PROYECTO DE LEY, INICIADO POR MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, QUE MODIFICA EL RÉGIMEN PARA LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL PRIMER REGLAMENTO DE PLANTA DE PERSONAL DE MUNICIPALIDADES, EN LOS CASOS QUE INDICA.

Santiago, 8 de enero de 2019.

M E N S A J E Nº 364-366/

A S.E. LA PRESIDENTA DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

Honorable Cámara de Diputados:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración el presente proyecto de ley por el cual se modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de municipalidades, en los casos que indica.

I. ANTECEDENTES

La Constitución Política de la República establece en su artículo 118, inciso cuarto, que: *"[l]as municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna*". Bajo esa definición las entidades edilicias han desempeñado una serie de funciones que son de vital importancia para nuestra vida en sociedad.

El profesor don José Luis Cea Egaña las define como "*un ente personificado de la Administración del Estado, esto es, posee personalidad jurídica propia y distinta de la del Fisco, siendo este uno*

de los rasgos de un ente descentralizado. A él se añade la autonomía, el patrimonio propio y las finalidades exclusivas que le fija la Carta Fundamental"; y que son "*un órgano que goza de gobernarse sin parangón, ya que maneja fondos, toma decisiones, crea relaciones con otros entes y les da término, todo lo cual constituye un poder considerable y que, sin duda, puede influir en la vida diaria de la comunidad*". (CEA EGAÑA, José Luis. Derecho Constitucional Chileno. Tomo IV. Ediciones UC, 2016, pp. 210 y 211).

Las reglas de competencias de los municipios, a nivel constitucional, se encuentran particularmente, en dos normas. En primer lugar, en el artículo 7, inciso segundo, que establece que "*n]inguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes*"; y, en segundo lugar, el artículo 118, inciso quinto, de que establece que "*[u]na ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades(…)".*

II. FUNDAMENTOS

La Constitución Política de la República establece una norma específica respecto de la fijación del personal que trabaja en las municipalidades, en el artículo 121, disponiendo que "*[l]as municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.*

Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a

iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades”.

En este marco normativo, la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, tras la dictación de la ley N° 20.922, que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, en su artículo 49 bis faculta a los alcaldes para que cada 8 años, y con acuerdo de dos tercios de los miembros del concejo municipal en ejercicio, y dentro de su disponibilidad presupuestaria, fijen o modifiquen mediante un reglamento municipal la respectiva planta municipal.

Ahora bien, considerando que el artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922 establece que la facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley orgánica de municipalidades “*podrá ejercerse, la primera vez, a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre de 2019*”; que según el inciso segundo del artículo 49 bis citado “*el reglamento que se dicte ejerciendo la potestad reconocida en el inciso anterior* [primero del art. 49 bis] *estará sometido al trámite de toma de razón ante la Contraloría General de la República y se publicará en el Diario Oficial*”; y que, el inciso tercero del artículo 49 quáter dispone que “*[e]l reglamento municipal que modifique o fije la nueva planta entrará en vigencia el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial*”, los reglamentos elaborados durante el año 2018 por las distintas municipalidades debían ser tomados de razón y publicados, a más tardar, el 31 de diciembre de 2018, para su entrada en vigencia el 1 de enero de 2019.

Es del caso señalar que, durante el año 2018, de un total de 345 municipios, se ingresaron a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y a la Contraloría General de la República un total de 152 Reglamentos de Plantas de Personal, encontrándose al 31 de diciembre de 2018 tan sólo 96 Reglamentos tomados de razón y publicados en el Diario Oficial.

Entre los factores que explican el bajo número de nuevos reglamentos tomados de razón, se encuentra, entre otras: que esta facultad se ejerce por primera vez desde el año 1994, existiendo desconocimiento sobre la forma de materializar lo dispuesto en la ley; y que el instructivo relativo a la forma en que el reglamento debía confeccionarse y los requisitos para fijar o modificar la planta de personal fue emitido por la Contraloría General de la Republica a través del Dictamen N° 17.773, en el mes de julio de 2018, y se elaboraron planillas complementarias al instructivo dos meses después del señalado instructivo.

Atendido el estado de las cosas, una cantidad significativa de Reglamentos de Plantas de Personal ingresadas a la Contraloría General de la República durante el año 2018 no fueron tomados de razón durante dicho año, considerando la sobrecarga de la institución; y por ende, tampoco pudieron ser publicados en el Diario Oficial al 31 de diciembre de 2018, tal como lo exige la ley, para su entrada en vigencia al 1 de enero de 2019.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

Con el objeto de apoyar este proceso y permitir que los municipios puedan obtener la modificación de sus plantas en los términos legales recientemente expuestos, es que el proyecto de ley establece que los reglamentos que,

dictados en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, hubiesen ingresado en la Contraloría General de la República durante el año 2018, para la toma de razón y no fueron publicados durante ese año, entrarán en vigencia desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, independientemente que dicha publicación haya ocurrido durante el año 2019.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y

“Artículo único.- Exceptúense de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 49 quáter de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio del Interior, promulgado y publicado el año 2006, a los reglamentos que hubiesen ingresado para su toma de razón en la Contraloría General de la República durante el año 2018, en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 49 bis de la misma ley y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo noveno transitorio de la ley N°20.922, Modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, los que entrarán en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial, con excepción de aquellos que se encontraren vigentes a la publicación de la presente ley.”.

Dios guarde a V.E.

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

ANDRÉS CHADWICK PIÑERA
Ministro del Interior y
Seguridad Pública

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda