

Base de Dictámenes

Centros de formación técnica estatales, legislación aplicable, contratos de trabajo, concursos

E74457N21

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

SI

COMPLEMENTADO:

SI

FECHA DOCUMENTO

05-02-2021

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

SI

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 8731/2020, 2781/2019, 30940/2018, 40390/2013

Acción	Dictamen	Año
Aplica	008731	2020
Aplica	002781	2019
Aplica	030940	2018
Aplica	040390	2013

FUENTES LEGALES

ley 20910 art/11 ley 20910 art/1 ley 20910 art/12 ley 20910 art/10 pol art/19 num/17 pol art/38 ley 18575 art/16 inc/2 ley 18575 art/44 res 6/2019 contr art/11 num/1 res 6/2019 contr art/11 num/10 res 6/2019 contr art/12 num/12

MATERIA

Régimen jurídico aplicable al personal de los centros de formación técnica estatales y actos sujetos al trámite de toma de razón.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E74457 Fecha: 05-II-2021

La División de Auditoría de esta Contraloría General ha formulado diversas consultas relacionadas con la interpretación de la normativa que regula los Centros de Formación Técnica Estatales, en adelante CFT.

Al respecto, se ha estimado necesario emitir el presente pronunciamiento, abordando los siguientes aspectos consultados:

1.- Aplicación supletoria del Estatuto Administrativo al personal de los CFT.

Sobre el particular, el artículo 12, inciso primero, de la ley N° 20.910, que creó los CFT, dispone que el personal de estos tendrá la calidad de funcionario público y se regirá por el Estatuto del CFT, los reglamentos especiales, si los hubiere, y supletoriamente por las normas generales.

A su turno, los diversos Estatutos de los CFT establecen, en sus respectivos artículos 22, que su personal, tanto académico como no académico, tendrá la calidad de funcionario público y se regirá por el derecho laboral común, referencia esta última que debe entenderse hecha al Código del Trabajo (aplica criterio contenido, entre otros, en los dictámenes Nos 8.731, de 2020 y 2.781, de 2019).

En este orden de ideas, es útil anotar que los pertinentes artículos 23 de los referidos Estatutos, prevén que las disposiciones del reglamento a que se alude en dicha normativa, no podrán contravenir lo establecido en los precitados Estatutos y la legislación laboral común, de lo que se desprende que no es posible aplicar en forma supletoria la ley N° 18.834 a los CFT, toda vez que la preceptiva de sus Estatutos establece como norma de clausura el Código del Trabajo, lo que se ajusta, además, a lo mencionado en el dictamen N° 30.940, de 2018, de este origen.

Refuerza lo anterior, la circunstancia de que cuando el legislador ha querido disponer la aplicación supletoria de la ley N° 18.834, o la aplicación directa de algunas de sus disposiciones al personal no regido por ese cuerpo normativo, lo ha señalado expresamente, como ocurre, entre otros ejemplos, con el Servicio Nacional de la Discapacidad, el Sistema de Alta Dirección Pública, el Ministerio Público y la ley N° 15.076, que fija el Estatuto que rige a los profesionales funcionarios médicos-cirujanos, farmacéuticos o químicos-farmacéuticos, bioquímicos y cirujanos dentistas.

A mayor abundamiento, cabe señalar que durante la tramitación de la ley N° 20.910, el senador señor Antonio Horvath Kiss, mediante la indicación número 22), propuso intercalar a continuación de la expresión “normas generales”, la frase “en los casos que corresponden los aplicables a los funcionarios públicos”, indicación de la que se podría haber inferido la posibilidad de aplicar supletoriamente, entre otros, el Estatuto Administrativo, la que fue retirada por su autor (Senado, segundo informe de la Comisión de Educación, al discutirse la preceptiva contenida en el artículo 11, inciso primero, actual artículo 12, inciso primero).

De este modo, una correcta interpretación de la expresión contenida en el mencionado artículo 12, inciso primero, “y supletoriamente por las normas generales”, implica entender que alude a otras normas complementarias, como puede ser, a modo de ejemplo, el

decreto ley N° 3.500, de 1980, que establece el sistema de pensiones; la ley N° 16.744, que prevé el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; y la ley N° 19.728, que dispone un seguro de desempleo.

2.- Necesidad de efectuar un concurso público de ingreso para celebrar un contrato de plazo indefinido.

Al respecto, cabe tener presente que la Constitución Política de la República garantiza a todas las personas, en su artículo 19, N° 17, la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes. Asimismo, su artículo 38 dispone que una ley orgánica constitucional asegurará, entre otros derechos, la igualdad de oportunidades de ingreso a la Administración del Estado.

En la misma línea, el inciso segundo del artículo 16 de la ley N° 18.575, previene que todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado, previo concurso.

A su vez, el artículo 44 de la ley N° 18.575, en cumplimiento de la normativa constitucional y del precitado artículo 16 de la misma ley, materializa tales disposiciones al establecer que el ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

En este contexto, es menester destacar que los empleados de los CFT, al estar regidos por el derecho laboral común, y en la medida que vayan a ser incorporados a la planta de personal, deberán suscribir como consecuencia de ello, el pertinente contrato de trabajo de plazo indefinido.

En efecto, los funcionarios que integran la planta de personal deben poseer la mayor estabilidad en sus cargos -sin perjuicio de la situación excepcional de quienes son de exclusiva confianza-, condición que solo le proporciona el carácter indefinido de la pertinente contratación. Lo anterior, puesto que las contrataciones de plazo fijo, por su naturaleza temporal, no otorgan la estabilidad que es propia de los cargos de planta.

Así, esta forma indefinida de contratación confiere titularidad en las funciones, las que pasan a desempeñarse de forma permanente y periódica, distanciándose de las labores transitorias o provisionales, propias de los contratos de plazo fijo o por obra o faena, así como los de reemplazo de otros empleados. Producto de lo anterior, quienes desempeñan el cargo mediante un contrato de trabajo indefinido deben ser considerados titulares.

De esta forma, independientemente de lo dispuesto en los artículos 18 de cada uno de los Estatutos de los CFT -que exigen concurso público para la designación de los directivos-, todos los demás funcionarios contratados indefinidamente por esos CFT deben ser seleccionados previo certamen público de ingreso -por mandato del artículo 44 de la ley N° 18.575-, para integrar su planta de personal en calidad de titulares.

3.- Toma de razón y registro de los actos que aprueban contrataciones.

Sobre el particular, el artículo 11, N° 1, de la resolución N° 6, de 2019, de la Contraloría General de la República, que fija las normas sobre exención del trámite de toma de razón de las materias de personal que se indican establece en lo que interesa que están

de las materias de personal que se indican, establece, en lo que interesa, que están afectos al control previo de juridicidad los decretos y resoluciones que dispongan nombramientos en calidad de titular en cargos de exclusiva confianza y en aquellos que sean precedidos de un concurso público.

A este respecto, debe señalarse que los respectivos artículos 18 de los Estatutos de los CFT disponen que la designación de los directivos deberá realizarse previo concurso, el cual debe contemplar, a lo menos, las etapas que allí se indican. Asimismo, el artículo 10 de la ley N° 20.910 establece que serán académicos del CFT quienes tengan un nombramiento vigente y cumplan los demás requisitos que establezca el reglamento.

De lo consignado se colige que por disposición expresa, tanto los directivos como los académicos, son objeto de un nombramiento o designación, expresiones que, para el caso de las disposiciones recién citadas, deben ser consideradas como sinónimas.

En consecuencia, están afectos a toma de razón solo los actos de designación o nombramiento de los directivos y académicos -actos que, por cierto, deben contener las pertinentes contrataciones-, ya que ingresarán a la planta mediante un contrato de trabajo indefinido -y, por ende, como titulares- antecedido de un certamen público.

Por otra parte, el artículo 12, N° 12, de la citada resolución N° 6, de 2019, dispone que están exentos de toma de razón, y deberán enviarse para su registro, los contratos regidos por el Código del Trabajo.

De lo anterior se desprende que los demás contratos de trabajo indefinidos del personal de los CFT, así como los de plazo fijo, quedan afectos solo a registro, puesto que no involucran un nombramiento o designación que fundamente su sujeción a la toma de razón, conclusión que se mantiene aun cuando los primeros impliquen un ingreso en calidad de titular y deban estar precedidos de un concurso público, pues si bien con ello se satisfacen algunas de las premisas previstas en el N° 1 del mencionado artículo 11, por mandato legal tales contrataciones no se formalizan mediante un acto de designación o nombramiento.

4.- Toma de razón de los actos aprobatorios de bases concursales.

Sobre este tópico, es menester hacer presente que el artículo 11, N° 10, de la precitada resolución N° 6, de 2019, sujeta a toma de razón, en lo que importa, los actos aprobatorios de bases de concursos para el ingreso, en calidad de titular, salvo que se ajusten a un formato tipo aprobado previamente por esta Contraloría General.

Al respecto, es útil anotar, como se señaló en párrafos anteriores, que todos los funcionarios de los CFT que sean objeto de un contrato indefinido deben ser seleccionados por medio de un concurso público de ingreso, por lo que la autoridad se encuentra en el imperativo de dictar las pertinentes bases administrativas.

En este punto es necesario considerar que, sin perjuicio de que los pertinentes Estatutos, en sus respectivos artículos 18, contienen algunas reglas sobre el desarrollo de los certámenes para los cargos directivos -que deben ser acatadas en esos casos-, atendida la autonomía de que gozan los CFT, la superioridad está facultada para determinar el procedimiento concursal público que estime conveniente, debiendo respetar los lineamientos que estipule, los cuales, a su vez, no deben contradecir los principios generales de los concursos, los que se desprenden de los aludidos artículos 16 y 44 de la

ley N° 18.575, lo que se encuentra en armonía con el criterio contenido en el dictamen N° 40.390, de 2013, de este origen.

En este sentido, acorde con la referida jurisprudencia, pueden destacarse, entre otros principios, el derecho a postular en igualdad de condiciones; la utilización de procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de las aptitudes y méritos de los candidatos; la estricta sujeción a las bases y no discriminación ante las mismas; la determinación e información previa de los factores y puntajes mínimos exigidos; la expresión de la evaluación obtenida; y la comunicación del resultado del proceso.

Precisado lo anterior, debe indicarse que en el caso de los contratos de trabajo indefinidos, por tratarse de ingresos a la planta en calidad de titular, los actos que sancionen las respectivas bases concursales están afectos a toma de razón, y en el caso de los contratos a plazo fijo, aun cuando la autoridad estime pertinente celebrarlos previo certamen público, no se trata de un ingreso a la planta, por lo que las bases que se puedan dictar para los concursos en este tipo de convenciones están exentas de dicho trámite.

5.- Fijación de los requisitos para el ingreso y promoción del personal no académico de los CFT, y de los requisitos para el ingreso y jerarquización del personal académico.

Sobre este particular es útil anotar, en primer término, que el artículo 12, inciso segundo, de la ley N° 20.910, prescribe que, de la forma establecida en sus Estatutos, el CFT podrá fijar y modificar la planta de todo su personal.

A su turno, los diferentes Estatutos de los CFT en comento, establecen en sus respectivos artículos 22, que la planta del personal se fijará por el rector, previo acuerdo adoptado por la mayoría simple del directorio, pudiendo crear, modificar o suprimir cargos.

En segundo lugar, es menester recordar que el artículo 10 de la aludida ley N° 20.910, dispone que serán académicos del CFT quienes tengan un nombramiento vigente y cumplan los demás requisitos que establezca el reglamento.

A su vez, su artículo 11, dispone que un reglamento general, aprobado de acuerdo a lo que establezca el Estatuto del CFT, regulará los derechos y deberes del personal académico, su ordenamiento jerárquico y las formas de ingreso, jerarquización, calificación y permanencia.

Por su parte, los respectivos Estatutos prevén, en sus pertinentes artículos 23 -dentro del Título Del Personal-, que un reglamento, que será dictado por el rector previo acuerdo de la mayoría simple del directorio, fijará, entre otras materias, los derechos y deberes del personal, los procedimientos de evaluación y promoción y las normas con arreglo a las cuales se determinarán las remuneraciones.

En este orden de ideas, cabe anotar que todos los CFT fueron creados en el artículo 1° de la precitada ley N° 20.910, como personas jurídicas de derecho público autónomas, funcionalmente descentralizadas, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionarán con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

De esta manera, considerando lo expresado, es dable colegir que los CFT deben fijar en el citado reglamento académico todos los requisitos -generales y específicos- para el acceso

a los diversos cargos académicos, o en aquel y en el reglamento general, si se resuelve reservar el primero únicamente para los requisitos específicos de los cargos académicos.

Finalmente, en cuanto a la determinación de los requisitos legales para el ingreso y promoción del personal no académico, en atención a la preceptiva antes referida y, en especial, a la naturaleza autónoma de los CFT, es dable colegir que estos se encuentran facultados para establecerlos tanto en un reglamento como en la planta de personal, considerando que esta última, para su fijación, requiere, al igual que los reglamentos relativos a personal, que sea dictada por el rector previo acuerdo adoptado por la mayoría simple del directorio, acorde con lo indicado en el inciso segundo de los citados artículos 22 de los respectivos Estatutos de los CFT.

Saluda atentamente a Ud

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS