



Base de Dictámenes

Municipalidades, JUNJI, rendición de cuentas, gastos, licencias médicas, contratos de reemplazo

NÚMERO DICTAMEN

059203N16

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

SI

COMPLEMENTADO:

SI

FECHA DOCUMENTO

10-08-2016

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

SI

CONFIRMADO:

SI

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes 22138/2015, 43426/2016, 67599/2010, 35698/2016 complementa dictamen 61531/2012

Acción_	Dictamen	Año	Enlace documento
Aplica	22138	2015	Abrir
Aplica	43426	2016	Abrir
Aplica	67599	2010	Abrir
Aplica	35698	2016	Abrir
Complementa	61531	2012	Abrir

FUENTES LEGALES

ley 17301 art/1 inc/1 ley 17301 art/32 bis ley 207713 dto 67/2010 Educa art/17 ley 19464 art/2 ley 19464 art/4 inc/1 ley 19070 art/1 dto 67/2010 Educa art/1 ley 18883 art/110 dto 67/2010 Educa art/10 inc/4 dto 67/2010 Educa art/18

La Junji debe aceptar en las rendiciones de cuentas de los municipios que señala, los gastos de licencias médicas y contratos de reemplazo de funcionarios que se desempeñan en los establecimientos que indica.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 59.203 Fecha: 10-VIII-2016

La Municipalidad de Puerto Montt consulta si procede que la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), le haya rechazado en su rendición de cuentas del año 2014, los gastos derivados por pagos de las licencias médicas y contrataciones de reemplazos para las educadoras de párvulos, técnicos de párvulos y auxiliares de servicios que se desempeñan en los jardines y salas cunas que administra vía transferencia de fondos. Además, pide que se le reembolsen las sumas que ha debido restituirle a esa junta por tales conceptos.

A su vez, la Contraloría Regional de La Araucanía ha remitido la presentación de la Municipalidad de Temuco, que consulta si se ajusta a derecho la decisión de la JUNJI en orden a no transferirle la totalidad de los recursos necesarios para contratar personal que reemplace a las funcionarias que laboran en dichos establecimientos y que hacen uso de licencias médicas por el plazo que indica.

Requerido su parecer, la JUNJI manifiesta que, según ha concluido la jurisprudencia de este Organismo de Control, el respectivo municipio es el responsable del cumplimiento de las normas laborales y previsionales del personal de que se trata, y el pago de sus emolumentos, en la parte no cubierta con los caudales que se le transfiere, debe ser financiado directamente por dichas entidades edilicias.

Al respecto, de acuerdo con los artículos 1°, inciso primero y 32 bis de la ley N° 17.301, que crea la JUNJI, esta tiene a su cargo la creación y planificación, coordinación, promoción y estimulación del funcionamiento de sus jardines infantiles y de aquellos cuya administración y acciones encomienda a las Municipalidades o entidades de derecho privado, mediante convenios.

La ley N° 20.713, de Presupuestos del Sector Público para el año 2014 -vigente a la época de la transferencia de caudales a la Municipalidad de Puerto Montt-, en lo referido al importe de la JUNJI, contemplaba en su asignación 09-11-01-24-03-170 "Convenios con Municipalidades y otras Instituciones", los montos a ser traspasados para la operación de los jardines infantiles y salas cuna que funcionan bajo la modalidad de transferencia de fondos.

Su glosa 05, en términos similares a la prevista para el año 2015 y para el presente ejercicio, dispuso que la entrega de haberes se registrará por el decreto N° 67, de 2010, del Ministerio de Educación, y sus modificaciones. Agrega que con cargo a estos recursos podrán financiarse todo tipo de gastos, incluidos los de personal, tales como remuneraciones, capacitaciones a los funcionarios, pagos de horas extras, bonos, aguinaldo, reajustes u otros beneficios que pacten con sus respectivos empleadores.

El artículo 17 del aludido decreto N° 67 -que Aprueba Reglamento sobre Transferencia de Fondos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles-, indica que tales caudales deberán ser

destinados al financiamiento de aquellos gastos que originan la atención de niños y niñas asistentes a los jardines infantiles. Añade que corresponde a la JUNJI determinar los ítems autorizados para el uso de esos haberes.

Acorde con ello, por medio de su resolución exenta N° 015/0159, de 2013, la aludida repartición aprobó el Manual del Programa de Transferencia de Fondos desde JUNJI a entidades sin fines de lucro que creen, mantengan y/o administren jardines infantiles.

Su anexo I, referido a ítems autorizados para la transferencia de fondos, en el acápite 1. "Remuneraciones y otros beneficios del personal", indica que "Cuando se presenten licencias médicas, el empleador deberá mantener el coeficiente a través de un remplazo, para no afectar el normal funcionamiento del jardín infantil".

Enseguida, prevé que "Para la rendición de cuentas, la entidad deberá señalar el gasto en remuneración correspondiente al trabajador titular y a su remplazo, de acuerdo a los días trabajados por cada uno, suma que no podrá exceder de un mes". Añade que "Cuando las licencias médicas excedan de un mes, la entidad administradora rendirá solo la remuneración del reemplazo, toda vez que el sistema de salud paga la remuneración del titular".

Ahora bien, debe anotarse que la problemática planteada por los municipios requirentes dice relación con la imposibilidad de rendir gastos correspondientes a las licencias médicas del personal titular y las contrataciones de sus reemplazos, en uno y otro caso, por sobre el plazo de un mes previsto por la anotada junta.

Sobre el particular, para atender las consultas de que se trata, es necesario efectuar algunas consideraciones acerca del régimen estatutario de los trabajadores por los que se consulta.

Al respecto, el artículo 2° de la ley N° 19.464 dispone, en lo que interesa, que esta se aplicará al personal asistente de la educación de los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades, y que realice al menos una de las siguientes funciones: a) De carácter profesional, que es aquella que realizan los profesionales no afectos a la ley N° 19.070; b) De paradocencia, que es aquella de nivel técnico, complementaria a la labor educativa, dirigida a desarrollar, apoyar y controlar el proceso de enseñanza-aprendizaje, incluyendo las labores de apoyo administrativo necesarias para la administración y funcionamiento de los establecimientos, y c) De servicios auxiliares, que es aquella que corresponde a labores de cuidado, protección, mantención y limpieza de los establecimientos, excluidas aquellas personas que requieran de conocimientos técnicos específicos.

En tal sentido, el dictamen N° 22.138, de 2015, concluyó que de conformidad con lo previsto en el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 19.464, el personal asistente de la educación que cumpla alguna de las tareas señaladas en el artículo citado en el párrafo anterior, que se desempeñen en los jardines infantiles con financiamiento de la JUNJI, no solo se rigen por el Código del Trabajo, sino que también por las normas especiales de esa ley y aquellas de la ley N° 18.883, referidas a licencias médicas y permisos.

Enseguida, el dictamen N° 43.426, de 2016, informó que los trabajadores que realicen labores de carácter profesional no regidos por la ley N° 19.070, de paradocencia, administrativos v auxiliares. en los planteles de enseñanza allí descritos. entre los cuales se

administrativos y docentes, en los planteles de enseñanza en aserch, entre los cuales se encuentran los administrados directamente por las entidades edilicias, son todos asistentes de la educación regidos por la ley N° 19.464.

A este respecto, se ha estimado conveniente hacer presente que los profesionales de la educación que laboran en jardines y salas cunas que administra la JUNJI vía transferencia de fondos, no se rigen por la ley N° 19.070, en razón de lo previsto en el artículo 1° de ese estatuto, en relación con el artículo 1° del decreto N° 67, de 2010, del Ministerio de Educación, toda vez que estos establecimientos no reciben la subvención a que alude el Estatuto Docente para adscribir a los profesionales a ese régimen. De esta forma, cumplen el requisito exigido por el artículo 2° de la ley N° 19.464 para regirse por ese texto legal.

De este modo, los trabajadores que laboran en las salas cunas y jardines infantiles de que se trata, en alguna de las funciones a que se refiere el artículo 4° de la ley N° 19.464, tienen como régimen laboral el Código del Trabajo, las normas especiales de esa ley y las contempladas en la ley N° 18.883, relativas a permisos y licencias médicas.

Al respecto, el artículo 110 del último texto legal citado, dispone que durante la vigencia de las licencias médicas el funcionario continuará gozando del total de sus remuneraciones

En este contexto, cabe advertir que durante dicho reposo los servidores de que se trata, no perciben, del respectivo organismo de salud, el subsidio por incapacidad laboral del decreto con fuerza de ley N° 44, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, pues mantienen íntegras sus remuneraciones, debiendo el empleador pagarles el total de ellas (aplica dictámenes N°s. 67.599, de 2010, y 35.698, de 2016).

Lo anterior, es sin perjuicio de la obligación de los municipios de obtener, del respectivo organismo de salud, los reembolsos correspondientes a los períodos que abarcan las aludidas licencias médicas, de conformidad con lo dispuesto por la ley N° 19.117, que establece normas para la recuperación por municipalidades o corporaciones empleadoras de sumas correspondientes a subsidios por incapacidad laboral de funcionarios que señala.

Pues bien, en lo que respecta al fondo de la consulta, esto es, si procede que se hayan rechazado los gastos de licencias médicas y la contratación de los reemplazos del mencionado personal, debe indicarse que el inciso cuarto del artículo 10 del referido decreto N° 67, dispone que “La entidad deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar durante toda la jornada de funcionamiento, el cumplimiento de los coeficientes de personal exigidos para la atención de los párvulos.”.

Su artículo 17 indica que los fondos que se transfieran a las entidades deberán ser destinados al financiamiento de aquellos gastos que origina la atención de los menores asistentes a los jardines infantiles, tales como remuneraciones y otros beneficios legales del personal y, en general, aquellos destinados al adecuado funcionamiento y administración de los jardines infantiles.

Enseguida, su artículo 18 prevé que el personal que contraten las entidades para los respectivos jardines infantiles con los fondos transferidos, no tendrá relación laboral alguna con la JUNJI, sino que exclusivamente con dichas entidades, siendo responsabilidad de estas el cumplimiento de las normas laborales y previsionales.

De ello se sigue que corresponde a la JUNJI transferir a las referidas entidades edilicias los recursos necesarios para el correcto funcionamiento de los recintos de que se trata, lo

que, entre otros aspectos, incluye mantener la dotación que el ordenamiento jurídico exige para atender a los menores en estos recintos, así como sus correlativos emolumentos.

En atención a lo expuesto, y considerando el régimen estatuario que regula el pago de las licencias médicas del referido personal, no se advierte fundamento para que en el aludido manual se rechacen -después del plazo que indica-, los gastos derivados del pago de sus remuneraciones, mientras gozan de tales reposos, así como aquellos provenientes de la contratación de sus reemplazos.

Consecuente con ello, la JUNJI debe aceptar los gastos observados a las municipalidades requirentes, y adoptar las medidas para ajustar el aludido manual a los términos expuestos precedentemente. Además, deberá proceder a reembolsar las sumas que los municipios le han devuelto durante el presente año por esos conceptos.

De igual manera, corresponde que las entidades edilicias respectivas recuperen de los organismos de salud, los montos correspondientes al subsidio por incapacidad laboral de los aludidos trabajadores, conforme con lo previsto en la citada ley N° 19.117, fondos que corresponde restituir a la JUNJI.

Complémntese, en lo pertinente, el dictamen N° 61.531, de 2012.

Transcríbese a las municipalidades de Puerto Montt y Temuco y a todas las Contralorías Regionales y a la División de Municipalidades de este Ente Fiscalizador.

Saluda atentamente a Ud.,

Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República

**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**