Base de Dictámenes

Facultades CGR, instrucciones, gobiernos regionales, rendición de cuentas, recursos transferidos a receptores intermediarios, beneficiarios finales privados

NÚMERO DICTAMEN
E516614N24

FECHA DOCUMENTO
19-07-2024

NUEVO:
SI

REACTIVADO:
NO

RECONSIDERADO:
NO

RECONSIDERADO PARCIAL:
NO

ACLARADO:
NO

ALTERADO:
NO

APLICADO:
NO

CONFIRMADO:
NO

COMPLEMENTADO:
NO

CARÁCTER:
NNN

ORIGEN:
DIVISIÓN DE CONTABILIDAD Y FINANZAS PÚBLICAS

CRITERIO:
APLICA JURISPRUDENCIA

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 42623/2012, 45162/2017, E409612/2023, 39173/2009, 79612/2011, 90383/2016, E131679/2021

Acción	Dictamen	Año
Aplica	042623N	2012
Aplica	045162N	2017
Aplica	E409612	2023
Aplica	039173N	2009
Aplica	079612N	2011
Aplica	090383N	2016
Aplica	E131679	2021

FUENTES LEGALES

DTO 854/2004 hacie sub/24 DTO 854/2004 hacie sub/33 ley 21640 ley 10336 art/85 RES 30/2015 contr art/2 RES 30/2015 contr art/5 RES 30/2015 contr art/26 inc/2 RES 30/2015 contr art/26 inc/3 RES 30/2015 contr art/26 inc/4 RES 30/2015 contr art/27 RES 1858/2023 contr exe art/1 RES 1858/2023 contr exe art/4 RES 1858/2023 contr exe art/5

MATERIA

Imparte instrucciones a los gobiernos regionales sobre rendición de cuentas de los recursos transferidos a receptores intermediarios y a beneficiarios finales privados.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E516614 Fecha: 19-VII-2024

Esta Contraloría General, en virtud de sus facultades constitucionales y legales, ha estimado pertinente impartir instrucciones en relación con las rendiciones de cuentas de los recursos transferidos por los gobiernos regionales a receptores intermediarios que actúan como ejecutores de esos fondos (en adelante, receptores intermediarios), los que pueden tener la calidad de entes públicos o privados, quienes a su vez los traspasan a un privado beneficiario final, en el marco de un programa o proyecto destinado al cumplimiento de finalidades públicas.

Cabe señalar, que la regulación de las transferencias corrientes y de capital que pueden efectuar los gobiernos regionales a diversas entidades públicas o privadas -con cargo a los subtítulos 24 y 33 del Clasificador Presupuestario, aprobado por el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda-, se encuentra contenida en el articulado de la ley N° 21.640, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2024, así como en las glosas de los Programas de Inversión Regional de la Partida Financiamiento Gobiernos Regionales del mismo cuerpo legal.

Ahora bien, cabe precisar que en el proceso de rendición de cuentas de la transferencia que se aborda en las presentes instrucciones, participan tres actores distintos:

1) El gobierno regional, en su calidad de otorgante de recursos que transfiere para el financiamiento de proyectos o programas destinados a cumplir determinadas actividades o fines específicos prefijados por la ley y detallados en el convenio, si lo hubiere, o en el acto administrativo que sanciona o aprueba la transferencia. En tal condición debe determinar la correcta inversión de los fondos otorgados y el cumplimiento de los objetivos previstos para el traspaso de los fondos.

2) El receptor intermediario, que puede tener la calidad de ente público o privado, quien es el ejecutor de los recursos, debiendo desarrollar los programas o proyectos que son financiados con la transferencia y que, a su vez, entrega un

proyectos que son financiados con la transferencia y que, a su vez, entrega un aporte a beneficiarios finales privados.

3) El beneficiario final, de naturaleza privada, que recibe aportes de parte del receptor intermediario en el marco de la ejecución del proyecto o programa de que se trate, destinada al cumplimiento de finalidades públicas previstas por la ley.

Precisado lo anterior, se debe anotar que para determinar la forma en que se realiza el respectivo proceso de rendición de cuentas, se debe atender a la naturaleza jurídica de los receptores intermediarios, tal como se explicará más adelante.

I.- MARCO NORMATIVO.

A.- Constitución Política de la República.

Su artículo 98, inciso primero, dispone que compete a esta Contraloría General, entre otras funciones, fiscalizar el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes, y examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades.

B.- Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General.

Su artículo 85 prevé que todo funcionario, persona o entidad que reciba, custodie, administre o pague haberes públicos, debe rendir a esta Contraloría General las cuentas comprobadas de su manejo, en la forma y plazos que determina esa ley.

C.- Resolución N° 30, de 2015, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas de Procedimiento sobre Rendición de Cuentas.

El artículo 2º de dicha resolución prescribe que toda rendición de cuentas estará constituida por el o los informes de rendición de cuentas, los comprobantes de ingresos y egresos con la documentación auténtica o la relación y ubicación de esta cuando proceda, que acrediten los ingresos percibidos por cualquier concepto o los desembolsos realizados, y los comprobantes de traspasos que demuestren las operaciones contables que no corresponden a ingresos y gastos efectivos, entre otros.

Agrega, su inciso final, que tratándose de transferencias o subvenciones deberá especificarse en el informe de rendición y/o en su documentación de respaldo, el origen de los recursos y el proyecto, programa o subprograma asociado a aquellas y su imputación o la identificación de la cuenta extrapresupuestaria, según corresponda.

Su artículo 5° establece que la rendición de cuentas podrá hacerse, previa autorización de esta Entidad Contralora, con documentación electrónica o en formato digital.

Como se advierte, la citada resolución N° 30, de 2015, de este origen, regula una serie de aspectos para el cumplimiento del deber de rendición de cuentas, tales como la documentación que comprende y su soporte.

A su turno, en cuanto a las formalidades aplicables, la referida resolución N° 30 distingue si se trata de transferencias entre organismos públicos, o transferencias a personas o entidades privadas.

Así, respecto de las transferencias a otros servicios públicos, su artículo 26, inciso segundo, dispone que el ingreso, egreso y traspaso de los recursos, así como su inversión, serán examinados por la Contraloría General en la sede del organismo receptor o mediante el acceso a los sistemas de tratamiento automatizado de información en donde se almacene la documentación pertinente.

Su inciso tercero, agrega que el organismo receptor estará obligado a enviar a la unidad otorgante un comprobante de ingreso por los recursos percibidos y un informe mensual y final de su inversión.

Su inciso cuarto dispone que el referido informe mensual deberá remitirse dentro de los quince (15) primeros días hábiles administrativos del mes siguiente al que se informa, incluso respecto de aquellos meses en que no exista inversión de los fondos traspasados, con el contenido que indica.

Por otra parte, en cuanto a las transferencias a personas o entidades del sector privado, su artículo 27 dispone que éstas se acreditarán con el comprobante de ingreso de la entidad que recibe los recursos, firmado por la persona que la percibe, el que deberá especificar el origen de los caudales recibidos.

Añade, su inciso segundo, que las unidades operativas otorgantes serán responsables de:

a) Exigir rendición de cuentas de los fondos otorgados a las personas o entidades del sector privado. Agrega, que la rendición de cuentas deberá efectuarse en los plazos señalados en el respectivo acto que apruebe la transferencia. Si este nada dice, la rendición deberá ser mensual, dentro de los quince (15) primeros días hábiles administrativos del mes siguiente al que se informa.

b) Proceder a su revisión para determinar la correcta inversión de los fondos otorgados y el cumplimiento de los objetivos previstos en la ley o en el acto que ordena la transferencia.

c) Mantener a disposición de la Contraloría General, los antecedentes relativos a la rendición de cuentas de las transferencias. En casos calificados y autorizados por el Organismo Fiscalizador, dichos documentos podrán encontrarse en poder de la persona o entidad receptora para el respectivo examen.

Finalmente, cabe señalar que la referida resolución N° 30, sólo constituye el marco jurídico mínimo dentro del cual las unidades operativas otorgantes deben ejercer tales atribuciones, de modo que los gobiernos regionales cuentan con facultades para adoptar todas las medidas que estimen necesarias con el objeto de velar por una correcta justificación de los gastos efectuados (aplica dictamen N° 42.623, de 2012).

D.- Resolución exenta N° 1.858, de 2023, de este origen, que establece el uso obligatorio del Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas (SISREC) por los servicios públicos, municipalidades y demás organismos y entidades otorgantes

servicios públicos, municipalidades y demás organismos y entidades otorgantes, en las condiciones que indica.

Su artículo 1°, prescribe el uso obligatorio del SISREC para la rendición de cuentas con documentación electrónica y digital de la ejecución de recursos públicos imputados a los subtítulos 24, Transferencias Corrientes, y 33, Transferencias de Capital, del Clasificador Presupuestario, por parte de toda entidad pública, privada o personas naturales receptoras de aquellos.

Su artículo 4°, establece de manera excepcional, la facultad para las autoridades que indica, en su calidad de otorgantes de los recursos, para eximir del SISREC la rendición de recursos por montos iguales o inferiores a 500 UTM por cada proyecto, lo que deberá constar expresamente en actos administrativos y/o convenios de transferencia, según corresponda.

Enseguida, su artículo 5° autoriza a los ejecutores privados de recursos para que conserven la documentación auténtica de las rendiciones de cuentas que realicen por el SISREC, manteniéndola a disposición de este Organismo de Control para su examen, a cuyo respecto las entidades otorgantes deberán adoptar los resguardos que garanticen el acceso para dicha revisión.

Con ello, esta Contraloría General extendió a los receptores privados la autorización a que se hace referencia en el artículo 27, letra c), de la precitada resolución N° 30, para que los documentos de la rendición se encuentren en poder de aquellos, sin que sea necesario solicitarla en cada caso particular.

II.- SOBRE LA FORMA DE RENDIR CUENTA DE LOS RECURSOS TRANSFERIDOS POR LOS GOBIERNOS REGIONALES EN LA SITUACIÓN EN EXAMEN.

Para efectos de abordar a la forma de rendir cuenta, es necesario distinguir la naturaleza del receptor intermediario, esto es, si se trata de un órgano público o de una entidad privada.

A.- Rendición de cuentas del receptor intermediario que tiene la calidad de organismo público, el que, a su vez, entrega recursos a un beneficiario final de naturaleza privada.

En esta transferencia de recursos existen tres intervinientes: 1) El gobierno regional como organismo público otorgante de los recursos, 2) El receptor intermediario de naturaleza pública, y 3) El beneficiario final de carácter privado.

Al respecto, en relación con el procedimiento aplicable, cabe señalar que acorde con el inciso tercero del artículo 26 de la citada resolución N° 30, el receptor intermediario estará obligado a enviar al gobierno regional un comprobante de ingreso por los recursos percibidos y un informe mensual y final de su inversión, con el detalle y en la periodicidad que indica ese precepto. Lo anterior, es sin perjuicio del deber de revisión que le corresponde al otorgante.

De esta manera, el receptor intermediario de carácter público debe rendir cuentas en forma mensual a través del SISREC, adjuntando en dicho sistema la documentación electrónica o digital autentificada que respalden los desembolsos efectuados.

Siendo así, serán tales receptores intermediarios los responsables de adjuntar toda la documentación sustentatoria que acredite la correcta inversión de los fondos, debiendo mantenerla a disposición de la Contraloría General para su examen.

Para tal efecto, deberá requerir que los beneficiarios finales, de naturaleza privada, presenten todos aquellos antecedentes de respaldo que acrediten los eventuales gastos efectuados, tales como, boletas, facturas u otros instrumentos análogos, según el caso, como asimismo cualquier otro documento que sea necesario para acreditar el cumplimiento de los fines previstos, como sería por ejemplo, la recepción conforme de bienes entregados y su participación en determinadas actividades, entre otros.

Lo anterior, en la periodicidad que determine el receptor intermediario, a fin de permitir a este último cumplir con su obligación de rendir cuenta conforme a la aludida resolución N° 30, de 2015.

B.- Rendición de cuentas del receptor intermediario de naturaleza privada, el que, a su vez, entrega recursos a un beneficiario final, de igual naturaleza.

En esta transferencia de recursos también existen tres intervinientes: 1) El gobierno regional como organismo público otorgante de los recursos, 2) El receptor intermediario de naturaleza privada, y 3) El beneficiario final de carácter privado.

En esta figura, el receptor intermediario de naturaleza privada rendirá cuenta al gobierno regional -mediante el SISREC-, de los recursos recibidos a través del comprobante de ingreso de los recursos, los informes mensuales y final de inversión, y los documentos electrónicos o digitales autentificados, que acrediten los gastos efectivos en que incurran con ocasión de la ejecución de los proyectos, programas o acciones a desarrollar, en conformidad con el citado artículo 27.

En cuanto a la oportunidad para efectuar la rendición, deberá estarse a lo previsto en los respectivos actos o convenios que dispongan la transferencia de los recursos. Si nada dicen esos instrumentos, la rendición será mensual, y se entregará dentro de los primeros 15 días hábiles administrativos siguientes del mes al que se informa.

Para tal efecto, deberá requerir que los beneficiarios finales, de naturaleza privada, presenten todos aquellos antecedentes de respaldo que acrediten los eventuales gastos efectuados por ellos, tales como, boletas, facturas u otros instrumentos análogos, según el caso, como asimismo cualquier otro documento que sea necesario para acreditar el cumplimiento de los fines previstos, como sería por ejemplo, la recepción conforme de bienes entregados y su participación en determinadas actividades, entre otros.

Lo anterior, en la periodicidad que determine el receptor intermediario, a fin de permitir a este último cumplir con su obligación de rendir cuenta conforme a la aludida resolución N° 30, de 2015.

III.- APLICACIÓN DEL SISREC A LAS RENDICIONES DE CUENTAS DE LOS RECURSOS DE QUE SE TRATA.

Como cuestión previa, cabe señalar que el SISREC es una herramienta informática y gratuita que la Contraloría General pone a disposición de los servicios públicos y las entidades privadas para que efectúen la rendición de cuentas de la ejecución de los recursos públicos entregados, utilizando documentación electrónica y/o digital, siendo responsabilidad de las entidades otorgantes velar por su uso y por la información que se registre en aquél, así como de controlar, revisar y verificar el correcto uso de esos dineros y exigir su restitución cuando corresponda.

Ahora bien, en la situación examinada en las presentes instrucciones, salvo que concurra la excepción contemplada en el artículo 4° de la citada resolución exenta N° 1.858 -que faculta a eximir del uso del SISREC a los receptores de recursos cuyos proyectos sean inferiores al monto que ahí se indica-, es el receptor intermediario, ya sea público o privado, el que deberá rendir a través del SISREC.

Por otra parte, cabe precisar que, tratándose de receptores intermediarios públicos, estos deberán mantener la documentación constitutiva de las cuentas en su poder, para ser examinada por esta Contraloría General.

En tanto, el receptor intermediario de naturaleza privada tiene autorización para conservar la documentación auténtica de las rendiciones de cuentas, debiendo las entidades otorgantes adoptar los resguardos que garanticen los accesos para la revisión que compete a este Organismo de Control en el ejercicio de sus atribuciones.

IV.- JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA DE LA CONTRALORÍA GENERAL.

En relación con las transferencias corrientes y de capital que efectúan los gobiernos regionales, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) regulado en la ley N° 19.175, la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General ha ido precisando algunos criterios sobre la materia, para efectos de definir los gastos que se pueden financiar con cargo a dichos recursos, la que resulta obligatoria y deberá tenerse en consideración por los gobiernos regionales al efectuar dichas transferencias.

Al respecto, se ha precisado que el FNDR está conformado por recursos estatales cuya finalidad es solventar aquellos proyectos y programas que conciernan a los diferentes aspectos de la infraestructura social, económica y cultural de la respectiva región, para lograr su desarrollo mediante la realización de actividades encaminadas a solucionar necesidades de carácter general (aplica dictámenes N°s. 45.162, de 2017 y E409612, de 2023).

En ese sentido, el dictamen N° 39.173, de 2009, precisó que no es posible financiar con cargo al FNDR beneficios específicos para determinados servidores públicos, en especial si se tiene en consideración que el otorgamiento de beneficios para los servidores públicos, por mandato de la Carta Fundamental, es materia de ley.

Asimismo, el dictamen N° 79.612, de 2011, determinó que no resulta financiable un aporte económico dirigido a un grupo particular de habitantes y que no constituye un beneficio de carácter general para la región, ya que ello se aparta de los objetivos del FNDR.

A su turno, el dictamen N° 90.383, de 2016, concluyó que aun cuando un proyecto o programa destinado a financiar acciones de fomento productivo sea focalizado en un grupo determinado de personas, lo relevante es que el otorgamiento del aporte en cuestión redunde en un beneficio que va más allá del bienestar de sus integrantes específicos y que constituya un beneficio de carácter general en favor de la región.

Finalmente, cabe recordar que, en materia de administración de haberes públicos, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, conforme al cual los egresos que se autoricen con cargo a esos fondos sólo pueden emplearse para los objetivos y situaciones expresamente contemplados en la regulación aplicable, la que debe ser interpretada en forma estricta (aplica dictamen N° E131679, de 2021).

V.- CUMPLIMIENTO Y DIFUSIÓN DE ESTAS INSTRUCCIONES.

Este instructivo y su anexo, deberán ser puestos en conocimiento de todos aquellos funcionarios que intervengan, directa o indirectamente, en todos los procesos vinculados con la rendición de los fondos de que se trata. Ello, sin perjuicio de que, además, se encuentra disponible en el sitio web www.contraloria.cl.

En consecuencia, las respectivas autoridades deberán adoptar todas las medidas necesarias a fin de que se asegure la debida y oportuna publicidad de las presentes instrucciones, así como velar por su cabal cumplimiento.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS