



Base de Dictámenes

Mun, ingresos percibidos por impuestos a casinos de juego, improcedencia imputación gastos en personal

NÚMERO DICTAMEN

001627N19

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

FECHA DOCUMENTO

17-01-2019

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 60054/2014, 40647/2010, 42608/94, 20587/2009, 976/2009, 65765/2009

Acción	Dictamen	Año
Aplica	060054	2014
Aplica	040647	2010
Aplica	042608	1994
Aplica	020587	2009
Aplica	000976	2009
Aplica	065765	2009

FUENTES LEGALES

ley 19995 art/59 ley 19995 art/60 lt/a ley 18883 art/2 inc/fin dl 3063/79 art/38 num/4 inc/2 dto 1293/2007 Inter art/2 inc/2 lt/i ley 20922 art/5 num/1 lt/b

MATERIA

Sobre improcedencia de imputar gastos en personal a ingresos provenientes del impuesto establecido en la ley Nº 19.995

N° 1.627 Fecha: 17-I-2019

La Contraloría Regional del Libertador General Bernardo O'Higgins ha remitido la presentación de la Municipalidad de Mostazal, mediante la cual solicita un pronunciamiento relativo a si los ingresos percibidos en virtud de la ley N° 19.995, que Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego, pueden ser utilizados para gastos en personal en atención a que, en su opinión, el artículo 2° de la ley N° 18.883, lo autorizaría.

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, los que no pueden destinarse al pago de las remuneraciones del personal de planta de las municipalidades, toda vez que dicho gasto corresponde a funciones permanentes del municipio que no pueden ser consideradas obras de desarrollo, diferente sería el caso si al personal que se designe a contrata o que se contrate a honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, honorarios asimilados a grado, jornales, remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, suplencias y reemplazos, personal a trato y/o temporal y alumnos en práctica gasto que podría imputarse a los ingresos provenientes del impuesto en comento dependiendo de si tales contrataciones son para la ejecución de obras de desarrollo.

A su turno, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, requerida al efecto, informó que el inciso final del artículo 2° de la ley N° 18.883 fija el límite del 42% del gasto anual en personal de los municipios, regulando que se entenderá por dichos desembolsos; por su parte, el inciso segundo del N° 4 del artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, del entonces Ministerio del Interior, dispone que se entiende por ingresos propios permanentes de cada municipalidad -para efectos de la distribución del Fondo Común Municipal-; finalmente el artículo 2°. Inciso segundo, letra i) del decreto N° 1.293, de 2007, de la misma Secretaría de Estado, que reglamenta la aplicación del citado artículo 38, prevé que los ingresos por impuestos a las sociedades operadoras de casinos de juegos que corresponden a las municipalidades, son ingresos propios, de lo que se desprende, en su opinión, que aquellos son a los que se refiere el citado artículo 2° de la ley N° 18.883, cuya determinación es necesaria para los efectos del cálculo del gasto anual en personal.

Por su parte, solicitado su parecer a la Dirección de Presupuesto, esta indicó que la inclusión de los ingresos provenientes de los impuestos de los casinos en los ingresos propios del municipio para el cálculo del límite del gasto en personal, se realiza a modo referencial. Lo anterior, con el fin de asegurar la sostenibilidad en el tiempo de los referidos gastos, no implicando el que los recursos en comento puedan ser aplicados a este fin. Agrega, que el financiamiento de obras de desarrollo constituye el elemento central de la norma legal, a través de la cual los legisladores buscan diferenciar el uso de estos recursos respecto de aquellos destinados a gastos corrientes del municipio. En concordancia con lo anterior, y a juicio de esa repartición, el municipio debe por lo tanto resguardar que los recursos correspondientes se apliquen a la ejecución de obras de inversión distintas a los

gastos de operacion del municipio.

Como cuestión previa, es del caso señalar, que el inciso final, parte pertinente, del artículo 2° de la ley N° 18.883 -incorporado por el artículo 5°, N° 1, letra b), de la ley N° 20.922-, establece que el gasto anual en personal no podrá exceder, respecto de cada municipalidad, del 42% de los ingresos propios percibidos en el año anterior. Se entenderá por gasto en personal el que se irroque para cubrir las remuneraciones correspondientes al personal de planta y a contrata, entre otros; agregando que “los ingresos propios percibidos serán considerados como la suma de los ingresos propios permanentes señalados en el artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, incluyendo la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales, más los ingresos por participación en el Fondo Común Municipal indicados en el artículo 14 de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades”.

Por su parte, el artículo 38 del decreto ley N° 3.063, de 1979, de Rentas Municipales, establece los indicadores a que se sujetará la distribución del Fondo Común Municipal, fijando, entre otros, “Un treinta y cinco por ciento en proporción directa a los menores ingresos propios permanentes del año precedente al cálculo”, considerándose como ingresos propios permanentes, los correspondientes a la municipalidad por el impuesto a las sociedades operadoras de casinos de juegos, establecido en la ley N° 19.995.

Pues bien, de la normativa citada, aparece que el legislador ha previsto expresamente que los recursos provenientes del impuesto a las sociedades operadoras de casinos de juegos, establecido en la ley N° 19.995, deban ser contabilizados para el cálculo del 42% de los ingresos propios de las entidades edilicias a efectos de determinar el límite de gasto en personal, sin pronunciarse respecto a si esas sumas deben ser destinadas a solventar dichos desembolsos.

En este orden de consideraciones, es del caso 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 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.

Luego y tal como ha precisado la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de fiscalización contenida en el dictamen N° 40.647, de 2010, considerando que las obras de desarrollo comprenden las acciones que satisfacen una necesidad o interés de los habitantes de la comuna y que el cumplimiento de dichas funciones responden ciertamente a tales conceptos, no se advierte inconveniente legal en que los referidos fondos sean utilizados en proyectos que se ejecuten en relación con éstas, incluyéndose en ellos los gastos correspondientes a contrataciones de personas, servicios o bienes determinados.

Agrega el citado pronunciamiento que, sin embargo, en lo que respecta a contrataciones o designaciones que importen provisión de personal para el cumplimiento de funciones municipales permanentes -las que deben ser desarrolladas única y exclusivamente por funcionarios del órgano de que se trate-, no corresponde que las respectivas remuneraciones sean imputadas a los fondos derivados de la aplicación del impuesto previsto en el artículo 59 de la ley N° 19.995 (aplica criterio contenido, entre otros, en el dictamen N° 42.608, de 1994).

Lo anterior, dado que para el desempeño de las funciones antes reseñadas, esto es, propias de la función municipal, atendida su naturaleza, deben ser ejercidas única y exclusivamente por funcionarios del municipio respectivo, y el gasto que ello demande debe imputarse al subtítulo 21, sobre gastos en personal, y al ítem que corresponda del clasificador presupuestario -contenido actualmente en el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda-, el que comprende todos los egresos que, por concepto de remuneraciones, aportes del empleador y otros gastos relativos al personal, consultan los organismos del sector público para el pago del personal en actividad (aplica criterio contenido en el dictamen N° 20.587, de 2009).

Por consiguiente, en mérito de lo expuesto, es dable colegir que la circunstancia que los recursos provenientes del impuesto a las sociedades operadoras de casinos de juegos se consideren como ingresos propios para el cálculo del referido límite de 42% en gastos en personal, no implica que aquellos pierdan su afectación legal de destinarse a obras de desarrollo, por lo que no procedería utilizarlos para solventar la provisión de personal para el cumplimiento de funciones municipales permanentes, puesto que ellas deben ser ejercidas exclusivamente por funcionarios del municipio respectivo.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

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

