



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD JURÍDICA

REF.: N° 821.744/2021

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 130

31 ENE 2022 N° 628



213020220131E28

ATIENDE EL OFICIO CTSS N° 413, DE
2021, DEL SECRETARIO DE LA
COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

SANTIAGO,

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Abogado Secretario de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, solicitando se informe acerca de la legalidad del término de las contrataciones a honorarios de 220 exservidores de la Municipalidad de Coquimbo, sin un proceso de evaluación previo, como asimismo sobre las desvinculaciones que se producen en diversas entidades edilicias ante cambios en sus administraciones.

Requerido de informe, el anotado municipio manifestó, en síntesis, que el término de las referidas contrataciones corresponde a una de las acciones tendientes a subsanar el déficit presupuestario y financiero de esa entidad, el que fue detectado por esta Sede de Control, mediante el Informe Final N° 9, de 2021.

Agrega, que dicho informe verificó que, si bien, para el año 2019, el gasto de la cuenta presupuestaria 21-04 fue aprobado inicialmente por \$1.635.928.000, terminó con un presupuesto final de \$15.893.890.000, registrando el mayor incremento en la cuenta 21-04-004, correspondiente a Prestaciones de servicios en programas comunitarios, sin que las modificaciones presupuestarias que permitieron tal aumento contaran con información fundada respecto a la fuente de financiamiento, ni tampoco una identificación de los programas a ejecutar durante el período examinado. Además, expone que se constató que el 33% del total de funcionarios que conforman la dotación del municipio, y se desempeñaban en calidad de planta o contrata, mantuvieron a su vez un contrato a honorarios imputado al subtítulo 21-04-004, implicando un desembolso de, a lo menos, \$1.567.001.718.

Por ello, aduce, que la decisión de poner término a ciertos contratos a honorarios no responde a un hecho arbitrario ni ilegal, sino que se fundamenta en su actual situación financiera.

Sobre el particular, es dable señalar que el artículo 4º, inciso tercero, de la ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, dispone que las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de ese Estatuto.

AL SEÑOR
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO NACIONAL
VALPARAÍSO





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD JURÍDICA

2

Luego, resulta necesario precisar que conforme al criterio contenido, entre otros, en los dictámenes N°s 35.893, de 2016, y 37.911, de 2017, de esta Contraloría General, la contratación de personas a honorarios para la prestación de servicios en programas comunitarios, se encuentra fuera del ámbito de aplicación del aludido artículo 4°, que regula las contrataciones a honorarios para labores accidentales y no habituales de los municipios, como asimismo, para cometidos específicos.

En efecto, el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Determina Clasificaciones Presupuestarias, prevé respecto del subtítulo 21, ítem 04, asignación 004, que las prestaciones de servicios en programas comunitarios "comprende la contratación de personas naturales sobre la base de honorarios, para la prestación de servicios ocasionales y/o transitorios ajenos a la gestión administrativa interna de las respectivas municipalidades, que estén directamente asociados al desarrollo de programas en beneficio de la comunidad, en materias de carácter social, cultural, deportivo, de rehabilitación o para enfrentar situaciones de emergencia".

En ese orden de consideraciones, cabe indicar que la jurisprudencia administrativa de este Órgano Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 32.243, de 2013 y 71.001, de 2016, ha señalado, respecto de los honorarios del artículo 4°, de la citada ley N° 18.883, que al constituir el convenio a honorarios el marco de los derechos y obligaciones de quienes lo celebran, éste resulta igualmente vinculante para ambas partes, estando facultada la autoridad administrativa para disponer la terminación anticipada del mismo, cuando así se hubiese previsto en él.

Así, quienes prestan servicios a la Administración sobre la base de honorarios no poseen la calidad de funcionarios y tienen como norma reguladora de sus relaciones con ella el propio convenio, de modo que aquellos solo gozan de los beneficios contemplados expresamente en el contrato.

Luego, es preciso anotar que el cese anticipado de un contrato a honorarios es una decisión que la superioridad adopta ejerciendo una potestad pública, de modo que tiene que manifestarse a través de un acto administrativo, en los términos preceptuados en el artículo 3° de la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, el que para que produzca efectos jurídicos, conforme a lo prevenido en el artículo 51 de ese mismo cuerpo legal, requiere ser notificado al interesado (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 32.243, de 2013 y 52.860, de 2014, todos de este Órgano Fiscalizador).

En ese contexto, conviene apuntar que la exigencia indicada precedentemente se encuentra satisfecha, no obstante, que el documento que disponga el término anticipado tenga otra denominación, toda vez que, en la medida que aquel sea suscrito por la autoridad facultada para tales efectos y en el ámbito de sus competencias, éste reúne las características necesarias para

e



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA REGIONAL DE COQUIMBO
UNIDAD JURÍDICA

3

calificarlo como un acto administrativo (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s 78.837, de 2012, 29.139, de 2017 y 6.400, de 2018, todos de este origen).

Finalmente, respecto a la decisión que adopte el municipio en esta materia, se ha estimado oportuno anotar que en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 B de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, a este Órgano Fiscalizador no le corresponde evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas, tal como ha sido precisado, entre otros, en el dictamen N° 63.521, de 2014, de esta procedencia.

Pues bien, en relación con lo requerido, conviene precisar que la materia ha sido planteada en términos genéricos, sin individualizar respecto de qué funcionarios ha sido formulada, a qué tipo de contratación a honorarios se refiere, y sin aportar los antecedentes mínimos necesarios para atender adecuadamente el asunto que se reclama.

No obstante, conforme a la jurisprudencia expuesta, es dable manifestar que en la medida que la facultad de poner término anticipado a las contrataciones a honorarios haya estado contemplada en los convenios correspondientes y que aquella decisión conste en un acto administrativo notificado al servidor afectado, se encontraría ajustada a derecho, por cuanto la misma emanaría del ejercicio de una potestad pública, en el caso particular, del Alcalde de Coquimbo.

Por último, resulta oportuno hacer presente que la Contraloría Regional de Coquimbo ha atendido diversas denuncias formuladas por exservidores a honorarios de la referida entidad edilicia relacionadas con la materia en consulta, respecto de las cuales se emitieron, por una parte, pronunciamientos sobre la legalidad de la decisión de poner término anticipado a tales contrataciones y, por otra, abstenciones fundadas en el tercero del artículo 6° de la citada ley N° 10.336, dado que el asunto se encontraba inciso sometido al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMUDEZ SOTO
Contralor General de la República

DISTRIBUCIÓN:

- Alcalde de la Municipalidad de Coquimbo.
- Contraloría Regional de Coquimbo.
- Comité de Estudio de Presentaciones Parlamentarias de la Contraloría General de la República.

x