



Base de Dictámenes

MUN, atribuciones, sistema de control de asistencia, horas extraordinarias diurnas, excepciones límite 40 horas mensual, pago

NÚMERO DICTAMEN

E451022N24

NUEVO:

SI

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALIDADES

CRITERIO:

APLICA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

12-02-2024

REACTIVADO:

NO

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 42784/2012, 62597/2012

Acción	Dictamen	Año
Aplica	042784N	2012
Aplica	062597N	2012

FUENTES LEGALES

Ley 18883 art/62 inc/1 ley 18883 art/63 inc/1 ley 19104 art/9 ley 20280 art/3 ley 19104 art/9 inc/2 ley 19104 art/9 inc/fin

Compete a la alcaldesa de la Municipalidad de Las Condes, en su calidad de jefa de servicio, determinar los sistemas de control de asistencia de los funcionarios de su dependencia. Por regla general el máximo de horas extraordinarias diurnas cuyo pago podrá autorizarse será de 40 horas por funcionario al mes, salvo en los casos que indica.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E451022 Fecha: 12-II-2024

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Municipalidad de Las Condes, solicitando un pronunciamiento relativo a cual constituiría el mejor mecanismo para controlar la jornada laboral de los funcionarios municipales y cual es el máximo de horas extraordinarias diurnas que pueden ser autorizadas por el municipio por razones de servicio.

Lo anterior, en atención a que, de conformidad con lo que habría señalado el Director de Control de esa entidad edilicia, el sistema de libro de asistencia con que actualmente cuenta el municipio, sería un mecanismo robusto, el cual se encontraría avalado por esta Contraloría General, por lo que no sería necesaria su reforma y, tratándose de las horas extraordinarias diurnas, no resultaría aplicable a los municipios el límite de 40 horas a que se refiere el artículo 9° de la ley N° 19.104.

Sobre el particular, respecto de la primera de las consultas formuladas por el municipio, relativa al mejor mecanismo para controlar la jornada laboral de los funcionarios municipales, es del caso señalar que el inciso primero del artículo 62 de la ley N° 18.883 establece que la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios será de cuarenta y cuatro horas semanales distribuidas de lunes a viernes, no pudiendo exceder de nueve horas diarias; agrega su inciso tercero, que los funcionarios deberán desempeñar su cargo en forma permanente durante la jornada ordinaria de trabajo.

Al respecto, del mencionado precepto legal es posible advertir que todos los funcionarios, sin distinción alguna, están sujetos a la obligación de cumplir con la jornada y el horario establecido para el desempeño de su trabajo, de modo que, ante la ausencia de texto legal expreso que fije un régimen particular de control, compete a las respectivas autoridades de los servicios, en este caso a la alcaldesa, determinar mediante el correspondiente acto administrativo, el o los sistemas de control de la jornada laboral de todos los empleados de su dependencia (aplica criterio contenido en el dictamen N° 42.784, de 2012).

Luego, dado que corresponde a la administración activa, en particular, a la alcaldesa como máxima autoridad edilicia, determinar el mecanismo de registro de asistencia que estime conveniente, no resulta procedente que este Organismo de Control se pronuncie sobre cual sistema resulta óptimo para el control del personal municipal, por tratarse de una decisión de gestión que corresponde a esa autoridad

Con todo, se ha estimado procedente efectuar algunas precisiones respecto del sistema actual de control existente en la Municipalidad de Las Condes -consistente en libros físicos de registro, cuyo contenido es posteriormente incorporado a un sistema computacional de respaldo-, sobre el cual se han efectuado diversas fiscalizaciones por esta Contraloría General.

Al respecto, se debe recordar que mediante el Informe Final N° 644, de 2021, sobre Auditoría al pago de honorarios y horas extraordinarias en la Municipalidad de Las Condes, la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago constató que dicha entidad edilicia cuenta con un sistema híbrido para el control de la jornada de trabajo de los servidores, a través de dos vías que funcionan de manera complementaria, la primera, consistente en el registro mediante libros físicos y, la segunda, por el sistema computacional de respaldo.

Asimismo, se indicó que, al poseer el municipio un sistema híbrido, resulta necesario contar con un control que asegure que la información del sistema computacional y la de los libros físicos es idéntica. Ello, a fin de evitar errores de digitación que, en la práctica, se traduzcan en un mal cálculo de la jornada laboral, situación que no se asegura únicamente con la supervisión de los registros físicos de los libros de asistencia.

Agrega el citado informe que el medio de control de la jornada en estudio carece de fidelidad, en relación con las anotaciones manuales de entrada y salida, debido a que, en algunos casos, el registro de firmas y horas es poco legible y, en otros, las marcaciones de ingreso y salida de la jornada diaria se consignan en forma estandarizada, esto es, indicándose en el libro un horario homogéneo durante la asistencia mensual.

Por ende, en dicho informe se instruyó al municipio adoptar las medidas para que, en lo sucesivo, la información registrada en el sistema lo fuera de manera fidedigna y completa.

Como es posible advertir, el mecanismo existente en la Municipalidad de Las Condes constituye un sistema falible, sujeto a diversas variables que podrían provocar una distorsión en la información recabada, tales como, alteración de la información de los libros de asistencia, errores de digitación en el traspaso de la información al sistema computacional y vulnerabilidad informática de aquel, de modo que, al no asegurar la integridad de los datos en él contenidos, se reitera lo instruido en orden a utilizar únicamente sistemas que otorguen dicha certeza y confiabilidad.

Por otra parte, en relación con el máximo de horas extraordinarias diurnas que pueden ser autorizadas por razones de servicio al personal municipal, es menester indicar que el inciso primero del artículo 63 de la ley N° 18.883, prevé que “El alcalde podrá disponer trabajos extraordinarios a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábados, domingos y festivos, cuando hayan de cumplirse tareas impostergables”.

Enseguida, de conformidad con el artículo 9° de la ley N° 19.104, que Reajusta remuneraciones de los trabajadores del sector público y dicta otras normas de

remuneraciones de los trabajadores del sector público y dicta otras normas de carácter pecuniario -modificado por el artículo 3° de la ley N° 20.280-, el máximo de horas extraordinarias diurnas cuyo pago podrá autorizarse, será de 40 horas por funcionario al mes, limitación que solo podrá excederse cuando se trate de labores de carácter imprevisto, motivado por fenómenos naturales o calamidades públicas, que hagan imprescindible trabajar un mayor número de horas extraordinarias, de lo cual deberá dejarse expresa constancia en la resolución que ordene la ejecución de tales trabajos, lo que tratándose de los entes edilicios se dispondrá mediante un decreto alcaldicio fundado, en el cual se deberá precisar, entre otros, los costos que la medida implica para las arcas municipales, con mención específica de los montos involucrados.

Por último, el inciso final de la disposición en análisis dispone que “Mediante uno o varios decretos supremos emanados del Ministerio de Hacienda, podrá exceptuarse de la limitación que establece el inciso segundo de este artículo a aquellos servicios que por circunstancias especiales puedan necesitar que determinado personal trabaje un mayor número de horas extraordinarias. En el caso de los organismos cuyos funcionarios perciban la asignación establecida en el artículo 24 del decreto ley N° 3.551, de 1980, la excepción a la limitación referida se dispondrá mediante un decreto alcaldicio fundado. Entre los fundamentos de dicho decreto deberán señalarse los costos que la medida implica para las arcas municipales, con mención específica de los montos involucrados.”.

De la normativa citada se desprende, en primer término, que la regla general en esta materia es que solo podrán autorizarse como máximo 40 horas extraordinarias diurnas por funcionario, disposición plenamente aplicable a las municipalidades.

Enseguida, es posible colegir que, excepcionalmente, se podrá exceder de dicho máximo por funcionario, cuando se trate de labores de carácter imprevisto, motivado por fenómenos naturales o calamidades públicas, que hagan imprescindible trabajar un mayor número de horas extraordinarias.

Por último, podrán exceptuarse de la limitación que establece el inciso segundo del mencionado artículo 9° de la ley N° 19.104, aquellos servicios que por circunstancias especiales puedan necesitar que determinado personal trabaje un mayor número de horas extraordinarias.

Al respecto, el dictamen N° 62.597, de 2012, ha puntualizado que, tratándose de las municipalidades, en consideración a la autonomía financiera que la Constitución Política de la República asegura a dichas entidades locales, el legislador, a través de la modificación introducida al artículo 9° de la citada ley N° 19.104, por el artículo 3° de la ley N° 20.280, les entregó mayores atribuciones sobre el particular, permitiéndoles ordenar trabajos extraordinarios que excedan el límite de 40 horas diurnas, sin requerir autorización previa del Ministerio de Hacienda, sin perjuicio del deber de disponerlos mediante un decreto alcaldicio fundado, en el cual deberán precisar, entre los argumentos expuestos, los costos que la medida implica para las arcas municipales, con mención específica de los montos involucrados.

En este caso, agrega el citado pronunciamiento, la autorización de las horas

extraordinarias por sobre el límite de 40 horas no obedece al acaecimiento de algún fenómeno natural o calamidad pública, sino al ejercicio de la facultad privativa de las entidades edilicias para disponerlas, en la medida que sean consideradas necesarias para el buen funcionamiento de sus dependencias.

Luego, tal como la jurisprudencia de esta Entidad de Control ya había señalado, las entidades edilicias se encuentran autorizadas para exceder el límite de 40 horas extraordinarias diurnas por funcionario -que es la regla general-, en la medida que se configure alguna de las circunstancias excepcionalísimas que la ley N° 19.104 contempla, lo que deberá consignarse en el acto administrativo fundado que las autorice, junto con los montos involucrados.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS