

Modifica el régimen de tramitación y entrada en vigencia de los reglamentos que fijen o modifiquen las plantas de personal municipal, dictados de conformidad con la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades

Boletín N° 13195-06

I.- ANTECEDENTES.

1. La Constitución Política de la República dispone, 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.
2. 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 “ninguna 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 “una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades(...)”.
3. De igual forma, en la Constitución Política de la República, fruto de la reforma introducida por la ley 19.526, en el año 1997, existe 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”.

4. Pese a que a que la disposición que facultaba a las municipalidades para “crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita”, fue introducida en el año 1997, recién en mayo de 2016 se reguló, de un modo parcial, la referida facultad, luego de diversos proyectos que no lograron avanzar en el Congreso Nacional.
5. En el año 1994 fue la última vez que se definieron las plantas municipales. El Mensaje presidencial de la ley 20.922 consideró que “luego de más de dos décadas, es evidente que ha llegado el momento de actualizar dichas plantas y adecuarlas a las funciones municipales y demandas ciudadanas. Este desafío no es tan sólo un acto de aumento del número de funcionarios o de sus remuneraciones, sino que se trata de proponer un nuevo diseño del municipio en cuanto a la gestión de sus recursos humanos”.
6. 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.
7. 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 2019 por las distintas municipalidades debían ser tomados de razón y publicados, a más tardar, el 31 de diciembre de 2019, para su entrada en vigencia el 1 de enero de 2020.

8. Para resguardar la responsabilidad fiscal, se estableció un causal especial de Notable abandono de deberes, en el inciso cuarto del artículo 49 BIS, respecto del alcalde y de los concejales que hubieren participado de la aprobación de una planta de personal, en caso que en su fijación se haya considerado una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad determinada con negligencia inexcusable, estableciéndose para efectuar el requerimiento un plazo de treinta días hábiles contado desde la aprobación de la planta por parte del concejo municipal.
9. Sin perjuicio de lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 49 BIS ya citado, el reglamento de planta de personal solo puede ser ingresado a la Contraloría General de la República una vez una vez transcurrido el plazo de 30 días hábiles para efectuar requerimiento de remoción del alcalde y concejales que votaron a favor de la planta, sin que se haya interpuesto la acción en cuestión o una vez que el Tribunal Electoral Regional haya rechazado la acción, pudiendo interponerse por solo un concejal.
10. Como un antecedente se puede 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.

11. Para resolver ese problema se dictó la ley 21.143, que permitió la entrada en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial de las plantas ingresadas a la Contraloría General de la República al 31 de diciembre de 2018.

12. De lo expuesto, aparece la imperiosa necesidad de resolver las siguientes situaciones:
 - a) Quedó un total de 193 plantas de personal municipal para elaborarse durante el año 2019, existiendo actualmente un gran número en la Contraloría General de la República en espera de la Toma de Razón, que en caso alguno pueden cumplir con el requisito de ser publicadas durante el año 2019;

 - b) De igual forma, existen casos en que los Concejos Municipales aprobaron plantas de personal dentro de los treinta días hábiles precedentes al 31 de diciembre de 2019, con el voto en contra de algún concejal, lo que impide, siquiera, su ingreso a la Contraloría General de la República dentro plazo; y

 - c) Asimismo, existen múltiples municipalidades en las que algún concejal que efectuó requerimiento de remoción al Tribunal Electoral Regional, impidiendo su ingreso a toma de razón por un plazo que fluctúa entre seis y quince meses, dependiendo de la tramitación, en caso de ser rechazados.

13. Así, a nivel nacional podemos señalar que, en relación a las necesidades de Planta, se han remitido de manera regional los siguientes porcentajes de reglamentos:

REGIÓN	Nº de Comunas	Nº comuna con toma de Razon y Publicado en Diario Oficial	Porcentaje Comunas de la Región con toma de Razon CGR y Publicado D.O.	Nº DE COMUNAS EN TRAMITE en CGR	Porcentaje Comunas de la Región en tramite	Total de Comunas que podrian tener planta	Nº Comunas Sin inicio de tramite	Porcentaje Comunas de la Región sin tramite y sin planta
TARAPACA	7	2	28,6%	2	28,57%	57,14%	3	42,9%
ANTOFAGASTA	9	6	66,7%	2	22,22%	88,89%	1	11,1%
ATACAMA	9	9	100,0%	0	0,00%	100,00%	0	0,0%
COQUIMBO	15	6	40,0%	4	26,67%	66,67%	5	33,3%
VALPARAISO	38	30	78,9%	1	2,63%	81,58%	7	18,4%
O'HIGGINS	33	20	60,6%	5	15,15%	75,76%	8	24,2%
MAULE	30	17	56,7%	2	6,67%	63,33%	11	36,7%
BIO- BIO	33	23	69,7%	6	18,18%	87,88%	4	12,1%
ARAUCANIA	32	27	84,4%	1	3,13%	87,50%	4	12,5%
LOS LAGOS	30	25	83,3%	1	3,33%	86,67%	4	13,3%
AYSEN	10	6	60,0%	0	0,00%	60,00%	4	40,0%
MAGALLANES	10	8	80,0%	0	0,00%	80,00%	2	20,0%
METROPOLITANA	52	24	46,2%	17	32,69%	78,85%	11	21,2%
LOS RIOS	12	12	100,0%	0	0,00%	100,00%	0	0,0%
ARICA Y PARINACOTA	4	2	50,0%	0	0,00%	50,00%	2	50,0%
ÑUBLE	21	9	42,9%	6	28,57%	71,43%	6	28,6%
TOTAL	345	226	65,5%	47	13,62%	79,13%	72	20,9%

Lo anterior, puesto que diferentes reglamentos municipales no han cumplido el trámite de Toma de Razón por parte de la Contraloría General de la República, situación que se verifica en los siguientes municipios:

Comuna	Reglamentos Enviados a SUBDERE y CGR sin Toma de Razón
POZO ALMONTE	Recepcionado
CAMIÑA	Recepcionado
TALTAL	Recepcionado
TOCOPILLA	Recepcionado
ILLAPEL	Recepcionado
CANELA	Recepcionado
SALAMANCA	Recepcionado
COMBARBALÁ	Recepcionado
PUNITAQUI	Recepcionado
RINCONADA	Recepcionado
COÍNCO	Recepcionado
PAREDONES	Recepcionado
CHÉPICA	Recepcionado

PLACILLA	Recepcionado
PUMANQUE	Recepcionado
CAUQUENES	Recepcionado
COLBÚN	Recepcionado
CORONEL	Recepcionado
FLORIDA	Recepcionado
CAÑETE	Recepcionado
QUILLECO	Recepcionado
SAN ROSENDO	Recepcionado
YUMBEL	Recepcionado
ALTO BIOBÍO	Recepcionado
COLLIPULLI	Recepcionado
RÍO NEGRO	Recepcionado
ESTACIÓN CENTRAL	Recepcionado
INDEPENDENCIA	Recepcionado
LA CISTERNA	Recepcionado
PEDRO AGUIRRE CERDA	Recepcionado
MELIPILLA	Recepcionado
ALHUÉ	Recepcionado
ISLA DE MAIPO	Recepcionado
SAN FABIÁN	Recepcionado
Total	34

Situación que se acrescenta al momento de observar los diferentes municipios que, por diversos motivos, no han podido iniciar el trámite antes la Contraloría General de la República, y que se indican a continuación:

- Colchane
- Huara
- Pica
- María Elena
- La Higuera
- Paiguano
- Vicuña
- Canela
- Río Hurtado
- Valparaíso
- Juan Fernández

- Papudo
- Petorca
- San Antonio
- Algarrobo
- San Felipe
- Codegua
- Graneros
- Olivar
- Peumo
- San Vicente
- La estrella
- San Fernando
- Santa cruz
- Maule
- Penciahue
- San Rafael
- Pelluhue
- Rauco
- Sagrada Familia
- Vichuquén
- Longaví
- Parral
- Retiro
- Villa Alegre
- Hualpén
- Contulmo
- Mulchén
- Santa Bárbara
- Galvarino
- Gorbea
- Los Sauces
- Victoria
- Calbuco
- Maullín
- Puyehue
- Futaleufú
- Lago Verde

- Cochrane
- Tortel
- Chile Chico
- San Gregorio
- Cabo de hornos
- Cerrillos
- Conchalí
- La Pintana
- Lo Espejo
- Lo Prado
- Macul
- Pudahuel
- Recoleta
- San Miguel
- San Ramón
- Putre
- General Lagos
- Chillán Viejo
- Quillón
- Ninhue
- San Carlos

14. Por lo anterior, es imprescindible que el requisito para permitir su publicación después del 31 de diciembre de 2019, sea que se hayan aprobado por los concejos municipales y no que se hayan ingresado a la Contraloría General de la República durante el año 2019.

15. Asimismo, Atendido que las Contralorías Regionales, durante el proceso de toma de razón, habitualmente formulan observaciones que implican someter a nuevas aprobaciones de los concejos municipales, lo que en algunos casos ha prolongado dichos trámites por cerca de 10 meses, razón por la cual cobra relevancia aclarar que para los efectos de este proyecto de ley se considerara la fecha de la primera aprobación por parte del concejo.

EN MÉRITO DE LO EXPUESTO. TENGO EL HONOR DE SOMETER A VUESTRA CONSIDERACIÓN, EL SIGUIENTE:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL RÉGIMEN PARA LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL PRIMER REGLAMENTO DE PLANTA DE PERSONAL DE MUNICIPALIDADES, EN LOS CASOS QUE INDICA.

“**Artículo único.-** Exceptúanse de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 49 quáter de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, a los reglamentos que hubiesen sido aprobados por el Concejo o estuviere en proceso de toma de razón, 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. Estos reglamentos entrarán en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial, con excepción de aquellos que se encontraren vigentes a la fecha de publicación de la presente ley.

Los reglamentos que, habiendo sido aprobados por la Concejos durante los años 2018 y 2019, fueron publicados entre el 1 de enero del año 2020 y la fecha de publicación de esta ley, entrarán en vigencia a partir de esta última.

Para los efectos del inciso anterior, la aprobación de la planta de personal y el reglamento que la contenga, se consideraran aprobadas en la primera sesión en que se pronuncie favorablemente el Concejo, con prescindencia de las aprobaciones adicionales que se requieran para acoger las observaciones de la Contraloría.

En aquellos casos en que se hubiere efectuado el requerimiento al Tribunal Electoral Regional previsto en el inciso final del del artículo 49 bis de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, podrán ser ingresados a la Contraloría General de la República una vez que estos sean rechazados, con prescindencia de la fecha, y entrarán en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial.”.

JOANNA PÉREZ OLEA
Diputada de la República