

7/21

Lamentablemente, no recibimos respuesta del mismo. Sin embargo volvimos a insistir en una reunión con la Defensora Nacional el pasado 15 de febrero, donde posteriormente realizamos la siguiente consulta, a través de correo electrónico de fecha 24 de febrero de 2011:

Sobre el particular, y considerando que la afiliación a las distintas Cajas de Compensación de cada Defensoras Regionales no se encuentra supeditada al Servicio de Bienestar, solicitamos a usted, rectificar lo informado por el Servicio de Bienestar, en correo electrónico de fecha 21 de julio, en el sentido que los prestamos sociales contratados con las Cajas de Compensación se excluyen de la limitación del 15% del art 96, ya que tienen la característica de descuento legal".

En este sentido, el dictamen N°40227/2010, de la Contraloría General de la República, mediante el cual este organismo Contralor aclara los dictámenes N° 22.508; 27.314 y 30.921, todos del 2010, en el sentido de señalar que las deudas contratadas por concepto de crédito social con las Cajas de Compensación, quedan al margen de la restricción impuesta por el artículo 96 del Estatuto Administrativo.

Como Directorio Nacional, hemos tomado conocimiento de la respuesta emitida por la Contraloría General de la República, en relación a los descuentos en las remuneraciones de funcionarios por deudas contratadas por estos con las Cajas de Compensación. "Estimados integrantes del Consejo Administrativo de Bienestar

En este sentido, nuestra asociación envió un correo electrónico, a la Jefa de Servicio y a los integrantes del Consejo Administrativo de Bienestar, el día 23 de noviembre, realizando la siguiente consulta:

Durante el año 2010, la Defensoría Penal Pública comenzó a restringir y rechazar las solicitudes de crédito social presentadas por los funcionarios ante las Cajas de Compensación, lo anterior fundamentado en la interpretación que la institución hace de la jurisprudencia emitida por la Contraloría General de la República.

**DESCRIPCION PROBLEMA**

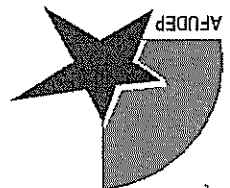
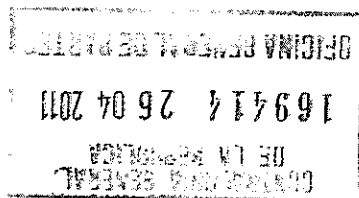
A : Señor Ramiro Mendoza  
Controlor General de la República  
DE : Directorio Nacional  
Asociación de Funcionarios de la Defensoría Penal Pública

Santiago, 26 de Abril de 2011

**MAT:** Incumplimiento dictámenes de la Contraloría General de la República sobre el descuento por Créditos Sociales otorgados por las Cajas de Compensación y Asignación Familiar.

**ANT.** Oficio DN N° 294/2011 y memorándum UAJ N° 18/2011.

OFICIO AFUDEP N° 004/2011



"De acuerdo a uno de los compromisos suscritos en la reunión de fecha 15 de febrero con la Sra. Defensora Nacional, insistimos al Consejo Administrativo de Bienestar que nos respondan por escrito la consulta enviada por correo electrónico el día 23 de noviembre de 2010, es decir hace más de tres meses.

La necesidad de esta respuesta dice relación con la demanda de funcionarios que están solicitando prestamos en alguna Caja de Compensación y su autorización ha sido rechazada por la Defensora Penal Pública, contraviniendo lo señalado por el dictamen señalado en el correo del 23 de noviembre y ratificado por la jurisprudencia posterior, entre las que se encuentra el N° 80.392 de fecha 31 de diciembre de 2010, y que indica lo siguiente "... en relación con las deducciones por deudas contratadas con una de esas Cajas, que mediante su dictamen N° 40.227, de 2010, esta Entidad Fiscalizadora informó que los compromisos contratados por los servidores públicos con tales entidades por concepto de crédito social, quedan al margen de la restricción impuesta por el referido artículo 96 estatutario, toda vez que su descuento está expresamente previsto en la ley..." Por lo tanto, se estaría incumpliendo con lo dispuesto por la reiterada jurisprudencia administrativa, por cuanto los informes jurídicos emitidos por la Contraloría General de la República son obligatorios y vinculantes para los Servicios sometidos a su fiscalización y su carácter imperativo encuentra su fundamento en los artículos 6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, por lo que el incumplimiento de tales pronunciamientos por parte de esos organismos significa la infracción de los deberes funcionarios de los servidores involucrados, comprometiéndose su responsabilidad administrativa.

Atentamente,

Directorio Nacional Afudep"

Finalmente a través del Oficio DN N° 294 de fecha 15 de marzo de 2011, firmado por la Defensora Nacional, Sra. Paula Vial Reynal, nos responden a nuestra consulta indicando lo siguiente "cumplido con informar que analizado el asunto planteado, con el apoyo de la Unidad de Asesoría Jurídica de nuestra institución y en concordancia con la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de la República, hemos de reiterar al efecto el criterio que se ha mantenido hasta la fecha en cuanto a que los descuentos de remuneraciones efectuados a funcionarios de la Defensora Penal Pública por concepto de créditos otorgados por Cajas de Compensación, quedan sujetos al límite legal del quince por ciento, en la medida que se hayan generado por concepto de prestaciones adicionales o complementarios y no de un crédito social..."

**En este punto lo señalado por la Jefa Superior de Servicio de Servicio es correcto y se condice con la norma, sin embargo al realizar un análisis del informe emitido por la Unidad de Asesoría Jurídica nos encontramos con serias deficiencias técnicas y que conllevan a una errónea aplicación de la citada disposiciones en la Defensora Penal Pública.**

Es por ello que solicitamos a ese órgano de control que emita un pronunciamiento que le insista a la Defensora Penal Pública, que los dictámenes de la Contraloría General de la República son obligatorios y vinculantes para los Servicios sometidos a su fiscalización y su carácter es imperativo y que encuentra fundamento en la Constitución Política de la República; en la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y en la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, y que por lo que el incumplimiento de tales pronunciamientos por parte de la Defensora Penal Pública, implica la infracción de los deberes funcionarios de los servidores involucrados, comprometiéndose su responsabilidad administrativa.

## **SOBRE EL INFORME JURDICO EMITIDO POR LA DEFENSORIA PENAL PUBLICA**

Lamentablemente la Unidad de Asesoría Jurídica de la Defensoría Penal Pública incurrió en un error de interpretación, lo que conlleva, por lo tanto a una errónea aplicación de las normas relacionadas con el crédito social en la institución, con el claro perjuicio para los funcionarios que están esperando esta resolución.

En el citado informe, en el primer párrafo de la página 2, se señala: "Por su parte, los incisos 1º, 2º y 3º del artículo 21 de la ley Nº 18.833, que establece un nuevo estatuto General para las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, establecen que: "Las Cajas de Compensación podrán establecer un régimen de prestaciones de crédito social, consistente en préstamos de dinero y que **estará regida por un reglamento especial.**"

Bajo este régimen, las Cajas de Compensación podrán otorgar préstamos destinados al financiamiento de la adquisición, construcción, ampliación y reparación de vivienda y al refinanciamiento de mutuos hipotecarios, los que deberán garantizarse con primera hipoteca constituida sobre la vivienda objeto del contrato.

Las Cajas de compensación podrán otorgar y administrar mutuos hipotecarios endosables de los señalados en el título V del decreto con fuerza de ley Nº251, de 1933, siendo aplicables, en lo pertinente las disposiciones contenidas en las leyes Nº19.439 y Nº19.514".

Sobre este punto, corresponde aclarar que esta materia esta regulada en un reglamento especial, que corresponde al Decreto 91, publicado el 11 de enero de 1979, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaría de Previsión Social que aprueba Reglamento del Régimen de Prestaciones de Crédito Social de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

Este Decreto, define en su artículo 4º1, que "Los préstamos podrán ser otorgados para las finalidades relacionadas con las necesidades del trabajador y del pensionado afiliados, y de sus causantes de asignación familiar, relativas a:

- a) Bienes de consumo durables, trabajo, educación, salud, recreación, ahorro previo para la adquisición de viviendas, contingencias familiares, y otras necesidades de analogía naturalidad. El plazo de restitución de estos préstamos no podrá exceder de siete años.
- En el caso de los créditos de educación, el plazo antes indicado podrá ampliarse previa autorización de la Superintendencia de Seguridad Social hasta 15 años.

b) Préstamos destinados a la adquisición, construcción, ampliación y reparación de viviendas, y al refinanciamiento de mutuos hipotecarios. El plazo de restitución de estos préstamos no podrá exceder de cuarenta años...", y en el último inciso del citado artículo 4, dispone que "Corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social impartir las instrucciones para el otorgamiento de los préstamos del régimen, y asimismo establecer los requisitos de liquidez y solvencia que deben cumplir las Cajas de Compensación".

Luego el informe de la Unidad de Asesoría Jurídica de la Defensoría Penal Pública, en el segundo párrafo de la página Nº3, señala que "Siguiendo la interpretación anterior, cabe colegir que sólo quedan al margen de dicha restricción aquellas deudas contraídas por concepto de crédito social, las cuales son definidas por el citado artículo 21 de la Ley Nº 18.833 como aquellos créditos consistentes en préstamos en dinero destinados al financiamiento de la adquisición, construcción, ampliación y reparación de viviendas y al refinanciamiento de mutuos hipotecarios; y otorgar y administrar mutuos hipotecarios endosables de los señalados en Título V del Decreto con Fuerza de Ley Nº 251, de 1931".

<sup>1</sup> Este artículo fue modificado a través del Decreto 32 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de fecha 8 de julio de 2009, que introduce modificaciones en el Reglamento del régimen de prestaciones de crédito social de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar, contenido en el Decreto Supremo Nº91 de 2008.

A continuación en el tercer párrafo de la página Nº3, concluye que: "la regla general es que los descuentos en las remuneraciones de los funcionarios públicos por deudas contraídas con las cajas de compensación de asignación familiar, quedan sujetas al límite del quince por ciento establecido en el artículo 96 del Estatuto Administrativo, pues en su mayoría se tratan de prestaciones adicionales en dinero, en especies y en servicio para los trabajadores afiliados y sus familias, o de prestaciones complementarias de adscripción voluntaria que se establecen por medio de convenios con los empleadores afiliados, con los sindicatos a que pertenezcan los trabajadores o con estos en forma directa".

Lamentablemente para nuestros asociados y asociadas, la Unidad de Asesoría Jurídica de la Defensoría Penal Pública, tampoco consideró lo señalado en el Decreto Nº 94 del año 1979, Ministerio Del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaría de las Cajas de Aprobación Regimen del Régimen de Prestaciones adicionales de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar y Previsión Social, que en el Decreto Nº 16.395, como el Decreto 91 de 1979, le entregan a la Superintendencia de Seguridad Social, la facultad de impartir las instrucciones para el otorgamiento de los préstamos del régimen.

En este orden de ideas, estimado Sr. Contralor, usted compartió con nosotros el error de interpretación que está aplicando la Unidad de Asesoría Jurídica de la Defensoría Penal Pública, por cuanto el rechazo a que los funcionarios y funcionarias puedan acceder a un crédito social otorgado por alguna de las Cajas de Compensación, se funda en el desconocimiento de esa unidad de las normas, reglamentos y jurisprudencia de la Contraloría General de la República y de la Superintendencia de Seguridad Social sobre esta materia, y en lo particular sobre la definición de crédito social y prestaciones adicionales.

A fin de complementar lo señalado anteriormente, con relación al Decreto 91, publicado el 11 de enero de 1979, del Ministerio Del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaría de Previsión Social que Aprobaba Regimen del Régimen de Prestaciones de Crédito Social de Las Cajas de Compensación de Asignación Familiar; al Decreto Nº 94 del año 1979, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; Subsecretaría de Previsión Social, que Aprobaba Regimen de Prestaciones adicionales de las Cajas de Compensación de Asignación Familiar y al Decreto 32 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario Oficial de fecha 8 de julio de 2009, hacemos presente a Ud. que tanto la Ley Nº 16.395, como el Decreto 91 de 1979, le entregan a la Superintendencia de Seguridad Social, la facultad de impartir las instrucciones para el otorgamiento de los préstamos del régimen.

Estas instrucciones están contenidas en varias circulares emitidas por la citada Superintendencia, entre las cuales encontramos las siguientes:

- **Circular 2052 del año 2003**, que en su numeral 2 "Naturales y Finalidades del Crédito Social", señala: "El crédito social es un beneficio de bienestar social consistente en préstamos en dinero, cuya finalidad está orientada a contribuir a satisfacer las necesidades del trabajador y del pensionado afiliado y de sus causantes de asignación familiar, relativas a: vivienda, bienes de consumo durables, trabajo, educación, salud, recreación, contingencias familiares y otras necesidades de andloga naturaleza..."

- **Circular 2598 del año 2009**, que modifica las circulares 2.052 de 2003 y 2.463 de 2008, que establece que "El crédito social es un beneficio de bienestar social consistente en préstamos en dinero que podrán ser otorgados para las finalidades relacionadas con las necesidades del trabajador y pensionado afiliados, y de sus causantes de asignación familiar, relativas a:

- a) Bienes de consumo durables, trabajo, educación, salud, recreación, ahorro previo para la adquisición de viviendas, contingencias familiares y otras necesidades de andloga naturaleza.
- b) Préstamos destinados a financiar estudios superiores.
- c) Préstamos destinados a la adquisición, construcción, ampliación y reparación de viviendas, y al refinanciamiento de mutuos hipotecarios".

27

Posteriormente, la Circular 2424 del año 2007, "Incorporación de trabajadores del sector público a las Cajas de Compensación de Asignación Familiar (C.C.A.F.), y modificación de normas de procedimiento de afiliación a dichas entidades. Imparte instrucciones"

Esta circular en su numeral 1 sobre extensión de cobertura y afiliación de las Entidades Empleadoras del Sector Público a las C.C.A.F., hace expresa mención de la Defensoría Penal Pública, señalando lo siguiente: " El artículo 40 letra a) de la Ley Nº 20.233 modificó el artículo 7º de la Ley Nº 18.833, estableciendo que se puede concurrir a la constitución de una C.C.A.F. cualquier Entidad Empleadora del Sector Público, pudiendo además, en virtud de los dispuesto en el artículo 13 de la antes referida Ley, afiliarse a una Caja de Compensación de Asignación Familiar (C.C.A.F.)."

Atendidos los amplios términos del artículo 40 de la Ley Nº 20.233, debe entenderse por Entidad Empleadora del sector Público a los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Servicios, sean de carácter centralizado o descentralizado, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco central, el Ministerio Público, la Defensoría Penal Pública... ", "...respecto de sus trabajadores dependientes."

En el numeral 2 de la citada circular sobre los "Efectos de la afiliación a C.C.A.F. de la entidades Empleadoras del Sector Público", se establece que "en materia de crédito social será aplicable el límite de endeudamiento establecido en la Circular Nº 2052, de 2003, modificada por la Circular Nº 2328, de 2006."

Sobre este punto la citada circular Nº 2328, establece sobre la "EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD ECONÓMICA DEL SOLICITANTE":

- "Para determinar la capacidad de endeudamiento del solicitante, deberá aplicarse sobre el monto líquido de las remuneraciones o pensiones el porcentaje máximo mensual de descuento que se indica en el número 10 de este título.
- Deberá entenderse por remuneración o pensión líquida, el monto de la remuneración o pensión bruta mensual deducidas sólo las sumas correspondientes a las cotizaciones previsionales y al impuesto de segunda categoría.

- Tratándose de créditos otorgados para financiar actividades microempresariales, la capacidad de endeudamiento del afiliado, se determinará considerando además del monto líquido de las remuneraciones o pensiones, según corresponda, el ingreso neto generado por el proyecto."

Posteriormente, sobre el "MONTO MÁXIMO DE LA CUOTA MENSUAL DE DESCUENTO POR CONCEPTO DE CRÉDITO SOCIAL", se señala lo siguiente:

- La cuota mensual del o los créditos otorgados por una C.C.A.F. no podrá exceder del 25% de la remuneración líquida mensual o pensión mensual de los trabajadores o pensionados, respectivamente, definidas en el punto 9 precedente.
- El porcentaje máximo del 25% antes señalado, deberá aplicarse en relación con el Sistema C.C.A.F., esto es, al conceder un crédito social cada Caja deberá verificar el porcentaje de la remuneración o pensión que el afiliado ya tiene comprometido para descuentos por este concepto, de modo que si otorga un nuevo crédito social, éste más el o los anteriores no excedan el referido tope máximo de descuento.

- Tratándose de casos especiales y debidamente calificados, cada C.C.A.F. tendrá la facultad de autorizar un descuento superior al 25% señalado, tanto para trabajadores como para pensionados, en la medida que se encuentre regulado en su Reglamento Particular del Régimen de Prestaciones de Crédito Social.

- En el caso de los créditos otorgados a los afiliados con el objeto de financiar actividades de microempresario, para la determinación del límite del descuento mensual, las C.C.A.F. podrán considerar en forma adicional a la remuneración o pensión líquida, los ingresos netos mensuales que generen los proyectos. En todo caso, dicha cuota mensual no podrá exceder del 50% de la remuneración o pensión líquida de los afiliados."

**SOLICITUD AL SEÑOR CONTRALOR GENERAL**


De acuerdo a los antecedentes descritos latamente en nuestra presentación solicitamos a usted, emitir un dictamen dirigido a la Defensoría Penal Pública, en el cual se aclaren los siguientes puntos:

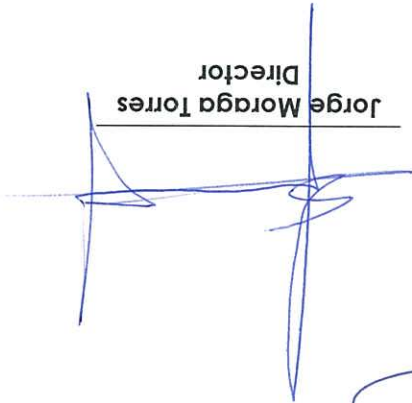
- a) Que se corrija el error conceptual que contiene el Oficio DN Nº 294 de fecha 15 de marzo de 2011 emanado de la Sra. Defensora Nacional (y que se ha fundado en informe contenido en el memorándum UAJ Nº 18 de fecha 11 de marzo de 2011). Por cuanto, esta errónea e incompleta interpretación de las normas relacionadas con el crédito social otorgado por las Cajas de Compensación, particularmente en cuanto al alcance de tales tipos de crédito, está afectando a un grupo importante de funcionarios y funcionarias que tienen paralizadas sus operaciones crediticias.


- b) Que la Defensoría Penal Pública, cumpla con lo dispuesto en el Dictamen Nº 80.392 de fecha 31 de diciembre de 2010, y que indique lo siguiente "... en relación con las deducciones por deudas contraídas con una de esas Cajas, que mediante su dictamen Nº 40.227, de 2010, esta Entidad Fiscalizadora informó que los compromisos contraídos por los servidores públicos con tales entidades por el concepto de crédito social, quedan al margen de la restricción impuesta por el referido artículo 96 estatutario, toda vez que su descuento está expresamente previsto en la ley..."

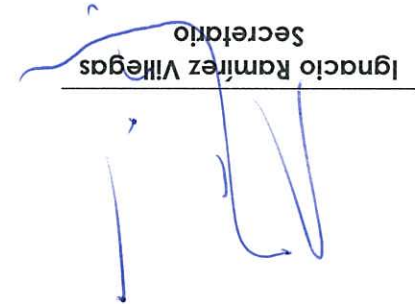
- c) Finalmente, señalar que si la Defensoría Penal Pública es contumaz en su decisión de rechazar el trámite de las solicitudes de crédito social presentadas por los y las funcionarias de la institución, se estaría incumpliendo con lo dispuesto por la reiterada jurisprudencia administrativa, por cuanto los informes jurídicos emitidos por la Contraloría General de la República son obligatorios y vinculantes para los Servicios sometidos a su fiscalización y su carácter imperativo encuentra su fundamento en los artículos 6º, 7º y 98 de la Constitución Política de la República; 2º de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y 1º, 5º, 6º, 9º, 16 y 19 de la ley Nº 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, por lo que el incumplimiento de tales pronunciamientos por parte de la Defensoría Penal Pública significa la infracción de los deberes funcionarios de los servidores involucrados, comprometiendo su responsabilidad administrativa.

Atentamente, Directorio Nacional AFUDEP

  
Peter Sharp Vargas  
Presidente

  
Jorge Moraga Torres  
Director

  
Rosana Pereira Ortega  
Directora

  
Ignacio Ramirez Villegas  
Secretario