

N° 45.297 Fecha: 10-VIII-2010

Se ha dirigido a esta Contraloría General, el Alcalde de la Municipalidad de Chañaral, solicitando un pronunciamiento en relación con la procedencia de recurrir al sistema de administración directa, para cumplir las funciones de barrido de calles y extracción de residuos sólidos domiciliarios, mantención de áreas verdes y alumbrado público, y habilitación de playas en el periodo estival, o en su defecto, se le indique qué otro sistema de contratación puede utilizar para tales fines.

Asimismo, consulta sobre la procedencia de dar en arrendamiento camiones recolectores de basura y un camión aljibe -de propiedad municipal- a un particular, con chofer municipal, a fin de incrementar ingresos y paliar parcialmente el alto costo de una eventual concesión de los servicios a que hace referencia.

La Contraloría Regional de Atacama informó por oficio N° 1.616, de 2010.

Sobre el particular, cabe precisar, como cuestión previa, que entre las funciones privativas que compete desempeñar a las municipalidades en el ámbito territorial de sus respectivas comunas, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3°, letra f), de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, se encuentra la de aseo y ornato -en la que se comprenden las labores por las que se consulta-, la que debe ser ejecutada de conformidad con las atribuciones que el ordenamiento jurídico le franquea a los municipios.

En este contexto, y en lo que atañe a la forma en que puede llevarse a cabo tal función, es del caso indicar que las entidades edilicias pueden dar cumplimiento a la misma ya sea directamente, a través de sus propios recursos materiales y humanos, para lo que pueden celebrar los actos y contratos que sean necesarios, o mediante la concesión del respectivo servicio, conforme con lo dispuesto en el artículo 8° de la citada ley N° 18.695 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 30.056, de 2009).

En este orden de consideraciones, es menester referirse separadamente a cada uno de los sistemas anotados.

En primer término, para la ejecución directa de las labores comprendidas en la función de que se trata, las municipalidades deben hacerlo a través de su propia mano de obra, para lo cual, por regla general, deben recurrir al personal de planta o a los funcionarios a contrata de que dispongan o se provean al efecto. Sólo por vía excepcional y dependiendo de la naturaleza de las tareas específicas a desarrollar, se podrá recurrir a las contrataciones reguladas por el Código del Trabajo -tratándose de actividades transitorias de entidades edilicias que cuenten con balnearios u otros sectores turísticos o de recreación, con arreglo al artículo 3°, inciso primero, de la ley N° 18.883- y aquellas efectuadas por la vía de los honorarios -para cometidos específicos en los términos del artículo 4° de la misma ley-.

Además, el referido sistema de administración directa supone que las municipalidades se provean de los medios materiales para ejecutar las respectivas funciones, entre los cuales se encuentran los vehículos necesarios al efecto, los que no pueden sino ser conducidos por funcionarios municipales, en cumplimiento del decreto ley N° 799, de 1974, que regula el uso y circulación de vehículos estatales.

En segundo término, y en conformidad con lo dispuesto en el artículo 8°, de la citada ley N° 18.695, las municipalidades pueden otorgar concesiones para la prestación de servicios

municipales como los de la especie. El correspondiente procedimiento administrativo de otorgamiento de tales concesiones, con arreglo al artículo 66 de ese cuerpo legal -modificado por la ley N° 20.355-, se debe ajustar a las normas de la ley N° 19.886, Sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios y sus reglamentos, salvo lo establecido en los incisos cuarto, quinto y sexto de dicho artículo 8°, que se aplican en todo caso.

Al respecto, esta Entidad de Fiscalización ha precisado, a través del dictamen N° 24.751, de 2002, que por intermedio de ese tipo de concesiones la municipalidad entrega a un particular, persona natural o jurídica, la atención de un servicio destinado a satisfacer necesidades de la comunidad local, por su cuenta y riesgo, por un tiempo determinado, en las condiciones y bajo la vigilancia que la entidad edilicia establezca, sin perjuicio de los derechos y responsabilidades que les corresponda y sin que ello implique el traspaso de sus funciones y/o potestades.

No obstante lo expresado, y en cuanto a la posibilidad de utilizar un sistema alternativo a los reseñados, cabe anotar que el municipio también se encuentra habilitado para concesionar sólo parte de los servicios a que alude o en relación con determinados sectores de la comuna, manteniendo la administración directa de los restantes servicios o sectores, según sea el caso.

Con todo, cabe señalar que, según lo ha manifestado esta Entidad de Fiscalización, entre otros, a través del citado dictamen N° 24.751, de 2002, el legislador ha radicado en los municipios la decisión de entregar en concesión un servicio, establecimiento o bien específico, previa ponderación del mérito, oportunidad y/o conveniencia de ello, condiciones estas últimas, respecto de las cuales este Organismo de Control no es competente para pronunciarse; sin perjuicio de sus facultades acerca de la legalidad de los procesos que se lleven a cabo para otorgarlas.

Finalmente, en lo concerniente a la posibilidad de dar en arrendamiento determinados vehículos municipales a un eventual concesionario, cumple señalar que, como lo ha precisado la jurisprudencia administrativa de este Ente Fiscalizador, contenida en el dictamen N° 31.121, de 2006, ese tipo específico de bienes se encuentra sometido a un estatuto propio, constituido por el citado decreto ley N° 799, de 1974.

En efecto -añade el aludido pronunciamiento-, la aplicación de las referidas reglas especiales relativas, entre otros aspectos, a las personas autorizadas para la conducción de los respectivos vehículos, a las cauciones que éstas deben rendir y a las limitaciones y fiscalización del uso y circulación de los mismos, supone que el uso de los vehículos de que se trata corresponda al organismo público que tenga éstos en dominio o mera tenencia, lo que no se cumpliría si esta última es entregada a particulares.

En consecuencia, no resulta procedente que el municipio dé en arrendamiento los referidos vehículos a un particular.

Se remite, para su conocimiento y fines pertinentes, fotocopia del dictamen N° 49.388, de 2006, de esta Contraloría General.

Ramiro Mendoza Zúñiga
Contralor General de la República