



Base de Dictámenes

Ley Presupuestos Sector Público 2023, personal contratado a honorarios

NÚMERO DICTAMEN E288160N22	FECHA DOCUMENTO 16-12-2022
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN JURÍDICA	
CRITERIO: GENERA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aclara dictamen E173171/2022

Acción	Dictamen	Año
Aclara	E173171	2022

FUENTES LEGALES

ley 18834 art/11 ley 21516 art/15

MATERIA

Aclara los efectos del dictamen N° E173171, de 2022, que impartió instrucciones respecto de las contrataciones a honorarios en los órganos de la Administración del Estado, en atención a lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N° 21.516, de Presupuestos del Sector Público para el año 2023

DOCUMENTO COMPLETO

N° E288160 Fecha: 15-XII-2022

I. Reinterpretación e instrucciones impartidas mediante el dictamen N° E173171, de 2022

El dictamen N° E173171, de 2022, de este origen, efectuó una reinterpretación en materia de contrataciones a honorarios en la Administración del Estado, señalando que el sentido de los artículos 11 de la ley N° 18.834 y 4° de la ley N° 18.883, ha sido que la contratación a honorarios se circunscribiera a personas que no se integren de forma permanente al servicio, ni queden sujetas a una intensa dirección de la autoridad ni a la obligación de permanencia en el lugar de trabajo.

Según dicho pronunciamiento, el vínculo de aquellos prestadores de servicios con el organismo carece de la intensidad y estabilidad que caracteriza al de los funcionarios públicos, por lo que a partir de la fecha de su emisión debe entenderse que la habilitación legal contenida en las disposiciones citadas permite únicamente la contratación de personas que, por la naturaleza especializada u ocasional de los servicios que pueden desarrollar de forma independiente, se vinculan con la Administración mediante este tipo de contratación.

Así, de acuerdo a lo previsto en el apartado II.2 del dictamen, la contratación a honorarios en adelante deberá quedar restringida a servidores que se desempeñen en los gabinetes, de asesores externos, para situaciones puntuales debidamente justificadas o no reiteradas en el tiempo, y para ciertos casos particulares como aquellos mencionados en la letra d) de ese apartado.

Ahora bien, dado que los instrumentos que fijaron los presupuestos para el año 2022 ya estaban vigentes a la época de emisión del dictamen, esta interpretación no se aplicó a los contratos a honorarios de personas que tenían contrataciones vigentes al 31 de diciembre de 2021, señalándose que para el año 2023 el nuevo criterio se aplicaría en plenitud.

De este modo, quienes se encontraren contratados a honorarios para desempeñar funciones distintas a las del apartado II.2, no podrían volver a ser contratados a honorarios para esas mismas labores para el año 2023, disponiéndose que deberán quedar sometidos al régimen jurídico previsto por el legislador para los funcionarios a contrata o a la figura análoga a ella que se contemple en el pertinente estatuto.

En especial, se abordó la situación de los servidores a honorarios que, al 31 de diciembre de 2022, se hubieren desempeñado por más de dos años, sin solución de continuidad, en labores distintas de aquellas contempladas en el apartado II.2, quienes debían ser traspasados a la contrata, resguardando el valor líquido de sus

honorarios, a menos que se fundamentara en un acto administrativo exento la decisión de no continuar con sus servicios.

II. Regulación contenida en la ley N° 21.516, de Presupuestos del Sector Público para el año 2023

El artículo 15 de la ley N° 21.516, en lo que interesa, fija un número máximo de 6.500 personas que podrán modificar su calidad jurídica de honorario a suma alzada a contrata, asimilándose al grado de la planta legal del estamento que le corresponda, cuya remuneración líquida mensualizada le permita mantener su honorario líquido mensual. Agrega que los requisitos para el traspaso se establecerán mediante decretos del Ministerio de Hacienda.

También, dispone que los órganos y servicios públicos incluidos en esa ley podrán renovar las contrataciones de su personal a honorarios sin quedar sujetos a las limitaciones establecidas en el artículo 11 de la ley N° 18.834, u otra norma de similar naturaleza que rija al respectivo órgano público. Finalmente, prescribe que los reemplazos del personal a honorarios no quedarán afectos a la limitación antes señalada.

III. Análisis y conclusión

Como puede advertirse, para el año 2023, los alcances del dictamen N° E173171, de 2022, se han visto alterados por la regulación que la ley N° 21.516 introdujo respecto de los traspasos de los honorarios a la contrata, fijando un límite máximo de personas que podrán ver modificada su calidad jurídica. Lo mismo sucede en materia de renovaciones, al permitir que se mantenga la prestación de servicios a honorarios a pesar de tratarse de personas que ejercen labores permanentes y habituales en los órganos regidos por esa preceptiva, como igualmente al admitir el reemplazo del personal cuyos contratos terminen por cualquier causa durante esa anualidad.

Asimismo, esa normativa señala que las condiciones y requisitos de los respectivos traspasos se sujetarán a la regulación que se disponga a través de los correspondientes decretos.

En atención a la decisión adoptada por el legislador mediante la anotada ley de presupuestos del sector público, resulta forzoso concluir que, durante el año 2023, los traspasos de los honorarios a la contrata en los órganos regidos por el referido cuerpo legal deberán someterse a lo dispuesto en este y no a lo señalado en el dictamen N° E173171, de 2022.

Como consecuencia de lo anterior, ya no procederá que dichos órganos emitan un acto administrativo fundado en el evento de no efectuar el traspaso de los servidores a honorarios a la contrata que disponía el citado pronunciamiento, puesto que el legislador presupuestario resolvió permitir las renovaciones de dichos convenios en esa condición jurídica.

Finalmente, en atención a que la ley N° 21.516 no reguló las nuevas contrataciones a honorarios durante el año 2023, sino solo las renovaciones y reemplazos, el criterio contenido en el dictamen en análisis se mantiene plenamente vigente. Por consiguiente, las nuevas contrataciones que no respondan a reemplazos

consiguiente, las nuevas contrataciones que no respondan a reemplazos únicamente podrán efectuarse de conformidad con lo manifestado en ese pronunciamiento, esto es, para desarrollar las labores indicadas en su apartado II.2., conclusión que se aviene con el tenor de la preceptiva analizada.

Saluda atentamente a Ud.

JORGE BERMÚDEZ SOTO

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS