



mun, faep, cotizaciones previsionales, reajustes multas intereses, administración patrimonio municipal, alcalde, probidad, notable abandono de deberes

NÚMERO DICTAMEN 000149N17	FECHA DOCUMENTO 03-01-2017
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción_

FUENTES LEGALES

ley 20798 part/09/01/12/24/03/051 glo/02, ley 20882, ley 18575 art/3 inc/2, ley 18575 art/52, ley 18575 art/53, ley 18695 art/60 inc/9, ley 18575 art/5 inc/1

MATERIA

La Municipalidad de Algarrobo pudo pagar con cargo al FAEP las cotizaciones previsionales devengadas durante la vigencia del respectivo convenio de transferencia, pero no los reajustes, multas e intereses asociados al retardo en el entero de aquellas.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 149 Fecha: 03-I-2017

La Municipalidad de Algarrobo requiere la reconsideración de dos observaciones del Informe Final de Investigación Especial N° 48, de 2016, de la Contraloría Regional de Valparaíso, sobre irregularidades en el Departamento de Educación Municipal de esa comuna.

Dicho documento objetó que ese municipio pagara con retraso las cotizaciones previsionales de su personal de los meses de mayo, julio, agosto y septiembre de 2015 y sus respectivos intereses, reajustes y multas con cargo al Fondo de Apoyo a la Educación Pública (FAEP) de esa anualidad, pues esa entidad edilicia contaba con recursos para solventarlas a tiempo, pero postergó su pago con el fin de que pudiesen ser consideradas deudas e incluirlas en el componente “saneamiento financiero” del convenio de desempeño suscrito con el Ministerio de Educación (MINEDUC).

Además, el informe concluyó que no resultó procedente pagar esas deudas con cargo a dicho componente del FAEP atendida la época en que se devengaron, pues el saneamiento financiero solo comprende compromisos ya existentes a la fecha de suscripción del convenio, y no aquellos generados con posterioridad.

Atendido el detrimento patrimonial que generó el no pago oportuno por parte del municipio, se informó la formulación de un reparo por la suma de \$ 3.229.049 correspondiente a los intereses de las referidas mensualidades, y se le ordenó a esa entidad edilicia que restituyera al MINEDUC los \$ 52.340.301 del FAEP que destinó al pago de las cotizaciones con sus intereses, reajustes y multas.

En esta oportunidad, la Municipalidad de Algarrobo argumenta que actuó con la confianza legítima de estar ajustándose a la normativa que rige el programa, y agrega que el MINEDUC la autorizó a dejar de pagar las imposiciones del personal docente y no docente de sus colegios al haber aprobado la incorporación de deudas previsionales y sus intereses, reajustes y multas en el respectivo plan de fortalecimiento del convenio que ambas partes suscribieron.

Además, alega que no pagó las imposiciones dentro del plazo legal pues destinó sus recursos a financiar otros gastos de personal, en el entendido que contaba con los recursos del FAEP para cubrir después las cotizaciones retrasadas.

Al respecto, el MINEDUC ratifica que el requirente le solicitó cambiar el plan de fortalecimiento para incluir los componentes “saneamiento financiero”, y “normalización de la dotación docente y asistentes”. Como la respectiva modificación de convenio fue suscrita el 16 de octubre de 2015, esa cartera de Estado estima que la Municipalidad de Algarrobo puede pagar con cargo al primero de esos ítems todas las deudas previsionales contraídas antes de esa fecha, y con el segundo, todas aquellas cotizaciones devengadas con posterioridad a esa data.

Sobre el particular, la ley N° 20.798, de presupuestos para el año 2015, contempló en su Partida 09, Capítulo 01, Programa 12, Subtítulo 24, Ítem 03, Asignación 051, un Fondo de Apoyo a la Educación Pública, recursos que de acuerdo a la glosa 02

aplicable en la especie, “tienen por finalidad colaborar en el funcionamiento del servicio educacional que entregan las municipalidades, ya sea en forma directa a través de sus departamentos de educación (DAEM) o de corporaciones municipales, para ser utilizados exclusivamente en el funcionamiento de aquellas acciones propias de la entrega de dicho servicio y su mejoramiento. Podrán destinarse para los fines y obligaciones financieras del ámbito educativo que se requieran para asegurar el funcionamiento del servicio educativo y serán considerados como ingresos propios del sostenedor municipal”.

Añade que “La transferencia de los recursos estará sujeta a la firma de un convenio de desempeño aprobado por resolución exenta y al cumplimiento de los compromisos establecidos en él”.

Por su parte, el artículo 2° de la resolución N° 22, de 2015, del MINEDUC, que Establece Criterios, Requisitos y Procedimientos de Distribución de los Recursos del Fondo de Apoyo a la Educación Pública, indica las áreas financiables con tales haberes, entre las que se encuentran la administración y normalización de los establecimientos, y el saneamiento financiero de deudas derivadas de situaciones pendientes relacionadas con descuentos legales de remuneraciones y otras obligaciones legales sin financiamiento específico.

En tanto, sus artículos 8° y 9° preceptúan que la transferencia de los recursos estará sujeta a la firma de un convenio de desempeño que debe incluir un plan de fortalecimiento con los componentes, actividades, indicadores y metas comprometidos por el sostenedor.

En este contexto, el 8 de junio de 2015, el MINEDUC suscribió un acuerdo con la Municipalidad de Algarrobo, aprobado a través de la resolución exenta N° 5.096, de 10 de julio de esa misma anualidad, en cuyo plan de fortalecimiento se estableció el componente “saneamiento financiero” para la “cancelación de cotizaciones previsionales” a los docentes, con un peso ponderado del 54% en relación con el monto del total de la transferencia.

Posteriormente, mediante el oficio N° 1.147, de 9 de diciembre de 2015, la Municipalidad de Algarrobo informó al MINEDUC que por un error involuntario, el pago de cotizaciones previsionales quedó incluido en “saneamiento financiero”, y requirió el reemplazo del plan vigente para poder traspasarlas al componente “administración y normalización de los establecimientos”. Así, el 16 de octubre de ese año las partes suscribieron una modificación del convenio, aprobada a través de la resolución exenta N° 2.583, de 2016, por la cual agregaron este último ítem con un peso del 53% en relación con el total.

Ahora bien, de la normativa legal expuesta aparece que el objetivo del FAEP es colaborar en el funcionamiento y mejoramiento del servicio educacional de las municipalidades, y sus recursos pueden destinarse al pago de obligaciones financieras del ámbito educativo.

Para ello, la referida resolución N° 22 incluyó la cobertura de las cotizaciones previsionales en dos componentes distintos: la “administración y normalización de los establecimientos”, la cual contempla el pago de los gastos de personal -incluidas las imposiciones-, y el “saneamiento financiero”, para el financiamiento de aquellas deudas previsionales de arrastre con los intereses, reajustes y multas necesarios para regularizar su pago.

Luego, la normativa precedentemente citada no estableció hasta cuándo podían devengarse las cotizaciones para efectos de ser consideradas deudas de saneamiento financiero, y desde cuándo estas deben ser imputadas a los gastos de normalización. Esta limitación temporal sí quedó recogida por la ley N° 20.882 de Presupuestos del Sector Público para la presente anualidad, que acotó expresamente la posibilidad de que se destinen los recursos del FAEP al saneamiento solo de aquellos compromisos financieros contraídos antes del 2015.

En armonía con el criterio propuesto por el MINEDUC, cabe concluir que el componente “saneamiento financiero” del FAEP solo permite financiar aquellas cotizaciones que se devengaron y retrasaron antes de la aprobación del convenio de desempeño, mientras que aquellas imposiciones provenientes de remuneraciones devengadas durante su vigencia, deben ser cargadas al ítem “normalización de la dotación docente”.

Ahora bien, el convenio de desempeño y el plan de fortalecimiento que originalmente acordaron las partes solo previó el pago de “saneamiento financiero”, pero con posterioridad, ambos organismos los modificaron, traspasando tales compromisos al componente “administración y normalización de los establecimientos”.

De esta manera, el nuevo plan de fortalecimiento actualmente en vigor permite al sostenedor incorporar el financiamiento de aquellas cotizaciones previsionales devengadas durante su vigencia con cargo a este último ítem, pero no pagar los reajustes, multas e intereses que se generen por la falta del pago oportuno de aquellas.

Lo anterior, por cuanto el FAEP cubre intereses, reajustes y multas solamente cuando se trata de deuda previsional de arrastre, es decir, de data anterior a la entrada en vigor del convenio, pero no las provenientes de remuneraciones devengadas durante su vigencia, por cuanto estas últimas implican la creación de nuevas deudas previsionales que atentan contra el objetivo de este Fondo, cual es el saneamiento financiero del sostenedor.

Además, el alcalde está obligado a resguardar el patrimonio municipal y a respetar el principio de probidad administrativa, que, en lo pertinente, se expresa en la eficiente e idónea administración de los medios públicos y en la integridad ética y profesional del manejo de los recursos que se gestionan, según lo dispuesto en los artículos 3°, inciso segundo; 5°, inciso primero; y 52 y 53 de la ley N° 18.575.

Por último, cabe tener presente que, en virtud de la modificación introducida por la

ley N° 20.742 a la ley N° 18.695, el artículo 60, inciso noveno, de este último cuerpo legal, dispone que se configura un notable abandono de deberes del alcalde cuando dicha autoridad, de manera reiterada, no paga íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del Ministerio del Interior.

Por lo tanto, cabe mantener la primera de las observaciones del Informe Final de Investigación Especial N° 48, de 2016, pues como se viera, no se ajustó a derecho que el sostenedor retrasara el pago de las cotizaciones previsionales de los meses de mayo, julio, agosto y septiembre de 2015, y que además, financiara los intereses, reajustes y multas con cargo al FAEP.

En cuanto a la segunda observación, cabe prevenir que a la época de elaboración del referido informe especial no se tuvo a la vista la modificación al convenio de que se trata. Luego, atendido que dicha adecuación tuvo por objeto incorporar específicamente aquellas imposiciones provenientes de remuneraciones devengadas durante la vigencia del convenio de desempeño, se ajustó a derecho que el monto nominal de estos compromisos se imputara al ítem “administración y normalización de los establecimientos” del FAEP, pero no los intereses, reajustes y multas asociados a su incumplimiento.

De este modo, corresponde levantar parcialmente la segunda observación del aludido Informe Final de Investigación Especial N° 48, pues la Municipalidad de Algarrobo solamente deberá restituir al MINEDUC lo que pagó por concepto de los aludidos intereses, reajustes y multas.

Transcríbase al Ministerio de Educación.

Saluda atentamente a Ud.,

Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República

**POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS**