Base de Dictámenes

INDAP, MUN, programa PRODESAL, componente asesoría técnica, transferencia recursos, destino exclusivo, desarrollo microproductores

0E95165N21

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

13-04-2021

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 49755/2002, 1613/2003, 37980/2008, 46431/2015, 90219/2015, 2500/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	049755	2002
Aplica	001613	2003
Aplica	037980	2008
Aplica	046431	2015
Aplica	090219	2015
Aplica	002500	2016

FUENTES LEGALES

Ley 19728 art/59 ley 21289 part/13/03/01/24/01/416 ley 21289 part/13/03/01/33/01/006 ley 18883 art/4 ley 19886

MATERIA

No resulta aplicable el artículo 59 de la ley N° 19.728 a los convenios de transferencia de recursos celebrados entre INDAP y las municipalidades, en el marco de la ejecución del

Nº E95165 Fecha: 13-IV-2021

El Director Nacional (S) del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), consulta si resulta aplicable el artículo 59 de la ley Nº 19.728 -que impide a los empleadores percibir recursos fiscales de fomento productivo cuando se encuentren atrasados en el pago de las cotizaciones del seguro de cesantía- a los convenios de transferencia de recursos celebrados con las municipalidades, en el marco de la ejecución del Programa de Desarrollo Local (PRODESAL).

Sostiene que, en atención al retraso de los entes municipales en el pago de tal seguro a sus trabajadores no vinculados a PRODESAL, ha suspendido las aludidas transferencias, aunque, a su juicio, la citada norma solo aplicaría a los usuarios o beneficiarios finales de los recursos, y no a las municipalidades, las cuales únicamente serían entidades ejecutoras de los caudales de dicho programa.

Requerido su informe, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda expone que, en la medida que las cotizaciones no pagadas por el municipio no correspondan a personal de su dependencia destinado a prestar servicios para la ejecución del programa de que se trata, no les resultaría aplicable la anotada disposición.

También se requirieron informes al Ministerio de Agricultura, quien comparte el criterio expuesto por el ocurrente, y a la Asociación Chilena de Municipalidades, la que indica que la citada norma no resultaría aplicable pues pertenece a un estatuto jurídico distinto al que rige las relaciones entre las municipalidades y las personas que prestan servicios a honorarios, calidad que poseen los profesionales que dichas entidades contratan para la ejecución del programa en estudio.

Sobre el particular, la ley Nº 21.289, de Presupuestos del Sector Público del año 2021, contempla las asignaciones 13-03-01-24-01-416 y 13-03-01-33-01-006, "Programa de Desarrollo de Acción Local", correspondientes al presupuesto de INDAP. En similares términos se previó en las leyes de presupuestos del sector público de ejercicios anteriores.

A su turno, el numeral 1.2 en relación al 1.3, ambos del capítulo I de la resolución exenta Nº 180.925, de 2019, del INDAP -que aprueba las normas técnicas y los procedimientos operativos que regulan el programa PRODESAL- dispone que su objetivo es aumentar los ingresos silvoagropecuarios y de actividades conexas de los usuarios que son microproductores con baja dotación de recursos productivos y activos, quienes desarrollan agricultura en ecosistemas frágiles, agravado por el cambio climático, en particular la escasez hídrica, limitando el potencial productivo de sus unidades de producción.

Su numeral 2 señala que el citado programa de fomento considera tres componentes: asesoría técnica, fondo de operación anual -FOA- e inversiones de activos productivos -IFP-.

Luego, su numeral 2.1 prevé en general que la asesoría técnica se concibe como el desarrollo de capacidades en los usuarios, con el objeto de habilitarlos para que puedan mejorar, adaptar y/o incorporar técnicas que les permitan producir más y mejor, principalmente, a través de reuniones, cursos, parcelas demostrativas, días de campo,

giras técnicas y operativos veterinarios.

Añade, que cuando este componente sea ejecutado por una entidad pública se podrán financiar “todos los gastos asociados a la provisión del servicio de asesoría técnica a los usuarios”.

En tanto, el capítulo II, “Modo Operativo” de la indicada resolución exenta N° 180.925, establece la modalidad de entrega de los subsidios, de manera directa a los microproductores o beneficiarios finales por cada uno de los citados componentes, y a la entidad ejecutora para la ejecución de la asesoría técnica, la que tiene por finalidad el desarrollo de las capacidades de dichos beneficiarios finales.

Enseguida, el numeral 1.1 del apartado “Ejecución de la asesoría técnica por la entidad ejecutora” del indicado capítulo, dispone que las municipalidades y otras entidades públicas y privadas están habilitadas para operar en tales calidades, estableciendo las modalidades en que se efectuarán a dichos entes las transferencias de recursos para el aludido componente.

Finalmente, el numeral 5° de dicho apartado faculta a la entidad ejecutora para contratar un equipo técnico que estará integrado por un coordinador y por asesores técnicos.

Por otra parte, el inciso primero del artículo 59 de la ley N° 19.728, que establece un seguro obligatorio de cesantía en favor de los trabajadores dependientes regidos por el Código del Trabajo, prescribe que “Los empleadores que no pagaren las cotizaciones del Seguro de Cesantía regulado en esta ley, no podrán percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, ni tendrán acceso a los programas financiados con cargo al Fondo Nacional de Capacitación administrado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los programas e instrumentos referidos, estar al día en el pago de las cotizaciones establecidas en esta ley. Sin embargo, podrán solicitar su acceso a tales recursos y programas, los que sólo se cursarán acreditado que sea el pago respectivo”.

Luego, cabe recordar que acorde con lo señalado, entre otros, en los dictámenes N°s. 49.755, de 2002, 1.613, de 2003 y 37.980, de 2008, de este origen, dicha preceptiva debe entenderse aplicable a todos los trabajadores regidos por ese ordenamiento, sin consideración a la condición o naturaleza del empleador y sin distinción alguna, incluidos los trabajadores del sector público afectos al Código del Trabajo, salvo las excepciones mencionadas en su artículo 2°.

Ahora bien, el pronunciamiento de la especie busca dilucidar si las municipalidades pueden recibir caudales del programa PRODESAL relativos al componente de asesoría técnica, en el caso que mantengan cotizaciones del mencionado seguro de cesantía impagas respecto de sus trabajadores. Lo anterior, aun cuando el atraso en ese pago no se refiera al personal vinculado a dicho programa, el cual, por lo demás, puede efectuarse conforme a la ley N° 19.886 y su reglamento, o bien, al artículo 4° de la ley 18.883, según corresponda (aplica dictámenes N°s. 46.431 y 90.219, ambos de 2015 y 2.500, de 2016).

En relación con ello, cabe señalar que del citado artículo 59 se concluye que aquellos empleadores, incluidos los municipios, que no pagaren las cotizaciones del aludido seguro

de cesantía, respecto del personal de su dependencia afecto al Código del Trabajo, no pueden percibir recursos fiscales de fomento productivo sin acreditar previamente que están al día en el cumplimiento de dicha obligación, pudiendo en cambio, solicitar su acceso a tales caudales y programas, los que sólo se le cursarán acreditado que sea el pago respectivo.

No obstante, en la situación en estudio, de la preceptiva aplicable al PRODESAL y de los convenios de transferencia celebrados por INDAP tenidos a la vista, surge que las municipalidades como ejecutoras del programa en comento, si bien son destinatarias de los subsidios que tienen por objeto desarrollar el componente de asesoría técnica, los beneficiarios finales de tales caudales son los microproductores que cumplan con los requisitos pertinentes.

En efecto, los recursos que perciben las entidades edilicias desde INDAP, cuyo propósito es destinarlos exclusivamente a las asesorías técnicas del programa PRODESAL, tienen como finalidad última el desarrollo de las capacidades de los microproductores, quienes son los usuarios de dicho componente, y no tales entes municipales.

Por esta razón, cabe concluir que el artículo 59 de la ley N° 19.728 no resulta aplicable a los convenios de transferencia de recursos celebrados entre INDAP y las municipalidades, en el marco de la ejecución del aludido componente de asesoría técnica perteneciente al programa PRODESAL.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS