



Base de Dictámenes

Mun, servicios de recolección de residuos domiciliarios, ley de casinos

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
006327N19	05-03-2019
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO
NO	PARCIAL:
ACLARADO:	NO
NO	APLICADO:
CONFIRMADO:	NO
NO	COMPLEMENTADO:
CARÁCTER:	NO
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 60054/2014, 976/2009, 65765/2009, 64360/2015, 50153/2013, 48405/2016

Acción	Dictamen	Año
Aplica	060054	2014
Aplica	000976	2009
Aplica	065765	2009
Aplica	064360	2015
Aplica	050153	2013
Aplica	048405	2016

FUENTES LEGALES

ley 19995 art/59 ley 19995 art/60 lt/a ley 18695 art/8

MATERIA

Sobre improcedencia de efectuar pagos por los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios con cargo a ingresos provenientes del impuesto establecido en la ley Nº 19.995.

N° 6.327 Fecha: 05-III-2019

La Contraloría Regional del Biobío ha solicitado un pronunciamiento respecto de si se ha ajustado a derecho que la Municipalidad de Talcahuano haya pagado durante el año 2016 a las empresas Bioclean S.A. e Hidronor Chile S.A., por los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios con cargo a los ingresos municipales provenientes de los tributos especiales que afectan a los casinos de juego, a los se refiere el artículo 60, letra a), de la ley N° 19.995.

Por su parte, la Municipalidad de Talcahuano se ha dirigido a esta Entidad de Fiscalización indicando que, en su opinión, se ajustó a derecho que una parte del pago a las aludidas sociedades por los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios se solventara con los recursos provenientes del impuesto especial que grava los ingresos brutos de las sociedades operadoras de casinos a que se refiere el anotado precepto, puesto que cuando la citada disposición alude a obras de desarrollo comprende no solo las obras materiales, sino también los servicios y acciones de los municipios en favor de los habitantes de la comuna, las que deben satisfacer de modo directo e inmediato una necesidad de la población comunal.

Agrega el referido municipio, que el mencionado desembolso no es un gasto corriente, dado que aquel no es necesario para su normal y habitual funcionamiento, por lo que si no se pagara la municipalidad seguiría funcionando; sin embargo, ello causaría un perjuicio al desarrollo de la comuna.

Solicitada de informe la Superintendencia de Casinos de Juego indicó que, de conformidad con los artículos 59 y 60 de la ley N° 19.995, se desprende que los ingresos que a cada municipalidad correspondan como consecuencia del impuesto a que dichas normas se refieren, se encuentran afectos a un destino determinado, cual es el financiamiento de obras de desarrollo, concepto que excede la sola realización de obras físicas, pudiendo comprender también la ejecución de acciones y la prestación de servicios a la comunidad local y que apunten a satisfacer sus necesidades.

Por su parte, solicitado su parecer a la Dirección de Presupuestos, esta indicó que el financiamiento de obras de desarrollo regulado en el artículo 60 de la ley N° 19.995 debería referirse a recursos distintos a los destinados a gastos corrientes de los municipios, por lo que estos deben resguardar que los recursos correspondientes se apliquen a la ejecución de obras de inversión distintas a los gastos de operación de la entidad edilicia.

A su turno, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, requerida al efecto, emitió su informe sobre la materia.

Puntualizado lo anterior, es dable indicar que el artículo 59 de la referida ley N° 19.995, establece un impuesto con tasa del 20% sobre los ingresos brutos que obtengan las sociedades operadoras de casinos de juego; regulando luego, el artículo 60 de ese texto legal, la distribución de los recursos que se recauden por aplicación del indicado tributo, disponiendo en su letra a), que un 50% de ellos se incorporará al patrimonio de la municipalidad correspondiente a la comuna en que se encuentre ubicado el respectivo casino de juego, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de

casino de juego, para ser aplicado por la autoridad comunal al financiamiento de obras de desarrollo.

Como se puede advertir, el tributo de que se trata está orientado a una finalidad específica consistente en el financiamiento de las mencionadas obras, debiendo entenderse por tales, aquellas conducentes a satisfacer necesidades locales y que, por lo mismo, tienen por objeto promover el desarrollo comunal (aplica dictamen N° 60.054, de 2014).

Ahora bien, acorde con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 976 y 65.765, ambos de 2009, tal expresión comprende no sólo las obras materiales, sino también los servicios y acciones de los municipios, dentro del ámbito de su competencia, en favor de los habitantes de la comuna, precisando que tales obras, servicios y acciones deben satisfacer de modo directo e inmediato una necesidad de la población comunal.

Añaden los pronunciamientos mencionados, que corresponde a los propios municipios determinar las obras de desarrollo a las que deben destinarse los recursos que perciban por aplicación del artículo 60, letra a), de la anotada ley N° 19.995, aclarando que la única limitación al respecto es que las obras tengan por objeto exclusivo dar satisfacción a una necesidad o interés de la comunidad local.

En la especie, la Municipalidad de Talcahuano ha suscrito contratos con la empresa Bioclean S.A. por concepto de la recolección y transporte de residuos sólidos domiciliarios; y con Hidronor Chile S.A., para la disposición final de los residuos sólidos domiciliarios, siendo solventados los gastos que de dichos acuerdos de voluntades se derivaron, en parte, con los recursos provenientes de los ingresos percibidos por el impuesto especial que grava los ingresos brutos de las sociedades operadoras de casinos.

En este contexto, es del caso recordar que la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 64.360, de 2015, entre otros, ha precisado que las actividades de extracción, transporte y disposición de los residuos sólidos domiciliarios, constituyen el ejercicio de una función pública que deben llevar a cabo las municipalidades, esto es, un servicio que prestan a la comunidad local.

Por otra parte, cabe indicar que el dictamen N° 50.153, de 2013, ha puntualizado que las entidades edilicias pueden dar cumplimiento a la función de aseo y ornato ya sea directamente, a través de sus propios recursos materiales y humanos, para lo que pueden celebrar los actos y contratos que sean necesarios, o mediante la concesión del respectivo servicio, conforme con lo previsto en el artículo 8° de la ley N° 18.695, concluyendo que no procede traspasar dicha función privativa a una entidad privada sin que medie un proceso de concesión.

Por ello, de conformidad con el criterio contenido en el dictamen N° 48.405, de 2016, la recolección de residuos sólidos domiciliarios y el barrido de espacios públicos de la comuna constituyen labores propias de los municipios que no pueden ser calificadas como obras de desarrollo comunal y productivo.

Luego, en atención a la normativa y jurisprudencia citada, esta Entidad de Fiscalización debe concluir que la Municipalidad de Talcahuano no se ajustó a derecho al utilizar fondos provenientes de la aplicación del impuesto previsto en el artículo 59 de la ley N° 19.995 para solventar parte de los gastos derivados de los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos domiciliarios.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

POREL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Base de Dictámenes

Mun, asignación de mejoramiento de la gestión municipal, comparación remuneraciones, cálculo remuneraciones

NÚMERO DICTAMEN	FECHA DOCUMENTO
006673N19	08-03-2019
RECONSIDERADO:	RECONSIDERADO
NO	PARCIAL:
ACLARADO:	NO
NO	APLICADO:
CONFIRMADO:	SI
NO	COMPLEMENTADO:
CARÁCTER:	NO
NNN	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 7811/2018, 77646/2016, 77897/2010, 41820/98, 35651/2016, 23886/81

Acción	Dictamen	Año
Aplica	007811	2018
Aplica	077646	2016
Aplica	077897	2010
Aplica	041820	1998
Aplica	035651	2016
Aplica	023886	1981

FUENTES LEGALES

ley 19803 art/1 ley 19803 art/9 ter inc/1 ley 19803 art/9 ter inc/2 ley 19803 art/9 ter inc/4 dl 479/74 art/3 ley 19185 art/17 inc/1 ley 19185 art/18 inc/fin dl 3551/80 art/36 inc/1

MATERIA

Al efectuar la comparación de remuneraciones prevista en el artículo 98 ter de la ley Nº

Al efectuar la comparación de remuneraciones prevista en el artículo 9° ter de la ley N° 19.803, respecto de los funcionarios municipales de los estamentos de técnicos, administrativos y auxiliares, no procede incluir la asignación del artículo 17 de la ley N° 19.185, sino las sustituidas por este,

DOCUMENTO COMPLETO

N° 6.673 Fecha: 08-III-2019

El Departamento de Previsión Social y Personal de esta Contraloría General ha solicitado precisar si corresponde considerar la asignación del artículo 17 de la ley N° 19.185, en el procedimiento de comparación de remuneraciones que el artículo 9° ter de la ley N° 19.803 mandata efectuar para determinar el monto de la asignación de mejoramiento de la gestión municipal que corresponde enterar al personal municipal de los escalafones de técnicos, administrativos y auxiliares.

Lo anterior, en consideración a que los empleados regidos por el artículo 1° del decreto ley N° 249, de 1973, que pertenecen a los antedichos estamentos y perciben asignación profesional, no tienen derecho al emolumento establecido en el señalado artículo 17.

Sobre el particular, es útil recordar que la ley N° 19.803 -prorrogada por las leyes N°s. 20.008 y 20.198- que, en su artículo 1° contempla una asignación de mejoramiento de la gestión municipal en beneficio de los funcionarios de planta y a contrata regidos por la ley N° 18.883, fue modificada por la ley N° 20.723, con la finalidad de equiparar dicho estipendio con la asignación de modernización prevista en la ley N° 19.553, que se les concede a los trabajadores de la Administración Pública regidos por el decreto ley N° 249, de 1973.

En efecto, el artículo único de la señalada ley N° 20.723 incorporó, en lo que interesa, el artículo 9° ter en la ley N° 19.803, que establece -con el objeto de determinar la suma a percibir por concepto de la asignación de que se trata- la necesidad de comparar las rentas de las escalas municipal y única de sueldos, detallando los componentes remuneratorios que deben considerarse en dicho cotejo.

Prescribe el mencionado artículo 9° ter, inciso primero, que “La remuneración bruta mensual correspondiente a los meses de mayo, julio, octubre y diciembre, que resulte al incluir la asignación de mejoramiento de la gestión municipal y según los porcentajes que correspondieren, deberá compararse con el total de la remuneración equivalente, en los mismos grados y estamentos, de la Escala Única de Sueldos, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre”.

Agrega el inciso segundo del citado precepto, que “El funcionario podrá percibir el monto de la asignación de mejoramiento de gestión municipal que, sumada a las demás remuneraciones que se señalan a continuación, no exceda al equivalente de la Escala Única de Sueldos contenida en el decreto ley N° 249, de 1974, para igual porcentaje de cumplimiento de la asignación de modernización establecida en la ley N° 19.553, que concede asignación de modernización y otros beneficios que indica”.

Añade el inciso cuarto de la aludida disposición, que “La sumatoria de rentas que se compararán corresponderán a los componentes de las escalas que se indican a continuación, procediendo el pago de los demás conceptos que percibe cada funcionario

municipal de acuerdo a las normas que los rigen”.

Como es posible advertir, para determinar la suma a percibir por concepto de asignación de mejoramiento de la gestión municipal, no basta con efectuar su cómputo de conformidad con la nueva regulación, sino que, además, una vez realizado este, debe llevarse a cabo un cotejo entre las rentas mensuales de las escalas municipal y única de sueldos, de acuerdo con el respectivo grado y estamento, para cuyo efecto el referido artículo 9° ter establece los componentes que deben compararse, incluyendo, entre dichos estipendios, aquellos que inciden en la consulta que se formula, cuales son, la asignación profesional prevista en el artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974, y el emolumento establecido en el artículo 17 de la ley N° 19.185 (aplica dictamen N° 7.811, de 2018).

Pues bien, en relación con el primero de dichos estipendios -asignación profesional- es menester señalar que a través del dictamen N° 77.646, de 2016, de este origen, se precisó que al efectuarse el comentado cotejo, respecto de los funcionarios municipales que ocuparan cargos en los estamentos de técnicos, administrativos y auxiliares, debía considerarse -entre los componentes remuneratorios de la Escala Única de Sueldos a confrontar- la asignación profesional, en el monto correspondiente a aquellos servidores de igual grado y estamento de la señalada escala, sin distinguir si el funcionario municipal respectivo poseía o no un título profesional.

Consignado lo anterior, cabe indicar que el artículo 17, inciso primero, de la ley N° 19.185, dispuso que a contar del 1 de enero de 1993, no serían aplicables respecto de los trabajadores de las entidades regidas por el artículo 1° del decreto ley N° 249, de 1973 -sobre Escala Única de Sueldos-, las asignaciones y bonificaciones establecidas en los artículos 1°, 3° y 11 del decreto ley N° 2.411, de 1978, en el artículo 36 del decreto ley N° 3.551, de 1980, y en el artículo 4° de la ley N° 18.717; añadiendo, su inciso segundo, que a dichos servidores se les otorgaría una asignación sustitutiva de los montos representados por los estipendios reemplazados.

Añadió, el artículo 18, inciso final, de la señalada ley N° 19.185, que en aquellos casos en que no fuera procedente aplicar a determinados funcionarios los montos contenidos en ese artículo, relativos a la asignación sustitutiva del artículo 17 en comento, a dichos servidores les correspondería percibir las asignaciones y bonificaciones que para los demás se habían declarado inaplicables por dicha disposición.

Pues bien, en relación con la señalada asignación, la jurisprudencia de esta Contraloría General contenida, entre otros, en el dictamen N° 77.897, de 2010, determinó que los empleados que ocuparan cargos en las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares, y percibieran asignación profesional, no tienen derecho a que se les pague el estipendio del artículo 17 de la ley N° 19.185, correspondiéndoles, de acuerdo con lo indicado en el artículo 18 de la mencionada normativa, que se les continuara enterando aquellos emolumentos sustituidos por el antedicho artículo 17.

De lo expuesto, entonces, y en lo concerniente a la determinación del monto de la asignación de mejoramiento de la gestión municipal que corresponde enterar a los funcionarios municipales pertenecientes a los estamentos de técnicos, administrativos y auxiliares, cumple con manifestar que al realizar el cotejo de remuneraciones establecido en el artículo 9° ter de la ley N° 19.803, no resulta procedente incluir -entre los emolumentos de la Escala Única de Sueldos a confrontar- la asignación del artículo 17 de la ley N° 19.185, sino que los estipendios reemplazados por esta.

ley N° 19.185, sino que los estipendios reemplazados por este.

Ello, en consideración a que en la aludida comparación se incluye la asignación profesional prevista en el artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974, lo que implica, de acuerdo con la jurisprudencia administrativa citada precedentemente, que en tal supuesto no procede aplicar los montos del artículo 17 del aludido cuerpo legal, sino que las asignaciones sustituidas por este.

Lo anterior, se encuentra en armonía con el criterio contenido en los dictámenes N°s. 41.820, de 1998, y 35.651, de 2016, de esta Entidad de Control, en los que se ha analizado la forma en que debe determinarse el monto de diversos estipendios que incluyen la asignación sustitutiva del artículo 17 de la ley N° 19.185 dentro de su base de cálculo, respecto de aquellos empleados que no tienen derecho a percibirla, concluyendo que en dichas situaciones excepcionales corresponde considerar los emolumentos reemplazados por dicho precepto.

Por otra parte, en atención a que dentro de las asignaciones sustituidas por el artículo 17 de la ley N° 19.185, se encuentra aquella prevista en el artículo 36 del decreto ley N° 3.551, de 1980, el aludido Departamento de Previsión Social y Personal consulta qué porcentaje de dicho beneficio se debe emplear para efectuar la comparación de remuneraciones establecida en el tantas veces citado artículo 9° ter de la ley N° 19.803.

Sobre el particular, es útil indicar que el artículo 36, inciso primero, del mencionado decreto ley, concede una asignación mensual no imponible en favor del personal sujeto al régimen de remuneraciones del decreto ley N° 249, de 1973, estableciendo distintos porcentajes para su pago según los escalafones que indica.

Pues bien, la primera parte del inciso primero del señalado artículo 36 se refiere a determinadas especialidades funcionarias -entre otros, a oficiales administrativos, mayordomos, auxiliares y contadores-, añadiendo, la segunda parte de dicho inciso, en lo pertinente, que "Los personales de las entidades a que se refiere este artículo, que ocupen algún cargo que no corresponda a ninguno de los antes mencionados expresamente, tendrán derecho a la asignación que establece el inciso primero de acuerdo a la siguiente norma: si no son profesionales universitarios y ocupan cargos de grados 30 al 27, veinte por ciento; si ocupan cargos de grados 26 y 25, treinta por ciento; si ocupan cargos grados 24 al 22, treinta y cinco por ciento, y si ocupan cargos de grados 21 al 5, cincuenta por ciento. Si son profesionales universitarios y ocupan cargos de grados 23 al 5, el porcentaje que corresponde a los Profesionales y Técnicos Universitarios de esos grados".

En tal contexto, entonces, cabe hacer presente, en primer término, que los estamentos del escalafón municipal que inciden en la consulta que se formula -esto es, de técnicos, administrativos y auxiliares- no se enmarcan dentro de las especialidades funcionarias que la primera parte del inciso primero del artículo 36 prevé (aplica criterio contenido en el dictamen N° 23.886, de 1981).

En consecuencia, para determinar el porcentaje de la asignación en estudio a aplicar -al efectuar el procedimiento de comparación dispuesto en el artículo 9° ter de la ley N° 19.803- se deberá atender a lo previsto en la segunda parte del señalado inciso primero del artículo 36, en el que se establecen porcentajes diferenciados según si el servidor posee o no la calidad de profesional universitario.

Del mismo modo, y para efectos de definir a qué categoría se debe acudir, resulta

Del mismo modo, y para efectos de definir a que categoría se debe acudir, resulta oportuno recordar que de acuerdo con lo que se ha expresado en este pronunciamiento, en el cotejo de remuneraciones que corresponde efectuar, respecto de los funcionarios municipales que se desempeñan en los estamentos de técnicos, administrativos y auxiliares, se debe considerar la asignación profesional prevista en el artículo 3° de decreto ley N° 479, de 1974, del Ministerio de Hacienda.

Luego, habida consideración de que entre los requisitos que el legislador prevé para hacer procedente la mencionada asignación profesional se encuentra, precisamente, la circunstancia de poseer un título profesional universitario, no cabe sino concluir que el porcentaje de la asignación del artículo 36 del decreto ley N° 3.551, de 1980, del Ministerio de Hacienda, que se debe aplicar es el correspondiente a aquellos profesionales universitarios que ocupan cargos en los grados 23 al 5, el que, a su vez, se remite a la proporción aplicable a los profesionales y técnicos universitarios de los antedichos grados, que consiste en el 90% de la asignación, aplicado sobre el sueldo base del grado asignado al cargo y sobre el monto de la indicada asignación profesional del artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974, del Ministerio de Hacienda.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS