



UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LA ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DE LOS SERVICIOS
PÚBLICOS EN LA REGIÓN DE VALPARAÍSO

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE
ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumna

VALERIE CANALES ROJAS

Profesor Guía

CARLA OLGUÍN LLANOS

Valparaíso, Enero 2016

*A mis padres, Carmen y Boris
por apoyarme siempre y darme el espacio de
desarrollarme con autonomía.
A las personas que estuvieron conmigo
durante este proceso, por creer en mí.*

ÍNDICE

RESUMEN	5
ABSTRACT	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO 1: ORGANIZACIONES Y MARCO LEGAL EN CHILE	9
1.1 Concepto de Organización	9
1.2 Los Servicios públicos.....	11
1.3 Marco Normativo	11
1.3.1 Estatuto Administrativo	11
1.3.2 Ley de Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado.....	12
1.3.3 Actos Administrativos	13
1.4 Principios del procedimiento administrativo	14
1.5 Actos administrativos como medio del Cese de Funciones del personal	15
1.6 Concepto de Contraloría General de la República	16
1.6.1 Misión.....	17
1.6.2 Visión	17
1.6.3 Figura de Autoridad Contralor General de la República	17
1.7 Contraloría Regional de Valparaíso.....	18
1.7.1 Funciones del Servicio	18
1.8 Servicios Públicos de la Región de Valparaíso.....	21
CAPÍTULO 2: MARCO METODOLÓGICO	25
2.1 Planteamiento del Problema	25
2.2 Justificación del Problema.....	25
2.3 Objetivo General	26
2.4 Objetivos Específicos.....	26
2.5 Diseño de la Investigación.....	27

2.6	Definición del Enfoque	29
2.7	Alcance de la Investigación	29
2.8	Recolección de Información	30
CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE INFORMACIÓN		31
3.1	Características de la muestra	31
3.2	Primer Periodo de estudio: Año 2010.....	32
3.2.1	Observaciones	34
3.2.2	Personal del Servicio que fue desvinculado	35
3.3	Segundo Periodo de estudio: Año 2014.....	36
3.3.1	Observaciones	39
3.3.2	Personal del Servicio que fue desvinculado	40
3.4	Análisis de información entregada por parte de expertos en Derecho	44
CONCLUSIÓN		62
BIBLIOGRAFÍA		65
ANEXOS		67

RESUMEN

A raíz de información entregada en medios de comunicación masiva acerca de las grandes olas de desvinculaciones de personal que se producen en los períodos de cambios de gobierno en la administración pública chilena es que nace la inquietud de conocer esta realidad, ¿Realmente la cantidad es tan cuantiosa? ¿Estos despidos tienen algún fundamento más que el sector político de la nueva autoridad a cargo del servicio?, ¿Los funcionarios desvinculados cumplían bien con sus obligaciones laborales? ¿Cuál es la opinión de expertos en el tema? , todas estas interrogantes vienen rápidamente a la mente cuando se toca este tema.

Se comenzará la investigación bajo el precepto de que la cantidad de desvinculaciones que se realizan sin mayor justificación es elevada, lo que pondría en merma el funcionamiento del servicio y en cuestionamiento a la ley, debido a que ésta última permite que se produzcan despidos bajo el criterio de la autoridad, sin presentar ninguna prueba ni documento que avale la decisión, y aunque en este trabajo no se pretende entregar una solución a dicha situación planteada, se espera caracterizar y conocer las variables que se ven implicadas bajo este contexto.

ABSTRACT

Subsequently to the information provided in the mass media, about the great waves of worker's layoffs that occur during periods of changes of government in the Chilean public administration. The following concerns are born in order to know this reality. Is it really so substantial? Do these layoffs have some foundation besides of the political sector of the new authority in charge of the service? Detached officials did their job duties properly? What is the opinion of experts in the field? All of these questions come quickly to our mind when you talk about this. Research will begin under the precept that the number of layoffs that are performed without further justification is high. Therefore, this would decline the operation of the service in question and the law, because the latter allows layoffs occur under the criterion of authority, without presenting any evidence or document certifying the decision. And although this work is not intended to provide a solution to this situation presented, is expected to characterize and understand the variables that are implicated in this context.

INTRODUCCIÓN

“Resulta fundamental dentro del concepto de acto administrativo el carácter de decisión o resolutorio que éste tiene. Ello quiere decir que a través del acto administrativo lo que hace la Administración del Estado es tomar una decisión de aplicación del ordenamiento jurídico a un caso concreto en una determinada forma. En efecto, lo que hace el ente público a través del acto es resolver una determinada manera de aplicar o ejecutar el ordenamiento jurídico público a un caso en particular que puede afectar o favorecer a una persona, un grupo de personas o incluso a la comunidad en su conjunto”.(Bermúdez, 2010)

Así como lo declara el abogado Jorge Bermúdez, los actos administrativos son de suma importancia para la Administración Pública, ya que, son el instrumento que permite expresar las decisiones administrativas de las Instituciones Públicas, siempre que éstos se ajusten al ordenamiento jurídico.

En este trabajo de titulación, se estudiará a fondo la materia del personal de las instituciones públicas de la región de Valparaíso, específicamente del personal que cesó funciones dentro de los periodos de estudio, que será el año 2010 y 2014. A través de esta investigación se planea poder reconocer las distintas normativas que rigen a los servicios que se vean implicados en los términos de ésta, se espera ser capaz de entender cuáles fueron las razones por las que fueron desvinculados estos funcionarios y a raíz de esto, poder determinar si alguno fue despedido con una fundamentación que no se ajuste a Derecho.

La motivación de este estudio recae en la preocupación de que los actos administrativos relativos a personal en el contexto público, estén enfocados a entregar un servicio de calidad a las personas que requieren de éstos, entendiéndose que el Estado y el gobierno que esté liderando al país, deben poder garantizar todos los derechos fundamentales a la sociedad que reside en Chile. Es por esto, que el manejo del personal del sector público, resulta ser un recurso muy importante a la hora de propender a la continuidad del servicio como también, a la seguridad y estabilidad de éstos. Se debe destacar, que las razones por las cuales se desvincula a los funcionarios públicos deben estar correctamente fundamentadas y no pueden deberse a motivaciones políticas, arbitrarias o de abusos de poder por parte de la autoridad.

Para llevar a cabo este cometido, se ha propuesto conocer la realidad de los servicios públicos que han utilizado la fundamentación “Razones de Servicio o Necesidades de la Empresa”, debido a que esta resulta poco clara en su explicación de los motivos por los que el funcionario debe ser desvinculado.

En razón a un desarrollo organizado y articulado de esta investigación, se propone el primer capítulo de este trabajo, el cual entrega fundamentos de por qué las personas son tan importantes para el funcionamiento de las organizaciones, luego se hace énfasis en las instituciones públicas en Chile, con sus respectivas normativas, para poder entregar la información de cómo se lleva a cabo el procedimiento de desvincular a un funcionario, las razones y principios que deben respaldar los actos administrativos de esta índole y los servicios de la región de Valparaíso que deben apegarse a dicho procedimiento.

En el segundo capítulo, se presentan los objetivos que se buscan en este trabajo de titulación, entregando los medios que se utilizarán para alcanzarlos, como lo son los medios por los cuales se recopilarán información, el diseño de la investigación y su alcance.

En el tercer capítulo, se realizará el análisis de la investigación, donde se expondrá toda la información recabada, separada por cada periodo establecido, se hará una comparación de las instituciones relacionados con el estudio, a raíz de esto se podrá conocer la existencia de irregularidades y los servicios de los cuales provengan.

La metodología que se utilizará para tener una opinión acaba sobre los temas abarcados en el estudio, será una entrevista a expertos en la materia, que ayudarán a derribar dudas que puedan surgir en el desarrollo del trabajo.

CAPÍTULO 1: ORGANIZACIONES Y MARCO LEGAL EN CHILE

1.1 Concepto de Organización

Primeramente es necesario mencionar que la vida de las personas está conformada por una infinidad de interacciones con otras personas y con organizaciones. El ser humano es eminentemente social e interactivo; no vive aislado sino en convivencia y en relación constante con sus semejantes. Debido a sus limitaciones individuales, los seres humanos se ven obligados a cooperar unos con otros, formando organizaciones para lograr ciertos objetivos que la acción individual, aislada, no podría alcanzar. Una *organización* es un sistema de actividades conscientemente coordinadas de dos o más personas. La cooperación entre estas personas es esencial para la existencia de la *organización*. Una organización existe sólo cuando:

- ✓ Hay personas capaces de comunicarse, que
- ✓ Están dispuestas a contribuir en una acción conjunta,
- ✓ A fin de alcanzar un objetivo común.(Chiavenato, 2007)

Como se mencionó anteriormente las organizaciones están compuestas por personas, pero también tienen otros elementos, que dependiendo de su coordinación definirán el funcionamiento de la organización:

Figura N°1: Lo que constituye a las organizaciones.

	¿Qué son?	¿Qué tienen?	¿Qué hacen?
Organizaciones	→ Personas	Comportamiento humano	<ul style="list-style-type: none"> • Satisfacen necesidades • Desarrollan grupos • Crean acción organizada • Motivan a las personas • Desarrollan actitudes • Contribuciones
	→ Organizadas	Estructura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> • Nacen • Crecen • Se transforman • Acuerdan • Se dividen
	→ Personas que realizan alguna actividad	Procesos organizacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Producen productos y servicios. • Contribuyen al bien de la sociedad. • Comunican. • Toman decisiones.

Fuente: Elaboración propia, a través de la información proporcionada por el libro Administración de recursos humanos: El capital humano de las organizaciones, Idalberto Chiavenato.

Las organizaciones pueden tener objetivos lucrativos o no lucrativos. Existen organizaciones explícitamente creadas para lograr objetivos lucrativos como un modo de auto-sustentarse mediante el excedente de resultados financieros y de la obtención de ganancias de inversiones o de capital. También existen organizaciones que no necesariamente tienen el lucro como objetivo principal (Chiavenato, 2007), como ejemplo de esto se puede nombrar a los servicios públicos que se encuentran en cada país, éstos tienen como misión velar por el bienestar de las personas, éstos se detallarán con mayor precisión en el siguiente apartado.

1.2 Los Servicios públicos

Como lo declara el autor de derecho administrativo Enrique Silva Cimma en su libro “Derecho administrativo chileno y comparado”, el concepto de servicio público irá evolucionando como lo ha hecho la misma historia del Estado en el que se contextualiza, debido a que estará condicionado por muchas acepciones, tanto políticas, como económicas o sociales.

Por otra parte, la noción de servicio público estará determinada por el evidente valor que le entregue el Estado al que pertenece, ya sea por razones de un superior interés común, resuelva intervenir más en la vida de interrelación de los particulares, ya limitando su amplia libertad, o supervigilando o aun fiscalizando el ejercicio de derechos o el correcto cumplimiento de los deberes que en cada caso asegura y consagra la Carta Política Fundamental.(SilvaCimma, 1995)

1.3 Marco Normativo

Con el fin de reglar las actuaciones, derechos y deberes de las instituciones pertenecientes a la administración del Estado de Chile, es que se han creados distintas leyes, estatutos y cuerpos normativos.

1.3.1 Estatuto Administrativo

Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, se regularán por las normas del Estatuto Administrativo, con las excepciones que establece el inciso segundo del artículo 21 de la ley N°18.575.

(Ministerio De Hacienda, 2004)

Entre sus disposiciones generales el Estatuto Administrativo, entrega algunas características de cómo está conformada la dotación de personal de los servicios públicos del país, según las funciones que posee y la importancia que reviste su labor.

A continuación se indican algunos de los términos legales utilizados:

- a) Cargo público: Es aquél que se contempla en las plantas¹ o como empleos a contrata² en las instituciones señaladas anteriormente, a través del cual se realiza una función administrativa.
- b) Planta de personal: Es el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, que se conformará de acuerdo a lo establecido en el estatuto administrativo.
- c) Empleo a contrata: Es aquél de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución.
- d) Carrera funcionaria: Es un sistema integral de regulación del empleo público, aplicable al personal titular de planta, fundado en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, la dignidad de la función pública, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo, y la objetividad en las calificaciones en función del mérito y de la antigüedad. (Ministerio De Hacienda, 2004)

1.3.2 Ley de Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado

La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria³. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2003)

Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función

¹ Ley 18.834, Estatuto Administrativo: Los que corresponden al conjunto de cargos permanentes asignados por la ley en la planta de cada institución

² Ley 18.834 Estatuto Administrativo: Empleos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución, definiéndose como una cuota de cargos que no puede exceder del 20% del total de los cargos de la planta de una institución y que se contabilizan dentro de la dotación máxima fijada por la Ley Anual de Presupuestos para cada servicio.

³ Rae: adj. Que suple una falta.

administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades.

Las referencias que esta ley haga a la Administración o a la Administración del Estado, se entenderán efectuadas a los órganos y organismos señalados en el inciso precedente. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2003)

1.3.3 Actos Administrativos

De acuerdo a la ley de procedimientos administrativos, las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo 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.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos⁴ y resoluciones⁵.

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa (...). (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2003)

En la búsqueda de entregar el mejor servicio a la población y procurando resguardar todos sus derechos, es que se han creados principios que normarán los procedimientos administrativos y en razón del desarrollo de esta investigación es que se mencionarán a continuación, pero sólo se detallarán los más vinculados a este trabajo.

⁴ Artículo 3, ley de procedimientos administrativos: El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

⁵ Artículo 3, ley de procedimientos administrativos: Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

1.4 Principios del procedimiento administrativo

Este procedimiento estará sometido a los principios de escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad.

1. Principio de contradictoriedad: Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio. Los interesados podrán, en todo momento, alegar defectos de tramitación, especialmente los que supongan paralización, infracción de los plazos señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

2. Principio de imparcialidad: La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte. 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, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.

3. Principio de la no formalización: El procedimiento debe desarrollarse con sencillez y eficacia, de modo que las formalidades que se exijan sean aquéllas indispensables para dejar constancia indubitada de lo actuado y evitar perjuicios a los particulares. El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado. La Administración podrá subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, siempre que con ello no se afectaren intereses de terceros.

4. Principio de impugnabilidad: Todo acto administrativo es impugnable por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales. Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables

sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

5. Principio de Transparencia y de Publicidad: 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. En consecuencia, salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado, son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2003)

1.5 Actos administrativos como medio del Cese de Funciones del personal

Según lo antes mencionado, los actos administrativos contienen la voluntad de las autoridades de la administración pública, las materias de personal también deben expresarse de esta forma y dentro de éstas se encuentran las razones que dan origen a las desvinculaciones del servicio de los funcionarios públicos:

Cuadro N°1: Ceses de Funciones

A:	Aceptación de renuncia;
B:	Obtención de jubilación, pensión o renta vitalicia en un régimen previsional, en relación al respectivo cargo público;
C:	Declaración de vacancia;
D:	Destitución;
E:	Supresión del empleo;
F:	Término del período legal por el cual se es designado, y
G:	Fallecimiento.

Fuente: Elaboración propia, con información de la Ley 18.834 Estatuto Administrativo.

Además de estos motivos, en los casos de cargos de exclusiva confianza, la remoción se hará efectiva por medio de la petición de renuncia que formulará el Presidente de la República o la autoridad llamada a efectuar el nombramiento. Si la renuncia no se presenta dentro de las cuarenta y ocho horas de requerida, se declarará vacante el cargo. (Ministerio de Hacienda, 2004)

Según el ordenamiento jurídico de Chile, estos actos administrativos emanados de los servicios públicos, en razón a la materia que contienen, han sido estudiados y registrados por un organismo de Control y fiscalización; la Contraloría General de la República, la cual debido a la extensión del país, se divide territorial y funcionalmente en Contralorías Regionales, éstas pasarán a ser caracterizadas.

1.6 Concepto de Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República, independiente de todos los Ministerios, autoridades y oficinas del Estado, tendrá por objeto fiscalizar el debido ingreso e inversión de los fondos del Fisco⁶, de las Municipalidades⁷, de la Beneficencia Pública y de los otros Servicios que determinen las leyes; verificar el examen y juzgamiento de las cuentas que deben rendir las personas o entidades que tengan a su cargo fondos o bienes de esas instituciones y de los demás Servicios o entidades sometidos por ley a su fiscalización, y la inspección de las oficinas correspondientes; llevar la contabilidad general de la Nación; pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos y de las resoluciones de los Jefes de Servicios, que deben tramitarse por la Contraloría General; vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo y desempeñar, finalmente, todas las otras funciones que le encomiende esta ley y los demás preceptos vigentes o que se dicten en el futuro, que le den intervención. (Ministerio de Hacienda, 1964).

⁶Rae: Conjunto de los organismos públicos que se ocupan de la recaudación de impuestos.

⁷Ley N° 18.695: Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

1.6.1 Misión

Velar por el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de la Administración del Estado, a través de una relación colaborativa con sus organismos y con los ciudadanos, promoviendo el bien común mediante una gestión institucional eficiente en resguardo de la probidad, la transparencia y el correcto uso del patrimonio público.(Contraloría General de la República , s.f.).

1.6.2 Visión

Ser una Entidad que entregue oportunamente a la Sociedad Civil y estatal productos y servicios con altos estándares de calidad, generándoles confianza respecto del buen uso de los recursos públicos e integrándolos activamente en los procesos de fiscalización, con el fin de incrementar el impacto de la labor institucional.(Contraloría General de la República , s.f.)

1.6.3 Figura de Autoridad Contralor General de la República

La Contraloría estará a cargo de un funcionario que tendrá el título de Contralor General de la República.Habrà también un Subcontralor, que reemplazará al Contralor en los casos de ausencia o vacancia y mientras se nombre, en este último caso, al titular.Para el desempeño de ambos cargos se requerirá el título de abogado. (Ministerio de Hacienda, 1964)

En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría o representará la ilegalidad de que puedan adolecer.(Ministerio Secretaría General de la Presidencia , 2005)

Corresponderá, asimismo, al Contralor General de la República tomar razón de los decretos con fuerza de ley, debiendo representarlos cuando ellos excedan o contravengan la ley delegatoria o sean contrarios a la Constitución.(Ministerio Secretaría General de la Presidencia , 2005)

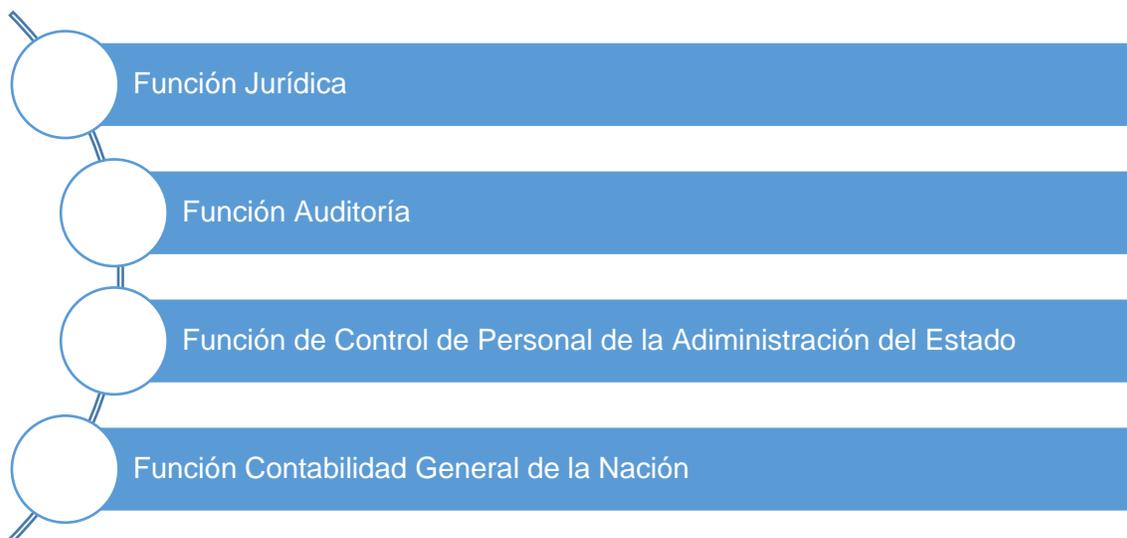
1.7 Contraloría Regional de Valparaíso

La acción fiscalizadora de la Contraloría Regional de Valparaíso incluye los órganos y servicios centralizados y descentralizados de la Administración del Estado, incluyendo el Gobierno Regional, las Municipalidades y las Empresas del Estado creadas por Ley que se encuentran en la región. La Capital de esta región es Valparaíso, ésta se encuentra integrada por ocho provincias y 38 comunas. (Contraloría General de la República, s.f.)

1.7.1 Funciones del Servicio

En este apartado, lo que se busca es presentar las funciones que desempeña la Contraloría Regional de Valparaíso, desarrollando en profundidad las que resultan provechosas para esta investigación.

Figura N°2: Funciones de la Contraloría Regional de Valparaíso.



Fuente: Elaboración propia, a partir de la cuenta pública 2014 de la Contraloría Regional de Valparaíso.

1.7.1.1 Función Jurídica

Ejercer el control de juridicidad de los actos de la Administración, mediante la emisión de pronunciamientos jurídicos y el control de las órdenes formales emanadas de la administración activa, y registrar los actos referidos al personal de la Administración del Estado.(Contraloría Regional de Valparaíso, 2014)

1.7.1.2 Función de Control del Personal de la Administración del Estado

La función de control de personal se enmarca dentro del artículo 1 de la ley N° 10.336, que señala que a la Contraloría General de la República le corresponderá, entre otras funciones, vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo, lo que se materializa principalmente a través de la realización de procedimientos de control preventivo, como ocurre con el trámite de Toma de Razón, cuyo objetivo es verificar la constitucionalidad y la legalidad de los decretos y resoluciones que, de conformidad a la legislación, deben tramitarse ante este Órgano de Control, y de los decretos con fuerza de ley que dicta el Presidente de la República, relativos a los funcionarios públicos.

Dentro de este cometido, la Contraloría General también efectúa revisiones a los sistemas de remuneraciones, órdenes de reintegro por remuneraciones percibidas indebidamente, liquidación de desahucios, revisión de beneficios previsionales, aceptaciones de pólizas de fianzas, declaraciones de patrimonio e intereses, registro de condenas e inhabilidades de la ley N° 20.000, entre otras acciones.(Contraloría Regional de Valparaíso, 2014)

Función Toma de Razón

La función de control de personal se enmarca dentro del artículo 1 de la ley N° 10.336, que señala que a la Contraloría General de la República le corresponderá, entre otras funciones, vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo, lo que se materializa principalmente a través de la realización de procedimientos de control preventivo, como ocurre con el trámite de Toma de Razón, cuyo objetivo es verificar la constitucionalidad y la legalidad de los decretos y resoluciones que, de conformidad a la legislación, deben

tramitarse ante este Órgano de Control, y de los decretos con fuerza de ley que dicta el Presidente de la República, relativos a los funcionarios públicos.

Dentro de este cometido, la Contraloría General también efectúa revisiones a los sistemas de remuneraciones, órdenes de reintegro por remuneraciones percibidas indebidamente, liquidación de desahucios, revisión de beneficios previsionales, aceptaciones de pólizas de fianzas, declaraciones de patrimonio e intereses, registro de condenas e inhabilidades de la ley N° 20.000, entre otras acciones.(Ministerio de Hacienda, 1964)

Documentos Afectos a la Toma de Razón en Materias de Personal

En la actualidad, los actos administrativos afectos al trámite de Toma de Razón se encuentran señalados, en la resolución N° 1.600, de 2008, de este Órgano de Control, entre ellas, las relativas a personal. Tales actuaciones deben remitirse para efectos de su control previo de legalidad.

Como consecuencia del indicado examen, el acto administrativo puede ser cursado, cursado con alcance o representado. Lo anterior no obsta a que los propios servicios, ya sea porque adviertan la existencia de un vicio o por razones de mérito, procedan a retirar el respectivo documento, en la medida que ello sea procedente.

Los decretos y resoluciones que considera este capítulo, corresponden a aquellos dictados por los servicios públicos, en relación con las siguientes materias de personal: nombramientos, designaciones a contrata, contrataciones a honorarios, encasillamientos, promociones, ceses de funciones y medidas disciplinarias que aplican los órganos de la administración y municipios, éstos últimos en casos excepcionales, de conformidad con el artículo 133 bis de la ley N° 10.336.(Contraloría Regional de Valparaíso, 2014)

1.8 Servicios Públicos de la Región de Valparaíso

Los servicios públicos de la región de Valparaíso que están bajo la fiscalización e inspección de la Contraloría Regional de Valparaíso se dividen en tres grandes grupos:

Cuadro N°2: Servicios Públicos de la Región de Valparaíso

Armada de Chile	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes
Corporación de asistencia judicial de la región de Valparaíso	Defensoría Penal Pública (Defensoría regional)
Servicio Agrícola y Ganadero (Dirección regional)	Servicio de Registro Civil e identificación (Dirección regional)
Servicio de Salud Aconcagua	Servicio de Salud Valparaíso - San Antonio
Servicio de Salud Viña del Mar – Quillota	Servicio de Vivienda y Urbanización de Valparaíso
Servicio Nacional de Aduanas	Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura
Subsecretaría de Educación (seremis y direcciones provinciales)	Subsecretaría de Pesca y Acuicultura
Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación	Universidad de Valparaíso
Cementerio Municipal de Petorca	Comandancia en Jefe (sede Valparaíso).
Comandancia en Jefe de la Primera Zona Naval (sede Valparaíso).	Comandancia en Jefe de la Segunda Zona naval (sede Talcahuano).
Comandancia en Jefe de la Tercera Zona Naval (sede Pta. Arenas).	Comandancia en Jefe de la Cuarta Zona Naval (sede Iquique).
Comandancia en Jefe de la Quinta Zona Naval (sede Pto. Montt).	Comandancia en Jefe de la Escuadra (sede Valparaíso).
Comandancia en Jefe de la Fuerza de Submarinos (sede Talcahuano).	Comandancia General de la Infantería de Marina (sede Valparaíso).
Comando de Operaciones Navales (sede Valparaíso).	Dirección General de los Servicios (sede Valparaíso).
Dirección General del Personal (sede Valparaíso).	Dirección General de Finanzas (sede Valparaíso).
Dirección general del Territorio Marítimo y Marina Mercante (sede Valparaíso).	Dirección de Abastecimientos (sede Valparaíso).
Dirección de Recuperación de Unidades (sede Valparaíso).	Comandancia de la Aviación Naval (sede Valparaíso).
Dirección de Ingeniería de Sistemas Navales (sede Valparaíso).	Dirección de Proyectos, Investigación y Desarrollo (sede Valparaíso).

Asmar (sede Valparaíso).	Dirección de Educación (sede Valparaíso).
Estado Mayor General (sede Valparaíso).	SHOA (sede Valparaíso).
Dirección de Inteligencia (sede Valparaíso).	Dirección de Sanidad (sede Valparaíso).
Caja de Previsión de la Defensa Nacional – Valparaíso	Consejo de Defensa del Estado - Valparaíso
Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes – Valparaíso	Contraloría Regional de Valparaíso
Corporación Nacional de Desarrollo Indígena – Valparaíso	Dirección de Contabilidad y Finanzas-MOP – Valparaíso
Dirección de Planeamiento- MOP – Valparaíso	Dirección Regional de Relaciones Económicas Internacionales - Valparaíso
Dirección Regional del Trabajo- Valparaíso	Dirección General de movilización Nacional – Valparaíso
Empresa de Correos de Chile – Valparaíso	Empresa Nacional de Minería - Valparaíso
Fiscalía Ministerio de Obras Públicas – Valparaíso	Fiscalía Nacional Económica - Valparaíso
Instituto de Investigaciones Agropecuarias – Valparaíso	Agencia Regional Instituto Seguridad Laboral- Valparaíso
Instituto Nacional de Estadísticas – Valparaíso	Hospital Sanatorio de Valparaíso
Consultorio g Urbano de San Felipe	Consultorio g Urbano de Los Andes
Servicio Electoral – Valparaíso	Servicio Nacional de Geología y Minería – Valparaíso
SUBDERE Unidad de Control Regional – Valparaíso	Secretaría Regional Ministerial de Hacienda – Valparaíso
Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Cooperación – Valparaíso	Superintendencia de Salud - Valparaíso

Fuente: Elaboración propia, a través de reporte de información proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

Cuadro N°3: Municipalidades de la Región de Valparaíso

Gobierno Regional de Valparaíso	Municipalidad de Algarrobo
Municipalidad de Cabildo	Municipalidad de Concón
Municipalidad de Casablanca	Municipalidad de Catemu
Municipalidad de Calle Larga	Municipalidad de Cartagena
Municipalidad del Quisco	Municipalidad del Tabo
Municipalidad de Hijuelas	Municipalidad de Isla de Pascua
Municipalidad de Juan Fernández	Municipalidad de la Calera
Municipalidad de la Cruz	Municipalidad de la Ligua
Municipalidad de Limache	Municipalidad de Llay Llay
Municipalidad de los Andes	Municipalidad de los Nogales
Municipalidad de Olmué	Municipalidad de Panquehue
Municipalidad de Papudo	Municipalidad de Petorca
Municipalidad de Puchuncaví	Municipalidad de Putaendo
Municipalidad de Quillota	Municipalidad de Quintero
Municipalidad de Rinconada	Municipalidad de San Antonio
Municipalidad de San Esteban	Municipalidad de San Felipe
Municipalidad de Santo Domingo	Municipalidad de Santa María
Municipalidad de Valparaíso	Municipalidad de Villa Alemana
Municipalidad de Viña del Mar	Municipalidad de Zapallar

Fuente: Elaboración propia, a través de reporte de información proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

Cuadro N°4: Juzgados de la Región de Valparaíso

Juzgado de Familia de la Ligua	Juzgado de Familia de San Antonio
Juzgado de Familia de San Felipe	Juzgado de Familia de Villa Alemana
Juzgado de Garantía de la Calera	Juzgado de Garantía de Limache
Juzgado de Garantía de Quillota	Juzgado de Garantía de Quilpué
Juzgado de Garantía de San Felipe	Juzgado de Garantía de Villa Alemana
Juzgado de Letras de la Ligua	Juzgado de Letras del Trabajo de Valparaíso
Juzgado de Letras garantía y Familia de Petorca	Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de los Andes
Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Quillota	Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de San Antonio
Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Viña del Mar	Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Valparaíso
Primer Juzgado de Letras de San Felipe	Segundo Juzgado de Letras de San Antonio
Segundo Juzgado Civil de Valparaíso	Primer Juzgado de Letras de San Antonio
Quinto Juzgado Civil de Valparaíso	Primer Juzgado Civil de Viña del Mar
Juzgado de Familia de Limache	Juzgado de Familia de Quillota
Primer Juzgado de Letras de los Andes	Cuarto Juzgado Civil de Valparaíso
Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de San Felipe	Segundo Juzgado Civil de Viña del Mar
Tercer Juzgado Civil de Viña del Mar	Segundo Juzgado de Letras de San Felipe
Juzgado de Garantía de Valparaíso	Juzgado de Familia de Valparaíso
Juzgado de Garantía de los Andes	Juzgado de Letras de Limache

Fuente: Elaboración propia, a través de reporte de información proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

CAPÍTULO 2: MARCO METODOLÓGICO

2.1 Planteamiento del Problema

Cumplimiento de la fundamentación legal de los actos administrativos relativos a la administración de personal, específicamente los relacionados a ceses de funciones en los Servicios Públicos de la región de Valparaíso, durante los años 2010 y 2014.

2.2 Justificación del Problema

A lo largo de los años de estudio que requieren convertirse en Administrador Público se estudian distintas materias, entre éstas se puede decir que una de las primordiales es Derecho Administrativo, debido a que entrega los conocimientos que regulan el actuar de los funcionarios públicos y también su campo de acción. Tomando esto en cuenta, se puede citar a la ley N° 18.834, Estatuto Administrativo, que establece en su título VI la Cesación de Funciones, en este capítulo podemos observar diversas razones por las cuales un jefe de servicio puede prescindir del trabajo de algún funcionario, pero la que procede en esta investigación es el Artículo 148: En los casos de cargos de exclusiva confianza, la remoción se hará efectiva por medio de la petición de renuncia que formulará el Presidente de la República o la autoridad llamada a efectuar el nombramiento. Si la renuncia no se presenta dentro de las cuarenta y ocho horas de requerida, se declarará vacante el cargo. (Ministerio de Hacienda, 2004)

Por otro lado, podemos precisar mejor la información que nos entrega esta ley si utilizamos la ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, la cual en su capítulo I de Disposiciones Generales, declara en el Artículo 11 Principio de imparcialidad. La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

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, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.(Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2003)

Es por esto, que cuando se acerca la problemática de este trabajo surge la duda de si los jefes o autoridades de los servicios públicos están cumpliendo esta normativa.

De acuerdo al diario La Tercera: *“Información de Contraloría señala que en marzo y abril de este año 11.483 trabajadores fueron desvinculados o renunciaron, Funcionarios que salieron del gobierno aumentaron 24% en administración Bachelet”*. (Peña, 2014)

Bajo este escenario se realizará la investigación, teniendo como supuesto que la gran cantidad de despidos se acercan más a razones políticas, en vez de mal cumplimiento de sus tareas por parte de los funcionarios desvinculados. El periodo de estudio estará enmarcado en los años 2010 y 2014, ya que, en esos años hubo cambio de gobierno, y los presidentes que se desempeñaron no compartían la misma ideología política.

2.3 Objetivo General

Analizar la situación actual de la legislación en materias de personal de la administración pública de Chile, en relación a los ceses de funciones fundamentados con las frases “Razones del Servicio y Necesidades de la Empresa” durante los años 2010 y 2014 en la Región de Valparaíso.

2.4 Objetivos Específicos

1. Identificar específicamente la cantidad de ceses de funciones que se produjeron durante los años 2010 y 2014.
2. Conocer la cantidad de ceses de funciones que se produjeron con el fundamento de “Razones del Servicio y Necesidades de la Empresa” durante los años 2010 y 2014.
3. Identificar los servicios públicos de la región de Valparaíso que desvincularon personal con estas razones durante los años 2010 y 2014.
4. Conocer el marco normativo que regula y estipula la materia de desvinculaciones según el Servicio Público de precedencia del acto administrativo que cesó las funciones del personal.

5. Determinar el número de desvinculaciones que correspondían a cargos de confianza⁸ de los Servicios Públicos de la región de Valparaíso durante los años 2010 y 2014.
6. Comparar la realidad legislativa nacional con la opinión de expertos en la materia, encontrando los puntos de divergencia en relación a la fundamentación que se estudia.

2.5 Diseño de la Investigación

En primer lugar, para poner en marcha la investigación es necesario recopilar la información que servirá como objeto de estudio, en este caso y según la Ley lo señala, se hará una solicitud de información a la Contraloría General de la República, a través de la Ley 20.285 de Transparencia y Acceso a la información. La información requerida, será la cantidad total de documentos que han sido tomados de razón en ese específico ente fiscalizador, para luego acercarse más a la materia de estudio, que serían los actos administrativos sometidos a este control previo de legalidad que contengan materias de personal de los servicios públicos que entran bajo las facultades de fiscalización de la Contraloría General de la República, que incluye los órganos y servicios centralizados y descentralizados de la Administración del Estado, incluyendo el Gobierno Regional, las Municipalidades y las Empresas del Estado creadas por Ley que se encuentran en la región. (Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 2005). Lo siguiente que se solicitará, son los documentos que hayan sido cursados válidos y sean relativos a las desvinculaciones de funcionarios públicos.

Toda esta información debe pertenecer al año 2010 y 2014 debido a que ese es el período de estudio contemplado para esta investigación. Para proseguir, se hará un estudio de las normativas vigentes en materia de personal de servicios públicos, también de la normativa interna de la Contraloría General de la República que trata específicamente los temas que deben ser tomados de razón.

⁸ art. 51 de la LBAE: Aquellos que pueden ser libremente designados y removidos en su cargo por el Presidente de la República o la autoridad facultada para disponer el nombramiento. La definición que hace consistir la exclusiva confianza en estas dos características (libre nombramiento y libre remoción).

Una vez que se cuente con la información proporcionada por Contraloría General de la República, se elegirán los servicios públicos a estudiar en particular, ya que, debido a los rangos de alcance de la investigación se reducirán a los que hayan emitido actos administrativos para cesar las funciones de algún funcionario con la fundamentación “Razones de Servicio y Necesidades de la Empresa”. También es de considerar que sólo se analizarán los documentos emitidos en la Región de Valparaíso, por limitaciones propias de la investigación, como lo son el tiempo y los recursos que se invertirían para recabar información de otras regiones de Chile.

Se hará un análisis de los casos encontrados, comparando los antecedentes que contienen los actos administrativos en relación a la Ley y la información que deberían contener. Separando los casos que correspondan a desvinculaciones de personal que pertenecían a la modalidad de cargos de confianza.

Se crearán parámetros de acuerdo al volumen de documentos que resulten según la materia de estudio, con el motivo de agrupar la información y conocer si los actos administrativos que resulten mal fundamentados son representativos entre todos los actos aprobados por Contraloría en materia de personal, desvinculaciones y de los servicios a estudiar.

Se confeccionarán preguntas, para realizar entrevistas a distintos especialistas en las materias tratadas en esta investigación. A raíz de la información brindada, se realizará una matriz que contenga la información de forma ordenada, para poder comparar las opiniones recogidas, encontrando similitudes y contradicciones entre ellas. También, de acuerdo a estas reflexiones de los expertos, se podrán definir cambios o mejoras al escenario legal actual.

Se terminará por concluir premisas que se establezcan a raíz de lo recabado en la investigación, esperando generar un aporte para la administración de personal de los servicios estudiados, con la inquietud de que estas conclusiones sean contundentes y reflejen una realidad que se pueda corregir con ayuda de estimaciones que se presentarán en este mismo trabajo.

2.6 Definición del Enfoque

Esta investigación, enfocada al “Cumplimiento de la fundamentación legal de los actos administrativos relativos a la administración de personal, específicamente los relacionados a ceses de funciones en los Servicios Públicos de la región de Valparaíso.”, estará separada en dos apartados, por una parte, el primero tendrá un enfoque cuantitativo, éste se expresa de la siguiente manera “ Usa la recolección de datos para probar hipótesis, con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías”.

El segundo será cualitativo, entendiéndose éste como el que “utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación, se fundamentan más en un proceso inductivo ya sea este explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas”. (Hernández Sampieri, 1997)

2.7 Alcance de la Investigación

El alcance de esta investigación será de tipo descriptivo, entendiéndose que “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otra fenómeno que se someta a análisis. (Danhke, 1989) Es decir, miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar”. (Hernández-Sampieri, 2006)

Para este trabajo en Particular, se definió que el período de estudio serán dos años, 2010 y 2014, en los cuales hubo cambio de gobierno, por lo que resulta interesante comparar las diferencias y similitudes encontradas, también se delimitó la información a lo referido a los servicios públicos pertenecientes a la Región de Valparaíso, en una primera instancia, debido a que luego se acotará el universo aún más, por lo que se estudiarán solamente los servicios públicos que hayan emitido actos administrativos en relación a ceses de funciones en dichos períodos de tiempo, fundamentados de la siguiente forma: “Razones del Servicio y Necesidades de la Empresa”.

2.8 Recolección de Información

En la primera parte de la investigación se utilizará el método de investigación cuantitativo, para el cual se utilizarán dos medios de recolección y análisis de información:

- a) Estudios longitudinales: *Son aquellos que recolectan datos a través del tiempo en puntos o periodos especificados para hacer inferencias respecto al cambio, sus determinantes y consecuencias.* (Hernández-Sampieri, 2006)
- b) Análisis estadístico descriptivo: Es el conjunto de procedimientos dirigidos a la organización y descripción de un conjunto de datos. (Hernández-Sampieri, 2006)
- c) En cuanto a la segunda parte realizada con método cualitativo, se utilizarán dos medios de recolección de datos:
 - d) La entrevista: Es una formulación de preguntas que permite coleccionar datos sobre un aspecto concreto así como la opinión del/a entrevistado/a. La entrevista se define en general como un dialogo, como un proceso de comunicación porque se basa en una relación interpersonal, programada, no en un mero encuentro formal.
 - e) De tipo Semi-estructurada; Guión previo pero abierto, no se enseña al entrevistado. (Morón, 2004)
 - f) El estudio de casos: Es un instrumento o forma de investigación que implica el examen intensivo y profundo de un mismo fenómeno u objeto de interés lo que supone un proceso de indagación sistemática que se caracteriza por el examen detallado y comprehensivo del caso objeto de interés.
 - g) Estudios de caso interpretativos. Pretenden reunir tanta información sobre el fenómeno objeto de estudio como sea posible con la intención de interpretar un fenómeno. (Morón, 2004)

CAPÍTULO 3: ANÁLISIS DE INFORMACIÓN

Para comenzar con este capítulo, es importante mencionar que se analizará la información que se ha recabado por medio de los métodos de recopilación mencionados anteriormente. Para la primera parte del capítulo se ha dispuesto desarrollar la investigación cuantitativa, haciendo una comparación sobre los datos numéricos obtenidos.

En la segunda parte, en relación a las entrevistas realizadas a los expertos en materias jurídicas se desarrollará la investigación cualitativa. Para llevar a cabo el análisis, se han creado distintas matrices con la información ordenada, articulada y necesaria para llegar a las conclusiones de esta investigación.

3.1 Características de la muestra

La muestra de los servicios públicos de la Región de Valparaíso se compone por todos los pertenecientes a las 8 provincias y 38 comunas de ésta. En el caso de la cobertura de la fiscalización de servicios públicos de la Contraloría Regional de Valparaíso se reduce a los que por ley deben enviar sus actos administrativos relativos a materias de personal, para su estudio de legalidad preventivo.

Dichos servicios públicos fueron mencionados anteriormente y según la separación por categoría que en Contraloría Regional de Valparaíso se realiza, corresponden a:

- a) 69 Servicios públicos**
- b) 39 Municipalidades**
- c) 36 Juzgados**

3.2 Primer Periodo de estudio: Año 2010

En relación a la cuenta pública del año 2010 de la Contraloría Regional de Valparaíso, la desagregación de los documentos ingresados por los servicios públicos antes mencionados, relativos a materias de personal se presentan de la siguiente manera:

Cuadro N°6: Distribución de Documentos de Personal Afectos a Toma de Razón por Estado de Trámite en el año 2010.

ESTADO DE DOCUMENTO DE PERSONAL	TOTAL
Tomado de razón (Incluye aquellos con alcance ⁹)	14.343
Devueltos sin tramitar (Representados)	1.167
Retirados	99
Pendientes	5.439
Otros ¹⁰	114
TOTAL	21.162

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

De acuerdo a un reporte de datos entregado por la Contraloría Regional de Valparaíso y en razón al objetivo general de esta investigación, en el cuadro N°7 se mencionan los servicios públicos, que desvincularon personal utilizando la fundamentación “Razones de servicio o necesidades de la empresa”:

Cuadro N°7: Municipalidades que utilizan la fundamentación de estudio en el año 2010.

MUNICIPALIDADES	CANTIDAD DE CASOS
Municipalidad del Quisco	3
Municipalidad de la Calera	2
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

⁹Con alcance se refiere a que se encontró algún error, pero de gravedad leve.

¹⁰Otros se refiere a documentos despachados con un estado no clasificable dentro de los anteriores.

Cuadro N°8: Servicios públicos que utilizan la fundamentación de estudio en el año 2010.

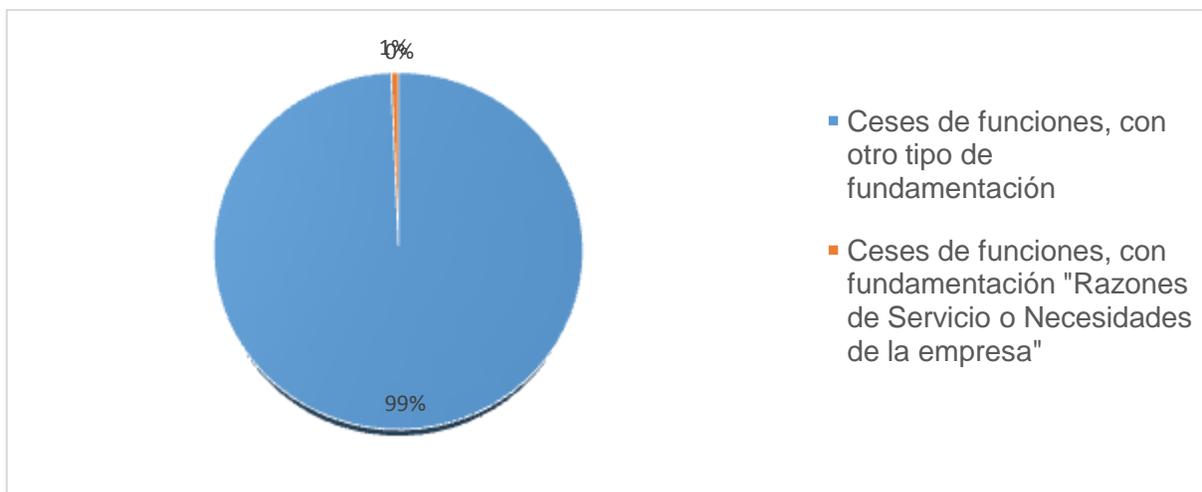
SERVICIO PÚBLICO	CANTIDAD DE CASOS
Hospital Gustavo Fricke (Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota)	2
Hospital de Quillota (Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota)	1
Dependencia no especificada (Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota)	1
Universidad de Valparaíso	1
TOTAL	5

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

De acuerdo a información de la Cuenta pública 2010 entregado por la Contraloría Regional de Valparaíso, la cantidad total de Ceses de Funciones del año 2010, asciende a 1.512 funcionarios desvinculados con distintos tipos de fundamentaciones.

A continuación, se presenta un gráfico que mide la relación entre la cantidad total de Ceses de funciones del año 2010 y la cantidad total de actos administrativos que traían la fundamentación “Razones de Servicio y Necesidades de la empresa”, sólo se tomarán en cuenta los que fueron cursados válidos (incluyendo los con alcance):

GráficoN°1: Relación entre la distribución documental de los actos administrativos en materias de Ceses de Funciones del año 2010:



Fuente: Elaboración propia, con información de reportes de datos de Contraloría Regional de Valparaíso y la Cuenta pública 2010.

3.2.1 Observaciones

De acuerdo a la información que se ha recabado en la investigación, en el análisis se abarcará principalmente, los servicios que produjeron mayor volumen de ceses de funciones en este año. Como se puede apreciar en los cuadros N° 7 y 8, la cantidad total de desvinculaciones con la fundamentación de estudio es de 10 en total, la mayor cantidad de casos presentados se encuentran en las municipalidades de la región de Valparaíso.

Dichas municipalidades en el año 2010 se encontraban dirigidas por los siguientes alcaldes:

- Municipalidad de El Quisco: Natalia Carrasco, quien fue reelecta en este período y pertenece al partido político Democracia Cristiana.
- Municipalidad de la Calera: Eduardo Martínez, quien fue reelecto en este período y pertenece al partido político Democracia Cristiana. (EMOL, 2008)

Por otra parte, de acuerdo al gráfico N°1 la cantidad total de desvinculaciones de personal con la fundamentación de estudio, representa un 1% del total de documentos que son tomados de razón en la Contraloría Regional de Valparaíso.

3.2.2 Personal del Servicio que fue desvinculado

En concordancia con el apartado anterior, se procederá a individualizar a las personas pertenecientes a las municipalidades que resultaron implicadas en la investigación, para conocer sus características como funcionarios y poder analizar su situación.

Cuadro N°9: I. Municipalidad de La Calera:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
6622359-0	Código del trabajo	Tecnólogo Médico	No asimilado a grado	01 de enero de 2010	03 de diciembre de 2010	Salud
9697557-0	Código del trabajo	Empleado	No asimilado a grado	01 de enero de 2002	02 de diciembre de 2010	Municipal

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

Cuadro N°10: I. Municipalidad de El Quisco:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
16758389-K	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	14 de junio de 2010	31 de julio de 2010	Municipal
17097775-0	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	01 de junio de 2010	01 de julio de 2010	Municipal
15558907-8	Código del trabajo	Encargado de la sala de computación	No asimilado a grado	08 de marzo de 2010	30 de mayo de 2010	Municipal

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

Observaciones:

En este periodo de estudio, los funcionarios que fueron desvinculados con la fundamentación "Necesidades de la empresa o Razones de servicios", tuvieron contratos que duraron alrededor de un año o menos tiempo, por lo que se entiende que participaron en alguna actividad específica, donde se necesitó de su experiencia como profesional, para llevar a cabo algún programa o tarea de la Institución. De esta manera, sería correcta su contratación y cese de funciones. Se desconoce si en su contrato en primera instancia estaba pactada esta fecha de término.

En el caso del funcionario 9697557-0, su cese de funciones fue luego de un periodo de 8 años, por lo que se da para interpretación cuál fue el motivo verdadero de su desvinculación del servicio.

3.3 Segundo Periodo de estudio: Año 2014

En cuanto al segundo periodo, se utilizará la información proporcionada por la cuenta pública del año 2014 de la Contraloría Regional de Valparaíso. La desagregación de los documentos ingresados por los servicios públicos antes mencionados, relativos a materias de personal se caracterizan en el siguiente cuadro:

Cuadro N°11: Distribución de Documentos de Personal Afectos a Toma de Razón por Estado de Trámite en el año 2014.

ESTADO DE DOCUMENTO DE PERSONAL	TOTAL
Tomado de razón (Incluye aquellos con alcance)	21.995
Devueltos sin tramitar (Representados)	1.964
Retirados	53
Pendientes	1.185
Otros	103
TOTAL	25.300

Fuente: Elaboración propia y de acuerdo a información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

De acuerdo a un reporte de datos entregado por la Contraloría Regional de Valparaíso y en razón al objetivo general de esta investigación, en el cuadro N°10 se mencionan los servicios públicos, que desvincularon personal utilizando la fundamentación “Razones de servicio o necesidades de la empresa”:

Cuadro N°12: Municipalidades que utilizan la fundamentación de estudio en el año 2014.

MUNICIPALIDADES	CANTIDAD DE CASOS
Municipalidad de El Tabo	1
Municipalidad de la Calera	5
Municipalidad de la Ligua	1
Municipalidad de Limache	5
Municipalidad de Nogales	2
Municipalidad de Olmué	2
Municipalidad de San Felipe	5
TOTAL	21

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

Cuadro N°13: Servicios públicos que utilizan la fundamentación de estudio en el año 2014.

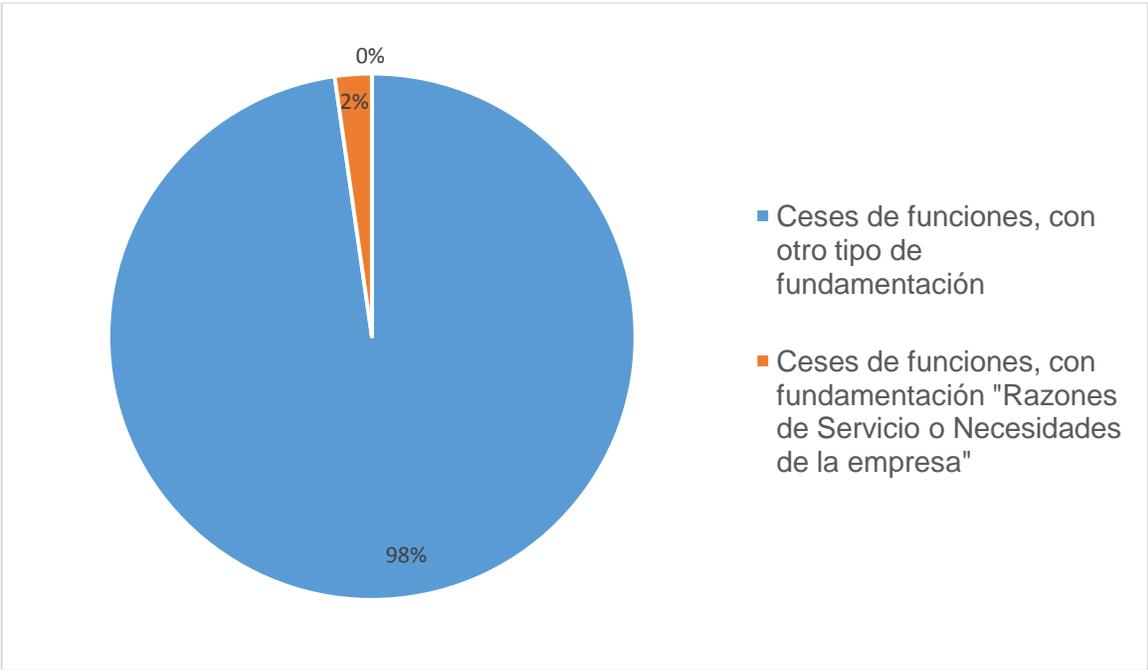
SERVICIO PÚBLICO	CANTIDAD DE CASOS
Hospital Naval Almirante Nef (Armada de Chile)	5
Servicio de Medicina de la Primera Zona Naval (Armada de Chile)	1
Dirección Bienestar Social Armada (Armada de Chile)	4
Hospital Naval Almte. Adriaola (Armada de Chile)	6
Servicio de Medicina Preventiva de la Segunda Zona Naval (Armada de Chile)	1
Hospital Naval Almirante Guzmán (Armada de Chile)	1
Dirección de Bienestar Social de la Armada 1era Zona Naval (Armada de Chile)	1
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	2
TOTAL	21

Fuente: Elaboración propia, a partir de información del Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

De acuerdo a información de la Cuenta Pública 2014 entregado por la Contraloría Regional de Valparaíso, la cantidad total de Ceses de Funciones del año 2014, asciende a 1.855 funcionarios desvinculados con distintos tipos de fundamentaciones.

A raíz de esto, se presenta un gráfico que mide la relación entre la cantidad total de Ceses de funciones del año 2014 y la cantidad total de actos administrativos que traían la fundamentación "Razones de Servicio y Necesidades de la empresa", sólo se tomarán en cuenta los que fueron cursados válidos (incluyendo los con alcance):

GráficoN°2: Relación entre la distribución documental de los actos administrativos en materias de Ceses de Funciones del año 2014:



Fuente: Elaboración propia, con información de reportes de datos de Contraloría Regional de Valparaíso y la Cuenta pública 2014.

3.3.1 Observaciones

En este periodo de estudio, en razón a la información que se ha podido recoger, se puede decir que los servicios que produjeron mayor volumen de ceses de funciones, como se puede demostraren los cuadros N°10 y 11, la cantidad total de desvinculaciones con la fundamentación de estudio es de 42 en total, la mayor cantidad de casos presentados se encuentran en las municipalidades de la región de Valparaíso.

Dichas municipalidades en el año 2014 se encontraban dirigidas por los siguientes alcaldes:

- Municipalidad de Limache: Daniel Morales que se presenta como independiente y pertenece a la lista H.
- Municipalidad de El Tabo: Emilio Jorquera, quien fue reelecto en este período y pertenece al Partido por la Democracia.
- Municipalidad de Olmué: Macarena Santelices que se presenta como independiente y pertenece a la lista H.
- Municipalidad de Nogales: Oscar Cortés, quien fue reelecto y pertenece al partido Democracia Cristiana.
- Municipalidad de San Felipe: Patricio Freire, quien es independiente.
- Municipalidad de la Ligua: Rodrigo Sánchez, quien fue reelecto en este período y pertenece al partido comunista. (EMOL, 2012)

La siguiente observación, tiene relación con el gráfico N°2. La cantidad total de desvinculaciones de personal con la fundamentación de estudio, representa un 2% del total de documentos que son tomados de razón en la Contraloría Regional de Valparaíso. También se puede agregar, que en comparación con el primer año de estudio, la cantidad de ceses de funciones con la fundamentación de estudios es mayor, aunque no se aprecia en el gráfico, debido a que hubo una mayor cantidad de documentos totales tomados de razón por el ente fiscalizador.

3.3.2 Personal del Servicio que fue desvinculado

Para analizar en profundidad la realidad del personal, se individualizará a las personas que fueron desvinculadas de las municipalidades, en el segundo periodo de estudio. Se entregará información acerca de su carrera funcionaria para conocer sus funciones en el servicio que cesó sus funciones.

Cuadro N°14: I. Municipalidad de Limache:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
11388039-2	Código del trabajo	Asistente educador de párvulos	No asimilado a grado	25 de octubre de 2006	Indefinido	Educación
5634767-4	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	01 de enero de 1987	Indefinido	Educación
15079447-1	Código del trabajo	Psicóloga	No asimilado a grado	02 de marzo de 2010	Indefinido	Educación
12850597-0	Código del trabajo	Administrativo	No asimilado a grado	18 de abril de 1995	Indefinido	Educación
7356333-K	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	24 de marzo de 1994	Indefinido	Educación

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de Limache.

Cuadro N° 15: I. Municipalidad de El Tabo:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
15432816-5	Personal de planta	Directiva	Grado 8	01 de junio de 2013	Indefinido	Municipal

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de El Tabo.

Cuadro N°16: I. Municipalidad de Nogales:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
12601240-3	Código del trabajo	Administrativo de Biblioteca	No asimilado a grado	01 de enero de 2004	Indefinido	Educación
5500595-8	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	15 de junio de 2006	Indefinido	Educación

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de Nogales.

Cuadro N°17: I. Municipalidad de Olmué:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
14387811-2	Código del trabajo	Administrativa	No asimilado a grado	31 de diciembre de 1999	01 de marzo de 2014 ¹¹	Educación
14252598-4	Código del trabajo	Secretaria	No asimilado a grado	09 de diciembre de 1996	31 de diciembre 2999 ¹²	Educación

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de Olmué.

Cuadro N° 18: I. Municipalidad de San Felipe:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
11485024-1	Código del trabajo	Asistente educación	No asimilado a grado	08 de abril de 2003	Indefinido	Educación
11433551-7	Código del trabajo	Asistente educación	No asimilado a grado	28 de mayo de 2008	Indefinido	Educación
14613545-5	Código del trabajo	Asistente educación	No asimilado a grado	16 de octubre de 2004	Indefinido	Educación

¹¹De acuerdo al portal de transparencia activa de la Municipalidad de Olmué, ésta es la fecha de término, la cual no se condice con la información de Contraloría Regional de Valparaíso.

¹² De acuerdo al portal de transparencia activa de la Municipalidad de Olmué, ésta es la fecha de término, la cual no se condice con la información de Contraloría Regional de Valparaíso.

8995574-2	Personal de planta	Directivo	Grado 7	14 de julio de 1997	Indefinido	Educación
7147814-9	Código del trabajo	Psicólogo	No asimilado a grado	20 de octubre de 2008	Indefinido	Educación

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de San Felipe.

Cuadro N°19: I. Municipalidad de La Calera:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
7825014-3	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	03 de marzo de 2004	28 de febrero de 2014 ¹³	Educación
13185674-1	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	13 de Octubre de 2011	28 de febrero de 2014	Educación
6486494-7	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	01 de octubre de 1990	28 de febrero de 2014	Educación
7611802-7	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	02 de junio de 2003	28 de febrero de 2014	Educación
5591874-0	Código del trabajo	Auxiliar de servicios menores	No asimilado a grado	12 de noviembre de 2007	28 de febrero de 2014	Educación

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de La Calera.

Cuadro N°20: I. Municipalidad de La Ligua:

RUT	Tipo de contrato	Función o profesión	Grado	Fecha de inicio	Fecha de término	Área o Dirección
16989415-914	Sin registro	Sin registro	No asimilado a grado	Sin registro	28 de febrero de 2014	Sin registro

Fuente: Elaboración propia, con la información del portal de transparencia activa de la I. Municipalidad de La Ligua.

¹³Las fechas de término de contrato declaradas en este cuadro, no corresponden a las pactadas en el contrato inicial, debido a que la información el portal de transparencia activa de esta municipalidad estaba incompleta, estas fechas corresponden a las estipuladas en el decreto que cesó las funciones de estos funcionarios.

¹⁴La información de esta persona no estaba ingresada al portal de transparencia activa de esta municipalidad, como tampoco en el Sistema de Información y Control de Personal de la Administración del Estado.

Observaciones:

De acuerdo a la información presentada en los cuadros anteriores, se puede mencionar que en la región de Valparaíso, en su mayoría, los funcionarios tenían contratos del código del trabajo, esto es bastante común en las municipalidades, ya que muchas de las áreas de la municipalidad están regidas por el derecho privado, como bien se menciona en el art. 134¹⁵ de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. A pesar de esto, se hace importante mencionar, que un gran volumen del personal llevaba trabajando para estos servicios públicos una cantidad de años considerables, además, poseían contratos de tipo indefinido, por lo que resulta dudoso que su trabajo ya no se hiciera necesario para el buen funcionamiento de la Institución.

Resalta un caso específico, el del funcionario 8995574-2, que figura como Personal de planta, Directivo grado 7, desde el 14 de julio de 1997, en el área de educación, quien dentro de su información, no debió haber sido despedido con la fundamentación “Necesidades de la empresa o Razones de servicios”.

¹⁵ Art. 134, Ley N° 18.695:El personal que labore en las corporaciones y fundaciones de participación municipal se regirá por las normas laborales y previsionales del sector privado.

3.4 Análisis de información entregada por parte de expertos en Derecho

Cuadro N°21: Análisis de las pregunta N°1 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 1	RESPUESTA
Abogado 1	¿Qué opinión le merece a Ud. que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sean llevados a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?	Me parece adecuado, cuando el cese de funciones tiene como fundamento una causal distinta del término de la contrata por cumplimiento del plazo, que no tiene mayores dificultades de interpretación, en los demás casos se hace necesario.
Abogado 2	¿Qué opinión le merece a Ud. que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sean llevados a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?	En el marco de un estado de Derecho, evidentemente un tema tan sensible como la desvinculación de un funcionario no puede ser sino debidamente revisado su apego a la normativa jurídica.
Abogado 3	¿Qué opinión le merece a Ud. que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sean llevados a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?	Me parece que es excelente, puesto que es un respaldo suficiente para el propio empleado, quien podría impugnar en un procedimiento reglado las causas de su cese, con un tercero imparcial.
Abogado 4	¿Qué opinión le merece a Ud. que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sean llevados a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?	Puede ser interpretada como un modo de protección del funcionario frente a actos arbitrarios o abusivos del superior jerárquico, de forma que se haya cumplido con la normativa vigente en lo relativo al cese de funciones, resguardando la legalidad e imparcialidad del acto

		administrativo.
--	--	-----------------

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N°22: Análisis de las pregunta N°2 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 2	RESPUESTA
Abogado 1	¿Qué opina Ud. de que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apega a derecho?	En la medida de que ello responda a las causales de término de funciones me parece adecuado y se ajusta a derecho.
Abogado 2	¿Qué opina Ud. de que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apega a derecho?	Si como Ud. dice esta “dentro de sus facultades”, implicaría apego a derecho, pero en rigor, no es posible desvincular a un funcionario sino en el caso de un sumario administrativo ya concluido y con resolución ejecutoriada o en el caso de malas calificaciones, conforme al Estatuto Administrativo.
Abogado 3	¿Qué opina Ud. de que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apega a derecho?	Entiendo no corresponde al procedimiento, depende además del tipo de contrato que tenga el empleado, y atenta contra la estabilidad y armonía del servicio.
Abogado 4	¿Qué opina Ud. de que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apega a derecho?	Se apega a derecho cuando esas facultades son ejercidas con objetividad y con estricta fundamentación jurídica, en caso contrario, puede entenderse como un abuso del derecho, a menos que la ley le otorgue plenas facultades en el sentido de ejercer potestades discrecionales en el ejercicio de su función pública.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N° 23: Análisis de las pregunta N°3 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 3	RESPUESTA
Abogado 1	¿Qué opina Ud. del principio de imparcialidad de la Ley de Procedimientos Administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?	El principio de legalidad, del cual deriva el de imparcialidad, obliga a la administración a dar razón de sus dichos en sus actos administrativos, la fundamentación de los actos administrativos es un requisito básico en el cumplimiento de esa finalidad.
Abogado 2	¿Qué opina Ud. del principio de imparcialidad de la Ley de Procedimientos Administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?	No es algo muy opinable pues se trata de un importante principio contenido en la ley 19880.
Abogado 3	¿Qué opina Ud. del principio de imparcialidad de la Ley de Procedimientos Administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?	Me parece que es un buen respaldo para sus decisiones, debido a que un jefe de servicio siempre debe actuar dentro del ámbito de sus funciones y facultades legales, y fundamentado su actuar obtiene el debido sustento legal a sus decisiones.
Abogado 4	¿Qué opina Ud. del principio de imparcialidad de la Ley de Procedimientos Administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?	La importancia de este principio se relaciona con los principios de probidad, publicidad y transparencia establecidos en la Constitución de 1980, lo que permite mantener la objetividad en los procesos administrativos y evitar el abuso de la discrecionalidad de determinados actos administrativos.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N° 24: Análisis de las pregunta N°4 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 4	RESPUESTA
Abogado 1	¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: “Razones del servicio” y “Necesidades de la empresa” contiene suficiente peso legal o sustento?	Depende de cada caso, pero hay que tener presente que esa causal sólo es posible en los casos de funcionarios a contrata, y cuando esté contemplada en el contrato respectivo (nombramiento). En esos casos se podría analizar si se ajusta o no a derecho la desvinculación.
Abogado 2	¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: “Razones del servicio” y “Necesidades de la empresa” contiene suficiente peso legal o sustento?	No me parece argumento suficiente, pues como se indicó supra, la desvinculación es por una de las dos vías mencionadas. Los motivos señalados parecen asimilarse a las normas de la contratación laboral privada.
Abogado 3	¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: “Razones del servicio” y “Necesidades de la empresa” contiene suficiente peso legal o sustento?	Va en contra del espíritu de la ley, no se ajusta a derecho y por cierto son razones que más bien corresponden al ámbito particular ¹⁶ , no al público.
Abogado 4	¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: “Razones del servicio” y “Necesidades de la empresa” contiene suficiente peso legal o sustento?	Desde luego, que esos fundamentos pronunciados por un jefe de servicio, para desvincular a un funcionario, colisiona con el principio de la imparcialidad y con el deber de cumplir fielmente el cargo y según la necesidad de este. Debe primar el interés público por sobre el interés

¹⁶El Derecho Privado se ocupará de las normas que regulan las relaciones entre los individuos privados en defensa de sus intereses particulares. En ocasiones sus normas son de *ius dispositum*, esto es, que los sujetos privados pueden elegir a veces entre regular sus relaciones por ellas o establecer sus propias normas. Ello quiere decir que se concede un amplio margen a la autonomía de la voluntad. (García, 2012)

		privado, pero no basta señalarlo, creemos que debe ser acreditado, según el principio de tutela jurídica.
--	--	---

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N° 25: Análisis de las pregunta N°5 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 5	RESPUESTA
Abogado 1	¿Qué opina Ud. de que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?	En la medida de que se ajusten a la legislación vigente, me parece correcto.
Abogado 2	¿Qué opina Ud. de que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?	Creo que es un grave error y falta al cumplimiento normativo.
Abogado 3	¿Qué opina Ud. de que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?	No me parece que se tome razón de esas desvinculaciones, puesto que considera principios ajenos a la función pública, como serían las necesidades de la empresa o razones de servicio.
Abogado 4	¿Qué opina Ud. de que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?	En estos casos, simplemente el afectado puede hacer uso del derecho de IMPUGNABILIDAD, ya sea interponiendo los recursos administrativos procedentes o recurriendo a instancias judiciales (Derecho de doble opción).

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N°26: Análisis de las pregunta N°6 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 6	RESPUESTA
Abogado 1	¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la Ley? ¿Por qué?	La fundamentación o motivación de los actos, en cuanto a su profundidad o su corrección es algo discutido en doctrina aun, sin embargo, hay algunos elementos que se pueden precisar y todos atienden a que, por medio de ella se dé a entender el por qué se toma la decisión que el acto contiene. Si ello se cumple, no veo mayor inconveniente.
Abogado 2	¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la Ley? ¿Por qué?	Creo que no es necesario mayor abundamiento a la luz de las claras normas del Estatuto Administrativo.
Abogado 3	¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la Ley? ¿Por qué?	Claramente, en virtud de la naturaleza pública de las funciones que se ejercen, y lo sensible que resulta la desvinculación de un funcionario, cuya plaza no es tan fácil de llenar como en una empresa.
Abogado 4	¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la Ley? ¿Por qué?	No cabe duda, es una obligación constitucional del jefe de servicio por lo dispuesto en los artículos 7 y 8 de la Constitución de 1980, y no quiero pensar que se esté poniendo en duda la normativa constitucional. Falta una modificación a la norma legal para concordarla con las disposiciones constitucionales.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N°27: Análisis de las pregunta N°7 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 7	RESPUESTA
Abogado 1	A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio, cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?	"Contra quién" Debe dirigirse el recurso, creo que contra ambos.
Abogado 2	A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio, cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?	El origen del acto administrativo es del Servicio, por lo que a mi parecer la interposición del recurso extraordinario debiera ir contra aquel. En todo caso, desde el punto de vista estrictamente doctrinal, no soy en manera alguna partidario de utilizar un recurso extraordinario como herramienta ordinaria de impugnación de actos administrativos, como hasta ahora se realiza.
Abogado 3	A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio, cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?	Contra el Servicio, debido a que el acto arbitrario e ilegal fue tomado por el mismo, y la toma de razón no hace más otorgar al acto una apariencia de legalidad.
Abogado 4	A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio,	En mi concepto, si la Contraloría toma razón de un acto administrativo de esta naturaleza, lo acepta como legítimo,

	<p>cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?</p>	<p>por tanto, debería responder administrativa y civilmente frente al afectado, sin perjuicio de la responsabilidad administrativa del Jefe de Servicio.¹⁷</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

¹⁷Apreciación abogado 4: La pregunta es errónea, por cuanto el Recurso de Protección se presenta ante la Corte de Apelaciones respectiva, o sea, aquella en se cometió el acto o incurrió en una omisión arbitraria o ilegal, por tanto, deberíamos interpretarla de este modo: si la Corte considera que el acto u omisión arbitrario e ilegal proviene del Jefe del Servicio o de la Contraloría, por haber tomado razón de él.

Cuadro N°28: Análisis de las pregunta N°8 de la entrevista realizada:

ABOGADO	PREGUNTA 8	RESPUESTA
Abogado 1	¿Cree Ud. que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas puede perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?	Cualquier abuso por parte de un servicio público puede perjudicar su imagen, aunque no mucho, en estas materias, pues el problema no es en efecto la fundamentación de las resoluciones en materia de personal; el problema que se plantea en esta encuesta es de la legislación vigente en materia de personal, de la ficción respecto de las plantas de personal y las contrataciones, de la falta de una real carrera funcionaria, de la falta de profesionalismo de los servicios, del exceso del personal de confianza de las autoridades, entre otros factores que lo alimentan.
Abogado 2	¿Cree Ud. que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas puede perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?	La verdad es que desde un punto de vista estrictamente jurídico, no debiera tener mayor trascendencia la mejor o peor imagen de una institución, sino el respeto que en ella se realiza de la normativa que regula su actuar.
Abogado 3	¿Cree Ud. que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas puede perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?	Por supuesto, porque al añadir criterios del mundo privado a un servicio público en el ámbito de las contrataciones, agrega un elemento de incertidumbre a los propios empleados, y perjudica la necesaria estabilidad y continuidad del servicio. Un funcionario entonces podría incluso temer que su empleo se vea en riesgo por razones

		de nivel incluso político, debido a las variaciones que puedan existir en un determinado gobierno, sea a nivel local, regional o nacional.
Abogado 4	¿Cree Ud. que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas puede perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?	En general, la discrecionalidad mal intencionada, con falta de probidad, publicidad y transparencia, desacredita la imagen de cualquier servicio público (Ejemplo: SII caso Johnson), pero cuando se proyecta en sus propios funcionarios, quienes son desvinculados arbitrariamente, aleja del servicio público a los mejores profesionales, técnicos y trabajadores, “nadando este en la dorada mediocridad”.

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

Cuadro N°29: Conclusión de los cuadros de análisis de la entrevista.

PREGUNTA		CONCLUSIÓN
1	¿Qué opinión le merece a Ud. Que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sea llevada a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?	En cuanto a esta pregunta, el 100% de los abogados están de acuerdo en que es un procedimiento útil que se haga el debido estudio de legalidad. La fundamentación de esto es que dicho procedimiento podría terminar siendo el respaldo de un funcionario que desee apelar contra las decisiones del Servicio que lo desvinculó, cuando dicho trabajador no esté conforme con su cese de funciones.
2	¿Qué opina Ud. De que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apeg a derecho?	En relación a ésta, se realizan diferencias según el contrato o nombramiento que rija al funcionario, ya que, generalmente no sería adecuado para funcionarios que se regulen por el estatuto administrativo, pero hay muchos otros trabajadores del Estado que tienen otro tipo de contratos del tipo

		privado. También se hace hincapié en las razones que da el Estatuto Administrativo para desvincular personal, como lo son: el caso de un sumario administrativo ya concluido y con resolución ejecutoriada o en el caso de malas calificaciones
3	¿Qué opina Ud. Del principio de imparcialidad de la Ley de procedimientos administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?	A todos los abogados que se les consultó por el principio de legalidad de la Ley de Procedimientos Administrativos, les parece que es muy importante que se aplique en los actos administrativos, ya que este tiene que ver con la estricta fundamentación de éstos. Además, la correcta aplicación de este principio refuerza las acciones del Estado en su búsqueda de la probidad administrativa y la transparencia en sus servicios públicos.
4	¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: "Razones del servicio" y "Necesidades de la empresa" contiene suficiente	Los abogados hacen una separación, primeramente aclaran

	peso legal o sustento?	que dichas fundamentaciones tienen que ver con procedimientos del Derecho Privado, por lo cual, no deberían usarse en desvinculaciones a funcionarios públicos, porque van contra del espíritu y ordenamiento de la normativa de la Administración Pública. Las plazas de los servicios públicos son difíciles de llenar, ya que, éstas deben contener, además de buenos profesionales, personas íntegras, con ánimo de ser un aporte en la vida de las personas que se ven beneficiadas por los servicios que proveen, entendiendo que dichas personas generalmente no tendrán la posibilidad de optar a bienes y servicios privados.
5	¿Qué opina Ud. De que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?	Un 25% de los abogados indica que le parece correcto, dependiendo del tipo de contrato al que corresponda. El 75% de los abogados no están de

		<p>acuerdo, debido a que no se apega a los principios de la función pública. Éstos no toman en cuenta las contrataciones de derecho privado que realiza en ciertos casos la Administración Pública, especialmente en los casos que se presentan en esta investigación, como lo son las corporaciones de las municipalidades.</p>
<p>6</p>	<p>¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la ley? ¿Por qué?</p>	<p>En esta pregunta, la opinión de los expertos es dividida, el 50% de éstos afirma que el Estatuto Administrativo entrega las herramientas necesarias para fundamentar de manera correcta el cese de funciones de un funcionario. Por otra parte, el otro 50% declara que es necesario precisar mejor en la Ley este procedimiento, debido a que desvincular a un funcionario es un tema sensible, tanto para él, como para el funcionamiento del</p>

		servicio. No hacen alusión a qué procedimientos o normas le agregarían o modificarían a la Ley.
7	A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio, cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?	La opinión es dividida, el 50% de los abogados cree que debe interponerse el recurso en contra del servicio de procedencia, ya que es éste el que faltó a lo estipulado por la Ley, el 50% restante apela a que ambos, Contraloría General de la República y el servicio deberían asumir su responsabilidad, tanto civil como administrativa.
8	¿Cree Ud. Que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas pueden perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?	En general, se da a entender que más allá de la falta de fundamentación en los actos administrativos relativos a personal, lo que le trae una mala imagen a los servicios públicos, son las carencias en la legislación que los regula, debido a que ésta no entrega un ambiente propicio para el desarrollo de las plantas de personal y las

		<p>contratas, de una real carrera funcionaria, que aborde el problema de la falta de profesionalismo de los servicios, las arbitrariedades que en ellos se comenten y del exceso del personal de confianza de las autoridades.</p> <p>Esto a su vez provoca que se alejen del servicio público los mejores profesionales, técnicos y trabajadores.</p>
--	--	--

Fuente: Elaboración propia, de acuerdo a la información recabada en la entrevista realizada a expertos en la materia de Derecho.

CONCLUSIÓN

Para comenzar, se hace importante destacar los problemas que se dieron en la búsqueda de la información de este trabajo de titulación, al recurrir al procedimiento formal estipulado por Ley para indagar en el funcionamiento del servicio que proporcionaría la información medular de esta investigación, se presentaron muchas trabas, finalmente se tuvo que recurrir directamente a la Contraloría Regional de Valparaíso, donde gracias a la amabilidad del Jefe de la Unidad de Personal de la Administración del Estado, se pudo conseguir dicha información referida a los ceses de funciones de los servicios de la región de Valparaíso.

Complementando esto, uno de los principales focos de estudio fueron las municipalidades de la región de Valparaíso, las cuales en gran medida tenían incompleta la información de su personal, en los portales web de transparencia activa. También es dable agregar, que en primera instancia se tenía planeado entrevistar a muchos más expertos en la materia de Derecho pero, lamentablemente muchos de éstos no pudieron responder en los plazos establecidos.

Por otro lado, enfocándose en el análisis realizado, en primera instancia se puede mencionar que a nivel de la región de Valparaíso, el cambio de gobierno presidencial no fue un factor preponderante para el funcionamiento de los servicios públicos de esta región, debido a que los entes públicos que presentaron en mayor medida la fundamentación de estudio, fueron las municipalidades, las cuales tienen una autoridad máxima elegida por las personas que residen en la ciudad, por lo que no dependen de un cargo de exclusiva confianza entregado por el presidente de la república.

Uno de los hallazgos que si se pudo recoger del análisis, es que en general, los alcaldes pertenecientes a Valparaíso que desvincularon personal con la fundamentación de estudio, son los pertenecientes a la coalición política ahora conocida como “Nueva Mayoría”, por lo que se podría inferir que dentro de este grupo se utilizan otras motivaciones para el manejo del personal.

Al momento e irse a los datos cuantitativos, es importante destacar que en el periodo 2010 de estudio el porcentaje total de personas desvinculadas con la fundamentación de estudio, representan el 1% del total de documentos tomados de razón en la

Contraloría Regional de Valparaíso en materia de ceses de funciones y en el periodo 2014 se da un 2% de casos con la fundamentación “Necesidades del servicio o Razones de la Empresa”, en relación a los documentos de ceses de funciones, por lo que se evidencia que la cantidad de funcionarios que son despidos bajo estos términos en dicha región, no son representativos. Esto, no necesariamente quiere decir que los ceses de funciones de la región son siempre legales y fundamentados, ya que, las irregularidades pueden esconderse bajo otras fundamentaciones que por limitaciones de tiempo e información, no pudieron ser abarcadas en este trabajo.

Para seguir agregando información que se recabó por medio del análisis, en el reporte de datos entregado por parte de la Contraloría Regional de Valparaíso, se pudo identificar a las personas que habían sido desvinculadas en los periodos de estudio, para luego comparar esta información con los portales de transparencia activa de los servicios a los cuales pertenecían, a raíz de esto, se pudo comprobar que en gran medida los contratos que regulaban el trabajo de los funcionarios correspondían a contratos del código del trabajo, esto en el marco de los servicios implicados, como se mencionó anteriormente es bastante común, ya que son municipalidades. Debido al tipo de legislación de ámbito privado que rige a estas contrataciones, es que se entiende que la fundamentación que se le atribuye es apropiada.

Si bien en las corporaciones de las municipalidades es común contratar a personas por medio del código del trabajo, es necesario destacar que gran volumen de los funcionarios que trabajaban bajo estos términos llevaban ejerciendo sus labores por largos años, por lo que no se explica que de un día para otro sus funciones hayan dejado de ser un aporte importante para el servicio al que pertenecían.

Es por esto, que se demuestra como la legislación que regula a la administración pública chilena queda al debe, ya que, al permitir que muchos de sus funcionarios trabajen largos años de su carrera con un contrato del código del trabajo, se evidencia que éstos trabajan sin la seguridad y estabilidad que su labor requiere, y sin el debido resguardo bajo los términos que deberían garantizarse, no sólo para el personal, que espera tener un buen ambiente de trabajo, donde se ejerzan buenas prácticas por parte de las autoridades, sino que también para los beneficiarios de los servicios que entrega las instituciones del Estado, quienes esperan ver satisfechas sus

necesidades y tener la seguridad de que el servicio está proporcionado por buenos profesionales, técnicos o trabajadores, sin temer que no haya continuidad en la atención brindada.

BIBLIOGRAFÍA

- Bermúdez, J. (Julio de 2010). *www.scielo.cl*. Obtenido de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502010000100005
- Chiavenato, I. (2007). *slideshare*. Recuperado el 05 de Diciembre de 2015, de <http://es.slideshare.net/hackas/administracion-de-recursos-humanos-chiavenato-8va>
- Contraloría General de la República . (s.f.). *Contraloría General de la República* . Obtenido de http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/appmanager/portalCGR/v3ESP?_nfpb=true&_pageLabel=P18200239681286226265111
- Contraloría Regional de Valparaíso. (2014). Cuenta Pública 2014. Valparaíso.
- Contraloría Regional de Valparaíso. (2014). Cuenta Pública 2014. Valparaíso.
- Contraloría Regional de Valparaíso. (2014). Cuenta Pública 2014. Valparaíso.
- Contraloría Regional de Valparaíso. (2014). Cuenta Pública 2014. Valparaíso.
- Danhke, G. L. (1989). *La comunicación Humana: ciencia social*. México: MacGraw-Hill.
- EMOL. (2008). *El mercurio Online*. Obtenido de http://www.emol.com/especiales/2008/cobertura_especiales/elecciones_municipales/estadisticas/index.asp
- EMOL. (10 de Octubre de 2012). *www.emol.com*. Obtenido de http://www.emol.com/especiales/2012/actualidad/nacional/elecciones_2012/electos.asp
- García, J. L. (2012). *Introducción al Derecho Constitucional*.
- Hernández-Sampieri, R. (2006). *Metodología de la Investigación*. Mc Graw Hill.

- Ministerio de Hacienda. (07 de Julio de 1964). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Obtenido de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=18995&r=4>
- Ministerio de Hacienda. (16 de Junio de 2004). *Ley 18.334, Estatuto Administrativo*. Santiago, Chile.
- Ministerio De Hacienda. (2004). *LEY Nº 18.834, SOBRE ESTATUTO ADMINISTRATIVO*. Santiago.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia . (17 de Septiembre de 2005). *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Obtenido de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302#razón0&r=5>
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2003). *Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado*. Santiago.
- Morón, A. (2004). *Pedagogía Social*.
- Peña, N. (20 de Septiembre de 2014). *La Tercera* . Obtenido de <http://www.latercera.com/noticia/negocios/2014/09/655-596601-9-funcionarios-que-salieron-del-gobierno-aumentaron-24-en-administracion-bachelet.shtml>
- SilvaCimma, E. (abril de 1995). *books.google.cl*. Obtenido de <https://books.google.cl/books?id=QW55TdWdbA4C&printsec=frontcover&dq=enrique+silva+cimma+acto&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwihmeelsenJAhXCUJAKHU3cAhYQ6AEIGzAA#v=onepage&q&f=false>

ANEXOS

Anexo N°1: Cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

FECHA DE DOCUMENTO	SERVICIO	DEPENDENCIA	CAUSAL DE CESE DE FUNCIONES
18-08-2010	MUNICIPALIDAD DE EL QUISCO		RAZONES DE SERVICIO
09-12-2010	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
20-12-2010	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
18-08-2010	MUNICIPALIDAD DE EL QUISCO		RAZONES DE SERVICIO
31-12-2010	SERVICIO DE SALUD VINA DEL MAR-QUILLOTA	HOSPITAL GUSTAVO FRICKE	RAZONES DE SERVICIO
18-08-2010	MUNICIPALIDAD DE EL QUISCO		RAZONES DE SERVICIO
12-02-2010	SERVICIO DE SALUD VINA DEL MAR-QUILLOTA	HOSPITAL DE QUILLOTA	RAZONES DE SERVICIO
20-10-2010	UNIVERSIDAD DE VALPARAISO		RAZONES DE SERVICIO
31-12-2010	SERVICIO DE SALUD VINA DEL MAR-QUILLOTA		RAZONES DE SERVICIO
31-12-2010	SERVICIO DE SALUD VINA DEL MAR-QUILLOTA	HOSPITAL GUSTAVO FRICKE	RAZONES DE SERVICIO

Fuente: Reporte de los servicios públicos que utilizaron la fundamentación “Razones de servicio y necesidades de la empresa” en el año 2010 en sus ceses de funciones, en la región de Valparaíso.

Anexo N°2: Cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

FECHA DE DOCUMENTO	SERVICIO PÚBLICO	DEPENDENCIA	CAUSAL DE CESE DE FUNCIONES
27-05-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
23-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
28-09-2014	ARMADA DE CHILE	SERVICIO DE MEDICINA DE LA PRIMERA ZONA NAVAL	NECESIDADES DE LA EMPRESA
01-08-2014	MUNICIPALIDAD DE EL TABO		RAZONES DE SERVICIO
17-11-2014	MUNICIPALIDAD DE OLMUE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-10-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
12-05-2014	MUNICIPALIDAD DE NOGALES		NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
31-08-2014	ARMADA DE CHILE	DIRECCION BIENESTAR SOCIAL ARMADA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
11-09-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
25-03-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
02-05-2014	ARMADA DE CHILE	SERVICIO DE MEDICINA PREVENTIVA DE LA SEGU	NECESIDADES DE LA EMPRESA
26-02-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
28-11-2014	MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
31-03-2014	CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES		RAZONES DE SERVICIO
19-02-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
25-11-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
28-03-2014	MUNICIPALIDAD DE NOGALES		NECESIDADES DE LA EMPRESA

Fuente: Reporte de los servicios públicos que utilizaron la fundamentación “Razones de servicio y necesidades de la empresa” en el año 2014 en sus ceses de funciones, en la región de Valparaíso.

Anexo N°3: Continuación cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

FECHA DE DOCUMENTO	SERVICIO PÚBLICO	DEPENDENCIA	CAUSAL DE CESE DE FUNCIONES
28-03-2014	MUNICIPALIDAD DE NOGALES		NECESIDADES DE LA EMPRESA
02-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
24-09-2014	MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
31-08-2014	ARMADA DE CHILE	DIRECCION BIENESTAR SOCIAL ARMADA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
15-09-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-09-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
25-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
18-02-2014	MUNICIPALIDAD DE LA LIGUA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
30-06-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
24-09-2014	MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
23-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
01-09-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
15-01-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE GUZMÁN	NECESIDADES DE LA EMPRESA
31-08-2014	ARMADA DE CHILE	DIRECCION BIENESTAR SOCIAL ARMADA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
01-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
08-05-2014	CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES		NECESIDADES DE LA EMPRESA

Fuente: Reporte de los servicios públicos que utilizaron la fundamentación “Razones de servicio y necesidades de la empresa” en el año 2014 en sus ceses de funciones, en la región de Valparaíso.

Anexo N°4: Continuación cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

FECHA DE DOCUMENTO	SERVICIO PÚBLICO	DEPENDENCIA	CAUSAL DE CESE DE FUNCIONES
18-02-2014	MUNICIPALIDAD DE LA LIGUA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
30-06-2014	MUNICIPALIDAD DE LIMACHE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
24-09-2014	MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE		NECESIDADES DE LA EMPRESA
23-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
01-09-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMTE. ADRIAZOLA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
15-01-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE GUZMÁN	NECESIDADES DE LA EMPRESA
31-08-2014	ARMADA DE CHILE	DIRECCION BIENESTAR SOCIAL ARMADA	NECESIDADES DE LA EMPRESA
01-07-2014	ARMADA DE CHILE	HOSPITAL NAVAL ALMIRANTE NEF	NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA
03-04-2014	MUNICIPALIDAD DE LA CALERA		NECESIDADES DE LA EMPRESA

Fuente: Reporte de los servicios públicos que utilizaron la fundamentación “Razones de servicio y necesidades de la empresa” en el año 2014 en sus ceses de funciones, en la región de Valparaíso.

Anexo N°5: Preguntas de la entrevista realizada a los abogados expertos.



“Cumplimiento de la fundamentación en los actos administrativos en materias de personal”

1. ¿Qué opinión le merece a Ud. Que los actos administrativos con la materia de cese de funciones sea llevada a Contraloría General de la República y sea tomada de razón para obtener el carácter de legal?
2. ¿Qué opina Ud. De que el jefe de servicio dentro de sus facultades desvincule funcionarios que no poseen cargos de exclusiva confianza? , ¿Se apega a derecho?
3. ¿Qué opina Ud. Del principio de imparcialidad de la Ley de procedimientos administrativos, donde se precisa que todos los actos administrativos deben estar fundamentados?
4. ¿Cree Ud. que la fundamentación de los jefes de servicio al desvincular a un funcionario: “Razones del servicio” y “Necesidades de la empresa” contiene suficiente peso legal o sustento?
5. ¿Qué opina Ud. De que la Contraloría General de la República tome razón y curse válidos actos administrativos que traen la fundamentación “Razones de Servicio” y “Necesidades de la empresa”?
6. ¿Cree que la fundamentación que deben llevar los actos administrativos en materia de ceses de funciones debería precisarse mejor en la ley? ¿Por qué?

7. A quién cree Ud. que debería dirigirse el recurso de protección del funcionario desvinculado del servicio, cuando éste no está conforme con la fundamentación de su cese. ¿Contraloría General de la República, por tomarlo de razón? O ¿el Servicio al que pertenecía, por la falta de fundamentación?

8. ¿Cree Ud. Que el uso de estas fundamentaciones poco argumentadas pueden perjudicar la imagen que proyecta el servicio? ¿En qué sentido?

Dicha entrevista fue contestada por los siguientes abogados:

- Pelayo Fernández, Abogado, Académico de la Escuela de Administración Pública.
- Jaime Piña, Abogado, Andreucci y Torrejón Abogados.
- Luis Sepúlveda, Abogado, Académico de la Escuela de Administración Pública.
- Leopoldo Sanhueza, Abogado asesor de la Fiscalía de la Universidad de Valparaíso.

Anexo N°6: Cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

SERVICIOS PÚBLICOS
ARMADA DE CHILE
CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES
CORPORACION DE ASISTENCIA JUDICIAL DE LA REGIÓN DE VALPARAÍSO
DEFENSORIA PENAL PUBLICA (DEFENSORIA REGIONAL)
GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO
MUNICIPALIDAD DE ALGARROBO
MUNICIPALIDAD DE CABILDO
MUNICIPALIDAD DE CALLE LARGA
MUNICIPALIDAD DE CARTAGENA
MUNICIPALIDAD DE CASABLANCA

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°7: Continuación de cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

SERVICIOS PÚBLICOS
MUNICIPALIDAD DE CATEMU
MUNICIPALIDAD DE CONCON
MUNICIPALIDAD DE EL QUISCO
MUNICIPALIDAD DE EL TABO
MUNICIPALIDAD DE HIJUELAS
MUNICIPALIDAD DE ISLA DE PASCUA
MUNICIPALIDAD DE JUAN FERNANDEZ
MUNICIPALIDAD DE LA CALERA
MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ
MUNICIPALIDAD DE LA LIGUA
MUNICIPALIDAD DE LIMACHE
MUNICIPALIDAD DE LLAY LLAY
MUNICIPALIDAD DE LOS ANDES

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°8: Continuación de cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

SERVICIOS PÚBLICOS
MUNICIPALIDAD DE LOS NOGALES
MUNICIPALIDAD DE OLMUE
MUNICIPALIDAD DE PANQUEHUE
MUNICIPALIDAD DE PAPUDO
MUNICIPALIDAD DE PETORCA
MUNICIPALIDAD DE PUCHUNCAVI
MUNICIPALIDAD DE PUTAENDO
MUNICIPALIDAD DE QUILLOTA
MUNICIPALIDAD DE QUINTERO
MUNICIPALIDAD DE RINCONADA
MUNICIPALIDAD DE SAN ANTONIO
MUNICIPALIDAD DE SAN ESTEBAN
MUNICIPALIDAD DE SAN FELIPE

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°9: Continuación de cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

SERVICIOS PÚBLICOS
MUNICIPALIDAD DE SANTA MARIA
MUNICIPALIDAD DE SANTO DOMINGO
MUNICIPALIDAD DE VALPARAISO
MUNICIPALIDAD DE VILLA ALEMANA
MUNICIPALIDAD DE VIÑA DEL MAR
MUNICIPALIDAD DE ZAPALLAR
SERVICIO AGRÍCOLA Y GANADERO (DIRECCIÓN REGIONAL)
SERVICIO DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACION (DIRECCIÓN REGIONAL)
SERVICIO DE SALUD ACONCAGUA
SERVICIO DE SALUD VALPARAISO - SAN ANTONIO
SERVICIO DE SALUD VIÑA DEL MAR - QUILLOTA
SERVICIO DE VIVIENDA Y URBANIZACION DE VALPARAÍSO
SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS
SERVICIO NACIONAL DE PESCA Y ACUICULTURA
SUBSECRETARIA DE EDUCACION (SEREMIS Y DIRECCIONES PROVINCIALES)
SUBSECRETARIA DE PESCA Y ACUICULTURA
UNIVERSIDAD DE PLAYA ANCHA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°10: Continuación de cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

NOMBRE
CEMENTERIO MUNICIPAL DE PETORCA
COMANDANCIA EN JEFE (SEDE VALPARAÍSO).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA PRIMERA ZONA NAVAL (SEDE VALPARAÍSO).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA SEGUNDA ZONA NAVAL (SEDE TALCAHUANO).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA TERCERA ZONA NAVAL (SEDE PTA. ARENAS).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA CUARTA ZONA NAVAL (SEDE IQUIQUE).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA QUINTA ZONA NAVAL (SEDE PTO. MONTT).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA ESCUADRA (SEDE VALPARAÍSO).
COMANDANCIA EN JEFE DE LA FUERZA DE SUBMARINOS (SEDE TALCAHUANO).
COMANDANCIA GENERAL DE LA INFANTERÍA DE MARINA (SEDE VALPARAÍSO).
COMANDO DE OPERACIONES NAVALES (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS SERVICIOS (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN GENERAL DEL PERSONAL (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN GENERAL DE FINANZAS (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN GENERAL DEL TERRITORIO MARÍTIMO Y MARINA MERCANTE (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE ABASTECIMIENTOS (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE RECUPERACIÓN DE UNIDADES (SEDE VALPARAÍSO).
COMANDANCIA DE LA AVIACIÓN NAVAL (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE INGENIERÍA DE SISTEMAS NAVALES (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE PROYECTOS, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (SEDE VALPARAÍSO).
ASMAR (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE EDUCACIÓN (SEDE VALPARAÍSO).
ESTADO MAYOR GENERAL (SEDE VALPARAÍSO).
SHOA (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE INTELIGENCIA (SEDE VALPARAÍSO).
DIRECCIÓN DE SANIDAD (SEDE VALPARAÍSO).

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°11: Continuación de cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

NOMBRE
CAJA DE PREVISION DE LA DEFENSA NACIONAL - VALPARAISO
CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO - VALPARAISO
CONSEJO NACIONAL PARA EL CONTROL DE ESTUPEFACIENTES - VALPARAISO
CONTRALORIA REGIONAL DE VALPARAISO
CORPORACION NACIONAL DE DESARROLLO INDIGENA - VALPARAISO
DIRECCION DE CONTABILIDAD Y FINANZAS-MOP - VALPARAISO
DIRECCION DE PLANEAMIENTO- MOP - VALPARAISO
DIRECCION REGIONAL DE RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES - VALPARAISO
DIRECCION REGIONAL DEL TRABAJO- VALPARAISO
DIRECCION GENERAL DE MOVILIZACION NACIONAL - VALPARAISO
EMPRESA DE CORREOS DE CHILE - VALPARAISO
EMPRESA NACIONAL DE MINERIA - VALPARAISO
FISCALIA MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS - VALPARAISO
FISCALIA NACIONAL ECONOMICA - VALPARAISO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES AGROPECUARIAS - VALPARAISO
AGENCIA REGIONAL INSTITUTO SEGURIDAD LABORAL- VALPARAISO
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICAS - VALPARAISO
CONSULTORIO G URBANO DE LOS ANDES
CONSULTORIO G URBANO DE SAN FELIPE
HOSPITAL SANATORIO DE VALPARAISO
SERVICIO ELECTORAL - VALPARAISO
SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGIA Y MINERIA - VALPARAISO
SUBDERE UNIDAD DE CONTROL REGIONAL - VALPARAISO
SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DE HACIENDA - VALPARAISO
SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DE PLANIFICACION Y COOPERACION - VALPARAISO
SUPERINTENDENCIA DE SALUD - VALPARAISO

Fuente: Reporte de la cobertura de servicios públicos en la región de Valparaíso.

Anexo N°12: Cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

NOMBRE DE LA ENTIDAD
JUZGADO DE FAMILIA DE LA LIGUA
JUZGADO DE FAMILIA DE SAN ANTONIO
JUZGADO DE FAMILIA DE SAN FELIPE
JUZGADO DE FAMILIA DE VILLA ALEMANA
JUZGADO DE GARANTIA DE LA CALERA
JUZGADO DE GARANTIA DE LIMACHE
JUZGADO DE GARANTIA DE QUILLOTA
JUZGADO DE GARANTIA DE QUILPUE
JUZGADO DE GARANTIA DE SAN FELIPE
JUZGADO DE GARANTIA DE VILLA ALEMANA
JUZGADO DE LETRAS DE LA LIGUA
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE VALPARAISO
JUZGADO DE LETRAS GARANTIA Y FAMILIA DE PETORCA
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE LOS ANDES
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE QUILLOTA
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE SAN ANTONIO
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE VIÑA DEL MAR
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE SAN FELIPE
SEGUNDO JUZGADO DE LETRAS DE SAN ANTONIO
SEGUNDO JUZGADO CIVIL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE SAN ANTONIO
QUINTO JUZGADO CIVIL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO CIVIL DE VIÑA DEL MAR
JUZGADO DE FAMILIA DE LIMACHE

Fuente: Reporte de la cobertura de juzgados en la región de Valparaíso.

Anexo N°13: Continuación cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

NOMBRE DE LA ENTIDAD
JUZGADO DE GARANTIA DE VALPARAISO
JUZGADO DE FAMILIA DE VALPARAISO
JUZGADO DE GARANTIA DE LOS ANDES
JUZGADO DE LETRAS DE LIMACHE

Fuente: Reporte de la cobertura de juzgados en la región de Valparaíso.

Anexo N°14: Continuación cuadro Excel proporcionado por la Contraloría Regional de Valparaíso.

NOMBRE DE LA ENTIDAD
JUZGADO DE GARANTIA DE QUILLOTA
JUZGADO DE GARANTIA DE QUILPUE
JUZGADO DE GARANTIA DE SAN FELIPE
JUZGADO DE GARANTIA DE VILLA ALEMANA
JUZGADO DE LETRAS DE LA LIGUA
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE VALPARAISO
JUZGADO DE LETRAS GARANTIA Y FAMILIA DE PETORCA
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE LOS ANDES
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE QUILLOTA
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE SAN ANTONIO
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE VIÑA DEL MAR
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE SAN FELIPE
SEGUNDO JUZGADO DE LETRAS DE SAN ANTONIO
SEGUNDO JUZGADO CIVIL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE SAN ANTONIO
QUINTO JUZGADO CIVIL DE VALPARAISO
PRIMER JUZGADO CIVIL DE VIÑA DEL MAR
JUZGADO DE FAMILIA DE LIMACHE
JUZGADO DE FAMILIA DE QUILLOTA
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE LOS ANDES
CUARTO JUZGADO CIVIL DE VALPARAISO
TRIBUNAL DE JUICIO ORAL EN LO PENAL DE SAN FELIPE
SEGUNDO JUZGADO CIVIL DE VIÑA DEL MAR
TERCER JUZGADO CIVIL DE VIÑA DEL MAR
SEGUNDO JUZGADO DE LETRAS DE SAN FELIPE

Fuente: Reporte de la cobertura de juzgados en la región de Valparaíso.