

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que Modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

BOLETÍN N° 10.057-06

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión Gobierno, Descentralización y Regionalización, en cumplimiento del acuerdo que adoptasteis en sesión celebrada los días 16 y 22 de marzo de 2016, tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistieron, además de sus miembros, las siguientes personas:

- De la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: el Subsecretario, señor Ricardo Cifuentes; la Abogada de la Fiscalía, señora Rosa Ester Huerta; el Jefe de Gabinete, señor Rodrigo Ruiz; el Jefe de División de Municipalidades, señor Nemesio Arancibia; el Periodista, señor Rodrigo O’Ryan; la Asesora de Prensa, señora María José Farías, y la Fotógrafa, señora Silvana Gajardo.

- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia: el Asesor, señor Felipe Ponce.

- De la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH): el Presidente, señor Oscar Yáñez, y los Directores Nacionales, señora Lisetty Sotelo y señores Arturo Villagrán y Ricardo Paredes.

- De la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH): el Presidente, señor Víctor Mora; el Director de la Comisión Técnica, señor Christian Gajardo, y la Directora Nacional, señora Ximena Ordenes.

- De la Asociación de Funcionarios Municipales de Estación Central (AFUMEC): el Secretario, señor Pedro Zúñiga

- De la Asociación de Funcionarios Municipales de Viña del Mar (AFUMUVI): la Dirigente, señora Mónica Soto.

- De la Asociación de Funcionarios Conductores/Operadores de Viña del Mar: el Presidente, señor Luis Pérez.

- De la Biblioteca del Congreso Nacional: el Analista, señor Pedro Harris.

- El Asesor de la Senadora Ena Von Baer, señor Jorge Barrera; el Asesor del Senador Alberto Espina, señor Andrés Longton; el Asesor los Asesores del Senador Carlos Bianchi, señores Claudio Barrientos y Manuel José Benítez y el Jefe de Gabinete del Senador Andrés Zaldívar, señor Christian Valenzuela.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Se hace presente que en caso de aprobarse las modificaciones propuestas por la Cámara de Diputados deben serlo con carácter de norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 66, inciso segundo, de la Constitución Política, por modificar normas de ese carácter de la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

- - -

A continuación se efectúa, siguiendo el orden del articulado del proyecto, una relación de las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al texto aprobado en primer trámite constitucional por el Senado, así como de los acuerdos adoptados por la Comisión respecto de las referidas enmiendas.

Artículo 3°

El artículo 3° aprobado por el Senado, en el primer trámite constitucional, se refiere, en primer término, a la obligación de las municipalidades de remitir al menos anualmente a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo información relativa a su personal, como las modificaciones de sus plantas, dotación, escalafones, remuneraciones y gasto total en recursos humanos, entre otras.-

La Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, modificó la norma a fin de acotar el plazo para el envío de la información señalada, determinando que debe hacerse dentro del primer cuatrimestre de cada año.

En cuanto a esta enmienda, el **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, señaló que respecto de la norma aprobada por el Senado en el segundo trámite se consideró que la obligación se establecía en términos muy laxos, de manera que se optó por precisar que la entrega de información se realice dentro de un lapso más acotado dentro del año, modificación que el Ejecutivo comparte porque facilitará un mayor orden en el manejo de la información, tanto de las municipalidades como de la Subsecretaría.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

El mismo artículo 3° aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, a que antes se ha hecho referencia, enumera las materias sobre las cuales las municipalidades deben informar a la Subsecretaría de Desarrollo regional y Administrativo, entre las cuales se hace mención, en su letra g), al “Gasto total en recursos humanos”.

En el segundo trámite constitucional la Honorable Cámara de Diputados reemplazó la letra g), por otra, a fin de ampliar la información que se debe remitir, estableciendo que ella es la que corresponde a la política de recursos humanos y el gasto total en las diversas formas de contratación.

Con respecto a la letra g), nueva, **el señor Subsecretario** estimó razonable el cambio señalando que, en cuanto obliga a los municipios a transparentar y a entregar la información lo más amplia posible, permite avanzar en uno de los temas más complejos en el ámbito municipal, como es el de precisar o sincerar el personal a honorarios existente.

Además, vuestra Comisión tuvo presente que en el primer trámite constitucional se aprobó modificar el artículo 6° de la ley orgánica constitucional de municipalidades, a fin de establecer “la política de recursos humanos” dentro de los instrumentos de gestión municipal, norma con la cual resulta concordante la modificación propuesta por la Honorable Cámara en estudio.

Sometida a votación la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados, el reemplazo de la letra g) fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 4°

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó el artículo 4°, norma que introduce diversas modificaciones a la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

Numeral 3)

La tercera de tales enmiendas recae en el artículo 22 de la ley orgánica de municipalidades, que determina las funciones específicas de la unidad encargada del desarrollo comunitario, y señala, entre ellas, la de prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, y fomentar su desarrollo, legalización y efectiva participación en el municipio.

El Senado, en el primer trámite, modificó dicha función, a fin de agregar, en la función de promover la participación de las organizaciones comunitarias, la promoción de la participación “de la ciudadanía”.

La Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, rechazó la referida modificación de la ley orgánica de municipalidades contenida en el numeral 3) del Artículo 4° antes referido.

Sobre el particular, **el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, indicó que se precisó que la unidad de desarrollo comunitario tiene dentro de sus funciones las que se señalan en la norma introducida por el Senado, pues al promover la participación de las organizaciones comunitarias está precisamente promoviendo la participación de la ciudadanía organizada, por lo que estimó preferible suprimir la modificación aprobada en el primer trámite constitucional.

El **Honorable Senador señor Zaldívar** manifestó su opinión favorable a la aprobación de la supresión planteada por la Honorable Cámara de Diputados, que en nada afecta el sentido de la norma vigente.

- Sometida a votación, la supresión propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 5)

Recae en el artículo 31 de la ley orgánica constitucional de municipalidades, disposición que determina que la organización interna de la municipalidad, así como las funciones, coordinación o subdivisión de sus unidades deberán ser reguladas por un reglamento municipal.

En el primer trámite constitucional el Senado incorporó los incisos segundo y tercero, nuevos, a tal norma.

El nuevo inciso segundo permite que en el referido reglamento las municipalidades creen las unidades que estimen necesarias para su funcionamiento y asignarles las funciones que indica.

Por su parte el inciso aprobado como tercero por el Senado determina que para crear dichas unidades deberá justificarse su necesidad informe fundado de la secretaría de Planificación Comunal y de la de Administración Municipal, informe que deberá ser conocido por el Concejo en forma previa a la aprobación del respectivo reglamento. Además, la norma no permite crear nuevas unidades si no cuentan con el debido financiamiento municipal para su funcionamiento.

En el segundo trámite constitucional la honorable Cámara de Diputados reemplazó el inciso tercero propuesto por el Senado por otros dos nuevos incisos.

En el primero de ellos se propone una norma similar a la del Senado, con dos modificaciones. La primera consiste en establecer que el informe sea elaborado por las unidades de Administración Municipal, la Dirección de Administración y Finanzas y la Secretaría Comunal de Planificación. La segunda es que para este caso el reglamento deberá ser aprobado por dos tercios de los concejales en ejercicio, mediando al menos 15 días hábiles entre su conocimiento y aprobación.

El segundo de los incisos que propone la Cámara en reemplazo del inciso tercero del Senado establece que la destinación de los funcionarios a una nueva unidad debe realizarse considerando su experiencia laboral, formación técnica y profesional en relación a la nueva unidad, y que ella no puede significar detrimento en su grado ni en su remuneración.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo explicó su conformidad con esta redacción indicando que es pertinente que en el informe que fundamenta la creación de nuevas unidades participe la Dirección de Administración y Finanzas, lo que propicia que en la adopción de tal medida se cuente con la información más completa y fidedigna. Además, el quórum de aprobación propicia que tales decisiones sean de largo plazo y verdaderamente responda a las necesidades de los municipios.

Agregó que el segundo de los incisos introduce una norma de protección para los funcionarios ante la eventual destinación a las nuevas unidades que se creen.

- Sometido a votación, el reemplazo propuesto por la Honorable Cámara de Diputados del inciso tercero aprobado en primer trámite por el Senado es aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 6)

Mediante este numeral el Senado propuso incorporar, después del artículo 49 de la ley orgánica constitucional de municipalidades, los artículos 49 bis, 49 ter y 49 quáter, nuevos.

En primer término la Honorable Cámara de Diputados propuso modificar el encabezado del numeral a fin de incorporar en la referencia a los nuevos artículos la mención al artículo 49 quinquies, que agregó a este número.

-Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 49 bis

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó un artículo 49 bis, nuevo, que en su inciso primero faculta a los alcaldes para modificar las plantas municipales mediante un reglamento municipal, estableciendo en el artículo diversas exigencias para ello.

El inciso segundo del artículo 49 bis, que se propone, establece que el reglamento que se dicte al ejercer tal potestad

estará sometido al trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, y que se publicará en el Diario Oficial.

La Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, incorporó una oración final a este inciso, que establece que la municipalidad deberá remitir el reglamento aprobado por el concejo a la Contraloría “dentro de los treinta días corridos siguientes”.

Al analizar esta modificación, en el seno de vuestra Comisión se recordó que el inciso final del artículo 49 bis aprobado por el Senado establece que el alcalde sólo puede remitir a la Contraloría General de la República el reglamento una vez transcurrido el plazo de treinta días hábiles contado desde la aprobación de la planta por el concejo, inciso que no ha sido modificado por la Honorable Cámara de Diputados y que resulta contradictorio con la modificación que propone para el inciso segundo, siendo la propuesta de la Cámara de Diputados incompatible con el número 8 de este artículo, aprobado tanto por el Senado en el primer trámite constitucional como por la cámara revisora, en el segundo trámite constitucional.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento para su próxima sesión, oportunidad en que el señor Subsecretario expresó que después de analizar el punto se había concluido que era necesario rechazar esta modificación a fin de corregir el problema en la respectiva Comisión Mixta.

- Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue rechazada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Enseguida, la Honorable Cámara de Diputados, en el segundo trámite constitucional, propone reemplazar el número 5 de este artículo.

El número 5 aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional determina, en primer término, que los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios existentes en la municipalidad en el proceso de elaboración de las plantas de personal, disposición que literalmente repite la Cámara en el número que ella propone.

La norma del Senado agrega que los alcaldes podrán considerar la opinión de un comité Bipartito constituido para tal efecto, conformado paritariamente por funcionarios y representantes del edil, la cual podrá ser presentada al concejo municipal con anterioridad a la readecuación de las plantas.

Por su parte, la norma que propone la Cámara de Diputados establece que debe constituirse tal comité bipartito, y determina también que el mismo estará integrado paritariamente, pero por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios existentes en el municipio.

El párrafo segundo del número 5 propuesto por la Honorable Cámara establece que esa opinión deberá ser presentada al concejo municipal en ejercicio con anterioridad a la readecuación de la planta, y que no será vinculante.

Por último, en el tercer párrafo del número propuesto por la Honorable Cámara indica que en los municipios donde no existan asociaciones de funcionarios, o si ellas no están vigentes, los funcionarios serán representados por aquellos elegidos en votación secreta efectuada al efecto, que debe representar a distintos estamentos.

Respecto de este punto, el **Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH)**, señor **Víctor Mora**, hizo presente que en la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados se señala que el comité bipartito de que se trata estará integrado paritariamente por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios, lo que estimó un error de redacción, pues en su opinión debiera considerarse que se puede tratar de “la” o “las” asociaciones de funcionarios.

Sobre el particular la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, así como los representantes del Ejecutivo, coincidieron que se entendía claramente que cuando la ley se refiere a que integrarán el comité bipartito las asociaciones de funcionarios existentes la norma se refiere a que todas ellas lo integren, sea que exista una o más en el municipio.

- Sometido a votación, el reemplazo del número 5 propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobado por mayoría de votos. Votaron por la afirmativa los Honorables Senadores señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar. Se abstuvo la Honorable Senadora señora Von Baer.

Al fundamentar su voto, **la Honorable Senadora señora Von Baer** manifestó que en la forma en que está redactada la norma se impide la participación en el Comité Bipartito a los funcionarios que no sean miembros de las asociaciones municipales lo que, en su opinión, podría ser considerado como una vulneración de la libertad de asociación garantizada constitucionalmente.

Artículo 49 ter

El artículo ter que en el primer trámite constitucional el Senado aprobó incorporar a la ley de municipalidades establece las normas a que deberán sujetarse los procesos de encasillamiento del personal que se originen en la fijación o modificación de plantas que permite el artículo anterior.

Entre estas disposiciones, en el primer párrafo de la letra b) del artículo aprobado por el Senado, en el primer trámite constitucional, señala que una vez encasillado el personal de planta en los cargos vacantes se encasillará a los funcionarios a contrata asimilados a grado, que se encuentren en servicio al 31 de diciembre del año anterior a la entrada en vigencia del reglamento que fija o modifica la planta.

Respecto de esta norma, la Honorable Cámara de Diputados modificó la disposición a fin de establecer que la exigencia de encontrarse en servicio al 31 de diciembre del año anterior no se refiere al año que precede a la entrada en vigencia del reglamento, que fija o modifica la planta, sino que al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento.

Respecto de esta modificación, **la Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Rosa Ester Huerta**, explicó que la proposición de la Cámara da mayor precisión a la fecha que ha de considerarse.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 49 quáter

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó incorporar un artículo 49 quáter, nuevo, a la ley orgánica constitucional de municipalidades, compuesto por tres incisos.

Su inciso primero determina que la facultad del artículo 49 bis –de fijar o modificar las plantas de personal de las municipalidades- podrá ejercerse cada ocho años y dentro de los dos años siguientes a contar del cumplimiento de tal período, y su inciso segundo establece que si correspondiere ejercer tal facultad en un año de elecciones municipales ella sólo podrá ejercerse durante el año siguiente a ellas.

El inciso tercero, por su parte, expresa que la facultad del artículo 49 ter –relativa a los encasillamientos que origine la modificación o fijación de plantas-, deberá ejercerse dentro de los noventa días siguientes a la total tramitación del reglamento municipal que aprueba la planta, y que tendrá vigencia a contar del 1 de enero del año siguiente.

Este inciso tercero ha sido reemplazado por otros dos por la Honorable Cámara de Diputados. El primero establece que el reglamento municipal que modifica o fija la planta entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial. El segundo, determina que la facultad de encasillar deberá ejercerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento municipal, y que si procediere la realización de concursos públicos estos deben efectuarse en el plazo de un año contado desde la fecha antes indicada.

- Sometido a votación, el reemplazo del inciso tercero propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

A continuación, la Honorable Cámara de Diputados incorporó un artículo 49 quinquies, nuevo, del siguiente tenor:

“Artículo 49 quinquies.- Para todos los efectos legales, la participación de los funcionarios municipales en la determinación de la planta municipal no se entenderá como una vulneración al artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575 y al artículo 12, número 1, de la ley N° 19.880.”.

Vuestra Comisión tuvo en consideración que las referidas normas establecen como infracción a los deberes funcionarios el intervenir, en razón de las funciones, en asuntos en que se tenga interés personal, y que la norma aprobada en el segundo trámite tiene el propósito de permitir la participación de los funcionarios en el proceso de la determinación de las plantas sin que ello sea considerado infracción a sus deberes estatutarios.

- Sometida a votación, la incorporación del artículo 49 quinquies propuesto por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Además, la Comisión, por la misma unanimidad, acordó dejar constancia que la remisión al artículo 62, número 6, de la ley N° 18.575, debe entenderse realizada al texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 13 de diciembre 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Numeral 7)

Mediante este numeral el Senado, en el primer trámite constitucional, propuso modificar el artículo 56 de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

Dicho artículo establece que el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad, y que en tal calidad le compete su dirección y administración superior, y la supervigilancia de su funcionamiento.

Agrega la disposición que en tal condición le corresponde presentar al concejo en forma oportuna y fundada los instrumentos que indica.

La modificación aprobada en primer trámite establece que deberá presentar a la aprobación del concejo la política de recursos humanos, considerando, al menos, los mecanismos de reclutamiento y selección, promoción, capacitación y egreso. Además, permite que en la política de recursos humanos se pueda incluir planes pilotos que permitan un mejor desempeño laboral.

La propuesta de la Honorable Cámara de Diputados consiste en establecer que en el proceso de presentación de la política de recursos humanos los alcaldes pueden considerar la opinión de un comité bipartito conformado en los términos del artículo 49 bis, número 5, mencionado con anterioridad,

- Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo 5°

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó introducir diversas modificaciones en la ley N° 18.883, que aprueba el

Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, mediante siete numerales.

Numeral 1)

Este numeral propone modificar el artículo 2° del estatuto administrativo para funcionarios municipales, que define los cargos de planta y regula los cargos a contrata en el ámbito municipal.

La primera modificación aprobada por el Senado recae en su inciso cuarto, y eleva de veinte a cuarenta el porcentaje del gasto de remuneraciones de la planta municipal que puede representar el conjunto de los cargos a contrata, y permite que las municipalidades con menos de veinte cargos puedan contratar hasta ocho personas, incrementando el actual límite existente para ellas, que es de cuatro personas.

La segunda modificación que el Senado aprobó para este artículo consiste en agregar un inciso final, nuevo, que determina que el gasto anual en cada municipalidad no podrá exceder del 42% de los ingresos propios percibidos el año anterior, indicando qué se entenderá por gasto en personal el que irrogue cubrir las remuneraciones del personal de planta y a contrata, considerando en dicho gasto los honorarios a suma alzada pagados a personas naturales, los honorarios asimilados a grados, los jornales, las remuneraciones reguladas por el Código del Trabajo, las suplencias y reemplazos, y el personal a trato o temporal y alumnos en práctica.

Termina el inciso expresando que los ingresos propios percibidos serán considerados como la suma de los ingresos propios permanentes que señala más los ingresos por participación en el Fondo Común Municipal indicados en la norma que indica.

La Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, efectuó dos modificaciones a este numeral. La primera consiste en incluir en los ingresos propios percibidos antes señalados a la totalidad de la recaudación por concepto de permisos de circulación y patentes municipales.

El **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, hizo presente que con esta modificación aumenta la base de cálculo, y que de no considerarse estos elementos, el 42% que es posible destinar a gasto en personal sería menor. Agregó que, además, con ello se contribuye a transparentar las cifras, pues siempre se sostuvo que se trataba del 42% de los ingresos propios.

Por su parte el **Jefe de División de Municipalidades, señor Nemesio Arancibia**, indicó que el esfuerzo de recaudación que realizan los funcionarios municipales se concentra en los permisos de circulación y en las patentes, que constituyen parte fundamental de los ingresos del municipio, y mientras mayor sea el ingreso por tales conceptos mayor es la inversión que puede hacer el municipio.

La Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta, explicó que estos recursos debieron considerarse al inicio del proyecto en atención a dos elementos: primero, que si no se les considera el tope de 42% en aquellos municipios que pagan todas esas asignaciones de zona, sería un porcentaje menor que en el resto de los municipios del país; y el segundo es que la Contraloría General de la República con respecto a los permisos de circulación, los ha considerado como base para el cálculo de los ingresos propios del municipio.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Zaldívar** manifestó que se consagró el principio de que el 42% es el porcentaje de los ingresos municipales que se puede destinar al objeto de este proyecto de ley, y que de no considerar algunos de esos ingresos, como los que corresponden a las patentes y permisos de circulación, se estaría reduciendo la base de cálculo tenida en consideración y, por tanto, reduciendo la base de cálculo que se ha tenido presente para el ejercicio de las nuevas facultades que esta ley confiere a los municipios, todo lo cual tiene presente para pronunciarse a favor de la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados.

Por su parte el **Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Víctor Mora**, destacó que el órgano contralor ha interpretado que los permisos de circulación deben considerarse en un 100% como ingresos propios permanentes para estos efectos, y no solamente el 32,5% que queda en la municipalidad. Así, señaló su acuerdo con la modificación incorporada en el segundo trámite constitucional que precisa el sentido de la norma.

- Sometida a votación la primera enmienda que la Cámara de Diputados propone para el inciso final despachado por el Senado fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

La segunda modificación introducida por la Cámara de Diputados consiste en agregar que sólo para los efectos del cálculo del gasto anual en personal no se considerarán los pagos que realice el municipio por concepto de la asignación de zona establecida en el artículo 7° del decreto ley N° 249, de 1973, del Ministerio de Hacienda, otorgada por el artículo 25 del decreto ley N° 3.551, de 1980, del Ministerio de Hacienda;

de la bonificación establecida en el artículo 3° de la ley N° 20.198, ni de la bonificación compensatoria del artículo 29 de la ley N° 20.717, destinada a los beneficiarios de la mencionada bonificación del artículo 3° de la ley N° 20.198.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 2)

Mediante este numeral se modifica el artículo 7° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que determina, para los efectos de la carrera funcionaria, que las municipalidades sólo podrán tener las siguientes plantas de personal: de Directivos, de Profesionales, de Jefaturas, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares.

Las modificaciones propuestas por el Senado establecen las posiciones relativas para los distintos funcionarios dentro de las nuevas plantas municipales y los grados que les corresponden, considerando reglas para asignar grado al respectivo alcalde. Asimismo, consideró la existencia de un reglamento dictado por el Ministerio del interior y Seguridad Pública, suscrito además por el Ministerio de Hacienda, para fijar las categorías según los criterios establecidos y el rango de grados posibles para cada categoría.

En el segundo trámite constitucional la Cámara de Diputados agregó que dicho reglamento no puede significar de manera alguna una disminución de remuneraciones o grado al alcalde o algún miembro de cualquier escalafón de la municipalidad y, además, establece que en caso que no se dicte el reglamento dentro de plazo, los municipios igualmente podrán modificar sus respectivas plantas.

- Sometidas a votación, las referidas enmiendas de la Honorable Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 3)

Con este numeral el Senado modificó el artículo 8° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, norma que determina que la carrera funcionaria se inicia con el ingreso a un cargo de planta y se extiende hasta el cargo inmediatamente inferior al de alcalde.

La modificación del Senado consiste en incorporar dos incisos a la norma. El primero de ellos expresa que para el ingreso y promoción en los cargos de las plantas de personal de las municipalidades se deberá cumplir con los requisitos que en cada caso indica. Además, su inciso siguiente permite que las plantas consideren requisitos específicos para determinados cargos.

En primer término la Honorable Cámara incorporó una precisión en la letra b) del número 1 del inciso segundo que el Senado aprobó, que establece para la unidad de asesoría jurídica el requisito de título de abogado habilitado para el ejercicio, precisando que se refiere a que se encuentre habilitado para el ejercicio de la profesión.

- Sometida a votación, la modificación antes reseñada fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

La segunda modificación propuesta por la Cámara de Diputados recae en el número 3) del artículo 8° aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, que establece como requisito para integrar las Plantas de Jefatura el estar en posesión de un título profesional de una carrera de a lo menos ocho semestres de duración, otorgado por una institución de educación superior del Estado o reconocido por éste.

La Cámara de Diputados modificó esta norma agregando dos posibilidades más al requisito establecido por el Senado, como son las de contar con título profesional universitario o con título técnico que cumpla los requisitos fijados para la planta de técnicos.

El **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, hizo presente que en este caso se acogió una solicitud de los funcionarios en el sentido de permitir incorporar también a los técnicos dentro de las plantas de jefaturas, que es un tema que ya se discutió en esta Comisión con anterioridad.

Sobre el particular la **Honorable Senadora señora Von Baer** consultó si esta propuesta no significaría en la práctica bajar las exigencias, considerando que se trata de la Planta de Jefatura que en la propuesta original no consideraba técnicos de nivel medio, que es lo que requiere la planta de técnicos.

El **Honorable Senador señor Quinteros** señaló que la modificación propuesta por la Cámara de Diputados toma en consideración la realidad de aquellas comunas en que no existe interés de

los profesionales por tales cargos, y permite que los técnicos que indica puedan optar a plantas de jefaturas en municipios pequeños y alejados en que no es posible captar profesionales, manifestándose a favor de la aprobación de lo aprobado en el segundo trámite constitucional.

El **Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH)**, señor **Víctor Mora**, señaló que la norma que actualmente regula la incorporación a las Plantas de Jefatura coincide con la enmienda de la Cámara de Diputados, sin perjuicio de lo cual podría discutirse respecto de la naturaleza del título técnico exigido.

Por su parte, el **Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH)**, señor **Oscar Yáñez**, indicó que efectivamente la modificación está orientada a cubrir las necesidades de aquellos municipios pequeños a quienes les cuesta captar profesionales de otro nivel. Agregó que si bien es cierto que existen diferencias entre un técnico de nivel superior y otro de nivel medio, la norma de la Cámara permite que éste ocupe un cargo de jefatura, que corresponde a uno de nivel medio en el contexto municipal, sin que se trate de un cargo directivo.

El **Honorable Senador señor Bianchi** manifestó que aunque en todos los municipios del país sus respectivas autoridades quieren contar con las mejores personas para la administración municipal, sus aspiraciones chocan con la realidad ya que en muchos de esos lugares no existe el profesional que se requiere, para lo cual, se considera esta adecuación que permite que en esos mandos medios cuente con los técnicos que se han señalado.

Sin entrar a la discusión de la calidad del mando técnico, dijo que se debe reconocer que la labor municipal en sí no se imparte en ningún lugar sino que se aprende con la experiencia de los funcionarios, y que muchas veces aun no teniendo el título profesional correspondiente cuentan con la experiencia que les permite satisfacer los requerimientos del municipio.

La **Honorable Senadora señora Von Baer** hizo presente que siempre ha estado a favor de que los técnicos de nivel superior pudiesen estar en las jefaturas, pues coincide con que en los sectores rurales es difícil conseguir un profesional, pero insistió en que el único punto que le causaba inquietud es el propósito declarado del proyecto es elevar el actual nivel de exigencia y avanzar en la profesionalización del personal, lo que pudiera ser contradictorio con la norma en los términos en que ha sido redactada en el segundo trámite constitucional.

El **Honorable Senador señor Quinteros** hizo presente que en todas las regiones del país existirán institutos profesionales,

los que evidentemente estarán destinados a formar técnicos capacitados, como los que se requieren en muchas organizaciones y particularmente en las municipalidades.

A modo de ejemplo, indicó que en materia de aseo y ornato es perfectamente la persona posible que un técnico de cualquier área tenga a su cargo esa función, y estimó tener presente que hay áreas en que no se requiere tener a cargo a un técnico de nivel superior.

En relación con este tema, **el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo** indicó que, en principio, podría considerarse el establecer que es prioritaria la tenencia de un título profesional e ir disminuyendo la exigencia cuando ello no sea posible, porque efectivamente hay lugares del país donde no es posible contar con profesionales y para los cuales debe existir una alternativa.

El Honorable Senador señor Zaldívar expresó que en su opinión la solución es distinta, pues parece preferible que cada municipio decida en esta materia, estableciendo sus propios requisitos de acuerdo a su particular situación, evitando que la ley considere exigencias que pueden resultar irreales.

El Subsecretario señor Ricardo Cifuentes indicó que en este caso se enfrentan consideraciones de diversa índole. En primer término el principio de la autonomía municipal que plantea el Honorable Senador señor Zaldívar, perspectiva desde la cual es posible resolver el problema mediante el establecimiento de requisitos complementarios y los perfiles de cargo que se determinen al momento de elaborar una nueva planta municipal. Desde otra perspectiva, agregó, también es posible establecer en forma excepcional que es posible considerar el requisito de ser técnico en aquellos lugares donde no existen profesionales para llenar los cargos respectivos.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento sobre esta enmienda para la próxima sesión, oportunidad en que **la Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta**, señaló que la modificación propuesta repone los requisitos que la ley N° 19.280 consideraba para el desempeño de tales cargos.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Numeral 7)

Mediante este numeral el Senado propone modificar el artículo 25 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, cuyo inciso primero establece que en los programas de capacitación y perfeccionamiento las municipalidades deberán considerar las características de la comuna y el beneficio para la eficiencia en el cumplimiento de sus funciones.

La modificación del Senado consiste en establecer que en tales programas al menos deberán contemplarse cursos sobre probidad administrativa, y contabilidad y gestión financiera preferentemente para quienes se desempeñen en áreas afines.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados agregó cursos de derecho administrativo a los de probidad que la norma aprobada por el Senado consideraba.

El **Honorable Senador señor Bianchi** expresó que en su opinión en el país debiese existir una escuela virtual de capacitación municipal, que permitiría atender a los 345 municipios existentes y capacitar masiva y eficientemente en las funciones que deben desempeñar los funcionarios municipales.

Agregó que estima necesario encontrar una universidad, una asociación de ellas, la Subsecretaría o cualquier otro organismo que pueda crear la escuela mencionada, con el propósito de capacitar a aquellos que no han tenido en la vida la oportunidad de capacitarse en la función que desempeñan, lo que optimizaría el ejercicio de las funciones que en forma exclusiva y única desarrollan los municipios en el país.

Sobre el particular, el **Subsecretario Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, señaló que el Ejecutivo espera tener la oportunidad de discutir una ley que crea la Academia Regional y Local y que se orienta en el sentido antes indicado, pues ya está funcionando en la Subdere con su respectivo presupuesto, de modo que sólo se requiere la ley para implementarla definitivamente.

- **Sometida a votación, la modificación propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.**

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo segundo.

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó un artículo segundo transitorio cuyo inciso primero dispone que el personal de planta regido por la ley N° 18.883, que se haya encontrado nombrado al 1 de enero de 2015 como titular en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares en los grados 15° al 20°, ambos inclusive, será encasillado a partir del 1 de enero de 2017 en el grado inmediatamente superior al que esté en posesión a esta última fecha.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, agregó una oración que dice “siempre que mantengan un nombramiento entre los grados ya señalados, ambos inclusive.”.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes, señaló que es necesario interpretar bien el sentido de esta norma. Agregó que hay funcionarios que durante el año 2016 estando en el grado 15 van a pasar al grado 14, y que la intención del proyecto en discusión y el compromiso del Gobierno es que esos funcionarios mejoren dos grados, pero que por la forma en que queda redactada la norma con la modificación incorporada en el segundo trámite constitucional podría interpretarse que una vez realizado el primer ascenso el funcionario ya no podría subir otro grado, que no es el propósito tenido en vista.

El Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Víctor Mora, señaló que a sus representados les interesa que el pronto despacho del proyecto, pero que le era necesario hacer presente que la modificación surgió de una indicación del propio Ejecutivo, que en definitiva quedó mal redactada porque hace variar el espíritu inicial del proyecto. Agregó que además se debe considerar que existiendo norma expresa que indica que deben mantener un nombramiento entre los grados indicados, como sería el caso de aprobarse la enmienda, difícilmente la Contraloría General de la República la interpretará en un sentido diverso.

La Comisión dejó pendiente el pronunciamiento sobre esta norma para su próxima sesión, oportunidad en que sus integrantes y los representantes del Ejecutivo concordaron en la necesidad de corregir la redacción de la norma a fin de mantener el espíritu original de la misma.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue rechazada por la

unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Prokurica, Quinteros y Zaldívar.

Artículo cuarto

En el primer trámite constitucional el Senado aprobó un artículo cuarto transitorio cuyo inciso tercero que establece que para realizar el encasillamiento de los funcionarios considerados en esta ley los actos administrativos que lo formalicen deberán dictarse dentro de los noventa días siguientes al 1 de enero de 2016, para el caso del personal titular de planta, y al 1 de enero de 2017 en el caso del personal de planta regido por el Estatuto Administrativo para funcionarios municipales, que se encuentre nombrado en la planta de técnicos, administrativos y auxiliares en los grados 15° al 20°, ambos inclusive.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados modificó los plazos del referido inciso tercero, determinando que el plazo para el encasillamiento a que se refiere el artículo primero transitorio será de noventa días contados desde la publicación de esta ley, y que el plazo para dictar los actos administrativos que formalicen lo dispuesto en el artículo segundo transitorio será el último día hábil del mes de abril del año 2017.

Vuestra Comisión tuvo presente la necesidad de modificar los plazos considerados durante el primer trámite constitucional.

- Sometida a votación, la enmienda propuesta por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de sus miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo sexto

El Senado en el primer trámite constitucional aprobó en el artículo sexto transitorio algunos plazos para solicitar la entrega de recursos a la Subsecretaría por parte de las municipalidades, a través de oficios dirigidos a ella.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, introdujo fechas precisas para realizar este trámite, enmienda que fue favorablemente acogida por la Comisión.

- Sometidas a votación, las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo octavo

El artículo aprobado en el primer trámite el Senado la oportunidad para efectuar el pago de un bono especial, imponible y tributable que la ley establece para los funcionarios municipales que cumplan los requisitos señalados en los distintos literales, considerándose además que el bono se pague en un sola cuota en el mes subsiguiente a la fecha de publicación de la ley y sólo respecto de quienes se encuentren en funciones en ese momento.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados precisó la fecha de pago respecto de los funcionarios considerados en la letra a) de dicha norma, y modificó su inciso final estableciendo a quienes corresponde percibir tal bono, estableciendo que corresponderá a quienes se encuentren en funciones en el momento del pago, para lo cual las Municipalidades deberán remitir a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo toda la información referente a quienes puedan percibirlo dentro del mes subsiguiente a la publicación de esta ley.

El **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Ricardo Cifuentes**, señaló que un problema sistemático que se da en la Subsecretaría es que los municipios no responden a tiempo, de modo que al no estar definida la fecha de pago específica existe una mayor flexibilidad que permitirá pagarlo a medida que se proporcione la información, evitando que ante un incumplimiento o demora resulten perjudicados los funcionarios, por lo que se manifestó partidario de aprobar las enmiendas introducidas en el segundo trámite constitucional.

- Sometidas a votación, las enmiendas introducidas por la Honorable Cámara de Diputados fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo noveno

El artículo aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional estableció que la facultad de creación de una nueva planta municipal, como también, la de encasillamiento de los funcionarios municipales, podrán ejercerse a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre del año 2019.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional sustituyó el inciso primero para modificar la referencia a la ley orgánica constitucional de municipalidades y agregar que en lo sucesivo se seguirán las normas contenidas en el artículo 49 quáter, que esta ley incorpora.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo undécimo

En el primer trámite constitucional, el Senado aprobó un artículo que concede en al personal de planta y contrata, regido por la ley N° 18.883, de las plantas Jefaturas, Profesionales y Directivos, una asignación especial de Directivo-Jefatura en las condiciones que indica, y en el número 1 de su inciso segundo estableció su monto según el grado, expresando que tales valores se reajustarán en los mismos porcentajes y oportunidades que las remuneraciones del sector público.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados aumentó los valores señalados para los grados y consideró en singular la expresión “remuneraciones del sector público”.

La Abogada de la Fiscalía de la Subsecretaría, señora Rosa Ester Huerta, explicó que en atención a que el espíritu de la ley es profesionalizar cada vez más las plantas de las municipalidades es que se consideró como permanente a la asignación profesional, y que ello obedece a una petición de las asociaciones de funcionarios para considerar a aquellos jefes Directivos que no tienen la categoría profesional.

- Sometida a votación, la enmienda introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

Artículo decimocuarto

El Senado, en el primer trámite constitucional aprobó el artículo decimocuarto transitorio que establece que los funcionarios que hayan ingresado a las respectivas plantas cumpliendo los requisitos exigidos al momento de su nombramiento mantendrán su derecho a ser encasillados en las mismas plantas en que se encontraban a la fecha de publicación de esta ley.

La Cámara de Diputados en el segundo trámite constitucional, agregó que además ellos mantendrán su derecho al ascenso.

- Sometida a votación, la modificación introducida por la Honorable Cámara de Diputados fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Bianchi, Quinteros y Zaldívar.

- - -

Finalmente, los miembros de la Comisión manifestaron su reconocimiento al trabajo realizado por los funcionarios y dirigentes de las municipalidades, destacando que lograr la aprobación de este proyecto de ley constituye un hito histórico que establece incentivos a la función pública que se desarrolla en los distintos municipios a lo largo del país.

No obstante, al mismo tiempo manifestaron su preocupación frente a los problemas generados por el denominado incremento previsional, señalando que esperaban que en un futuro próximo el Ejecutivo pudiese enviar un proyecto de ley que resuelva en forma definitiva esta situación, que acarrea problemas de diversa índole a los funcionarios municipales, incluidos numerosos juicios y embargos, entre otros.

Por su parte, **el Subsecretario** expresó su alegría por la aprobación de este proyecto de ley que viene a constituirse en uno de los hitos de la agenda de descentralización del Gobierno, que es un punto central en su Agenda, y que devuelve a las municipalidades una facultad que les fuera cercenada, incluyendo ahora reglas de responsabilidad fiscal.

En cuanto al tema previsional, manifestó que el Gobierno siempre ha estado dispuesto a buscar solución, pero que para ello es necesario lograr previamente un acuerdo con los funcionarios, el que no se ha podido alcanzar en esta iniciativa, para después enviar el respectivo proyecto.

- - -

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas y de las resoluciones pertinentes, la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de proponeros que aprobéis las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al proyecto de ley aprobado

por el Senado en el primer trámite constitucional, con excepción de las siguientes:

Artículo 4°

-- Rechazar la recaída en el inciso segundo del artículo 49 bis que propone el número 6) del artículo 4° del proyecto aprobado por el Senado, que ha pasado a ser número 5) del artículo 4° del texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados.

(Unanimidad 5x0).

Disposiciones transitorias

Artículo segundo

-- Rechazar la enmienda propuesta por la Honorable Cámara de Diputados.

(Unanimidad 5x0).

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 16 y 22 de marzo de 2016, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ena Von Baer (Presidenta), y señores Carlos Bianchi, Baldo Prokurica (Alberto Espina), Rabindranath Quinteros y Andrés Zaldívar.

Sala de la Comisión, a 22 de marzo de 2016.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión