

A poco más de dos semanas de convertirse oficialmente en la nueva contralora, Pérez ya ha removido el tablero con la salida de históricas figuras y un giro en el criterio de su antecesor y antagonista sobre la “confianza legítima”, que permitía a los funcionarios bajo contrata reclamar por sus desvinculaciones. Se trataría, según expertos, sólo de un adelanto de lo que se viene en sus ocho años en el cargo.

Por **Esteban González**

Dorothy Pérez

Las primeras horas del “poder pleno” en Contraloría



La tarde de este martes, una aglomeración de personas llamó la atención de quienes pasaban por el hall del quinto piso del edificio de la Contraloría General de la República, ubicado en Teatinos 56, a un costado del Palacio de La Moneda. Allí se ubica la División de Infraestructura y Regulación, una de las áreas más técnicas de la institución, donde se resuelven discrepancias en temas tan complejos como polinomios de variación de precios y la aplicación de normas urbanísticas. Según testigos de la escena, las caras no eran las mejores. En medio de aplausos, señales de afecto y algunas lágrimas, se alzó la voz de Osvaldo Vargas Zincke (60), quien con un breve discurso puso fin a sus 46 años al interior de la institución, donde, además de ser jefe de esa división desde 2008, para muchos se constituyó en una “eminencia” en su área.

Quienes estaban allí sabían que la partida de Vargas no era por voluntad propia. Durante la mañana del viernes de la semana pasada, Alejandro Riquelme, jefe de gabi-

nete de la nueva contralora, Dorothy Pérez (48), le comunicó a Vargas que en medio de las primeras reestructuraciones que Pérez implementaría como titular del cargo estaba removiendo de sus funciones. Y le hizo una oferta.

En un tenso diálogo, relatan las mismas fuentes, le propuso trasladarlo de la jefatura que ostentaba -con un grado 2 a nivel de remuneraciones- a ser abogado informante de la División Jurídica del organismo -con un grado 9 en la escala funcionaria-, el trabajo que realizan los juristas que recién ingresan a Contraloría. Para Vargas, relatan sus cercanos, fue una oferta “oprobiosa”. Por ello, decidió renunciar.

Para muchos en Contraloría la salida del experimentado funcionario era cuestión de tiempo. En medio de la verdadera guerra santa que se desató en 2018 cuando el ex-contralor Jorge Bermúdez le pidió la renuncia por “pérdida de confianza” a la entonces subcontralora Dorothy Pérez -a lo que ella se negó hasta torcer la mano de Bermúdez en tribunales-, Osvaldo Vargas jugó dos roles clave.

Por un lado, en agosto de ese año Bermúdez

lo nombró en reemplazo de Pérez como el primero en la línea de subrogación en caso de ausencia o impedimento para ejercer el cargo de contralor. Por el otro, Vargas se convirtió en fiscal sumariante en la investigación interna abierta por Bermúdez a partir de la falta de fiscalización en el caso del fraude en Carabineros, donde era indagado el rol de Pérez -casada con un exmayor de Carabineros- en su calidad de subjefa de la Unidad de Auditoría Administrativa el año 2010.

Entre los que conocieron las motivaciones de Dorothy Pérez para tomar esa medida se afirma que, además de estar dentro de sus facultades legales, pesó su deber de hacer “rotación de cargos” y la mala evaluación que tenía de Vargas. Pero que, en ningún caso, se trataría de una “revancha” contra quienes se convirtieron en sus adversarios durante el periodo de Bermúdez.

El cambio es parte de una vertiginosa serie de movimientos de piezas y criterios con los que la nueva autoridad comienza a pavimentar el camino para los ocho años que estará a cargo de la Contraloría. Entre ellos, dejar en manos de los tribunales de justi-

cia los casos de “confianza legítima” para funcionarios públicos a contrata, lo que expertos presumen se podría expandir a materias medioambientales, de obras públicas y de regulación en el mundo urbanístico, entre otros.

La Contraloría no legisla

“Pienso genuinamente que la vida me ha preparado para asumir el enorme desafío de tomar la conducción de esa señera e importante institución en su camino al centenario”, dijo en un tono emocionado Dorothy Pérez el 28 de octubre pasado ante la Comisión de Constitución del Senado, cuando expuso tras ser nominada por el Presidente Gabriel Boric como la candidata para suceder a Jorge Bermúdez.

Para muchos de quienes oyeron su presentación, en sus palabras y énfasis en las labores de fiscalización, quedó de manifiesto su plan para ejercer como la primera mujer en la historia en presidir el organismo. Pero al mismo tiempo, varios leyeron entre líneas los mensajes con los que, directa e indirectamente, criticó lo hecho por su antecesor en el cargo.

“Ninguno de nosotros vino a aprender lo que es la Contraloría General de la República, todos la hemos vivido y la llevamos grabada a fuego en la mente y en el corazón”, dijo en referencia a su renovado equipo directivo y a su trayectoria en la institución, a la que ingresó como abogada informante el año 2004. Ello, en contraposición con la historia de Bermúdez y su predecesor Ramiro Mendoza, quienes provenían de la academia y del mundo privado, respectivamente.

Cuando llegó el momento de las preguntas, la senadora Luz Ebersperger (UDI) fue al grano: “La Contraloría ha legislado con la confianza legítima”, dijo. Y preguntó a Pérez cuál era su parecer sobre la interpretación jurídica hecha por Bermúdez el año 2016, en la cual los trabajadores públicos bajo la modalidad de contrata -de un año de duración- tenían el derecho de generar una “confianza legítima” de ser renovados en sus cargos cuando ello ya haya sucedido en dos oportunidades, por lo que su desvinculación debe ser fundamentada por la autoridad.

“Este criterio de la Contraloría sobre la confianza legítima estaba generando problemas complejos para distintos gobiernos, tanto de centroderecha como de centroizquierda, porque con el criterio de la confianza legítima el aparato estatal seguía creciendo, y esto aumenta el gasto público”, explica el experto en derecho público de la Universidad Católica, José Luis Lara.

La respuesta de Pérez auguró lo que vendría días más adelante. “Objetivamente, yo creo que se trata de una materia que a esta altura se ha vuelto litigiosa, porque son tantas las causas que se han presentado ante los tribunales superiores de justicia en esta materia, que (...) corresponde que la Contraloría se abstenga en ellas”, respondió la nueva contralora.

Sólo ocho días después de su presentación, el 6 de noviembre, Pérez comenzó a borrar uno de los legados de Bermúdez. Según quienes conocieron de su determinación,

tras reunirse y discutir con Carolina Requena, nueva fiscal del organismo, concluyó que “no hay ninguna ley expresa que diga que la confianza legítima se genera a los dos años”. Consciente de las reacciones y efectos políticos que ello provocaría, explican sus cercanos, emitió el dictamen y fijó un nuevo criterio. Así, estableció que “corresponde que, en lo sucesivo (la Contraloría) se abstenga de resolver sobre la apuntada materia”.

El fin del “activismo contralor”

Pero el cambio en la jurisprudencia de los empleados públicos bajo contrata, relatan quienes conocen a la nueva contralora, tiene una razón más de fondo: lo que ella misma ha expresado en privado como “una profunda diferencia en la formación” con sus dos antecesores, lo que se reflejaría en la forma en la que concibe el rol y los límites de la Contraloría.

“Yo fui formada en la Contraloría”, ha expresado a sus cercanos. Al mismo tiempo, relatan fuentes del organismo, ha dicho a su equipo de trabajo que “el contralor no está para interpretar en base a lo que él crea”. Algo similar a lo que expresó el 28 de octubre pasado, cuando ante los senadores dijo que “me parece que ha quedado demostrado en estos 10 meses de gestión que la Contraloría, bajo el liderazgo de quien les habla, no legisla, la Contraloría aplica la jurisprudencia que está vigente”.

“La idea de la confianza legítima viene del derecho administrativo alemán, que luego se reprodujo en el derecho español. Y después se trae a Chile básicamente con los mismos razonamientos que se habían ocupado en Alemania y en España, sin que haya un añadido intelectual a esa doctrina”, explica Julio Pallavicini, especialista en derecho público y exjefe de la División Jurídica de Contraloría en el tiempo de Mendoza. Justamente, buena parte de la formación académica del excontralor Bermúdez fue realizada tanto en España como en Alemania.

Una corriente que para algunos expertos ha sido incluso bautizada como “activismo contralor”, en comparación con el también llamado “activismo judicial” del que ha sido acusado el destituido exsupremo Sergio Muñoz. “La Contraloría es una entidad de fiscalización y de interpretación de la norma, no legisladora. Ella no puede invadir el ámbito propio del Congreso, así como tampoco puede invadir el ámbito propio de los jueces”, afirma el experto Luis Lara.

En el entorno del excontralor Bermúdez, señalan que el nuevo criterio impuesto por Pérez significará “el fin de parte de la carrera funcionaria” y que los dos años establecidos para generar la “confianza legítima” no eran más que una forma de equiparar los derechos de los empleados públicos a los de los trabajadores bajo el Código del Trabajo, quienes pasan automáticamente a tener un contrato indefinido cuando se produce una segunda renovación de un contrato a plazo fijo.

Para el doctor en derecho y exintegrante -patrocinado por el Partido Socialista- de la Comisión Experta del Proceso Constitucio-

cional de 2023, Flavio Quezada, “que la Contraloría cree criterios, que esos criterios sean vinculantes y que tengan efectos generales es algo que no sólo históricamente ha hecho, es algo que asumimos que debe hacer la Contraloría”.

Quezada ve un riesgo de sesgo político en la determinación de Pérez. A su juicio, buena parte de los funcionarios contratados bajo contrata antes de la administración del Presidente Boric podrán recurrir a los tribunales laborales, donde se reconoce que existe una “confianza legítima” cuando el vínculo laboral es igual o superior a cinco años y se ordenan las indemnizaciones correspondientes en caso de despido injustificado.

“Mientras que aquellos que han ingresado bajo el gobierno actual se quedarían en el desamparo”, cree Quezada, porque ante

una eventual no renovación de sus contratos en un próximo gobierno de otro signo político, no podrán recurrir a Contraloría ni contarán con el beneficio otorgado en tribunales.

Los movimientos internos

Quienes han estado atentos a los movimientos que ha realizado Pérez durante estos meses relatan que además de modificar y crear nuevas unidades, remover y nombrar nuevos contralores regionales, y afianzar a su equipo de mayor confianza, también se ha preocupado de cultivar su relación con la Asociación Nacional de Funcionarios y Funcionarias de Contraloría (ANEC), el único gremio de trabajadores de la institución.

Tanto así, que a inicios de este año les hizo un gesto: le otorgó una anhelada alza de gra-

dos en la escala funcionaria a un centenar de empleados -principalmente administrativos y técnicos-, para lo cual comprometió el 30% de los recursos asignados para gastos en personal bajo la Ley de Presupuestos. Ese gasto, explican fuentes al interior del organismo, también ha significado que hoy parte de las horas extras se estén compensando con días libres y no con pago en dinero.

Entre los varios cambios realizados por la nueva autoridad, tanto en sus 10 meses como contralora subrogante como en sus más de dos semanas como titular, han estado la ampliación de facultades para las contralorías regionales, las que ahora pueden iniciar investigaciones sin “pedir permiso” al nivel central. Además, ha puesto énfasis en el rol fiscalizador y en lo que ha denominado como “Red Nacional de Control”, que está integrada por todos los organismos públicos que tienen funciones de fiscalización, tales como Aduanas, la Dirección Nacional de Movilización Nacional, etc.

Junto con ello, ha instruido mejorar el reporte de información a otras instituciones, como el Consejo de Defensa del Estado y el Ministerio Público, este último, al que también están enviando alertas de aumento de patrimonio sospechoso de acuerdo a la Declaración de Intereses y Patrimonio que los cargos directivos públicos están obligados a reportar una vez al año.

Sus críticos apuntan a que Pérez estaría buscando que la Contraloría se “deshaga” de una serie de trámites que le permitan reorientar esos recursos humanos hacia otras áreas que cree más fundamentales. Por ejemplo, en junio pasado resolvió que desde esa fecha en adelante ya no existiría más el “control de legalidad” o toma de razón de “los actos administrativos que se dicten sobre medidas disciplinarias expulsivas” de empleados públicos, algo que también preocupa a los gremios.

En su reemplazo sólo se hará un “registro” de los actos, y el fondo, es decir, la revisión de si el sumario fue bien aplicado, si existió un debido proceso o si la medida de expulsión se ajusta a derecho, sólo se hará en los casos en que el inculpado o sancionado presente un reclamo ante la Contraloría. Algo similar ocurrió con los “desahucios y beneficios previsionales a funcionarios públicos” por montos bajo las 25 UTM, lo que busca agilizar su pago a los beneficiarios. Pero donde los expertos esperan que pueda haber más novedades es en otras áreas donde aún existe un “legado” interpretativo de Bermúdez. Particularmente, en materias de regulación medioambiental -la especialidad del excontralor-, en obras públicas -donde se deben resolver conflictos entre la administración y privados que terminan en tribunales- y en la aplicación de normas urbanas y relativas a lo que se ha denominado como “permisología”.

Por ahora, una de las tareas pendientes de Pérez es nombrar a quien se convertirá oficialmente como su subcontralor o subcontralora, cargo que, según ella misma se encargó de defender ante Jorge Bermúdez, será inamovible durante los ocho años que dure su mandato. ●

