



Contraloría General de la República

División de Coordinación e Información Jurídica

Dictamen

057596N13

Texto completo

N° 57.596 Fecha: 06-IX-2013

La Contraloría Regional de La Araucanía, ha remitido a este Nivel Central una presentación de la Municipalidad de Galvarino, mediante la cual consulta si al constituirse un sistema de prestación de bienestar separado por cada entidad administradora, de aquellas reguladas por la ley N° 19.378, que Establece Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, el aporte de la entidad edilicia para las prestaciones de bienestar del personal regido por ese cuerpo normativo, es de cargo del presupuesto municipal o del presupuesto de su departamento de salud.

Como cuestión previa, es menester señalar que de conformidad con el artículo 1° de la ley N° 19.754, que Autoriza a las Municipalidades para Otorgar Prestaciones de Bienestar a sus Funcionarios, hasta antes de la modificación que le introdujo la ley N° 20.647, dichas entidades solo estaban habilitadas para brindar ese tipo de beneficios a “los funcionarios de planta y a contrata, al personal afecto a la ley N° 15.076, y a los regidos por el Código del Trabajo, por la ley N° 19.070 o por la ley N° 19.378, con desempeño permanente en la unidad municipal de servicios de salud, educación y demás incorporados a la gestión municipal, y a aquellos que hubieren jubilado en dichas calidades”, con las finalidades que allí se indican.

Es del caso agregar que el inciso segundo del citado artículo 1° de la ley en comento, excluía expresamente del sistema creado por aquella, al personal que se desempeñaba en los establecimientos municipales de los servicios traspasados de salud y educación.

Pues bien, en virtud de la aludida ley N° 20.647, que Modifica la Ley N° 19.754, Permitiendo la Incorporación del Personal de los Establecimientos Municipales de Salud a las Prestaciones de Bienestar y Autorizando la Constitución de Servicios de Bienestar Separados por Entidad Administradora, se incorporó a todo el personal regido por la precitada ley N° 19.378, a las prestaciones de bienestar que los municipios se encuentran autorizados a otorgar.

Además, con la modificación comentada se adiciona un inciso tercero al

artículo 1° de la indicada ley N° 19.754, disponiendo que, asimismo cada entidad administradora regida por la ley N° 19.378, podrá constituir un sistema propio de prestaciones de bienestar para los trabajadores que pertenezcan a dicha entidad, dictándose al efecto su propio reglamento conforme al artículo 2° y aplicándose en todo lo demás las normas del texto legal en comento, salvo que se indique lo contrario.

Enseguida, en caso de optarse por la referida alternativa, el inciso cuarto también agregado por la ley N° 20.647, al precitado artículo 1°, preceptúa que el aporte municipal deberá ser igual al que se otorga al sistema de prestaciones de bienestar vigente en el municipio respectivo; sin embargo, los beneficios que se contemplen en el reglamento deberán estar estrictamente ajustados a las disponibilidades presupuestarias de cada uno de los sistemas en forma independiente.

Al efecto, es útil recordar que para la aplicación de la mencionada ley N° 19.378, su artículo 2°, letra b), entiende que son entidades administradoras de salud municipal las personas jurídicas que tengan a su cargo la administración y operación de establecimientos de atención primaria de salud, sean estas las municipalidades o instituciones privadas sin fines de lucro a las que la entidad edilicia haya entregado la administración de los establecimientos de salud, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del antiguo Ministerio del Interior.

En lo atinente al financiamiento de las prestaciones de que se trata, el inciso primero del artículo 3° del texto legal que se analiza, dispone en lo que interesa, que las municipalidades determinarán anualmente el aporte que realizarán por cada afiliado activo, considerándose los correspondientes recursos en el presupuesto municipal.

Sin perjuicio de lo anterior, añade la norma en referencia, que tales prestaciones se financiarán, además, con otros recursos que enuncia, como la cuota de incorporación y el aporte mensual de los afiliados activos y pasivos, que serán fijados en la forma que establezca el respectivo reglamento de bienestar.

Finaliza el anotado artículo 3°, ordenando que los recursos correspondientes a bienestar deberán considerarse en registros contables especiales dentro del respectivo presupuesto municipal y mantenerse en cuenta corriente bancaria separada.

Sobre la materia, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora contenida en el dictamen N° 3.066, de 2003, determinó, en lo que interesa, y en concordancia con el anotado artículo 3° de la ley N° 19.754,

que el aporte municipal para el financiamiento de las actividades de bienestar por afiliados que se desempeñaban en los departamentos de salud, debía imputarse al presupuesto de la gestión municipal, y no al de los servicios traspasados, porque el personal que ejercía sus funciones en los establecimientos municipales de tales servicios no estaba afecto al sistema de la ley en comento, y por no haberse referido el indicado artículo 3° al presupuesto de estas últimas dependencias.

En relación con el anotado pronunciamiento y considerando la incorporación del personal que trabaja en los establecimientos municipales de los servicios de salud -regidos por la ley N° 19.378-, a las prestaciones de bienestar que pueden otorgar los municipios, con ocasión de la modificación legal que se analiza, es dable señalar que el contexto normativo en el que se emitió el antedicho pronunciamiento de este Organismo Contralor, ha variado, razón por la cual corresponde revisar tal criterio.

Con el objeto de establecer el presupuesto al cual debe imputarse el aporte municipal para financiar las prestaciones de bienestar social del personal regido por la ley N° 19.378, cumple con señalar que el artículo 9° del decreto con fuerza de ley N° 1/3.063, de 1980, del antiguo Ministerio del Interior -que reglamenta la aplicación del inciso segundo del artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, Ley de Rentas Municipales-, dispone que la municipalidad deberá llevar presupuesto separado respecto de cada nuevo servicio que se incorpore a su gestión, el que se regirá por las disposiciones del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado- y demás normas pertinentes aplicables al sector municipal.

En consonancia con la aludida normativa, el artículo 65, letra a), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece que el alcalde requiere el acuerdo del concejo, en lo que interesa, para aprobar el presupuesto municipal y sus modificaciones, como asimismo los presupuestos de salud y educación.

A su turno, el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Determina Clasificaciones Presupuestarias, contempla en el subtítulo 21, Gastos en Personal, dentro de los ítems 01, Personal de Planta, y 02, Personal a Contrata, la asignación 002, Aportes del Empleador, definida como los “aportes que deben efectuar los organismos del sector público, en su calidad de empleadores, a las instituciones correspondientes, en conformidad a la legislación vigente”, asignación a la que corresponde imputar los egresos relativos a bienestar.

Luego, a la luz de la normativa y antecedentes revisados, resulta que la Municipalidad de Galvarino posee la calidad de entidad administradora de salud municipal, toda vez que se encarga directamente de la administración y

operación de establecimientos de atención primaria de salud, a través del respectivo Departamento de Salud.

Como se puede advertir, no corresponde imputar el aporte municipal para financiar prestaciones de bienestar del personal regido por la ley N° 19.378, a la referida asignación 002 del subtítulo 21 del presupuesto de gestión municipal, toda vez que en aquel no se contempla a dicho personal.

Así entonces, de acuerdo con la preceptiva antes reseñada, es dable concluir que, para el financiamiento de las actividades de bienestar social, al determinarse anualmente el aporte que se realizará por cada afiliado activo, la Municipalidad de Galvarino debe incorporar en ese cálculo a todo el personal regido por la ley N° 19.378, sea que dicho personal se adscriba al departamento de bienestar municipal o al sistema que se establezca en forma separada, contemplando el respectivo gasto en su presupuesto de gestión, como una transferencia al respectivo presupuesto de salud con imputación y registro en el subtítulo 24, ítem 03, asignación 101, subasignación 002 A Servicios Incorporados a su Gestión - Área Salud.

Finalmente, la transferencia recibida deberá reconocerse en el presupuesto de salud municipal, en el subtítulo 05, ítem 03, asignación 101 De la Municipalidad a Servicios Incorporados a su Gestión, y el gasto por concepto de aporte a las prestaciones de bienestar del personal indicado precedentemente, se reconocerá en el subtítulo 21, ítem 01, asignación 002, subasignación 001, y en el subtítulo 21, ítem 02, asignación 002, subasignación 001 Aportes del Empleador – Servicios de Bienestar, según corresponda.

Ramiro Mendoza Zúñiga
Contralor General de la República