CONTRALORIA.CL

Base de Dictámenes

MUN, bienes de consumo, gastos de alimentación concejales, actividades de capacitación, financiamiento, fondos globales, gastos menores, requisitos, improcedencia ayudas sociales

NÚMERO DICTAMEN
E354913N23
FECHA DOCUMENTO
09-06-2023
NUEVO:
SI
REACTIVADO:
NO
RECONSIDERADO:
NO
RECONSIDERADO PARCIAL:
NO
ACLARADO:
NO
ALTERADO:
NO
APLICADO:
NO
CONFIRMADO:
NO
COMPLEMENTADO:
NO
CARÁCTER:
NNN
ORIGEN:
DICOF
CRITERIO:
GENERA JURISPRUDENCIA

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 25537/2019, 64303/2013, 1644/2004, 60618/2008, 16827/2014, 3130/2015, 47467/98, 51896/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	025537N	2019
Aplica	064303N	2013
Aplica	001644N	2004
Aplica	060618N	2008
Aplica	016827N	2014
Aplica	003130N	2015
Aplica	047467N	1998
Aplica	051896N	2016

FUENTES LEGALES

DTO 854/2004 hacie sub/22/12/003 ley 18695 art/3 ley 18695 art/4 lt/c ley 18695 art/5 lt/g ley 18695 art/56 ley 18695 art/63 ley 18695 art/65 lt/h ley 18695 art/71 ley 18695 art/79 ley 18695 art/89 ley 18883 art/22 DTO 2166/20019 hacie ley 18695 art/46 ley 18883 art/22 ley 18883 art/23 ley 18883 art/24 ley 18883 art/25 ley 18883 art/26 ley 18883 art/27 ley 18883 art/28

MATERIA

Se pueden utilizar fondos globales para financiar gastos en los casos que indica, en la medida que se cumplan los requisitos previstos por el ordenamiento jurídico.

DOCUMENTO COMPLETO

Nº E354913 Fecha: 08-VI-2023

La I Contraloría Regional Metropolitana de Santiago ha remitido la presentación de la Municipalidad de Quilicura, mediante la cual requiere la aclaración del dictamen N° 25.537, de 2019, de este origen, el cual, en lo que interesa, concluyó que los servicios públicos pueden efectuar gastos en los bienes de consumo que indica para reuniones de trabajo, en la medida que se cumplan los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico.

En su presentación la ocurrente consulta si en razón del aludido dictamen dicho municipio está facultado para financiar, con cargo a fondos globales, los gastos de alimentación, tanto de concejales a propósito de reuniones de trabajo, como aquellos de sus funcionarios cuando estos asistan a actividades de capacitación y perfeccionamiento.

Asimismo, solicita se precise si es procedente entregar tales fondos globales a unidades municipales para que otorguen beneficios sociales, tales como, a la Dirección de Desarrollo Comunitario o a la Alcaldía.

Requerido su informe, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo expuso en qué casos considera que es atendible acceder a la petición de la recurrente.

Cabe hacer presente que para atender esta consulta se requirió la opinión de la Dirección de Presupuestos, la cual señaló no tener competencia sobre la materia planteada.

Sobre el particular, cabe recordar que el citado dictamen N° 25.537, de 2019, señaló que todo egreso con cargo a recursos públicos debe tener como fundamento el cumplimiento de una función propia de la entidad respectiva y ser susceptible de imputarse a un determinado ítem presupuestario, de manera que los desembolsos de caudales resultan procedentes cuando se dan en el marco de

actividades propiamente institucionales.

Dicho pronunciamiento agregó, ciñéndose estrictamente a los principios de economicidad, eficiencia y eficacia, que si bien el Clasificador Presupuestario contenido en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, no contempla un rubro específico al que puedan imputarse los gastos en alimentos para reuniones de trabajo y que, por cierto, digan relación con las funciones de cada servicio público, estos pueden financiar tales egresos, imputándolos a alguna de las asignaciones que describe, en la medida que se cumplan los supuestos que, para cada caso, aquellas establecen y cuenten con disponibilidad presupuestaria.

De este modo, indica que se pueden financiar tales gastos con cargo al Subtítulo 22, Ítem 12, Asignación 003, “Gastos de Representación, Protocolo y Ceremonial”, del mencionado clasificador presupuestario.

Añade, que si no se cumplen los supuestos para financiar los desembolsos de que se trata con cargo a la asignación precedente o en ella no se cuenta con disponibilidad presupuestaria, por disposición del entonces decreto N° 1.978, de 2018, del Ministerio de Hacienda, que autorizó fondos globales para operaciones menores y viáticos en el año 2019, se podía acudir al Subtítulo 22, Ítem 12, Asignación 002, “Gastos Menores”, del señalado clasificador presupuestario, a fin de efectuar todo tipo de desembolsos en bienes y servicios de consumo -incluyendo los alimentos- que sean necesarios para el normal funcionamiento de los servicios públicos, en la medida que se respeten los montos y condiciones que la referida preceptiva establece y que exista una racional utilización de esos recursos.

Seguidamente, manifiesta que si las actividades de que se trata involucran capacitaciones, el numeral 26 del Oficio Circular N° 02, de 2019, del Ministerio de Hacienda, en relación a aquellos servicios que en la ley de presupuestos del año 2019 consultaron recursos para capacitación y perfeccionamiento de la ley N° 18.575, permitió imputar, cuando corresponda, los gastos por concepto de atención a participantes en el Subtítulo e ítem 22-01 "Alimentos y Bebidas”, “Asignación 001 Para Personas” del referido clasificador presupuestario.

Finalmente, el citado dictamen señala que si no se cumple ninguno de los supuestos de las asignaciones anteriormente descritas o en ellas el servicio no cuenta con los haberes suficientes, se puede recurrir a la Asignación 22-12-999, “Otros”, del aludido clasificador, en las condiciones que prevé esa normativa.

Puntualizado lo anterior, resulta útil indicar que los artículos 3° y 4° de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, enumeran las funciones privativas de las municipalidades y aquellas que, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, agregando el artículo 5° del texto legal citado, que para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán las atribuciones esenciales que en dicha disposición se indican.

A su turno, los artículos 56, 63 y 65 del anotado texto legal, establecen que el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad, fijando sus atribuciones y las actuaciones que requieren del acuerdo del concejo, respectivamente.

actuaciones que requieren del acuerdo del concejo, respectivamente.

Enseguida, los artículos 71 y 79 de la mencionada ley N° 18.695 prevén que en cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley, entre ellas, pronunciarse sobre las materias que enumera su artículo 65 y fiscalizar las unidades y servicios municipales. Agrega su artículo 89 que a los concejales no les serán aplicables las normas que rigen a los funcionarios municipales, salvo en materia de responsabilidad civil y penal.

Precisado lo anterior, en relación a la consulta relativa a si dicho municipio está facultado para entregar fondos globales a los concejales para financiar gastos de alimentación en el contexto consultado, cabe consignar que el decreto N° 2.166, de 2019, del Ministerio de Hacienda, que autoriza fondos globales para operaciones menores y viáticos para el año 2020 -que reemplazó al decreto N° 1.978, de 2018, del mismo origen-, dispone en su numeral primero que los organismos del sector público podrán poner fondos globales, para operar en dinero efectivo, a disposición de sus dependencias y/o de sus funcionarios, que en razón de sus cargos lo justifiquen, hasta por un máximo de quince unidades tributarias mensuales, para efectuar gastos por los conceptos comprendidos en los ítems del Subtítulo 22 “Bienes y Servicios de Consumo” del clasificador presupuestario, siempre que las cuentas respectivas, por separado, no excedan cada una de cinco de dichas unidades tributarias mensuales, egresos que tendrán la calidad de “gastos menores”.

En este sentido, no se advierte impedimento en que con cargo a los recursos consultados en la asignación antes aludida se financien gastos de alimentación generados con ocasión de reuniones de trabajo de los concejales, cuando estas se efectúen en sesión ordinaria o extraordinaria del concejo en el cumplimiento de sus funciones propias, teniendo en consideración la racional utilización de esos recursos y las limitaciones establecidas en dicha asignación.

Luego, respecto de si la entidad edilicia puede solventar tales gastos para sus funcionarios cuando estos asistan a capacitaciones y perfeccionamiento, cumple con advertir que la autorización contenida en el numeral 27 del Oficio Circular N° 03, de 2020, del Ministerio de Hacienda, que reemplazó al citado Oficio Circular N° 02, de 2019, del mismo origen, permitiendo a los servicios que en la ley de presupuestos consultan recursos para tales actividades, imputar tales egresos a la asignación 22-01-001, no resulta aplicable a los municipios.

No obstante, conforme a la normativa citada, se encuentra permitido durante el presente año, poner fondos globales a disposición de los servidores que, en razón de sus cargos lo justifiquen, debiendo en este caso ser imputados a la Asignación 22-12-002 del clasificador, “Gastos Menores”, que son aquellos de “cualquier naturaleza y de menor cuantía con excepción de remuneraciones, que se giran globalmente y se mantienen en efectivo hasta el monto autorizado, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes”.

En consecuencia, no se advierte inconveniente en que tales gastos se financien con los recursos dispuestos en la referida Asignación 22-12-002, en la medida que

se respeten los montos y condiciones que el precitado decreto N° 2.166 establece y que exista una racional utilización de esos caudales y, por cierto, que la pertinente actividad de capacitación o perfeccionamiento se ajuste, en lo que interesa, a lo dispuesto en los artículos 46 de la citada ley N° 18.695; 22 a 28 de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y a lo manifestado, entre otros, en el dictamen N° 64.303, de 2013.

Sin perjuicio de las conclusiones anteriores, corresponde recordar que de acuerdo con la reiterada jurisprudencia de este Órgano de Control contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 1.644, de 2004, y 60.618, de 2008, los servicios públicos no pueden proporcionar directamente alimentación, o bien contratarla, sino cuando han sido expresamente facultados para ello o cuando tal actividad dice relación directa con el cumplimiento de las finalidades que les han sido encomendadas, situación que no aparece consultada en la citada ley N° 18.695, por lo que el financiamiento que tanto en este pronunciamiento como en el aludido dictamen N° 25.537 se autorizan, dice relación únicamente con egresos menores en el contexto ya referido y siempre que se cumplan los requisitos descritos.

Finalmente, en cuanto a si la recurrente puede entregar tales fondos globales a unidades municipales para que otorguen beneficios sociales, es útil recordar que los entes edilicios solo se encuentran facultados para transferir recursos o bienes a particulares, bajo ciertas y determinadas circunstancias (aplica dictamen N° 16.827, de 2014).

En efecto, en el caso de que los destinatarios fueren personas naturales ello solo puede hacerse en virtud de la función de asistencia social prevista en el artículo 4°, letra c), de la citada ley N° 18.695, la cual debe entenderse como aquella tendiente a procurar los medios indispensables para paliar las dificultades de quienes carecen de los elementos fundamentales para subsistir, es decir, que se encuentran en un estado de indigencia o necesidad manifiesta, requisitos cuya ponderación corresponde a la Administración activa (aplica dictamen N° 3.130, de 2015).

Por su parte, si los receptores de los referidos beneficios fueren personas jurídicas, se debe anotar que de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 5°, letra g), y 65, letra h), de la indicada ley N° 18.695, los municipios cuentan con atribuciones para otorgarles a aquellas subvenciones y aportes para fines específicos siempre que se tratare de entidades sin fines de lucro y que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones, debiendo el alcalde en el ejercicio de dicha facultad contar con el acuerdo del concejo.

Ahora bien, desde el punto de vista presupuestario, cabe señalar que todo aporte o subvención que realice una municipalidad en favor de personas naturales o jurídicas -cumpliendo los requisitos señalados-, sin una contraprestación recíproca de bienes y servicios, debe solventarse con cargo al subtítulo 24, ítem 01, Transferencias Corrientes al Sector Privado, del Clasificador Presupuestario, y por tanto, imputarse a dicha cuenta en la medida que aquella asignación contemple recursos para tal efecto (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 47.467, de 1998 y 51.896, de 2016, de este origen).

En consecuencia, en mérito a lo expuesto, la Municipalidad de Quilicura no puede

En consecuencia, en mérito a lo expuesto, la Municipalidad de Quilicura no puede financiar ayudas sociales a personas de su comuna con cargo a los referidos fondos globales, teniendo presente, además, que estos solo permiten efectuar gastos por conceptos comprendidos en los ítems del Subtítulo 22, esto es, bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades del organismo del sector público, requisito que no se cumple en la especie.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS