



Contraloría General de la República

División de Coordinación e Información Jurídica

Dictamen	014212N15
-----------------	------------------

Texto completo

N° 14.212 Fecha: 20-II-2015

Don Ángel Salazar Silva se ha dirigido a esta Contraloría General en su calidad de Presidente de la Asociación Gremial de Consumidores de Quintero y consejero titular del Consejo Consultivo de la Sociedad Civil de la Dirección Regional de la Región de Valparaíso del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC), denunciando que esta última repartición no ha reembolsado los gastos de traslado en que incurrir los integrantes de ese órgano pluripersonal con ocasión de la asistencia a las sesiones y actividades vinculadas al ejercicio de sus funciones.

Reclama que tal beneficio estaría consagrado en el reglamento interno de funcionamiento de dicha entidad para aquellos miembros que tengan residencia en una comuna distinta a la de Valparaíso, donde tienen lugar sus sesiones, y solicita que se reconozca el derecho a su percepción de manera retroactiva puesto que ha pedido su pago en varias oportunidades desde que se aprobó esa normativa.

Requerido de informe, el SERNAC puntualiza que el aludido reglamento es una propuesta que se encuentra en proceso de revisión y que su texto definitivo aún no ha sido aprobado por ese organismo. Agrega que al tenor de ese borrador, el reembolso de los gastos que pretende el interesado está condicionado a una evaluación de la disponibilidad de recursos por la autoridad, y que su presupuesto no contempla los haberes necesarios para solventarlos.

Al respecto, la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, incorporó el Título IV a la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo artículo 70, inciso primero, dispone que cada órgano de la Administración del Estado deberá establecer las modalidades formales y específicas de participación que tendrán las personas y organizaciones en el ámbito de su competencia.

Seguidamente, su artículo 74 señala que “Los órganos de la Administración del Estado deberán establecer consejos de la sociedad civil, de carácter consultivo, que estarán conformados de manera diversa, representativa y pluralista por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo”.

En armonía con dicha preceptiva, mediante la resolución exenta N° 981, de 2011, el SERNAC aprobó la Norma de Aplicación General de Participación Ciudadana en el ámbito de su competencia, cuyo artículo 4° definió al Consejo Consultivo de la Sociedad Civil y los Foros Regionales de Consumo como mecanismos o espacios de participación ciudadana de ese organismo.

Al efecto, mientras sus artículos 13 y 19 establecen que el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil tendrá como objetivo acompañar los procesos de toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas implementadas por el Servicio, y que sus sesiones tendrán lugar en Santiago, el artículo 20 de ese acto administrativo señala que los mencionados Foros Regionales son las instancias formales de participación ciudadana de los actores del sistema regional, convocadas periódicamente por los directores regionales correspondientes.

De lo expuesto, aparece que la propia normativa del SERNAC ha previsto la existencia de un consejo consultivo de la sociedad civil a nivel nacional y de foros regionales como dos formas distintas de participación, de manera que no resulta concordante con esa preceptiva el funcionamiento de hecho de consejos consultivos regionales como el que trata la presente consulta, debiendo adoptarse las medidas tendientes a regularizar dicha situación.

Puntualizado lo anterior, y en cuanto a la consulta sobre la procedencia del reembolso de los gastos en que incurren los integrantes de los consejos consultivos de la sociedad civil con ocasión de la asistencia a las sesiones y actividades vinculadas al ejercicio de sus cometidos, es menester consignar que la normativa legal vigente no contempla ningún tipo de remuneración o estipendio a los cuales tengan derecho tales personeros.

Luego, cabe hacer presente que el presupuesto del SERNAC para el año 2014 tampoco incluyó el financiamiento necesario para solventar este tipo de costos, situación que se repite en la presente anualidad.

De esta manera, y tal como lo ha señalado la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 5.492, de 2011, y 7.342, de 2013, en materia de administración de recursos públicos el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, consagrado esencialmente en los artículos 6°, 7° y 100 de la Constitución Política de la República; 2° y 5° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 56 de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General, y en el decreto ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, de forma tal que los gastos que se autoricen con cargo a fondos públicos sólo pueden emplearse para los objetivos y situaciones expresamente contemplados en el ordenamiento jurídico, sin que se advierta que el SERNAC cuente con las atribuciones que lo faculten para realizar los pagos que reclama el interesado.

Refuerza la conclusión anterior la circunstancia de que la aludida ley N°

20.500 introdujo diversas modificaciones a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en lo que importa, sustituyó el artículo 94 de este último texto legal, estableciendo, en su inciso primero que en cada municipio existirá un consejo comunal de organizaciones de la sociedad civil.

Añade, en su inciso final, que cada municipalidad deberá proporcionar los medios necesarios para el funcionamiento de esta última entidad, asunto que según la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 32.149, de 2013, importa disponer de los fondos para su funcionamiento como cuerpo colegiado, sin que permita autorizar el pago de los gastos en que incurran sus integrantes con ocasión de su participación personal en las sesiones del consejo, por cuanto no existe una norma legal que habilite a los municipios en tal sentido.

Ahora bien, el criterio antes expresado a propósito de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil es aplicable también a la situación de los consejos de la sociedad civil contemplados en el reseñado artículo 74 de la ley N° 18.575, atendido que en este último caso tampoco existe una preceptiva de rango legal que faculte a los respectivos organismos para solventar los gastos que reclama el interesado.

Por último, y en armonía con lo dispuesto en el dictamen N° 13.574, de 2013, respecto de aquellos servidores que ejercen funciones públicas sin tener la calidad de empleados públicos -tal como acontece con los integrantes de los consejos en cuestión-, sólo resulta aceptable el reembolso de aquellas expensas derivadas de actividades extraordinarias o excepcionales, distintas de su asistencia a las sesiones ordinarias. De este modo, bajo tal predicamento tampoco es posible el reintegro de los gastos que reclama el señor Salazar Silva, por versar sobre labores habituales del cargo que tales consejeros ejercen.

Por consiguiente, cabe concluir que no resulta legalmente procedente que el SERNAC financie con su presupuesto los gastos de traslado en que incurren los integrantes del consejo consultivo de la sociedad civil con ocasión de su concurrencia a las sesiones y actividades vinculadas al ejercicio de sus funciones, debiendo, en consecuencia, modificar el citado proyecto de reglamento interno en la parte pertinente a fin de dar cumplimiento al presente pronunciamiento.

Por las razones antes expuestas, esta Entidad de Control desestima la presentación del señor Salazar Silva.

Transcríbese a don Ángel Salazar Silva, a la Dirección Regional de la Región de Valparaíso del SERNAC, y a la Contraloría Regional de Valparaíso de este Órgano de Fiscalización.

Saluda atentamente a Ud.,

Oswaldo Vargas Zincke
Contralor General de la República
Subrogante