

Aplicación de la normativa de alumnos en práctica en servicios públicos de la comuna de Valparaíso. Caso: Alumnos de la carrera de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso-Campus Las Heras.

Alexis García Olivares.

Introducción

El modelo burocrático establece en sus bases una normativa estricta de funcionamiento, explicando el por qué la administración del Estado desarrolló normas uniformes de utilización de recursos, sin embargo, en la discrecionalidad que tienen los administradores que les proporciona la norma una mayor flexibilidad de juicio, derivan en que algunos de sus procesos sean variados y no uniformes a pesar de la existencia de la norma.

Por lo mencionado anteriormente, el propósito del estudio consiste en analizar las condiciones contractuales de aquellos que no son funcionarios propiamente tal, que aportan servicios de forma temporal en las organizaciones por su desarrollo técnico-profesional y que podrían constituirse en ser funcionarios que pertenezcan a ellas en el futuro.

En este sentido, el conocimiento del ambiente físico donde se desarrollan los alumnos en sus prácticas profesionales; el proceso de ingreso; los beneficios otorgados en servicios públicos ubicados en la Comuna de Valparaíso, además del contraste con la experiencia de los alumnos de la Carrera Administración Pública de la Universidad de Valparaíso-Campus Las Heras habilitados para ejercer estas, proporciona una visión de la valoración de este recurso humano y la adecuación a las normas de los administradores.

Marco normativo de alumnos en práctica en la organización pública

El Decreto N° 854 de Hacienda del 29 septiembre del 2004, incorpora en el sub-título 21, ítem 03, asignación 007 a los alumnos en práctica, en el clasificador presupuestario con su definición¹, por lo que a contar del 1º de enero del año 2005 como señala el N° 5 del Decreto N° 854² del mismo Ministerio, comienza a regir esta disposición especial para los alumnos en práctica, la cual, se mantiene en el tiempo a nivel presupuestario.

El Decreto Ley N° 2080 del 04 de enero de 1978 del Ministerio de Hacienda, Autoriza Práctica Profesional, en el Sector Público, de Egresados y Estudiantes estableciendo algunas disposiciones relacionadas con la creación de contratos ad honorem o sobre la base de honorarios, la limitación de la cantidad de estos, el no derecho a viático y en los respectivos decretos de contratación a honorarios, solo podrá estipularse proporcional a la jornada pactada, derecho a pasaje de ida y regreso desde la ciudad sede de su Facultad Universitaria hasta el lugar de desempeño y asignaciones de colación y movilización en las mismas condiciones otorgadas a los funcionarios de planta por la legislación vigente³.

La Contraloría General de la República, establece los antecedentes sobre la jurisprudencia existente con sus dictámenes relacionados con los alumnos en práctica. De lo anteriormente mencionado, prescribe en el fondo, lo que señala la Dirección del Trabajo, sobre el no origen de un contrato de trabajo, la acreditación de la necesidad de práctica y la proporción del empleador debe proporcionar al alumno en práctica el beneficio de la colación y movilización o pagar una asignación compensatoria por tales beneficios, lo que no constituye remuneración para ningún efecto⁴.

Sin embargo, además la Contraloría agrega en base al del Código del Trabajo, sobre alumnos y egresados de instituciones de educación superior o de la enseñanza media técnico profesional en práctica, es aplicable a los organismos públicos, pero que aunque indique que no dan origen a contrato de trabajo, no rige en los organismos públicos en el precepto analizado relativo al otorgamiento de una asignación compensatoria de los beneficios de colación y de

1 Dirección de Presupuestos, Instrucciones para Ejecución de la Ley de Presupuesto del Sector Público año 2005. Pág. 67.

2 Ministerio de Hacienda, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, 1975.

3 Ministerio de Hacienda, Autoriza Práctica Profesional, en el Sector Público, de Egresados y Estudiantes. Decreto Ley N° 2080 del 04 enero 1978.

4 Dirección del Trabajo, *Centro de Consultas Laborales*. Obtenido de: <http://www.dt.gob.cl/consultas/1613/w3-article-60783.html> (27 de septiembre del 2012).

movilización, pues para que proceda, debe convenirse entre el ente de que se trate y los alumnos y egresados en práctica, lo que no es posible respecto de los servicios públicos, por cuanto estos se encuentran sujetos a un régimen legal. Así, la aplicación de tal disposición significa para esas reparticiones la concesión misma de la colación, en los casos de los organismos que la proporcionen a su personal, y el reembolso de los gastos de movilización, esto es, solo de las expensas en que ordinariamente incurre una persona dentro de la ciudad para trasladarse al lugar en que se desempeña, las que tienen que acreditarse con la exhibición de los boletos correspondientes. Tales beneficios se financian: la colación con los recursos destinados a alimentos y bebidas, y los reembolsos de movilización con cargo a fondos para pasajes y fletes del presupuesto del respectivo servicio⁵.

Resultados

La variable independiente es la Normativa de alumnos en práctica en el Servicio Público y la dependiente es el desarrollo de los procesos. Las poblaciones por una parte son los 17 servicios públicos que representan el 74% del total comunal, por otra, 56 alumnos de la carrera que constituyen el 66% de los habilitados para ejercer prácticas.

En el cruce de poblaciones, se analizan los servicios encuestados en los que asisten los alumnos de la carrera, arrojando un número total de 11 servicios públicos, correspondiente al 65% de los servicios que facilitaron información. Por otra parte, los alumnos de la carrera que se dirigen a estos servicios públicos a realizar su práctica profesional, representan el 45% de los encuestados, el cruce arrojó los siguientes resultados:

5 Contraloría General De La República, División de Coordinación e Información Jurídica. Dictamen N° 3453 del 22 de enero del 2007.

Tabla 1: Comparación: Servicios públicos v/s alumnos habilitados para prácticas de la carrera Administración Pública UV

Comparación servicios v/s alumnos		
Parámetro	Servicios Públicos	Alumnos
Periodo de prácticas	Durante todo el año	Meses de diciembre a febrero
Nivel administrativo	Departamento	Unidad/Sección
Realizan	Apoyo administrativo	Apoyo administrativo
Jornada laboral	Completa y media	Completa
Lugar de trabajo	Puestos desocupados	Si
Reembolso	Si	Si
Concepto Reembolso	Sí, solo movilización	Sí, solo movilización
Imputación presupuestaria	22/08/007	No sabe
Respaldo	Resolución Exenta	Resolución Exenta

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a los servicios públicos y los alumnos habilitados para realizar prácticas.

Como se puede observar en la tabla N° 1, se muestra las respuestas más continuas entre los servicios públicos encuestados y los alumnos.

Los servicios públicos encuestados y los alumnos que realizaron prácticas en dichos servicios, los primeros dicen aceptar alumnos durante todo el año (62,5%), en sus jerarquías departamentales (37,5%), realizando apoyo administrativo (37,5%), en jornada completa y/o media (50%), con un lugar rotatorio para el desarrollo de sus funciones (50%), reembolsando lo gastado en movilización (75%), con imputación en el presupuesto anual del servicio en la cuenta 22/08/007 “Pasajes, fletes y bodegajes” (50%), habilitando al alumno por medio de Resolución Exenta (75%). Los segundos, indican que buscan lugares para realizar sus prestaciones de servicios e iniciar los procedimientos de cartas con horas y seguro incorporado, hacen prácticas en los meses de diciembre a febrero (64%), en unidades/secciones (68%), realizando apoyo administrativo (68%), en jornada completa (64%), con un lugar adecuado para el desarrollo de sus funciones (75%), reembolsando lo gastado en movilización (92%), sin saber si lo imputan en el presupuesto anual del servicio (91%) y sin conocer el documento que los habilita para prestar servicios (32%).

Tabla 2: “Cumplimiento de los servicios públicos normativa”⁶

Cumplimiento de los servicios públicos	
Decreto Ley N° 2080 de 1978 Ministerio de Hacienda y Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del 2002 Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Código del Trabajo (artículo N° 8)	Cumplimiento
Contratos ad honorem	✗
Reembolsos por pasaje de ida y regreso desde sede Universidad	✗
Asignaciones de colación y movilización	✗
Jurisprudencia de alumnos en práctica	
Certificado que acredite la necesidad de tal práctica y horas de esta	✓
Beneficio de la colación y movilización o compensación	✗
Movilización a expensas en que ordinariamente incurre una persona dentro de la ciudad para trasladarse al lugar en que se desempeña	✓
Exhibición de los boletos	✗
Colación con los recursos destinados a alimentos y bebidas	✗
Reembolsos de movilización con cargo a fondos para pasajes y fletes	✓

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta realizada a los servicios públicos y los alumnos habilitados para realizar prácticas.

Como se ha observado en esta investigación, la implementación de la normativa de alumnos en práctica, en servicios públicos de la comuna de Valparaíso, en el caso de los alumnos de la Carrera de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso - Campus Las Heras, no cumplen por completo lo señalado en las “normativas de los alumnos en práctica”.

Casi la totalidad de los servicios públicos no realiza contratos a los estudiantes, sin embargo, los respaldos son las resoluciones exentas, los certificados de la organización de educación de procedencia, otros tipos de respaldos son variados según la costumbre de cada servicio y en otras ocasiones los boletos de movilización, donde este último, el reembolso a cada alumno varía según la

6 Leyenda: la simbología de color verde “ ✓ ” corresponde a que se ha cumplido el tópico, la de color rojo “ ✗ ” corresponde a que no se ha cumplido el punto.

residencia y sobre la imputación presupuestaria, la nueva asignación ha sido adaptada por pocos servicios.

Aunque el 50% de las organizaciones reembolsa por concepto de movilización, establecen tener una adhesión de jornada laboral de los alumnos de un 50% en jornada completa y no compensan la colación a los alumnos en práctica.

De lo anterior la justificación más recurrente es la “no existencia de recursos para ellos o la no asignación presupuestaria”, pero este argumento es inválido ante la Circular N° 60820 del 29-12-2005 de la Contraloría General de la República sobre Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación en Materia de Fondos Recibidos en Administración, que establece fondos para estos procesos que no son incorporados en presupuestos y su contabilización como Depósitos de Terceros en Administración de Fondos.

Un apego a la teoría de la Administración de Recursos Humanos, propendería a una revalorización de este recurso y a la generación de acciones de oficio y no de parte como se generan en la gran cantidad de los procesos investigados relacionados a los alumnos en práctica.

La observancia de la ley, proporciona un desarrollo más óptimo de la sociedad en su conjunto, en el sentido, que una mejor utilización de los recursos proporcionará un mejor uso de los impuestos de la población del país; en este apego a las normas, el Estado cumple en el servicio a los usuarios desde su condición de salvaguarda de los derechos de todos los habitantes; y en la revalorización de “los recursos humanos temporales” que pretende este estudio, permite una propensión al cuidado del recurso más importante, el humano, donde en las organizaciones son un medio para que las personas alcancen sus objetivos propios, que individualmente jamás serían logrados.

Finalmente y como dijo Samuel Johnson:

“El objeto general que todas las leyes persiguen o deben perseguir es aumentar la felicidad total de la comunidad”.

Bibliografía

- Contraloría General de la República. (22 de enero del 2007). Dictamen N° 3453 Normativa del Sistema de Contabilidad General de la Nación, Plan de Cuentas.
- Dirección De Presupuesto. (2005). Instrucciones para Ejecución de la Ley de Presupuesto del Sector Público.
- Ministerio de Hacienda. (1975). DecretoLey N°1263 Orgánico de Administración Financiera del Estado.
- Ministerio de Hacienda. (1978). DecretoLey N°2080 Autoriza Práctica Profesional en el Sector Público de Egresados y Estudiantes. Publicada en Diario Oficial el 04 enero 1978.
- Dirección del Trabajo. (26 de septiembre de 2012). Centro de Consultas Laborales. Obtenido de Dirección del trabajo: <http://www.dt.gob.cl/consultas/1613/w3-article-60783.html>.