



**CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO**

**INFORME  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL**

**Dirección de Administración de  
Educación de la Municipalidad de  
Chillán**

**Número de Informe: IE-40/2013.-  
14 de Agosto de 2013.-**





**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.079/13.-  
CBD/VAP/hop.-

REMITE INFORME DE  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE  
INDICA.-

---

CONCEPCIÓN, 12817 14.08.2013

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° IE-40 de 2013, debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán.

Sobre el particular, corresponde que esa autoridad adopte las medidas pertinentes e implemente las acciones que en cada caso se señalan, tendientes a subsanar las situaciones observadas. Aspectos que se verificarán en una próxima visita que practique en esa Entidad este Organismo de Control.

Saluda atentamente a Ud.

**ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ**  
Contralora Regional del Bio-Bio (S)  
Contraloria Regional del Bio-Bio

AL SEÑOR  
ALCALDE DE LA  
MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN  
CHILLÁN



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.079/13.-  
CBD/VAP/hop.-

REMITE INFORME DE  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE  
INDICA.-

---

CONCEPCIÓN, 12818 14.08.2013

Adjunto, remito a Ud., copia del Informe de Investigación Especial N° IE- 40 de 2013 debidamente aprobado, con el fin de que, en la primera sesión que celebre el concejo municipal, desde la fecha de su recepción, se sirva ponerlo en conocimiento de ese órgano colegiado entregándole copia del mismo.

Al respecto, Ud. deberá acreditar ante esta Contraloría Regional, en su calidad de secretario del concejo y ministro de fe, el cumplimiento de este trámite dentro del plazo de diez días de efectuada esa sesión.

Saluda atentamente a Ud.

ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ  
Contralora Regional del Bio-Bio (S)  
Contraloria Regional del Bio-Bio

AL SEÑOR  
SECRETARIO MUNICIPAL  
DE LA MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN  
CHILLÁN



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.079/13.-  
CBD/VAP/hop.-

REMITE INFORME DE  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE  
INDICA.-

---

CONCEPCIÓN, 12819 14.08.2013

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° IE-40 de 2013 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán.

Saluda atentamente a Ud.

ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ  
Contralora Regional del Bio-Bio (S)  
Contraloria Regional del Bio-Bio

AL SEÑOR  
JEFE DE UNIDAD DE CONTROL  
DE LA MUNICIPALIDAD DE CHILLÁN  
CHILLÁN



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 85.079/13.-  
CBD/VAP/hop.-

REMITE INFORME DE  
INVESTIGACIÓN ESPECIAL QUE  
INDICA.-

---

CONCEPCIÓN, 12820 14.08.2013

Adjunto remito a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe de Investigación Especial N° IE-40 de 2013 debidamente aprobado, que contiene los resultados de la investigación efectuada en la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán.

Saluda atentamente a Ud.

ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ  
Contralora Regional del Bío-Bío (S)  
Contraloría Regional del Bío-Bío

A LA SEÑORA

[REDACTED]

CHILLÁN



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

REF. N° 86.079/13.-

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN  
ESPECIAL Y EXAMEN DE CUENTAS N° IE-  
40 DE 2013, EFECTUADA EN LA  
DIRECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE  
EDUCACIÓN DE LA MUNICIPALIDAD DE  
CHILLÁN.-

---

CONCEPCIÓN, 14 AGO. 2013

De acuerdo con las facultades que le otorga la ley N° 10.336, de Organización y de Atribuciones de la Contraloría General de la República, la Contraloría Regional del Bío-Bío efectuó una investigación al cumplimiento de la jornada de trabajo por parte de los dirigentes gremiales del Colegio de Profesores que se desempeñan en la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán, DAEM, y un examen de cuenta a los desembolsos efectuados por concepto de remuneraciones a dichos servidores en los años 2011, 2012 y hasta febrero de 2013.

#### **ANTECEDENTES**

El directorio provincial de Ñuble del Colegio de Profesores, solicitó a esta Contraloría Regional un pronunciamiento respecto de la facultad discrecional que tendría el Alcalde de la comuna de Chillán para otorgar al señor Manuel Chávez Zapata, dirigente provincial del referido colegio, permisos gremiales por 22 horas no lectivas o las que dicha autoridad estime necesarias.

En dicho contexto, el trabajo efectuado tuvo como finalidad analizar la distribución horaria de los funcionarios del mencionado departamento de educación que ejercen cargos directivos en el Colegio de Profesores de la provincia de Ñuble y asimismo, examinar el mecanismo mediante el cual se requieren y otorgan los permisos gremiales para el cumplimiento de tales funciones.

A LA SEÑORA  
ROXANA NÚÑEZ GONZÁLEZ  
CONTRALORA REGIONAL (S)  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
PRESENTE



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

## METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de este Organismo Contralor e incluyó entrevistas a diversos funcionarios, visitas a terreno, así como la solicitud de datos, documentos y otros antecedentes que se estimó necesarios. Cabe hacer presente que la documentación relativa al examen de cuenta de los desembolsos por concepto de pago de remuneraciones fue puesta a disposición para su examen el 19 de marzo del año 2013.

De conformidad con las indagaciones efectuadas, los antecedentes recopilados, el examen realizado a los registros existentes en la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán y considerando la normativa vigente, se establecieron los hechos que se presentaron en el pre informe de observaciones N° IE- 40/13, el cual fue puesto en conocimiento del alcalde del citado municipio, mediante oficio N° 10.185, de 2013, con la finalidad de que se formularan los alcances y precisiones que, a su juicio procedieran, aspecto que se materializó en el oficio N°5000/1452, del presente año, el cual fue analizado para la emisión del presente informe final.

## ANÁLISIS

De acuerdo con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, así como los datos aportados por la entidad investigada, se establecieron los hechos que se exponen a continuación:

### I.- MARCO NORMATIVO.

Sobre la materia, cabe consignar que el artículo 1° de la ley N° 19.296, que Establece Normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, en lo que interesa, reconoce a tales trabajadores, incluidos los dependientes de las municipalidades, el derecho a constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen convenientes, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas.

En relación con dicho rubro, la jurisprudencia de esta Entidad de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s 40.059 de 1994 y 5.753 de 1995, ha precisado que la referida ley N° 19.296, no se aplica a los miembros del Colegio de Profesores de Chile A.G., por cuanto no constituyen una asociación de funcionarios en los términos previstos en la mencionada norma.

Ello, habida cuenta que el aludido texto legal reconoce el derecho de los trabajadores de la Administración del Estado a constituir asociaciones de funcionarios y regula las materias básicas inherentes a las mismas,



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

rigiendo para el personal de los servicios, reparticiones, instituciones o ministerios comprendidos dentro de su ámbito de aplicación, cuando se asocian en razón de pertenecer a un organismo público, situación distinta a la de los miembros del citado colegio profesional, afecto a un régimen legal diverso, contenido en los decretos leyes N°s 2.757 de 1979, que Establece Normas Sobre Asociaciones Gremiales y 3.621 de 1981, que Fija Normas sobre Colegios Profesionales y al cual, a diferencia de lo que sucede con las asociaciones de funcionarios, sus integrantes se incorporan por desarrollar una actividad que le es común en virtud de su profesión, con independencia de que la ejerzan en una entidad pública o en el sector privado. Aplica dictamen N° 72.369 de 2009.

## II.- RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

En los establecimientos educacionales dependientes de la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán, se desempeñan dos profesores que forman parte del directorio del Colegio de Profesores de Chile A.G., de la provincia de Ñuble.

En efecto, don José Bustamante Urrejola, perteneciente a la dotación del Liceo de Adultos Vida Nueva, hasta el año 2012 ocupaba el cargo de secretario del consejo provincial del citado colegio. Cabe hacer presente, que el aludido profesional pese a tener un cargo de docente de aula, en la práctica se desempeña como inspector general de dicho establecimiento educacional. Asimismo, don Manuel Chávez Zapata, ejerce labores de docentes en la Escuela Marta Colvin y el cargo de tesorero provincial del aludido colegio.

Para el desarrollo de esta investigación y la ejecución del examen de cuenta, se solicitaron todos los antecedentes documentarios que acreditaran la naturaleza de la relación contractual de los mencionados docentes, las respectivas cargas horarias asignadas, los registros implementados para el control del cumplimiento de las jornadas de trabajo y los decretos de pagos emitidos en el proceso de liquidación de remuneraciones, cuyo análisis permite señalar lo siguiente:

### 1.- Cumplimiento de Jornada de trabajo

De la revisión efectuada corresponde precisar lo siguiente

1.1.- Don José Bustamante Urrejola, pertenece a la dotación docente de la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán desde 1981, según consta en contrato de trabajo suscrito en calidad de indefinido, en el mes de septiembre de dicho año, con una carga horaria de treinta horas cronológicas que comenzó a cumplir en la escuela F-225 de esa comuna. Posteriormente, desde el año 2010, desempeña las funciones de inspector general en el Liceo de Adultos Vida Nueva.



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

A partir del año 2011, debido a un requerimiento formulado por la dirección del citado liceo se le efectuó una extensión horaria de 14 horas cronológicas, según consta en los decretos alcaldicios N°s 440 y 563 de 1 de marzo de 2011 y 2012, respectivamente. Mediante ellos, se le designa en calidad de contratado, para que cumpla funciones como docente de aula en establecimientos de la comuna, quedando de esa forma con una jornada de 44 horas semanales. Al respecto, es necesario indicar que el citado decreto N° 563 de 2012, otorga la extensión horaria hasta el 28 de febrero de 2013, razón por la cual el examen se prolongó hasta dicho periodo.

Cabe hacer presente, que las razones que se aluden en ambos decretos para el comentado aumento de jornada, es la necesidad de contratar a plazo fijo un docente de aula para cubrir horas del plan de estudio.

Sobre el particular, del examen practicado al cumplimiento de la jornada de trabajo durante los años 2011 y 2012, corresponde observar lo siguiente:

a) De las cuarenta y cuatro horas semanales, el docente José Bustamante Urrejola destinó diez de ellas para actividades de carácter gremial, durante las cuales no concurrió al establecimiento ni se le asignaron actividades a desarrollar en éste. En consecuencia, en el sistema de control de asistencia solo quedó evidencia de las 30 horas en las cuales desempeñó el cargo de Inspector General del Liceo Vida Nueva. Lo anterior, es reconocido por el mencionado docente y ratificado por don Guillermo Salazar Neira, director del citado establecimiento educacional.

b) El empleo de las horas a contrata asignadas como extensión horaria, no guarda relación con las razones invocadas en los decretos alcaldicios mediante los cuales se otorgaron, puesto que en ellos se aludía a la necesidad de cubrir horas plan de estudio y por tanto contar con los servicios de un docente de aula, situación que en la práctica no ocurrió puesto que dicha extensión horaria se utilizó exclusivamente en labores gremiales en el Colegio de Profesores.

En relación a la situación descrita, la autoridad comunal en su respuesta, manifestó que los valores pagados por concepto de remuneraciones por las horas otorgadas como extensión horaria, por el periodo comprendido entre el 1 de marzo de 2011 y 28 de febrero de 2013, deberán ser reintegrados a la Dirección de Educación Municipal de Chillán, por cuanto el referido docente reconoció que durante dicho periodo no ejerció como docente de aula.

En consideración a los hechos expuestos, los cuales se encuentran ratificados por la respuesta proporcionada por el municipio, la observación formulada se mantiene, debiendo el Alcalde de la Municipalidad de Chillán ordenar el descuento de las remuneraciones indebidamente percibidas por don José Bustamante Urrejola, toda vez que ellas fueron pagadas sin que se cumplieran las labores docentes para las cuales fueron concedidas mediante los decretos alcaldicios que sancionaron administrativamente su otorgamiento, de lo cual deberá



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

informar documentalmente a esta Contraloría Regional, en el plazo indicado en las conclusiones.

1.2.- Don Manuel Chávez Zapata, pertenece a la dotación docente de la Dirección de Administración de Educación Municipal de Chillán desde el año 1999, según consta en decreto N° 1063 de 9 de mayo del año 2000, mediante el cual se le reconoce su titularidad y una carga horaria de treinta horas semanales. Desde el año 2003, se desempeña como profesor de la asignatura de Ciencias Naturales en la Escuela "Marta Colvin Andrade"

Respecto al cumplimiento de la referida jornada de trabajo, el mencionado docente durante el año 2011 y 2012, dedicó veintidós horas a las actividades relacionadas con el plan de estudios del establecimiento y ocho horas al desempeño de sus actividades gremiales en el Colegio de Profesores, periodo en el cual no concurría a la unidad educativa y por ende no registraba asistencia en el sistema de control implementado en dicho plantel educacional.

Por otra parte, mediante decreto alcaldicio N° 443, de 1 de marzo de 2011, en el cual se indica que considerando la necesidad de contar con los servicios de un docente de aula, se le contrata por 10 horas cronológicas semanales, sin indicar el establecimiento en las cuales desempeñará dicha función. Asimismo, por decretos alcaldicios N°s 1844 y 1845, ambos del 2 de mayo de 2012, se le concede una ampliación horaria de 12, para desarrollar la "Coordinación de Actualización y Desarrollo Profesional Docente del Sistema Educacional Municipal". Cabe hacer presente, que los citados decretos N°s 1844 y 1845 de 2012, otorgaron la extensión horaria hasta el 28 de febrero de 2013, razón por la cual el examen se prolongó hasta dicho periodo.

De acuerdo con lo anterior, la jornada de trabajo del docente en cuestión fue de cuarenta horas semanales el 2011 y de cuarenta y dos el 2012, respecto de la cual corresponde señalar las siguientes observaciones:

a) Las extensiones horarias a contrata de 10 horas el año 2011 y 12 horas en el 2012, fueron utilizadas en su totalidad en actividades gremiales del Colegio de Profesores, de tal forma que sumadas a las ocho horas que por este mismo concepto empleó de su carga horaria como titular, se tiene que en los citados periodos, el referido docente dedicó 18 y 19 horas, respectivamente, a las mencionadas actividades. Cabe señalar que en el periodo destinado a dichas actividades, el docente no concurría al establecimiento y por ende no hay constancia de su asistencia en el sistema de control horario.

b) En lo referente a los decretos N°s 1844 y 1845, mediante los cuales se le otorgó la ampliación horaria de 12 horas, para desarrollar la "Coordinación de Actualización y Desarrollo Profesional Docente del Sistema Educacional Municipal", cabe señalar que de acuerdo a lo informado por la Directora de la Dirección de Administración de Educación Municipal de Chillán, el referido docente no entregó un plan de trabajo ni informes mensuales sobre el grado



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

de cumplimiento de la actividad encomendada. Asimismo manifiesta que no existen registros donde conste el cumplimiento de la jornada otorgada como extensión horaria, para el mencionado fin.

c) El docente Manuel Chávez Zapata, explicó en su declaración que por instrucción del alcalde de la comuna, la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán le otorgó para los años 2010 y 2011 permisos gremiales por 20 horas para el Colegio de Profesores.

Explica que para el periodo 2012 y 2013, por la vía de la contrata, a las treinta horas que mantiene como titular, se le adicionaron doce horas semanales para la Coordinación de Actualización y Desarrollo Profesional Docente del Sistema Educacional Municipal.

En relación con ello, expone que por acuerdo verbal con la señora Cecilia Aguilera Ortiz, Directora de la Dirección de Administración de Educación Municipal de Chillán, él cumplía las mencionadas funciones en las oficinas del Colegio de Profesores, llevando un registro de su asistencia en un cuaderno personal, de modo que no consignaba su asistencia en la Escuela Marta Colvin. Agrega, que informaba por correo electrónico a la citada directora, sobre su función de coordinación, precisando que en el año 2012 organizó dos seminarios relativos a la salud de los docentes y dos sobre previsión social y modalidades de pensión.

d) Sobre lo indicado por el profesor Chávez Zapata, la señora Cecilia Aguilera Ortiz, Directora de la Dirección de Administración de Educación Municipal de Chillán, certificó que no es efectivo que de manera verbal ni mucho menos por escrito haya convenido con dicho docente, para que su horario lo cumpliera en el Colegio de Profesores, reiterando que no existen antecedentes en el departamento que dirige ni en la Escuela Marta Colvin sobre el cumplimiento de las doce horas otorgadas como extensión horaria por los decretos ya mencionados. Del mismo modo, indica que el identificado docente, no entregó en el Departamento de Educación ni en la mencionada escuela, informes mensuales, trimestrales o anuales sobre las labores de Coordinación encomendadas.

En la respuesta, el Alcalde de la Municipalidad de Chillán, manifiesta que los valores pagados a don Manuel Chávez Zapata, por concepto de remuneraciones por las horas otorgadas como extensión horaria, durante el período comprendido entre el 1 de marzo de 2011 y 28 de febrero de 2012, deben ser reintegradas a la Dirección de Administración de Educación de la Municipalidad de Chillán, por cuanto las horas curriculares no lectivas imputadas a la participación en asociaciones gremiales, debieron restringirse a las de su titularidad en el cargo como docente de aula, no siendo procedente que para la ejecución de tales labores se utilizaran las horas que fueron concedidas a contrata para docencia de aula.

En consideración a los hechos expuestos, los cuales se encuentran ratificados por la respuesta proporcionada por el municipio, la observación formulada se mantiene, debiendo el Alcalde de la Municipalidad de Chillán ordenar el descuento de las remuneraciones indebidamente percibidas por don



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Manuel Chávez Zapata, toda vez que ellas fueron pagadas sin que se cumplieran las labores docentes para las cuales fueron concedidas mediante los decretos alcaldicios que sancionaron administrativamente su otorgamiento, de lo cual deberá informar documentalmente a esta Contraloría Regional, en el plazo indicado en las conclusiones.

## **2.- Permisos gremiales solicitados por el Colegio de Profesores**

Como ya se indicara, los docentes Manuel Chávez Zapata y don José Bustamante Urrejola, durante los años 2011 y 2012, ocuparon cargos en el Colegio de Profesores de la provincia de Ñuble, lo cual consta en los antecedentes emanados de dicha asociación gremial y que en su oportunidad fueron remitidos a la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Octava Región, con el propósito de que ésta solicitara los permisos gremiales a la autoridad comunal correspondiente.

En relación con el ejercicio de los cargos gremiales, es importante señalar que el Secretario Regional Ministerial de Educación de la Región del Bío-Bío, atendiendo a un requerimiento formal presentado por el Directorio Regional del Colegio de Profesores, solicitó en el año 2011 y 2012, de acuerdo a lo establecido en el decreto N° 527 de 30 de abril de 1990 del Ministerio de Educación al Alcalde de la Municipalidad de Chillán, horas de colaboración para actividades gremiales de los dirigentes que laboran en establecimientos educaciones de su dependencia.

Cabe hacer presente, que las solicitudes efectuadas por el Secretario Regional Ministerial de Educación mediante oficios N°s 1711 y 788 de 3 y 15 de marzo de 2011 y 2012, respectivamente, para el otorgamiento de horas cronológicas de colaboración en actividades gremiales, de acuerdo con el decreto N° 527 citado anteriormente y los estatutos gremiales del referido Colegio Profesional, el número de horas solicitadas fue la siguiente:

- Dirigentes Regionales 12 horas
- Dirigentes Provinciales 9 horas
- Dirigentes Comunales 6 horas
- Presidentes de Concejos Gremiales 3 horas

En atención al mencionado requerimiento, la directora de educación municipal, dictó las resoluciones N°s 5000/668 y 5000/636, para los periodos 2011 y 2012, respectivamente, mediante las cuales se autorizó a los señores José Bustamante Urrejola y Manuel Chávez Zapata, para que se ausentaran de sus labores habituales en las respectivas unidades educativas, por nueve horas semanales a fin de cumplir funciones gremiales propias de sus cargos en el Colegio de Profesores.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

En consideración a los antecedentes indicados en los párrafos precedentes queda de manifiesto, lo siguiente:

2.1.- La solicitud que el Secretario Regional Ministerial de Educación formulara a la Municipalidad de Chillán, en atención a lo requerido por el Colegio de Profesores, se refería a horas cronológicas de colaboración para actividades gremiales y no a que se otorgaran extensiones horarias por el mecanismo de cargos a contrata para hacer efectivos los permisos para atender tales actividades, situación que ocurrió en los casos analizados.

2.2.- Que a don Manuel Chávez Zapata, se le concedieron extensiones horarias por 10 horas el 2011 y 12 el 2013, las cuales se emplearon como permisos gremiales, lo que sumado a las ocho horas utilizadas con el mismo fin con cargo a su jornada como titular, se tiene que en total en los citados periodos el mencionado docente hizo uso de permisos gremiales por dieciocho horas el 2011 y diecinueve el 2012, los cuales superan las horas solicitadas por las entidades mencionadas anteriormente.

2.3.- Que al docente José Bustamante Urrejola, se le otorgó en el año 2011 y 2012, una extensión horaria a contrata de catorce horas de las cuales utilizó diez como permisos gremiales. Asimismo, se constató que además se le otorgaron otros permisos para asistir a reuniones de carácter gremial en Concepción y Santiago.

**3.- Procedencia del otorgamiento de permisos gremiales a dirigentes del Colegio de Profesores.**

Como ya se indicara, el artículo N° 1 de la ley N° 19.296 que Establece Normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, reconoce a los trabajadores de ésta, incluidas las municipalidades, el derecho a constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen convenientes con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas

En relación con esta materia, cabe señalar que de acuerdo con la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida entre otros, en los dictámenes N° 40.059 de 1994 y 5.753 de 1995, ha precisado que la referida ley N° 19.296 no se aplica a los miembros del Colegio de Profesores de Chile A.G., por cuanto no constituyen una asociación de funcionarios en los términos previstos en la mencionada ley.

Precisado lo anterior, corresponde indicar que el artículo 6° de la ley N° 19.070, en relación con el artículo 17 del decreto N° 453 de 1992, Reglamento de la citada ley, dispone que la función docente comprende la docencia de aula y las actividades curriculares no lectivas, entre las cuales contempla la participación en asociaciones gremiales de profesores legalmente constituidas, conforme lo establece el numeral 9 del artículo 20 del mismo reglamento.



# CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

Por lo tanto, el otorgamiento de permisos a los profesionales de la educación para el ejercicio de actividades gremiales, en el caso de los docentes de aula, debe imputarse a las horas de actividades curriculares no lectivas, no siendo procedentes para la ejecución de esas labores, conceder horas a contrata por la vía de la extensión horaria.

Por su parte, en lo referido a la función docente directiva cabe señalar que el artículo N° 18 del decreto N° 453 ya mencionado, indica que ésta es una función de carácter profesional de nivel superior que sobre la base de formación y experiencia docente se ocupa de lo atinente a la dirección, administración, supervisión y coordinación de la educación y conlleva tuición y responsabilidades adicionales directas sobre el personal docente, paradocente, administrativo, auxiliar y respecto de los alumnos.

De acuerdo con lo anterior, las actividades curriculares no lectivas, entre las cuales se encuentran la participación en asociaciones gremiales, solo son complementarias de la docencia de aula y no de la docencia directiva y por lo tanto no deben considerarse como propias e inherentes al cargo de inspector general, aplica dictamen N° 21.412 del año 2000.

De lo anterior, se desprende que la asignación de horas para actividades gremiales, en el caso de los dirigentes del Colegio de Profesores, corresponden al ejercicio de la potestad discrecional de la respectiva autoridad edilicia, aplica criterio contenido en dictámenes N°s 20.083 de 2009 y 23.877 de 2001.

### III.- EXAMEN DE CUENTAS

Se practicó un examen de cuenta a los valores pagados por las horas otorgadas como extensión horaria, durante los años 2011, 2012 y 2013, en las cuales los docentes Manuel Chávez Zapata y José Bustamante Urrejola, no registraron asistencia en los respectivos establecimientos educacionales.

Los valores pagados en dichos periodos a cada docente se presentan en el cuadro siguiente:

DOCENTE	AÑO 2011	AÑO 2012	AÑO 2013
Manuel Chávez Zapata	2.216.632	2.847.767	627.774
José Bustamante Urrejola	3.003.419	3.375.746	595.988



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

#### **IV.- CONCLUSIONES**

Atendidas las consideraciones expuestas y los antecedentes aportados por la Municipalidad de Chillán, durante el desarrollo de la presente investigación y en la respuesta al preinforme de observaciones, corresponde concluir lo siguiente:

1.- La Dirección de Educación de la Municipalidad de Chillán, de acuerdo a lo solicitado por la Secretaría Regional Ministerial de Educación, en cuanto al otorgamiento de horas cronológicas de colaboración en actividades gremiales, dictó las resoluciones N<sup>os</sup> 5000/668 y 5000/636, para los periodos 2011 y 2012, respectivamente, mediante las cuales se autorizó a los señores José Bustamante Urrejola y Manuel Chávez Zapata, para que se ausentaran de sus labores habituales en las respectivas unidades educativas, por nueve horas semanales a fin de cumplir funciones gremiales propias de sus cargos en el Colegio de Profesores.

Al respecto, es necesario precisar que la asignación de horas para actividades gremiales, en el caso de los dirigentes del Colegio de Profesores, corresponden al ejercicio de la potestad discrecional de la respectiva autoridad edilicia. Aplica criterio contenido en dictámenes N<sup>os</sup> 20.083 de 2009 y 23.877 de 2001.

2.- Además de los permisos gremiales a los cuales se alude en la conclusión precedente, se concedieron extensiones horarias, bajo la modalidad de contrata, de diez y doce horas el año 2011 y 2012, respectivamente, a don Manuel Chávez Zapata y de diez horas para los periodos 2011 y 2012 a don José Bustamante Urrejola, las cuales fueron utilizadas íntegramente como permisos gremiales, sin efectuar las labores indicadas en los decretos que otorgaron dichas extensiones, aspecto que quedó de manifiesto en los registros examinados en los respectivos establecimientos educacionales, en los cuales no consta su concurrencia de ellos, situación que se analiza en el punto N° 1 del acápite II del presente informe.

En consecuencia, corresponde que el Alcalde de la Municipalidad de Chillán, ordene el reintegro de las remuneraciones percibidas indebidamente por los señores Manuel Chávez Zapata y José Bustamante Urrejola por los montos de \$ 5.692.173 y de \$ 6.975.153, respectivamente, de lo cual deberá informar documentadamente a esta Contraloría Regional.

Lo anterior, sin perjuicio del derecho que le asiste a los afectados para solicitar su condonación ante este Organismo de Control con arreglo al artículo 67 de la ley N° 10.336, de Organización y de Atribuciones de la Contraloría General de la República.



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

3.- Respecto de las observaciones que se mantienen se deberá remitir el "Informe de estado de observaciones" de acuerdo al formato adjunto en anexo N° 1, en un plazo que no podrá exceder el 30 de septiembre del presente año, comunicando las medidas adoptadas y acompañando los antecedentes de respaldo respectivo.

m

Saluda atentamente a Ud.



Jefe Departamento Control Externo  
Subrogante  
Contraloría General de la República  
Región del Bío - Bío



**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
CONTRALORÍA REGIONAL DEL BÍO-BÍO  
UNIDAD DE CONTROL EXTERNO

**ANEXO N° 1**

Estado de Observaciones de Informe Final N° IE-40 de 2013

N° DE OBSERVACIÓN	MATERIA DE LA OBSERVACIÓN	REQUERIMIENTO PARA SUBSANAR LA OBSERVACIÓN SOLICITADA POR CONTRALORÍA GENERAL EN INFORME FINAL	MEDIDA IMPLEMENTADA Y SU DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO	FOLIO O NUMERACIÓN DOCUMENTO DE RESPALDO	OBSERVACIONES Y/O COMENTARIOS DE LA ENTIDAD
Acápite II, numeral 1.	Empleo de horas otorgadas como extensiones horarias a contrata, para labores gremiales, pese a que por decreto ya se habían concedido, con cargo a las horas curriculares no lectivas, nueve horas semanales.	Alcalde debe requerir al docente José Bustamante Urrejola, el reintegro de \$ 6.975.153, respectivamente, por remuneraciones percibidas indebidamente ya que no cumplieron las funciones encomendadas en los decretos que concedieron las extensiones horarias			
Acápite II, numeral 2.	Empleo de horas otorgadas como extensiones horarias a contrata, para labores gremiales, pese a que por decreto ya se habían concedido, con cargo a las horas curriculares no lectivas, nueve horas semanales.	Alcalde debe requerir al docente Manuel Chávez Zapata el reintegro de \$ 5.692.173, respectivamente, por remuneraciones percibidas indebidamente ya que no cumplieron las funciones encomendadas en los decretos que concedieron las extensiones horarias.			

- Medida implementada y su documentación de respaldo: La entidad auditada deberá indicar la medida implementada o las acciones emprendidas, a fin de cumplir con los requerimientos solicitados por la CGR y la documentación que acredita dichas acciones.
- Folio o numeración documento de respaldo: Número de folio asignado a la documentación, en el expediente de respuesta de la entidad.
- Observaciones y/o comentarios del servicio: Comentarios u observaciones que complementen la respuesta de la entidad.



[www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)