembre de 2016, que comunicó la no renovación de la contrata de la servidora, si bien fue emitido en la oportunidad debida y notificado a la servidora de que se trata, se limita a señalar que no se renovará la contrata de aquella para el año 2017, sin expresar los motivos o fundamentos de tal decisión, por lo que debe colegirse que dicho acto administrativo no se ajustó a derecho; y, que, la explicación contenida en el decreto alcaldicio N° 2.149, de 29 de diciembre de 2016, por el que se puso término anticipado a la contrata de la persona mencionada, a contar del 30 de diciembre de esa anualidad, relativa a la supresión del cargo de secretaria que ella ocupaba en la Dirección de Tránsito y Operaciones, no constituye un fundamento plausible para poner término anticipadamente a la contrata de la interesada, pues si bien la autoridad contaba con la facultad para hacerlo – por contener el decreto alcaldicio de nombramiento la cláusula “mientras sean necesarios sus servicios”- , la decisión adoptada no se condice con las exigencias contenidas en los citados dictámenes N° 23.518 y 85.700, toda vez que el acto administrativo no explicita los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento. pues la mera

referencia formal a los eventuales motivos no permite que de su sola lectura se pueda conocer cual fue el raciocinio para la adopción de su medida, y que, a mayor abundamiento, la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho Calderón, no se encuentra contemplada como un cargo en la planta de la municipalidad de que se trata, que la suprimirse conlleve necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho Calderón estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

Que, basada en lo anterior, esa Sede Regional señala en el Oficio solicitado reconsiderar, que corresponde que la Municipalidad de Concón disponga la renovación del vínculo con la señora Sancho Calderón, para la presente anualidad, en los mismos términos de su última contratación, reincorporándola a sus funciones, debiendo pagarle las remuneraciones correspondientes al tiempo durante el cual ésta se vio separada de sus labores, informando a esa Sede Regional en el plazo de 15 días hábiles.

Que, la decisión de la Contraloría Regional de Valparaíso, contenida en el Oficio N° 5.412, de 2017, infringe diversos preceptos legales, a saber, artículo 7° letra f) de la Ley N° 19.296; artículo 156 de la Ley N° 18.883; y, artículo 21 B de la Ley N° 10.336.

**1.-. Infracción al artículo 7° letra f) de la Ley N° 19.296: Falta de representación.**

El precepto indicado establece que las asociaciones de funcionarios podrán, a solicitud del interesado, asumir la representación de los asociados para deducir, ante la Contraloría General de la República, el recurso de reclamación establecido en el respectivo Estatuto Administrativo.

Sin embargo, en parte alguna de su presentación de fecha 16 de diciembre de 2016, la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón acredita el cumplimiento de este requisito, esto es, que la señora Sancho es asociada de esa organización y que, en esa calidad, solicitó la representación de la asociación en el recurso de reclamación que dedujera esta última. Es más, la asociación de funcionarios ni siquiera expresa que la reclamación se efectúa a solicitud de la señora Cecilia Sancho, sino que se atribuye lisa y llanamente la representación de la otrora servidora.

Cabe apuntar que el precepto en comento, a diferencia de la reglamentación que, a propósito de la representación de los socios de una organización sindical, realiza el Código del Trabajo en el N° 2 de su artículo 220, siempre exige como requisito habilitante la solicitud del asociado para que la asociación de funcionarios asuma su representación.

En este sentido se ha pronunciado la judicatura, por ejemplo, la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa Rol N° 1038-2011, caratulada "Asociación de Funcionarios Municipales de Llay Llay con I. Municipalidad de Llay Llay, en que por sentencia de fecha 20 de septiembre de 2011, se declaró la falta de personería o representación de la asociación respecto de sus asociados por no existir constancia de que se hubiera designado a su presidente como mandatario para intervenir en juicio, para lo que tuvo en especial consideración que el objeto de la acción deducida implicaba un reporte de orden patrimonial a los miembros de la asociación demandante y no a esta entidad.

En el caso en comento, resulta evidente que la materia ventilada en el presente reclamo dice relación con beneficios pecuniarios para un tercero. Todavía más, la decisión del Órgano Contralor conlleva disponer la contratación de la persona mencionada para el año 2017, sin que exista noticia de la voluntad de la presunta interesada, porque la señora Sancho no ha realizado presentación alguna ante este municipio.

## **2.-. Infracción artículo 156 de la Ley N° 18.883: Extemporaneidad del reclamo.**

La Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, con fecha 16 de diciembre de 2016, dedujo reclamo de ilegalidad del artículo 156 de la Ley N° 18.883, en contra del Decreto Alcaldicio N° 1.962, dictado y notificado a la señora Sancho el día 30 de noviembre de 2016.

El artículo 156 de la Ley N° 18.883 contempla un plazo de 10 días hábiles, contado desde que el funcionario tomó conocimiento de la situación, para deducir este reclamo ante Contraloría.

Sin embargo, la presentación de la Asociación es extemporánea, toda vez que el plazo previsto en la ley expiró el día 15 de diciembre de 2016.

Entonces, sin perjuicio que la Asociación de Funcionarios Municipales actuó atribuyéndose una representación que no ostenta, corresponde desestimar su reclamo por extemporáneo.

La decisión de la Sede Regional contraviene pronunciamientos previos, en que atendiendo reclamos de funcionarios relativos a término de su contrata, ha resuelto desestimarlos por haber sido deducido fuera del plazo señalado, por ejemplo, en Oficio N° 3.912, de fecha 13 de marzo de 2017, sobre reclamo de la señora Mariela Paz González Albornoz.

## **3.-. Infracción al artículo 21 B de la Ley N° 10.336: La Contraloría Regional de Valparaíso excede su función de control de legalidad.**

El artículo 21 B de la Ley N° 10.336, incorporado por la Ley N° 19.817, dispone que La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

La Contraloría General de la República, en forma uniforme, a través de sus dictámenes, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 19.817, desde antiguo, había expresado que "a Contraloría le compete ejercer el control de legalidad de los actos de la administración con prescindencia de los aspectos de mérito, conveniencia y oportunidad de las medidas que se adopten, cuya ponderación incumbe privativamente a la administración activa". (Dictámenes N°s. 70.202/1959, 48.557/1968, 59.030/1979, 9.365/1983, 18.891/1988, 22.249/1988, 7.148/1990, 47.684/1999, 24.751/2002, entre otros.).

El ex Contralor General de la República, don Arturo Aylwin Azócar, el año 1992, y a propósito de un artículo sobre la toma de razón, - señalaba que "... no le compete a la Contraloría General reprochar la libre apreciación de las circunstancias que la autoridad administrativa ha considerado

para atender la necesidad pública, como tampoco puede representar una decisión que, dentro de los marcos legales, ha sido estimada por dicha autoridad como la más pertinente, idónea o conveniente para la satisfacción de la necesidad pública que corresponda. Todos ellos son aspectos propios del control de mérito, conveniencia u oportunidad”.

La jurisprudencia judicial reiteraba lo expuesto al prescribir que “la toma de razón constituye un trámite previsto en la Constitución Política al que deben someterse, antes de su total perfeccionamiento, determinados decretos y resoluciones, consistente en un juicio que emite la Contraloría General de la República acerca de si el acto formal se ajusta o no a Derecho, sin que ese organismo pueda pronunciarse sobre cuestiones técnicas, oportunidad, mérito o conveniencia de su dictación o contenido, así como tampoco si se han cumplido los fines o alcanzado las metas programadas, aspectos todos cuya verificación y evaluación compete al propio Ejecutivo”. (Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 1.513-1998).

En lo que respecta a la historia del establecimiento de la Ley N° 19.817, en el Mensaje presentado por el ejecutivo a la Cámara de Diputados en el año 2000, no había alusión alguna a la temática en estudio. Durante la discusión del proyecto en la Cámara de Diputados, en la parte que interesa, no hubo mayores consideraciones al artículo en estudio. Se escuchó la opinión del Contralor de la época don Arturo Aylwin, quien no hizo mayores reparos, y la Comisión respectiva por unanimidad procedió a aprobar en general sin mayor debate.

En el Senado surgieron dudas de constitucionalidad, en cuanto a que las auditorías que menciona el artículo 21 bis del proyecto pudieran significar que el ente contralor quedará facultado para evaluar el correcto funcionamiento de los servicios públicos y de sus sistemas de control interno desde el momento en que la evaluación aludida significa ponderar la gestión del servicio. Opinaron con matices el senador de la época don Enrique Silva Cimma, el jefe de la División Jurídica del ente contralor, y la propia autoridad contralora, sugiriendo este último que ante las dudas surgidas se incorporará expresamente, que en caso alguno el organismo contralor realizará control de mérito, oportunidad o conveniencia, porque estos elementos deben ser calificados por la propia administración y no por la Contraloría (Diario de Sesiones del Senado, martes 5 de junio de 2001). Al final, y sometido a votación general, se aprobó por unanimidad en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado el proyecto enviado por la Cámara política en los mismos términos en que había sido remitido. Al pasar a la discusión en sala en el Senado, el senador Viera Gallo, reconoce y plantea en lo que interesa una significativa duda del artículo 21 bis, en cuanto a sus alcances, expresando lo siguiente: “Algo que este proyecto no termina de clarificar es hasta dónde las auditorías que realiza la Contraloría van a constituir un control de legalidad estricto o un control de mérito. Ese punto es bastante importante y trascendente. Y el proyecto no lo define, pues establece que entre las materias que la Contraloría debe fiscalizar está, justamente, la eficiencia con que han actuado los servicios públicos”. Agrega a párrafo subsiguiente: “Ese punto quedó pendiente. Y espero que en la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría se pueda avanzar en la materia” (Sesión 12ª del Senado, martes 10 de julio de 2001). Con posterioridad, en la Comisión del Senado ya nombrada, se recibieron diversos informes en Derecho, como documentos de entidades gremiales e institucionales atinentes al tema en estudio, aportando cada uno de ellos variados elementos de juicio que significaron al final que la respectiva Comisión resolviera por unanimidad de sus integrantes reformular el proyecto en la parte que interesa, sustituyéndolo por el siguiente:

“Artículo 21° A. La Contraloría General efectuará auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa.

Conforme a lo anterior, a través de estas auditorías la Contraloría General evaluará los sistemas de control interno de los servicios y entidades; fiscalizará la aplicación de las disposiciones relativas a la administración financiera del Estado, particularmente, las que se refieren a la ejecución presupuestaria de los recursos públicos; examinará las operaciones efectuadas y la exactitud de los estados financieros, comprobará la veracidad de la documentación sustentatoria; verificará el cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los funcionarios públicos y formulará las proposiciones que sean adecuadas para subsanar los vacíos que detecte.

El Contralor General establecerá las normas que regularán la forma, el plazo y las modalidades de las auditorías que le corresponda efectuar al organismo fiscalizador.

Sin perjuicio de sus atribuciones, la Contraloría podrá autorizar, en casos calificados, a los servicios sujetos a su fiscalización la contratación de auditorías de estados financieros a empresas particulares externas.

Artículo 21° B. La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas". (Acordado en las sesiones de fechas 8, 15 y 22 de enero y 5 de marzo de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Díez, Marcos Aburto, Andrés Chadwick, Enrique Silva, y José Viera-Gallo.).

El texto expuesto llegó a la discusión en la sala del Senado, lugar en que fue presentado por el senador Silva Cimma, quien en lo referido al ejercicio de auditorías por parte de la Contraloría expresó que por medio de ellas no se podían evaluar cuestiones de mérito o de conveniencia de actos políticos o administrativos (Sesión 16ª del Senado, miércoles 15 de mayo de 2002).

Limitación importante, pues como el mismo senador más adelante explica, ante una consulta formulada, "...creo que hoy día la palabra 'auditoría' está generalizada no sólo en el sentido de ser una revisión en lo financiero, sino también, hipotéticamente, en el de analizar la conveniencia o el mérito del acto. Por ejemplo, en la organización de la Contraloría venezolana se faculta al Contralor para determinar si es justo y conveniente el precio de los contratos que el ejecutivo aprueba. Naturalmente que, en el Derecho chileno, eso sería llegar demasiado lejos, y también lo sería que, a pretexto de la auditoría, se examinará la conveniencia del acto administrativo o la del acto político. Por eso, la Comisión introdujo la salvedad explícita de que en ningún caso la función de auditoría podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas"

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.817, publicada en Diario Oficial de fecha 26 de julio del año 2002, la postura contralora, como la posición judicial, ha sido la misma, amparada ahora en la norma legal.

En Dictamen N° 51.095/2005, el Ente Contralor señala:  
"A mayor abundamiento, es menester consignar que las argumentaciones relativas a la eficacia del proceso de reestructuración de que se trata, su coherencia técnica, su pertinencia y/o necesidad del mismo constituyen aspectos de mérito, oportunidad o conveniencia que conforme a lo prescrito en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336 –no corresponde a este Ente Fiscalizador evaluar o analizar, ya que ellos son propios de la gestión que debe desarrollar la autoridad universitaria en ejercicio de su autonomía administrativa reconocida por el artículo 75 de la Ley N° 18.692, Orgánica Constitucional de Enseñanza– y de las atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha entregado". En el mismo sentido dictámenes 15.426/2008, 41.457/2010, 29.397/2011, 11/2011, 24/2011 y 28/2012.

En sentencia de fecha 6 de noviembre de 2008, autos Rol N° 4.880-2008, la Excma. Corte Suprema, sostuvo lo siguiente:

"Noveno: Que la única restricción impuesta al control de legalidad que corresponde a la Contraloría General de la República, en general, es la de que, con motivo de dicho control de legalidad, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas, por imponerlo así el artículo 21 B de la ley orgánica en relación con el artículo 52 de la ley de Administración Financiera del Estado (D.L. 1.263 de 1975) que remite a la propia administración activa "la verificación y evaluación del cumplimiento de los fines y de la obtención de las metas programadas para los servicios públicos."

No obstante la uniformidad de la jurisprudencia en la materia, tanto administrativa como judicial, la Contraloría Regional de Valparaíso, en el oficio que solicito reconsiderar, ha realizado una apreciación sobre el mérito o conveniencia del acto reclamado, de modo que debe entenderse violatorio de la prohibición reseñada.

El decreto alcaldicio N° 2.149, de 2016, por el que el municipio puso término a la contrata vigente de la señora Sancho, fue dictado en estricta sujeción a la exigencia de fundamentación contenida en el dictamen N° 23.518, de 2016, toda vez que no sólo alude a la supresión del cargo, sino que explica la razón que motivó suprimir la función por ella desempeñada, por cuanto en la Dirección de Tránsito y Operaciones existían hasta ese momento, dos funcionarias desempeñando funciones de secretariado.

Muy por el contrario de lo que sostiene esa Sede Regional, de la lectura del citado decreto, aparece con claridad el raciocinio seguido en la adopción de esta medida, cual fue, reiteramos, que existiendo dos personas cumpliendo funciones de secretaria, se estimó necesario que la función indicada la desempeñara una y no dos funcionarias.

Es tan evidente que el decreto alcaldicio en comento contiene los antecedentes que fundamentan su dictación, que la Contraloría Regional, en su Oficio N° 5.412, refuta en extenso el argumento tenido a la vista por el municipio, sosteniendo que al no encontrarse la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho contemplada como un cargo en la planta municipal, que al suprimirse conlleva necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

En otras palabras, si el acto reclamado sólo hiciera una mera referencia formal de los motivos considerados para su dictación, como equívocamente expresa el Oficio impugnado, esa Sede Regional malamente podía ponderar las circunstancias apuntadas, con la especificidad en que lo ha hecho, analizando la existencia del cargo en la planta municipal y la modalidad de su contratación.

Fluye entonces de lo señalado que Contraloría Regional, en definitiva, extiende su pronunciamiento a materias que exceden lo concerniente a la falta de fundamentación esgrimida, toda vez que pondera la necesidad de prescindir de los servicios de la otrora servidora concluyendo que, no obstante la supresión de la labor administrativa que ella desempeñaba, y por el carácter genérico de su contratación, no precede su desvinculación.

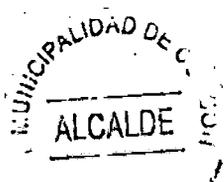
De este modo, conforme el pronunciamiento de Contraloría Regional, no obstante la supresión de la labor administrativa que desempeñaba la señora Sancho, la municipalidad deberá asignar a la funcionaria otras funciones administrativas, cuestión que, indudablemente, escapa del control de legalidad que le compete, es decir, ha ponderado las circunstancias tenidas a la vista representando una decisión que, dentro de los marcos legales, ha sido estimada por esta autoridad como la más pertinente, idónea o conveniente para la satisfacción de la necesidad pública, inmiscuyéndose en las atribuciones que en materia de organización interna del servicio la ley orgánica constitucional respectiva confía al alcalde.

En suma, esa Sede Regional, a más de atender favorablemente un reclamo presentado extemporáneamente por quien carecía de representación, infringió la prohibición contenida en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336, evaluando los aspectos de mérito o de conveniencia de la decisión contenida en el decreto alcaldicio reprochado.

Para una mejor resolución del asunto planteado acompaño copia del Informe evacuado por esta Municipalidad en el reclamo en que incide esta presentación, adjuntando los antecedentes que le sirven de respaldo, consistentes en: 1) Reclamo de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón de fecha 16 de diciembre de 2016; 2) Oficio N° 5.412, Contraloría Regional de Valparaíso, de fecha 04 de abril del año 2017, sobre reclamo de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón; 3) Oficio N° 3.912, Contraloría Regional de Valparaíso, de fecha 13 de marzo de 2017, sobre reclamo de la señora Mariela Paz González Albornoz; y, 4) Sentencia de la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa Rol N° 1038-2011, caratulada "Asociación de Funcionarios Municipales de Llay Llay con I. Municipalidad de Llay Llay, de fecha 20 de septiembre de 2011.

En virtud de lo expresado en los párrafos anteriores y al tenor de los antecedentes acompañados, y que no se tuvieron a la vista en su oportunidad, solicito se reconsidere las conclusiones contenidas en el Oficio Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril del año 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.

Esperando una buena acogida, se despide atte,



**OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ**  
**ALCALDE**  
**I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN**

OSG/PAT/rtf  
**DISTRIBUCIÓN:**

- 1.- Contraloría General de la República.
- 2.- Secretaría Municipal.

REF: N°  
OTO

512.837 / 2016

SOLICITA INFORME EN  
PRESENTACIÓN QUE INDICA



60

VALPARAISO, 20501 28.12.2016

Pase a la Municipalidad de Concón copia de la presentación efectuada por la Asociación de Funcionarios de ese organismo público, a fin de que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la ley N° 10.336 se sirva informar a este Organismo al tenor de lo expuesto por la recurrente, en el plazo de 5 días hábiles administrativos, contados desde la total tramitación del presente oficio.

Dicho informe deberá ser preparado con intervención de la Asesoría Jurídica o abogado de esa entidad, a menos que el asunto planteado sea ajeno a la aplicación o interpretación de normas jurídicas o reglamentarias o que ese organismo no cuente con ese profesional.

El aludido instrumento, una vez firmado por la autoridad competente, podrá ser enviado, además, al correo electrónico mgarcia@contraloria.cl -en formato PDF e incluyendo la documentación que lo respalde-, sin perjuicio de su ingreso posterior mediante oficina de partes de esta Sede Regional.

Transcribese a la interesada.

Saluda atentamente a Ud.

JEFE UNIDAD JURIDICA (S)  
CONTRALORIA REGIONAL VALPARAISO  
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
CONCÓN

Reclamo de ilegalidad Art. 156, Ley N°18.883 por no renovación de contrata.

Ley 19.296.

SRA. ALEJANDRA PAVEZ PEREZ

CONTRALORA (S) REGIONAL DE LA REPUBLICA

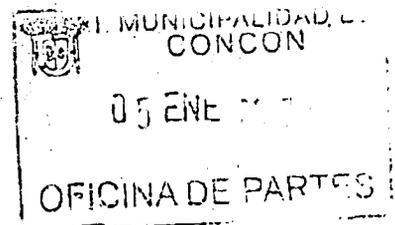
La Directiva de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, RUT N° 74.026.600-4, Representada por su Directiva domiciliada en Santa Laura N° 567, en base a la ley N°19.296, nos dirigimos a Usted en representación de nuestros Socios Sr. Gonzalo Vilches Villavicencio RUT N° 9.724.304-2 y Srta. Maria Cecilia Sancho Calderón, RUT 15.506.731-4 en virtud del derecho que les confiere el artículo 156 de la Ley N° 18.883 sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y de acuerdo a lo expuesto en su Dictamen N° 85.700 de fecha 28-11-2016, a fin de presentar Reclamo de ilegalidad en contra de la Municipalidad de Concón, ello por la decisión adoptada por la autoridad edilicia en orden a NO RENOVAR sus contrataciones para el año 2017. Esta decisión se ha adoptado con infracción a las normas legales aplicables a los actos administrativos y con inobservancia de la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora. Por ello es que solicitamos que se efectúe la correspondiente observación por parte de este Órgano Contralor, ordenándose a la Municipalidad de Concón la renovación de las contrataciones mencionadas para el año 2017 en las mismas condiciones de la última contratación, todo ello en razón de los siguientes fundamentos:

1° Con fecha 30.09.1999, por Decreto Alcaldicio N° 352 ingresa a la Municipalidad de Concón todo ello en razón de los siguientes fundamentos:

Gonzalo Vilches Villavicencio:

En calidad jurídica contrata grado 12, escalafón administrativo, ha cumplido la función de Encargado de Toma de Examen Práctico para otorgamiento de Licencia de Conducir, con fecha 27.08.2003 por Decreto Alcaldicio N° 460 se designa como Encargado de la recepción y entrega de vehículos en los Corrales Municipales, con fecha 13.04.2009 por Decreto Alcaldicio N° 335, se asigna con grado 14, la función de Encargado de Licencias de Conducir, el 30.11.2015 por Decreto Alcaldicio N° 2147 se promoga contrato hasta el 31 de diciembre de 2016 y con fecha 30.11.2016 por Decreto Alcaldicio N° 1964 se comunica la no renovación de contrato.

2° Se ha destacado por su buen desempeño, siendo un funcionario responsable y excelentemente evaluado por sus jefaturas, su última calificación lista de distinción N° 1.



3° No obstante ello, con fecha 30.11.2016 se le notifica la decisión de no renovar su contrata para el año 2017, sin indicar fundamento alguno.

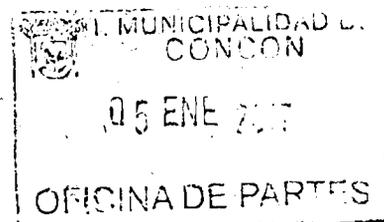
**Maria Cecilia Sancho Calderón:**

1° Con fecha 01.08.2012 por Decreto Alcaldicio N°712, ingresa a la Municipalidad de Concón en calidad jurídica contrata grado 18, escalafón administrativo, asignada a secretaria Municipal, el 30.11.2015 se renueva contrato por Decreto Alcaldicio N° 2147, con grado 15, escalafón administrativo, hasta el 31 de diciembre de 2016, con fecha 30.08.2016 por Decreto Alcaldicio N° 2011, se le designan las funciones de Cajera y con fecha 30.11.2016 por Decreto Alcaldicio N° 1962 se comunica la no renovación de contrato.

2° Se ha destacado por su buen desempeño, siendo una funcionaria responsable y excelentemente evaluada por su jefatura. Ultima calificación lista de distinción N°1.

3° No obstante ello, con fecha 30.11.2016 se le notifica la decisión de no renovar su contrata para el año 2017 sin indicar fundamento alguno.

Evidentemente no se cumple con las exigencias normativas ni con las exigencias establecidas por la Contraloría General de la República en el Oficio N° 85700 de fecha 29-11-2016, el cual recoge y explica los alcances de la jurisprudencia ya contenida en los dictámenes N° 22.766 y 23.518 ambos de 2016. En síntesis, el primer dictamen aludido resolvió que en el ámbito municipal, la recontractación reiterada de los empleados afectados, tornó en permanente y constante la mantención del vínculo de los mismos, lo que determinó, en definitiva, que los municipios involucrados incurrieran en una práctica administrativa que generó para los recurrentes una legítima expectativa que les indujo razonablemente a confiar en la repetición de tal actuación. Señala que al ser renovada la contratación por más de 2 años, les asiste a los funcionarios la confianza legítima de que serán recontractados, añadiendo que la mencionada confianza legítima se traduce en que no resulta procedente que la Administración pueda cambiar su práctica, ya sea con efectos retroactivos o de forma sorpresiva, cuando una actuación continuada haya generado en la persona la convicción de que se le tratará en lo sucesivo y bajo circunstancias similares, de igual manera que lo ha sido anteriormente. Luego concluye que teniendo en cuenta que las reiteradas renovaciones de las contrataciones desde la -segunda renovación al menos-, generan en los servidores municipales que se desempeñan sujetos a esa modalidad, la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro, para adoptar una determinación diversa, es menester que la autoridad municipal emita un acto administrativo que explicita los fundamentos que motivan tal decisión.



4° En cuanto al deber de fundamentar la decisión por parte de la Administración, se ha establecido que los actos administrativos en que se materialice la decisión de no renovar una designación deberán contener el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustenta. Esta Entidad de Control agrega además que los fundamentos en que se sustente la decisión de la autoridad deben estar debidamente acreditados.

No se señalan los motivos que han llevado a la autoridad municipal a no considerar las funciones que estos funcionarios han desarrollado, en circunstancias que estas funciones seguirán siendo necesarias para la Municipalidad y que no existe otro personal que pueda cumplirlas. Igualmente tampoco estamos frente a un caso en que exista una deficiente calificación del trabajo de ellos, ni tampoco existe una reestructuración Orgánica de la Municipalidad, ni se han esgrimido tampoco razones presupuestarias.

**POR TANTO:**

En razón de lo expuesto, solicitamos a UD. Sra. Contralor (S) Regional de la República, tener por interpuesto Reclamo de Ilegalidad en contra de la decisión de no renovar las contrata para el año 2017 por parte de la Ilustre Municipalidad de Concón y acogerlo por haberse dictado los correspondientes actos administrativos sin encontrarse debidamente fundada esta decisión, y por lo tanto ordenar la prórroga de la contratación de nuestros socios para el año 2017 en iguales términos a la contratación vigente hasta el 31 de diciembre de 2016.

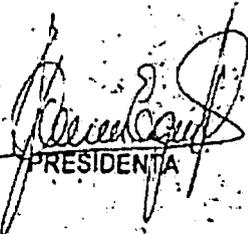
Esperando una pronta y positiva respuesta, saluda atentamente

La Directiva de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón

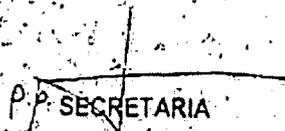
Presidenta: Sra. Maña Eugenia Rojas Ortega, RUT 6.665.576-8, Celular 997423742, correo electrónico [me.rojasortega@gmail.com](mailto:me.rojasortega@gmail.com)

Secretaria: Srta. Paula Andrea Gonzalez Cataido, RUT 11.437.281-1, Celular 741312394, correo electrónico [paqocaas@gmail.com](mailto:paqocaas@gmail.com).

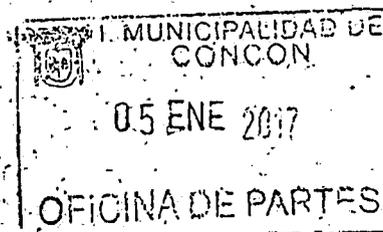
Tesorera: Srta. Evelyn Anas Ortega, RUT 10.063.032-k, Celular 95357064, correo electrónico [eanas@concon.cl](mailto:eanas@concon.cl)

  
PRESIDENTA



  
SECRETARIA

  
TESORERA





CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

REF.: N°  
CTO

51.660/17

TRANSCRIBE OFICIO QUE INDICA

VALPARAÍSO, 04.01.17 005413 .

04.01.17 005412 .

N° Cumpló con remitir a Ud. copia del oficio  
de esta Entidad de Control, para su conocimiento y fines consiguientes.

Saluda atentamente a Ud.,

POR ORDEN DEL CONTRALOR GENERAL  
FELIPE SALAZAR PARRA  
JEFE DE UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

A LA DIRECTIVA  
DE LA ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CONCÓN  
Me.rojasortega@gmail.com  
**PRÉSENTE**



REF. N° 51.660/2017  
CTO

MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
DEBERÁ REGULARIZAR LA  
SITUACIÓN DE LA FUNCIONARIA  
QUE SE SEÑALA E INFORMAR A  
ESTA ENTIDAD DE CONTROL.

VALPARAISO, 04.01.17 005412

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón reclamando, en síntesis, por la no renovación de las contrata para el año 2017 a los ex funcionarios señores María Cecilia Sancho Calderón y Gonzalo Vilches Villavicencio.

Como cuestión previa, cabe recordar que mediante su oficio N° 3.107, de 2017, esta Entidad de Control concluyó que le corresponde abstenerse de emitir un pronunciamiento respecto de la situación del citado señor Vilches Villavicencio, por las razones allí expuestas, quedando pendiente el análisis respecto de la referida funcionaria.

Pues bien, la Municipalidad de Concón en su informe sostiene que con fecha 30 de noviembre de 2016, mediante su decreto alcaldicio N° 1.962, se dispuso no prorrogar la contrata de la referida señora Sancho Calderón para el año 2017, notificándola personalmente en dependencias municipales. Agrega, que la situación fáctica que la autoridad tuvo a la vista para tal decisión fue el hecho de suprimirse el cargo de secretaria que aquella desempeñaba.

Agrega que, no obstante, con fecha 29 de diciembre emitió un nuevo acto administrativo poniendo término anticipado a la contrata de la recurrente, fundándose para ello en la supresión del cargo que ejercía la mencionada señora Sancho Calderón, toda vez que cuando la contrata de una persona ha sido dispuesta con la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" -como aconteció en la situación, de la especie, según el decreto alcaldicio N° 2.147, de 2015-, puede ponerle término en el momento que estime conveniente, sin requerir la aceptación de la interesada, lo que igualmente se ajustaría a derecho.

Sobre el particular, cabe anotar que el inciso tercero, del artículo 2° de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
CONCÓN



Funcionarios Municipales, dispone que los empleos a contrata durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año, contemplando en su parte final la posibilidad de disponer su prórroga con 30 días de anticipación, a lo menos.

Al respecto, es dable recordar que el dictamen N° 22.766, de 2016, manifestó que la renovación continua de la relación estatutaria en la mencionada calidad -desde la segunda prórroga al menos-, genera en la persona la convicción de que será tratada en lo sucesivo y bajo condiciones similares; de igual modo en que lo ha sido previamente.

Añade dicho pronunciamiento, que en el evento que la Administración tome una decisión distinta a la que ha venido adoptando -en este caso, no renovar las contrata-, debe comunicar su cambio de criterio a través de un acto que dé cuenta de las circunstancias de hecho que justifiquen su determinación de no renovar ese vínculo laboral.

Asimismo, el dictamen N° 23.518, de 2016, de la misma procedencia, estableció que el término anticipado de una designación a contrata dispuesta con la fórmula "mientras sean necesarios sus servicios", debe materializarse por un acto administrativo fundado, correspondiendo, por tanto, que la autoridad que la dicte exprese los motivos -esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión-, los razonamientos y fundamentos de hecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales ha adoptado su decisión, sin que sea suficiente la referencia formal a la referida cláusula, de manera que su sola lectura permita conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su decisión.

Las exigencias antes expuestas se encuentran reiteradas en el dictamen N° 85.700, de 2016, que imparte instrucciones y establece criterios complementarios para la aplicación de los citados dictámenes N°s 22.766 y 23.518, en orden a que los actos administrativos que dispongan, entre otros asuntos, la no renovación de la contrata o el cese anticipado de la misma, deben encontrarse debidamente motivados.

Así, en lo que atañe a la prórroga de la designación a contrata de la ocurrente, debe considerarse que según ese pronunciamiento las reiteradas renovaciones de las contrataciones -desde la segunda renovación al menos, cuya extensión del vínculo alcance ininterrumpidamente más de dos años, generan en los servidores que se desempeñan sujetos a esa modalidad, la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro, de modo que para adoptar una determinación diversa, es menester que la autoridad emita un acto administrativo que explice los fundamentos que avalan tal decisión.

Agrega, que cuando se haya generado en el funcionario la confianza legítima de que será prorrogada o renovada su



designación a contrata que se extendió hasta el 31 de diciembre, el acto administrativo que materialice la decisión de no renovar una designación, de hacerlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior, deberá dictarse a más tardar el 30 de noviembre del respectivo año y notificarse conforme a lo señalado en ese dictamen.

Además, aquel pronunciamiento plantea que si no se dicta el acto que fundamente la no renovación o prórroga de la contrata, o en el evento que se resuelva disponer la renovación pero en un grado o estamento inferior o por un plazo menor a una anualidad, o que no se encuentren debidamente fundadas esas decisiones, corresponde entender que la contratación del servidor debe ser prorrogada en iguales términos a la existente al 31 de diciembre de la anualidad respectiva, y por todo el año siguiente, precisando que, no obstante, ello no afecta el ejercicio de las facultades generales de la autoridad respectiva de ponerle término anticipado de manera fundada a una contrata, en los términos fijados por el dictamen N° 23.518, de 2016, de este origen, si la designación contiene la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" u otra similar.

En este punto resulta útil indicar que de acuerdo al Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado que mantiene esta Contraloría General, la señora Sancho Calderón fue contratada anualmente por la municipalidad por los años 2013, 2014, 2015 y 2016, a través de sus decretos alcaldicios N°s 984, de 2012, 1.136, de 2013, 3.733, de 2014 y 2.147, de 2015, respectivamente.

Por lo tanto, la situación de aquella funcionaria cumple con los criterios contenidos en el citado oficio N° 85.700, creándose en ella la confianza legítima antes aludida, procediendo, entonces, revisar los actos administrativos mediante los cuales la Municipalidad de Concón puso término a tal vinculación.

En tal sentido, se observa que el anotado decreto alcaldicio N° 1.962, si bien fue emitido en la oportunidad debida y notificado a la servidora de que se trata, se limita a señalar que no se renovará la contrata de aquella para el año 2017, sin expresar los motivos o fundamentos de tal decisión, por lo que debe colegirse que dicho acto administrativo no se ajustó a derecho.

Por su parte, se aprecia que por el decreto alcaldicio N° 2.149, de 2016, el municipio puso término a la contrata vigente de la interesada, a contar del 30 de diciembre de esa anualidad, fundándose en la circunstancia que se suprime el cargo de secretaria que aquella ocupaba en la Dirección de Tránsito y Operaciones.

Al respecto, es dable advertir que dicha explicación no constituye un fundamento plausible para poner término



anticipadamente a la contrata de la interesada, pues si bien la autoridad contaba con la facultad para hacerlo -por contener el decreto alcaldicio de nombramiento la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios"-, la decisión adoptada no se condice con las exigencias contenidas en los citados dictámenes N°s 23.518 y 85.700, toda vez que el acto administrativo no explicita los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento, pues la mera referencia formal a los eventuales motivos no permite que de su sola lectura se pueda conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su medida (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 23.518, de 2016 y 9.317, de 2017).

A mayor abundamiento, es necesario tener presente que la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho Calderón, no se encuentra contemplada como un cargo en la planta de la municipalidad de que se trata, que al suprimirse conlleva necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho Calderón estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

En consecuencia, corresponde que la Municipalidad de Concón disponga la renovación del vínculo con la señora Sancho Calderón, para la presente anualidad, en los mismos términos de su última contratación, reincorporándola a sus funciones, debiendo pagarle las remuneraciones correspondientes al tiempo durante el cual ésta se vio separada de sus labores, ya que dicho impedimento proviene de una situación de fuerza mayor, no imputable a ella, informando de lo actuado a esta Sede Regional en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio (aplica dictamen N° 9.317, de 2017).

Transcribese a la interesada.

Saluda atentamente a Ud.,

**VICTOR HUGO MERINO ROJAS**  
Contralor Regional Valparaíso  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

REF.: N° 50.650/17  
PVP



DESESTIMA POR EXTEMPORÁNEO  
EL RECLAMO POR NO HABERSE  
PRORROGADO LA DESIGNACIÓN A  
CONTRATA DE LA RECURRENTE.

VALPARAÍSO, 13.03.17 003912 .

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la señora Mariela Paz González Albornoz, exfuncionaria de la Municipalidad de Concón, reclamando que ese organismo decidió no renovar su designación a contrata para el presente año, luego de su evaluación del desempeño docente a contrata del año 2016.

Requerido al efecto, mediante los oficios N°s. 1.901 y 3.413, ambos de 2017, de este origen, ese municipio no ha remitido el respectivo informe por lo que se procederá a emitir un pronunciamiento con prescindencia del mismo.

Como cuestión previa, es menester tener en cuenta que según señala la recurrente, y consta en la documentación tenida a la vista, el 28 de noviembre de 2016 le fue notificada la determinación de que su nombramiento como docente en calidad de contrata expiraba el día 28 de febrero de 2017.

Sobre el particular, es del caso destacar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 156 de la ley N° 18.883, para situaciones como la que se examina, los funcionarios tienen un plazo de diez días hábiles para acudir a este Ente de Fiscalización, contado desde que tuvieron conocimiento de la situación, resolución o actuación que dio lugar al vicio de que se reclama, habiéndose precisado en el dictamen N° 85.700, de 2016, de la Contraloría General, que dicho lapso deberá contarse desde que le ha sido notificado el acto que explicita las razones de la no renovación o no prórroga de una contrata o, en el evento de no dictarse éste, desde que ha resultado evidente que su designación no se ha renovado o prorrogado.

Siendo ello así, y habida cuenta que el reclamo en análisis fue presentado el 16 de enero de 2017, cabe concluir que a esta última data, el referido término de diez días hábiles se encontraba vencido, considerando que, como se indicó, el 28 de noviembre de igual año la peticionaria tomó conocimiento de la decisión de la autoridad administrativa de no prolongar su nombramiento para 2017.

  
AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
CONCÓN



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD JURÍDICA

2

En consecuencia, en mérito de lo expuesto, se desestima la reclamación de la especie.

Sin perjuicio de lo anterior, es menester recordar a ese municipio, tal como lo han manifestado los dictámenes N°s. 31.897, de 2010 y 36.125, de 2015, de la Contraloría General, que los órganos de la Administración se encuentran en el imperativo de proporcionar a esta Entidad de Control la información que les requiera, pudiendo comprometerse la responsabilidad administrativa del funcionario encargado de su materialización en caso de no evacuarlo, lo que deberá tener presente, en lo sucesivo.

Transcribese a la interesada.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Valparaíso  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Jbl  
C.A. de Valparaíso

Valparaíso, a veinte de septiembre de dos mil once.

**Visto y teniendo presente:**

**Primero:** Que en estos autos, el Consejo de Defensa del Estado ha asumido la defensa de la demandada Ilustre Municipalidad de Llay Llay, y apela de la resolución que rechazó las excepciones de falta de personería o representación de quien comparece por la demandante, así como la excepción de ineptitud del libelo, fundado para ello en que quien comparece en representación de la Asociación demandante carece de facultades para representar a cada una de las personas naturales que conforman la Asociación de Funcionarios Municipales compareciente, y por otro lado, tampoco se ha individualizado a aquéllos miembros de la citada asociación que se verían beneficiados en el evento de acogerse la acción de autos.

**Segundo:** Que del mérito de los antecedentes, consta que en la demanda de lo principal de fs.6 de estas compulsas, comparece don Oscar Neftalí Meneses Zamora, funcionario público, en su calidad de Presidente, en representación de la Asociación demandante e interpone demanda en juicio ordinario declarativo por la cual pretende el reconocimiento al pago del incremento establecido por el DL 3.501, a favor de "sus mandantes" (sic) y de "los funcionarios de la Municipalidad de Llay Llay" (sic).

**Tercero:** Que de esta manera, se advierte que lo pretendido es un beneficio de orden patrimonial, sin que en el libelo se individualice a cada una de las personas naturales a quienes eventualmente, de obtener en juicio, habría de deferirse el pago, contraviniendo por una parte lo dispuesto por el artículo 254 N° 2 del Código de Procedimiento Civil, como también los artículos 18 y 19 del mismo cuerpo legal, en términos de designar un solo mandatario.

**Cuarto:** Que, por otra parte, si bien quien comparece en representación de "los demandantes", lo hace en su calidad de "Presidente de la Asociación", no existe constancia que se le haya designado como mandatario para intervenir en juicio, no siendo suficiente, en los términos que lo exige el artículo 7 del Código de Procedimiento Civil, a la luz de las normas de la Ley 18.120, la representación que le entregan los artículos 7 letra f) y 16 de la Ley 19.296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado.

**Quinto:** Que, en efecto, si bien el artículo 16 de la Ley 19.296 entrega la representación judicial y

extrajudicial de la asociación al Directorio, lo cierto es que en caso alguno se le entrega un mandato judicial en los términos antes señalados, máxime si el objeto de la acción implica un reporte de orden patrimonial a los miembros de la asociación demandante y no a ésta entidad, sin que conste, por lo demás, quiénes la conforman, por no haber sido debidamente individualizados en la demanda y sin cumplir, en todo caso, con lo dispuesto en el artículo 19 del Código de Procedimiento Civil, esto es, constituyendo un solo mandatario.

**Sexto:** Que lo anteriormente expuesto, permite concluir que se han configurado, por una parte, la falta de personería o representación por parte de quien comparece en calidad de Prèsideñte de la entidad demandante, por carecer de mandato, según se ha expresado; y por otra, la ineptitud del libelo toda vez que la ausencia en la determinación de todos aquellos individuos que reportarían un beneficio de orden patrimonial implica la imposibilidad a la parte demandada de ejercer una debida defensa, razones todas por las que se acogerán las excepciones opuestas.

Por lo anteriormente razonado y normas legales citadas, **se revoca** la resolución de ocho de junio de dos mil once, escrita a fs. 100 y 101 de estas compulsas, y en su lugar se resuelve que se acogen las excepciones de falta de personería o representación de quien actúa en representación de los demandantes, sólo en cuanto no se ha acreditado que quien comparece por la asociación demandante tiene la calidad de representante que invoca, y de ineptitud del libelo, ambas opuestas en el primer otrosí de fs. 38, debiendo la parte demandada subsanar los defectos de que adolece su demanda.

**Devuélvase.**

**Rol N° Civil 1038-2011**

**Redactada por el Ministro Sr. Silva.**

No firma el Abogado Integrante Sr. Eduardo Court M., no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo, por encontrarse ausente.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

REFS N°s. 55.541/2017  
CTO 187.608/2017

LAS PRESENTACIONES QUE SE  
INDICAN SERÁN ATENDIDAS EN LA  
OPORTUNIDAD QUE SE SEÑALA.

VALPARAÍSO, 04.07.17 010821

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, solicitando el cumplimiento del oficio N° 5.412, de 2017, mediante el cual esta Contraloría Regional ordenó la reincorporación a esa entidad edilicia de la señora Cecilia Sancho Calderón, por no encontrarse ajustada a derecho la no renovación de su contrata. A su vez, el municipio requiere la reconsideración de ese pronunciamiento.

Al respecto, cabe hacer presente que se encuentra en reciente tramitación ante esta Sedé Regional la referencia N° 58.196, de 2017, de la citada asociación gremial, que se relaciona directamente con las citadas presentaciones.

Atendido lo expuesto, esta Entidad de Control ha estimado conveniente atender todas las presentaciones sobre la materia en conjunto, cuyos resultados serán comunicados a los interesados en la oportunidad debida.

Concón.

Transcribese a la Municipalidad de

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Valparaíso  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

A LA SEÑORA  
MARÍA EUGENIA ROJAS ORTEGA  
me.rojasortega@gmail.com  
**PRESENTE**



REPÚBLICA DE CHILE  
I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

ORD.: N° 645 / 2017

ANT.: 1) Of. Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril de 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.  
2) Of. Ord. N° 596, de fecha 17 de mayo de 2017, de la I. Municipalidad Concón.  
3) Of. Ord. N° 7.923, de fecha 17 de mayo de 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.

*UPARE  
58.591/17*

MAT.: Informa lo que indica.

Concón 26 MAY 2017

DE : SR. OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ.  
ALCALDE I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN.

A : VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS  
CONTRALOR REGIONAL DE VALPARAÍSO.

Junto con saludarle, en virtud de lo requerido en el oficio citado en el N° 3 del antecedente, por medio del cual se solicita informar sobre la situación de doña María Cecilia Sancho Calderón, puedo informar lo siguiente:

Que, doña María Eugenia Rojas Ortega, presidenta de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, según señala, en representación de doña María Cecilia Sancho Calderón, solicita se disponga el cumplimiento del Of. Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril de 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso. Sobre el particular puedo señalar que la decisión contenida en el oficio antes citado fue impugnada, solicitando su reconsideración, en virtud de los nuevos antecedentes acompañados, ante la Contraloría General de la República, por medio del Of. Ord. N° 596, de fecha 17 de mayo de 2017, de la I. Municipalidad Concón, documento que se adjunta, por lo tanto, en relación a lo anterior, se estará a lo que se resuelva en dicha instancia para proceder según lo allí determinado.

Sin otro particular, se despide atentamente.



OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ  
ALCALDE  
I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

OSG/PAT  
DISTRIBUCIÓN:

- 1.- Contraloría Regional de Valparaíso.
- 2.- Secretaría Municipal.
- 3.- Asesoría Jurídica.



REPÚBLICA DE CHILE  
I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

CONTRALORIA GENERAL  
DE LA REPUBLICA  
OFICINA GENERAL DE PARTES  
REFERENCIA

187608 24 MAY 2017



11320170524187608

ORD.: N° 596 / 2017

ANT.: Of. Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril del año 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.

MAT.: Solicita Reconsideración de Oficio citado en el antecedente en virtud de hechos y nuevos antecedentes que acompaña.

CONCÓN, 17 MAY 2017

DE : SR. OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ  
ALCALDE I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN

A : SR. JORGE BERMÚDEZ SOTO  
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

---

Junto con saludarle, y en virtud de la decisión adoptada por medio del Oficio N° 5.412, de fecha 04 de abril de 2017, de Contraloría Regional de Valparaíso, vengo a solicitar se modifique el contenido de dicha resolución por los hechos, y en base a los antecedentes que paso a exponer, y que no se tuvieron a la vista al momento de la dictación del informe que se impugna:

Que, por la resolución impugnada se dictamina sobre la presentación realizada a esa Sede Regional de Control por parte de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, en virtud de la cual solicita se emita un pronunciamiento respecto a la decisión adoptada por parte del Municipio en orden a no renovar para el año 2017, la contrata de doña María Cecilia Sancho Calderón, declarando que el decreto alcaldicio N° 1.962, de fecha 30 de noviembre de 2016, que comunicó la no renovación de la contrata de la servidora, si bien fue emitido en la oportunidad debida y notificado a la servidora de que se trata, se limita a señalar que no se renovará la contrata de aquella para el año 2017, sin expresar los motivos o fundamentos de tal decisión, por lo que debe colegirse que dicho acto administrativo no se ajustó a derecho; y, que, la explicación contenida en el decreto alcaldicio N° 2.149, de 29 de diciembre de 2016, por el que se puso término anticipado a la contrata de la persona mencionada, a contar del 30 de diciembre de esa anualidad, relativa a la supresión del cargo de secretaria que ella ocupaba en la Dirección de Tránsito y Operaciones, no constituye un fundamento plausible para poner término anticipadamente a la contrata de la interesada, pues si bien la autoridad contaba con la facultad para hacerlo – por contener el decreto alcaldicio de nombramiento la cláusula “mientras sean necesarios sus servicios”- , la decisión adoptada no se condice con las exigencias contenidas en los citados dictámenes N° 23.518 y 85.700, toda vez que el acto administrativo no explicita los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento, pues la mera

referencia formal a los eventuales motivos no permite que de su sola lectura se pueda conocer cual fue el raciocinio para la adopción de su medida, y que, a mayor abundamiento, la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho Calderón, no se encuentra contemplada como un cargo en la planta de la municipalidad de que se trata, que la suprimirse conlleve necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho Calderón estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

Que, basada en lo anterior, esa Sede Regional señala en el Oficio solicitado reconsiderar, que corresponde que la Municipalidad de Concón disponga la renovación del vínculo con la señora Sancho Calderón, para la presente anualidad, en los mismos términos de su última contratación, reincorporándola a sus funciones, debiendo pagarle las remuneraciones correspondientes al tiempo durante el cual ésta se vio separada de sus labores, informando a esa Sede Regional en el plazo de 15 días hábiles.

Que, la decisión de la Contraloría Regional de Valparaíso, contenida en el Oficio N° 5.412, de 2017, infringe diversos preceptos legales, a saber, artículo 7° letra f) de la Ley N° 19.296; artículo 156 de la Ley N° 18.883; y, artículo 21 B de la Ley N° 10.336.

**1.-. Infracción al artículo 7° letra f) de la Ley N° 19.296: Falta de representación.**

El precepto indicado establece que las asociaciones de funcionarios podrán, a solicitud del interesado, asumir la representación de los asociados para deducir, ante la Contraloría General de la República, el recurso de reclamación establecido en el respectivo Estatuto Administrativo.

Sin embargo, en parte alguna de su presentación de fecha 16 de diciembre de 2016, la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón acredita el cumplimiento de este requisito, esto es, que la señora Sancho es asociada de esa organización y que, en esa calidad, solicitó la representación de la asociación en el recurso de reclamación que dedujera esta última. Es más, la asociación de funcionarios ni siquiera expresa que la reclamación se efectúa a solicitud de la señora Cecilia Sancho, sino que se atribuye lisa y llanamente la representación de la otrora servidora.

Cabe apuntar que el precepto en comento, a diferencia de la reglamentación que, a propósito de la representación de los socios de una organización sindical, realiza el Código del Trabajo en el N° 2 de su artículo 220, siempre exige como requisito habilitante la solicitud del asociado para que la asociación de funcionarios asuma su representación.

En este sentido se ha pronunciado la judicatura, por ejemplo, la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa Rol N° 1038-2011, caratulada "Asociación de Funcionarios Municipales de Llay Llay con I. Municipalidad de Llay Llay, en que por sentencia de fecha 20 de septiembre de 2011, se declaró la falta de personería o representación de la asociación respecto de sus asociados por no existir constancia de que se hubiera designado a su presidente como mandatario para intervenir en juicio, para lo que tuvo en especial consideración que el objeto de la acción deducida implicaba un reporte de orden patrimonial a los miembros de la asociación demandante y no a esta entidad.

En el caso en comento, resulta evidente que la materia ventilada en el presente reclamo dice relación con beneficios pecuniarios para un tercero. Todavía más, la decisión del Órgano Contralor conlleva disponer la contratación de la persona mencionada para el año 2017, sin que exista noticia de la voluntad de la presunta interesada, porque la señora Sancho no ha realizado presentación alguna ante este municipio.

**2.-. Infracción artículo 156 de la Ley N° 18.883: Extemporaneidad del reclamo.**

La Asociación de Funcionarios Municipales de Concón, con fecha 16 de diciembre de 2016, dedujo reclamo de ilegalidad del artículo 156 de la Ley N° 18.883, en contra del Decreto Alcaldicio N° 1.962, dictado y notificado a la señora Sancho el día 30 de noviembre de 2016.

El artículo 156 de la Ley N° 18.883 contempla un plazo de 10 días hábiles, contado desde que el funcionario tomó conocimiento de la situación, para deducir este reclamo ante Contraloría.

Sin embargo, la presentación de la Asociación es extemporánea, toda vez que el plazo previsto en la ley expiró el día 15 de diciembre de 2016.

Entonces, sin perjuicio que la Asociación de Funcionarios Municipales actuó atribuyéndose una representación que no ostenta, corresponde desestimar su reclamo por extemporáneo.

La decisión de la Sede Regional contraviene pronunciamientos previos, en que atendiendo reclamos de funcionarios relativos a término de su contrata, ha resuelto desestimarlos por haber sido deducido fuera del plazo señalado, por ejemplo, en Oficio N° 3.912, de fecha 13 de marzo de 2017, sobre reclamo de la señora Mariela Paz González Albornoz.

**3.-. Infracción al artículo 21 B de la Ley N° 10.336: La Contraloría Regional de Valparaíso excede su función de control de legalidad.**

El artículo 21 B de la Ley N° 10.336, incorporado por la Ley N° 19.817, dispone que La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

La Contraloría General de la República, en forma uniforme, a través de sus dictámenes, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 19.817, desde antiguo, había expresado que "a Contraloría le compete ejercer el control de legalidad de los actos de la administración con prescindencia de los aspectos de mérito, conveniencia y oportunidad de las medidas que se adopten, cuya ponderación incumbe privativamente a la administración activa". (Dictámenes N°s. 70.202/1959, 48.557/1968, 59.030/1979, 9.365/1983, 18.891/1988, 22.249/1988, 7.148/1990, 47.684/1999, 24.751/2002, entre otros.).

El ex Contralor General de la República, don Arturo Aylwin Azócar, el año 1992, y a propósito de un artículo sobre la toma de razón, - señalaba que "... no le compete a la Contraloría General reprochar la libre apreciación de las circunstancias que la autoridad administrativa ha considerado

para atender la necesidad pública, como tampoco puede representar una decisión que, dentro de los marcos legales, ha sido estimada por dicha autoridad como la más pertinente, idónea o conveniente para la satisfacción de la necesidad pública que corresponda. Todos ellos son aspectos propios del control de mérito, conveniencia u oportunidad”.

La jurisprudencia judicial reiteraba lo expuesto al prescribir que “la toma de razón constituye un trámite previsto en la Constitución Política al que deben someterse, antes de su total perfeccionamiento, determinados decretos y resoluciones, consistente en un juicio que emite la Contraloría General de la República acerca de si el acto formal se ajusta o no a Derecho, sin que ese organismo pueda pronunciarse sobre cuestiones técnicas, oportunidad, mérito o conveniencia de su dictación o contenido, así como tampoco si se han cumplido los fines o alcanzado las metas programadas, aspectos todos cuya verificación y evaluación compete al propio Ejecutivo”. (Corte de Apelaciones de Santiago, Rol N° 1.513-1998).

En lo que respecta a la historia del establecimiento de la Ley N° 19.817, en el Mensaje presentado por el ejecutivo a la Cámara de Diputados en el año 2000, no había alusión alguna a la temática en estudio. Durante la discusión del proyecto en la Cámara de Diputados, en la parte que interesa, no hubo mayores consideraciones al artículo en estudio. Se escuchó la opinión del Contralor de la época don Arturo Aylwin, quien no hizo mayores reparos, y la Comisión respectiva por unanimidad procedió a aprobar en general sin mayor debate.

En el Senado surgieron dudas de constitucionalidad, en cuanto a que las auditorías que menciona el artículo 21 bis del proyecto pudieran significar que el ente contralor quedará facultado para evaluar el correcto funcionamiento de los servicios públicos y de sus sistemas de control interno desde el momento en que la evaluación aludida significa ponderar la gestión del servicio. Opinaron con matices el senador de la época don Enrique Silva Cimma, el jefe de la División Jurídica del ente contralor, y la propia autoridad contralora, sugiriendo este último que ante las dudas surgidas se incorporará expresamente, que en caso alguno el organismo contralor realizará control de mérito, oportunidad o conveniencia, porque estos elementos deben ser calificados por la propia administración y no por la Contraloría (Diario de Sesiones del Senado, martes 5 de junio de 2001). Al final, y sometido a votación general, se aprobó por unanimidad en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado el proyecto enviado por la Cámara política en los mismos términos en que había sido remitido. Al pasar a la discusión en sala en el Senado, el senador Viera Gallo, reconoce y plantea en lo que interesa una significativa duda del artículo 21 bis, en cuanto a sus alcances, expresando lo siguiente: “Algo que este proyecto no termina de clarificar es hasta dónde las auditorías que realiza la Contraloría van a constituir un control de legalidad estricto o un control de mérito. Ese punto es bastante importante y trascendente. Y el proyecto no lo define, pues establece que entre las materias que la Contraloría debe fiscalizar está, justamente, la eficiencia con que han actuado los servicios públicos”. Agrega a párrafo subsiguiente: “Ese punto quedó pendiente. Y espero que en la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría se pueda avanzar en la materia” (Sesión 12ª del Senado, martes 10 de julio de 2001). Con posterioridad, en la Comisión del Senado ya nombrada, se recibieron diversos informes en Derecho, como documentos de entidades gremiales e institucionales atinentes al tema en estudio, aportando cada uno de ellos variados elementos de juicio que significaron al final que la respectiva Comisión resolviera por unanimidad de sus integrantes reformular el proyecto en la parte que interesa, sustituyéndolo por el siguiente:

“Artículo 21° A. La Contraloría General efectuará auditorías con el objeto de velar por el cumplimiento de las normas jurídicas, el resguardo del patrimonio público y la probidad administrativa.

Conforme a lo anterior, a través de estas auditorías la Contraloría General evaluará los sistemas de control interno de los servicios y entidades; fiscalizará la aplicación de las disposiciones relativas a la administración financiera del Estado, particularmente, las que se refieren a la ejecución presupuestaria de los recursos públicos; examinará las operaciones efectuadas y la exactitud de los estados financieros, comprobará la veracidad de la documentación sustentatoria; verificará el cumplimiento de las normas estatutarias aplicables a los funcionarios públicos y formulará las proposiciones que sean adecuadas para subsanar los vacíos que detecte.

El Contralor General establecerá las normas que regularán la forma, el plazo y las modalidades de las auditorías que le corresponda efectuar al organismo fiscalizador.

Sin perjuicio de sus atribuciones, la Contraloría podrá autorizar, en casos calificados, a los servicios sujetos a su fiscalización la contratación de auditorías de estados financieros a empresas particulares externas.

Artículo 21° B. La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas". (Acordado en las sesiones de fechas 8, 15 y 22 de enero y 5 de marzo de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Díez, Marcos Aburto, Andrés Chadwick, Enrique Silva, y José Viera-Gallo.).

El texto expuesto llegó a la discusión en la sala del Senado, lugar en que fue presentado por el senador Silva Cimma, quien en lo referido al ejercicio de auditorías por parte de la Contraloría expresó que por medio de ellas no se podían evaluar cuestiones de mérito o de conveniencia de actos políticos o administrativos (Sesión 16ª del Senado, miércoles 15 de mayo de 2002).

Limitación importante, pues como el mismo senador más adelante explica, ante una consulta formulada, "...creo que hoy día la palabra 'auditoría' está generalizada no sólo en el sentido de ser una revisión en lo financiero, sino también, hipotéticamente, en el de analizar la conveniencia o el mérito del acto. Por ejemplo, en la organización de la Contraloría venezolana se faculta al Contralor para determinar si es justo y conveniente el precio de los contratos que el ejecutivo aprueba. Naturalmente que, en el Derecho chileno, eso sería llegar demasiado lejos, y también lo sería que, a pretexto de la auditoría, se examinará la conveniencia del acto administrativo o la del acto político. Por eso, la Comisión introdujo la salvedad explícita de que en ningún caso la función de auditoría podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas"

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.817, publicada en Diario Oficial de fecha 26 de julio del año 2002, la postura contralora, como la posición judicial, ha sido la misma, amparada ahora en la norma legal.

En Dictamen N° 51.095/2005, el Ente Contralor señala: "A mayor abundamiento, es menester consignar que las argumentaciones relativas a la eficacia del proceso de restructuración de que se trata, su coherencia técnica, su pertinencia y/o necesidad del mismo constituyen aspectos de mérito, oportunidad o conveniencia que conforme a lo prescrito en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336 –no corresponde a este Ente Fiscalizador evaluar o analizar, ya que ellos son propios de la gestión que debe desarrollar la autoridad universitaria en ejercicio de su autonomía administrativa reconocida por el artículo 75 de la Ley N° 18.692, Orgánica Constitucional de Enseñanza– y de las atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha entregado". En el mismo sentido dictámenes 15.426/2008, 41.457/2010, 29.397/2011, 11/2011, 24/2011 y 28/2012.

En sentencia de fecha 6 de noviembre de 2008, autos Rol N° 4.880-2008, la Excma. Corte Suprema, sostuvo lo siguiente:

"Noveno: Que la única restricción impuesta al control de legalidad que corresponde a la Contraloría General de la República, en general, es la de que, con motivo de dicho control de legalidad, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas, por imponerlo así el artículo 21 B de la ley orgánica en relación con el artículo 52 de la ley de Administración Financiera del Estado (D.L. 1.263 de 1975) que remite a la propia administración activa "la verificación y evaluación del cumplimiento de los fines y de la obtención de las metas programadas para los servicios públicos."

No obstante la uniformidad de la jurisprudencia en la materia, tanto administrativa como judicial, la Contraloría Regional de Valparaíso, en el oficio que solicito reconsiderar, ha realizado una apreciación sobre el mérito o conveniencia del acto reclamado, de modo que debe entenderse violatorio de la prohibición reseñada.

El decreto alcaldicio N° 2.149, de 2016, por el que el municipio puso término a la contrata vigente de la señora Sancho, fue dictado en estricta sujeción a la exigencia de fundamentación contenida en el dictamen N° 23.518, de 2016, toda vez que no sólo alude a la supresión del cargo, sino que explica la razón que motivó suprimir la función por ella desempeñada, por cuanto en la Dirección de Tránsito y Operaciones existían hasta ese momento, dos funcionarias desempeñando funciones de secretariado.

Muy por el contrario de lo que sostiene esa Sede Regional, de la lectura del citado decreto, aparece con claridad el raciocinio seguido en la adopción de esta medida, cual fue, reiteramos, que existiendo dos personas cumpliendo funciones de secretaria, se estimó necesario que la función indicada la desempeñara una y no dos funcionarias.

Es tan evidente que el decreto alcaldicio en comento contiene los antecedentes que fundamentan su dictación, que la Contraloría Regional, en su Oficio N° 5.412, refuta en extenso el argumento tenido a la vista por el municipio, sosteniendo que al no encontrarse la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho contemplada como un cargo en la planta municipal, que al suprimirse conlleva necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

En otras palabras, si el acto reclamado sólo hiciera una mera referencia formal de los motivos considerados para su dictación, como equívocamente expresa el Oficio impugnado, esa Sede Regional malamente podía ponderar las circunstancias apuntadas, con la especificidad en que lo ha hecho, analizando la existencia del cargo en la planta municipal y la modalidad de su contratación.

Fluye entonces de lo señalado que Contraloría Regional, en definitiva, extiende su pronunciamiento a materias que exceden lo concerniente a la falta de fundamentación esgrimida, toda vez que pondera la necesidad de prescindir de los servicios de la otrora servidora concluyendo que, no obstante la supresión de la labor administrativa que ella desempeñaba, y por el carácter genérico de su contratación, no procede su desvinculación.

De este modo, conforme el pronunciamiento de Contraloría Regional, no obstante la supresión de la labor administrativa que desempeñaba la señora Sancho, la municipalidad deberá asignar a la funcionaria otras funciones administrativas, cuestión que, indudablemente, escapa del control de legalidad que le compete, es decir, ha ponderado las circunstancias tenidas a la vista representando una decisión que, dentro de los marcos legales, ha sido estimada por esta autoridad como la más pertinente, idónea o conveniente para la satisfacción de la necesidad pública, inmiscuyéndose en las atribuciones que en materia de organización interna del servicio la ley orgánica constitucional respectiva confía al alcalde.

En suma, esa Sede Regional, a más de atender favorablemente un reclamo presentado extemporáneamente por quien carecía de representación, infringió la prohibición contenida en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336, evaluando los aspectos de mérito o de conveniencia de la decisión contenida en el decreto alcaldicio reprochado.

Para una mejor resolución del asunto planteado acompaño copia del Informe evacuado por esta Municipalidad en el reclamo en que incide esta presentación, adjuntando los antecedentes que le sirven de respaldo, consistentes en: **1)** Reclamo de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón de fecha 16 de diciembre de 2016; **2)** Oficio N° 5.412, Contraloría Regional de Valparaíso, de fecha 04 de abril del año 2017, sobre reclamo de la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón; **3)** Oficio N° 3.912, Contraloría Regional de Valparaíso, de fecha 13 de marzo de 2017, sobre reclamo de la señora Mariela Paz González Albornoz; y, **4)** Sentencia de la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa Rol N° 1038-2011, caratulada "Asociación de Funcionarios Municipales de Llay Llay con I. Municipalidad de Llay Llay, de fecha 20 de septiembre de 2011.

En virtud de lo expresado en los párrafos anteriores y al tenor de los antecedentes acompañados, y que no se tuvieron a la vista en su oportunidad, solicito se reconsidere las conclusiones contenidas en el Oficio Ord. N° 5.412, de fecha 04 de abril del año 2017, de la Contraloría Regional de Valparaíso.

Esperando una buena acogida, se despide atte,



**OSCAR SUMONTE GONZÁLEZ**  
**ALCALDE**  
**I. MUNICIPALIDAD DE CONCÓN**

OSG/PAT/rtf

**DISTRIBUCIÓN:**

- 1.- Contraloría General de la República.
- 2.- Secretaría Municipal.
- 3.- Asesoría Jurídica



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

REF. N° 51.660/2017  
CTO

MUNICIPALIDAD DE CONCÓN  
DEBERÁ REGULARIZAR LA  
SITUACIÓN DE LA FUNCIONARIA  
QUE SE SEÑALA E INFORMAR A  
ESTA ENTIDAD DE CONTROL.

VALPARAÍSO, 04.01.17 005412

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional la Asociación de Funcionarios Municipales de Concón reclamando, en síntesis, por la no renovación de las contrata para el año 2017 a los ex funcionarios señores María Cecilia Sancho Calderón y Gonzalo Vilches Villavicencio.

Como cuestión previa, cabe recordar que mediante su oficio N° 3.107, de 2017, esta Entidad de Control concluyó que le corresponde abstenerse de emitir un pronunciamiento respecto de la situación del citado señor Vilches Villavicencio, por las razones allí expuestas, quedando pendiente el análisis respecto de la referida funcionaria.

Pues bien, la Municipalidad de Concón en su informe sostiene que con fecha 30 de noviembre de 2016, mediante su decreto alcaldicio N° 1.962, se dispuso no prorrogar la contrata de la referida señora Sancho Calderón para el año 2017, notificándola personalmente en dependencias municipales. Agrega, que la situación fáctica que la autoridad tuvo a la vista para tal decisión fue el hecho de suprimirse el cargo de secretaria que aquella desempeñaba.

Agrega que, no obstante, con fecha 29 de diciembre emitió un nuevo acto administrativo poniendo término anticipado a la contrata de la recurrente, fundándose para ello en la supresión del cargo que ejercía la mencionada señora Sancho Calderón, toda vez que cuando la contrata de una persona ha sido dispuesta con la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" -como aconteció en la situación de la especie, según el decreto alcaldicio N° 2.147, de 2015-, puede ponerle término en el momento que estime conveniente, sin requerir la aceptación de la interesada, lo que igualmente se ajustaría a derecho.

Sobre el particular, cabe anotar que el inciso tercero, del artículo 2° de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCÓN



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

-2-

Funcionarios Municipales, dispone que los empleos a contrata durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año, contemplando en su parte final la posibilidad de disponer su prórroga con 30 días de anticipación, a lo menos.

Al respecto, es dable recordar que el dictamen N° 22.766, de 2016, manifestó que la renovación continua de la relación estatutaria en la mencionada calidad -desde la segunda prórroga al menos-, genera en la persona la convicción de que será tratada en lo sucesivo y bajo condiciones similares, de igual modo en que lo ha sido previamente.

Añade dicho pronunciamiento, que en el evento que la Administración tome una decisión distinta a la que ha venido adoptando -en este caso, no renovar las contrata-, debe comunicar su cambio de criterio a través de un acto que dé cuenta de las circunstancias de hecho que justifiquen su determinación de no renovar ese vínculo laboral.

Asimismo, el dictamen N° 23.518, de 2016, de la misma procedencia, estableció que el término anticipado de una designación a contrata dispuesta con la fórmula "mientras sean necesarios sus servicios", debe materializarse por un acto administrativo fundado, correspondiendo, por tanto, que la autoridad que la dicte exprese los motivos -esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión-, los razonamientos y fundamentos de hecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales ha adoptado su decisión, sin que sea suficiente la referencia formal a la referida cláusula, de manera que su sola lectura permita conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su decisión.

Las exigencias antes expuestas se encuentran reiteradas en el dictamen N° 85.700, de 2016, que imparte instrucciones y establece criterios complementarios para la aplicación de los citados dictámenes N°s 22.766 y 23.518, en orden a que los actos administrativos que dispongan, entre otros asuntos, la no renovación de la contrata o el cese anticipado de la misma, deben encontrarse debidamente motivados.

Así, en lo que atañe a la prórroga de la designación a contrata de la ocurrente, debe considerarse que según ese pronunciamiento las reiteradas renovaciones de las contrataciones -desde la segunda renovación, al menos, cuya extensión del vínculo alcance ininterrumpidamente más de dos años, generan en los servidores que se desempeñan sujetos a esa modalidad, la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro, de modo que para adoptar una determinación diversa, es menester que la autoridad emita un acto administrativo que explicité los fundamentos que avalan tal decisión.

Aarea. que cuando se haya generado



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

-3-

designación a contrata que se extendió hasta el 31 de diciembre, el acto administrativo que materialice la decisión de no renovar una designación, de hacerlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior, deberá dictarse a más tardar el 30 de noviembre del respectivo año y notificarse conforme a lo señalado en ese dictamen.

Además, aquel pronunciamiento plantea que si no se dicta el acto que fundamente la no renovación o prórroga de la contrata, o en el evento que se resuelva disponer la renovación pero en un grado o estamento inferior o por un plazo menor a una anualidad, o que no se encuentren debidamente fundadas esas decisiones, corresponde entender que la contratación del servidor debe ser prorrogada en iguales términos a la existente al 31 de diciembre de la anualidad respectiva, y por todo el año siguiente, precisando que, no obstante, ello no afecta el ejercicio de las facultades generales de la autoridad respectiva de ponerle término anticipado de manera fundada a una contrata, en los términos fijados por el dictamen N° 23.518, de 2016, de este origen, si la designación contiene la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios" u otra similar.

En este punto resulta útil indicar que de acuerdo al Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado que mantiene esta Contraloría General, la señora Sancho Calderón fue contratada anualmente por la municipalidad por los años 2013, 2014, 2015 y 2016, a través de sus decretos alcaldicios N°s 984, de 2012, 1.136, de 2013, 3.733, de 2014 y 2.147, de 2015, respectivamente.

Por lo tanto, la situación de aquella funcionaria cumple con los criterios contenidos en el citado oficio N° 85.700, creándose en ella la confianza legítima antes aludida, procediendo, entonces, revisar los actos administrativos mediante los cuales la Municipalidad de Concón puso término a tal vinculación.

En tal sentido, se observa que el anotado decreto alcaldicio N° 1.962, si bien fue emitido en la oportunidad debida y notificado a la servidora de que se trata, se limita a señalar que no se renovará la contrata de aquella para el año 2017, sin expresar los motivos o fundamentos de tal decisión, por lo que debe colegirse que dicho acto administrativo no se ajustó a derecho.

Por su parte, se aprecia que por el decreto alcaldicio N° 2.149, de 2016, el municipio puso término a la contrata vigente de la interesada, a contar del 30 de diciembre de esa anualidad, fundándose en la circunstancia que se suprime el cargo de secretaria que aquella ocupaba en la Dirección de Tránsito y Operaciones.

Al respecto, es dable advertir que dicha explicación no constituye un fundamento plausible para poner término



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
CONTRALORÍA REGIONAL DE VALPARAÍSO  
UNIDAD DE PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
DEL ESTADO

-4-

anticipadamente a la contrata de la interesada, pues si bien la autoridad contaba con la facultad para hacerlo -por contener el decreto alcaldicio de nombramiento la cláusula "mientras sean necesarios sus servicios"-, la decisión adoptada no se condice con las exigencias contenidas en los citados dictámenes N<sup>os</sup> 23.518 y 85.700, toda vez que el acto administrativo no explicita los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento, pues la mera referencia formal a los eventuales motivos no permite que de su sola lectura se pueda conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su medida (aplica criterio contenido en los dictámenes N<sup>os</sup> 23.518, de 2016 y 9.317, de 2017).

A mayor abundamiento, es necesario tener presente que la labor de secretaria que cumplía la señora Sancho Calderón, no se encuentra contemplada como un cargo en la planta de la municipalidad de que se trata, que al suprimirse conlleva necesariamente prescindir del funcionario que la realiza, sino que corresponde a una labor administrativa, cuya supresión no se condice con la consecuente desvinculación del funcionario que la ejercía, en especial si se considera que la señora Sancho Calderón estaba contratada, genéricamente, como asimilada a la planta administrativa, esto es, sin una función específica.

En consecuencia, corresponde que la Municipalidad de Concón disponga la renovación del vínculo con la señora Sancho Calderón, para la presente anualidad, en los mismos términos de su última contratación, reincorporándola a sus funciones, debiendo pagarle las remuneraciones correspondientes al tiempo durante el cual ésta se vio separada de sus labores, ya que dicho impedimento proviene de una situación de fuerza mayor, no imputable a ella, informando de lo actuado a esta Sede Regional en el plazo de 15 días hábiles, contado desde la recepción del presente oficio (aplica dictamen N<sup>o</sup> 9.317, de 2017).

Transcribese a la interesada.

Saluda atentamente a Ud.,

VICTOR HUGO MERINO ROJAS  
Contralor Regional Valparaíso  
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA