

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que 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°s 13.195-06 y 13.746-06, refundidos

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en Moción de los Honorables Diputados señora Joanna Pérez Olea y señoras Daniella Cicardini Milla, Marcela Hernando Pérez, Karin Luck Urban, Andrea Parra Sauterel y señores Andrés Longton Herrera, Pablo Lorenzini Basso, Andrés Molina Magofke, Jorge Sabag Villalobos y Esteban Velásquez Núñez, y en moción de los Honorables Diputados señoras Virginia Troncoso Hellman y Sandra Amar Mancilla, y señores Cristhian Moreira Barros y Jorge Sabag Villalobos, respectivamente, respecto del cual, no se ha hecho presente urgencia.

Cabe destacar que esta iniciativa de ley fue discutida en general y en particular, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento del Senado, a propuesta del Presidente de la Comisión.

A una o más de las sesiones en que la Comisión analizó este proyecto de ley asistieron por videoconferencia, además de sus miembros, la Honorable Diputada señora Johanna Pérez.

Asimismo, asistieron las siguientes personas:

-DEL MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE LA PRESIDENCIA, el Subsecretario, señor Máximo Pavéz.

-DE LA SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO, la Subsecretaria, señora María Paz Troncoso; la asesora jurídica, señora Carolina González, y el asesor legislativo, señor Francisco Romero.

-DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, el Contralor señor Jorge Bermúdez; la Jefa de la Unidad Jurídica, señora Pamela Bugueño, y la abogada de la misma unidad, señora Catalina Venegas.

-DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE (AMUCH), la asesora jurídica, señora Graciela Correa.

-DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES (ACHM), el Subsecretario Ejecutivo, señor Miguel Moreno, y el asesor legislativo, señor Nemesio Arancibia.

-DE LA CONFEDERACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CHILE (ASEMUCH), el Presidente, señor Ramón Chanqueo.

-DE LA UNIÓN DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CHILE (UFEMUCH), el Presidente, señor Miguel Ángel Gómez.

-El asesor parlamentario de la Senadora Ebensperger, señor Patricio Cuevas.

-El asesor parlamentario de la Diputada Joanna Pérez, señor Joris Carvajal.

-La asesora parlamentaria del Senador Insulza, señora Lorena Escalona.

-El asesor parlamentario del Senador Ossandón, señor José Tomás Hughes.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Exceptuar de los plazos establecidos en la ley a los reglamentos municipales que modifiquen o fijen nuevas plantas.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Prevenimos que el proyecto de ley debe ser aprobado en el 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.

- - -

Durante la discusión general del proyecto, concurrieron especialmente invitados a exponer sus puntos de vista, las entidades y especialistas en la materia, representados de la manera que en cada caso se indica:

-DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, el Contralor señor Jorge Bermúdez.

-DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE (AMUCH), la asesora jurídica, señora Graciela Correa.

-DE LA ASOCIACIÓN CHILENA DE MUNICIPALIDADES (AChM), el Subsecretario Ejecutivo, señor Miguel Moreno.

-DE LA CONFEDERACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CHILE (ASEMUCH), el Presidente, señor Ramón Chanqueo.

-DE LA UNIÓN DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES DE CHILE (UFEMUCH), el Presidente, señor Miguel Ángel Gómez.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política, artículos 38 y 118.

2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.

3.- Ley N° 20.922, modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

4.- Ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La moción que da origen al presente proyecto de

ley hace presente que la Constitución Política de la República dispone, en su artículo 118, inciso cuarto, que: “las 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”, definición que le ha entregado a las entidades edilicias una serie de funciones que son de vital importancia para la vida en sociedad.

Señala que las reglas de competencias de los municipios, a nivel constitucional, se encuentran particularmente, 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 el artículo 118, inciso quinto que establece que “una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades(...)”.

Indica que producto de la reforma introducida por la ley N° 19.526, en el año 1997, existe una norma específica respecto de la fijación del personal que trabaja en las municipalidades en su artículo 121 que establece que “las 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”.

Expresa que no obstante 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.

Agrega que 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 ocho 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.

Enfatiza que el artículo noveno transitorio de la mencionada ley, establece que la facultad indicada y que se encuentra 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, esto es, primero del artículo 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 “el 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”, de modo que 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 que entraran en vigencia el 1 de enero de 2020.

Explica que 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, si para ello consideraron una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad con negligencia inexcusable, estableciéndose un plazo de treinta días hábiles para efectuar el requerimiento, contado desde la aprobación de la planta por parte del concejo municipal.

Señala que el reglamento de planta de personal solo puede ser ingresado a la Contraloría General de la República una vez transcurrido el plazo de treinta días hábiles para efectuar el 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 sólo un concejal.

|Hace presente que, en el año 2018, de un total de trescientos cuarenta y cinco municipios, se ingresaron a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y a la Contraloría General de la República un total de ciento cincuenta y dos reglamentos de plantas de personal, encontrándose al 31 de diciembre de 2018 sólo noventa y seis reglamentos tomados de razón y publicados en el Diario Oficial.

Para resolver ese problema, indica, se dictó la ley N° 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, por lo que es necesario tener presente que quedaron ciento noventa y tres plantas de personal municipal para elaborarse durante el año 2019, existiendo actualmente un gran número de reglamentos 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.

Asimismo, subraya que 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 de plazo, al tiempo que asegura que existen múltiples municipalidades en las que se efectuó un requerimiento de remoción al

Tribunal Electoral Regional, lo que también impide el ingreso del reglamento a toma de razón por un plazo que fluctúa entre seis y quince meses, dependiendo de la tramitación, en caso de ser rechazados.

Plantea que a nivel nacional se ha remitido un importante porcentaje de reglamentos a la Contraloría General de la República para su toma de razón que aún tienen su tramitación pendiente, por lo que recalca que 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.

Por último, destaca que las contralorías regionales, durante el proceso de toma de razón de los reglamentos, habitualmente formulan observaciones que implican someterlos a nuevas aprobaciones por parte de los concejos municipales, lo que en algunos casos ha prolongado dichos trámites por cerca de diez meses, razón por la cual cobra relevancia aclarar que para los efectos de este proyecto de ley se considerará la fecha de la primera aprobación por parte del concejo.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, con fecha 11 de enero de 2021, la Comisión estimó necesario oír los planteamientos de las Asociaciones de Municipalidades y de Funcionarios Municipales, además de lo que pudiera plantear el Ejecutivo, por lo que acordó continuar con el análisis de la iniciativa en una próxima sesión.

- - -

En sesión posterior de fecha 18 de enero de 2021, **la Honorable Diputada señora Joanna Pérez** hizo presente que este proyecto se ha estado trabajando con varios Subsecretarios de Desarrollo Regional -cuatro a la fecha- porque aborda una necesidad que los municipios plantearon antes de la pandemia, en pleno estallido social, porque venían pasando por déficits presupuestarios para implementar las plantas municipales. Agregó que se trata de otorgar más tiempo a los municipios en un año electoral, por cuanto la ley establece que en un año electoral no se pueden tramitar estos asuntos y algunos municipios, ya tenían sus propuestas en Contraloría, y otros en el Tribunal Electoral Regional, en distintas fases.

Lamentó que producto de la pandemia los municipios y las asociaciones se hayan visto afectadas y subrayó que el proyecto de ley es muy necesario para que la conformación de las plantas de

las distintas municipalidades, se implemente el año 2022, ya que este es un año electoral, por lo que resulta más complejo.

Añadió que también permite que las nuevas autoridades comunales tengan el espacio suficiente para tener sus plantas actualizadas en la línea de fortalecer el rol de los municipios y darles un espaldarazo en el actual momento en que se encuentran que ya es muy difícil.

Enseguida **la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señora María Paz Troncoso**, señaló que existen ciertos aspectos del proyecto en discusión que no son favorables pues, además de presentar algunos reparos en materia de constitucionalidad, existen determinados efectos prácticos que deben tomarse en consideración y que se expondrán a continuación.

La abogada de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, señora Carolina González, hizo presente que el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, facultó, por primera vez, a todos los alcaldes del país para modificar o fijar sus plantas de personal, establecer el número de cargos que cada una tendría y determinar el grado remuneratorio que tendría cada uno de dichos cargos.

En el mismo sentido, dijo, el artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922¹, sobre plantas municipales, dispuso que la primera vez que se ejercería esta facultad sería en el período comprendido entre el 1 de enero del año 2018 y el 31 de diciembre de 2019, y de ahí en adelante cada 8 años, como lo establece el artículo 49 quáter de la misma ley.

Agregó que el mencionado artículo 49 quáter establece que las plantas comenzarán a regir a contar del 1 de enero del año siguiente a la fecha en que se haya publicado en el Diario Oficial el reglamento que la contenga, y que la facultad de dictarlo comenzó a regir en el año 2018. No obstante, hizo presente, existieron distintos problemas de interpretación por parte de algunas municipalidades, y también de particulares, que originaron consultas a la Contraloría General, que en su primer oficio circular estableció una serie de instrucciones respecto a la forma en que se tenía que ejercer la facultad de fijar o modificar las plantas municipales.

Continuó señalando que, frente a las instrucciones antes mencionadas, muchas municipalidades interpretaron las normas de una manera distinta a la que determinó la Contraloría, razón por la cual

¹ Ley N° 20.922, modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

debieron retroceder en sus avances, lo que retrasó el proceso de determinación de sus plantas.

Enseguida, indicó que muchas municipalidades solicitaron a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo que patrocinara un proyecto de ley que permitiera modificar la fecha de entrada en vigencia de la planta municipal, porque muchas tuvieron que retroceder en el trabajo que habían realizado hasta el mes de julio del año 2019, producto de las instrucciones de la Contraloría, con lo cual podría darse la situación que una planta fuera publicada en el mes de enero del año 2019 tuviera que entrar a regir el 1 de enero del 2020, lo cual significaba estar todo un año con la planta publicada en el Diario Oficial, sin que entrara en vigencia.

Por lo anterior, aseguró que la Subsecretaría se hizo parte de esa inquietud y patrocinó un proyecto de ley para modificar la entrada en vigencia de la norma señalada, en el sentido de establecer que las municipalidades que hubiesen presentado los reglamentos de plantas hasta el 31 de diciembre, en la Contraloría General, independiente de las fechas en que fueran publicadas comenzarían a regir desde la fecha de su publicación, y que las presentadas entre el 1 de enero del 2019 y la fecha de publicación de la ley, rigieran a contar de la fecha de publicación de la ley.

Precisó que dicho planteamiento acarreó algunos problemas con la Contraloría, porque el fundamento de la ley que patrocinó el Ejecutivo correspondiente a la N° 21.143² del año 2019 fue que el órgano contralor había impartido tarde las instrucciones necesarias, y que la mencionada ley N° 20.922 no le encomendó a la Contraloría hacer un reglamento o impartir instrucciones al respecto, lo que realizó de propia iniciativa para aportar en la materia.

Subrayó que el año 2019 muchas municipalidades continuaron ejerciendo la facultad de determinar sus plantas, y no pocas de ellas de ellas sin éxito hasta fines de año, por lo cual, la Subsecretaría volvió a recibir peticiones para extender el plazo, a lo que no accedió porque sería una segunda ampliación consecutiva pese a que se habían desarrollado muchas capacitaciones sobre el tema a lo largo de cada una de las regiones del país. Agregó que siempre se insistió en que las municipalidades que decidieran ejercer la facultad del artículo 49 bis lo hicieran lo antes posible y presentaran sus plantas, como máximo, a mediados de octubre del año 2019, porque la Contraloría se comprometió a tramitarlas y analizarlas, ya sea, tomando de razón o representándole o pidiéndole al municipio que la retire.

Enfatizó que nuevamente se presenta el mismo

² Ley N° 21.143, modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de Municipalidades, en los casos que indica.

problema, que ha sido abordado por el presente proyecto de ley pero con algunas diferencias respecto de la ley N° 21.143, pues nuevamente se altera la norma del artículo 49 quáter respecto de la entrada en vigencia del reglamento que contiene la planta de personal, permitiéndole entrar en vigencia a contar de la fecha de publicación en el Diario Oficial. Agregó que incluso permite que la fecha de aprobación se retrotraiga a la fecha de aprobación del reglamento por el Concejo Municipal.

Respecto de las disposiciones transitorias que propone el proyecto de ley en estudio, dijo que la primera de ellas modifica el artículo 49 bis que faculta al alcalde para ejercer la facultad de fijar o modificar las plantas municipales, facultad que se puede ejercer cada 8 años y que, de acuerdo al artículo noveno transitorio, se ejercía entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019. Con el artículo primero transitorio, expresó, la facultad que el artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922 había establecido hasta el 31 de diciembre de 2019 se extiende hasta el 31 de diciembre del año 2022, lo que resulta llamativo por cuanto según ley N°19.880³ los plazos se pueden prorrogar mientras no se encuentren vencidos, lo que sucedió el 31 de diciembre de 2019, por lo que resulta que el proyecto no extiende el plazo para dictar tales reglamentos sino que en realidad nuevamente faculta para ello.

Indicó que ya el año 2020 las municipalidades no pudieron ejercer esa facultad, y que se debe tener presente que en la tramitación de la ley N° 20.922 se señaló específicamente que, si el plazo de 8 años recaía en un año de elecciones municipales, la facultad se ejercería al año siguiente y que, siendo el actual un año de elecciones municipales, el proyecto se aleja del espíritu original de la ley.

Por otra parte, subrayó que se debe tener a la vista un eventual problema de inconstitucionalidad porque la facultad para modificar las plantas de personal incide en la facultad de, no tan sólo de crear cargos sino también, en la de establecer un grado remuneratorio para cada uno de esos cargos, todo lo cual es una materia de iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República.

Sobre la extensión del plazo para realizar los concursos públicos, hasta el 31 de diciembre del 2022, opinó que ello podría ser innecesario, porque de admitirse el artículo primero transitorio queda cubierto dicho plazo para realizar los concursos públicos. A mayor abundamiento, indicó, la Contraloría General con ocasión de las presentaciones que hicieron diversas municipalidades, entre ellas Ñuñoa, Buin y Maipú, sobre si el plazo de un año para los concursos, era realmente fatal, indicó que no es fatal, no obstante que instó a que los municipios lo

³ Ley N° 19.880, establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

hagan dentro del plazo de un año.

Respecto de la frase “exceptuando que las municipalidades obliguen a presupuestar el gasto de los cargos vacantes” contenida en el artículo segundo transitorio, manifestó que la norma llama la atención, porque entre los requisitos, para que las municipalidades puedan presentar a toma de razón sus plantas, está precisamente el de contar con cierta disponibilidad presupuestaria, que la Contraloría ha regulado bastante bien, debiendo encontrarse presupuestados los recursos para los cargos vacantes.

Enfatizó que la Subsecretaría en todas las capacitaciones a promovido que todas las municipalidades determinen sus plantas de personal, y que si bien el gasto máximo para personal es de un 42% de los ingresos propios, se les ha instado a tratar de dejar una holgura presupuestaria evitando alcanzar dicho tope, de manera que de aprobarse la norma, en los términos actuales, se estaría admitiendo tácitamente que no es necesaria tal holgura presupuestaria, al permitir que los municipios no presupuesten el gasto de los cargos vacantes.

Para terminar, señaló que, de acuerdo a la información proporcionada por la Contraloría General, desde el 1° de enero del año 2018 a la fecha trescientas municipalidades han presentado sus reglamentos a trámite de toma de razón, de las cuales doscientos cincuenta y nueve ya se ha tomado razón, veinticinco se encuentran representados, ocho retirados, cuatro en abstención y cuatro en trámite, y que de estos últimos, uno se ingresó la última semana y los otros tres al 31 de diciembre de 2020.

El Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales (ASEMUCH), señor Ramón Chanqueo, indicó que la ley N° 20.922 surge de una demanda muy grande relativa al estancamiento de las plantas municipales de todos los municipios del país, pues desde el año 1994 no había existido reestructuración alguna en ellas y el crecimiento y trabajo que iban asumiendo los municipios se hacía cada vez más complicado con las plantas existentes en ese momento.

Señaló que, lamentablemente, en el transcurso de la aplicación de la señalada ley se han ido encontrando algunas situaciones que causaban problemas, que se trataron de solucionar con la primera ley corta, la N° 21.143, que vino a dar un aire a la solución de la situación de los cincuenta y dos municipios que habían quedado rezagados en sus nuevas plantas.

El actual proyecto en discusión, según dijo, también busca una nueva posibilidad para hacer efectiva la aplicación de una nueva planta, diecisiete de las cuales ya han sido publicadas desde el 4 de

enero del 2020 al 11 de enero del 2021. Agregó que, en la actualidad, por la aplicación de la ley N° 20.922, hay ciento noventa municipios que lograron en una primera etapa elaborar sus plantas y aplicar la mencionada ley.

Señaló que hay cincuenta y dos municipios con sus nuevos reglamentos en proceso en la Contraloría General de la República, o que fueron devueltos a las municipalidades por parte de las Contralorías Regionales, por lo que existen treinta y nueve reglamentos en tramitación y diecisiete publicados. Agregó que existen municipios que no han tenido ninguna posibilidad de ejercer la facultad, y que alrededor de cuarenta y siete no van a tener ninguna opción de hacer reglamentos de planta, fundamentalmente por el financiamiento y la proyección a 8 años que les impuso la ley.

Desde el punto de vista funcionario, aseguró que se han encontrado con problemas en diversas materias como, por ejemplo, las debilidades en los equipos de trabajo de los Comités Paritarios, debido a que prácticamente en todos los municipios no estaba la capacidad para asumir esa tarea, lo que la tornó muy compleja. Asimismo, sostuvo que existieron obstáculos de carácter político que impidieron llevar adelante un adecuado proceso, porque en algunos Concejos Municipales, al existir una rivalidad entre Concejales y Alcaldes, el proceso no se pudo llevar adelante o bien no se realizó la tramitación ante los Tribunales Electorales, entre muchos otros problemas.

De igual forma, indicó que hubo un retraso por parte de la Contraloría, que, si bien no estaba facultada por la ley para hacerlo, al impartir instrucciones produjo un retardo hasta julio del 2018, en que se devolvieron reglamentos a las municipalidades sin mayor explicación quedándose muchas con esa devolución sin insistir para conseguir que el proceso avanzara.

Sobre los requisitos de orden financiero que impiden proyección en gastos de personal, dijo que se debe prestar especial atención porque la situación se ha agravado producto de la pandemia que también ha afectado a las arcas municipales, porque han debido desembolsar grandes cantidades de recursos para atender la demanda de la población, de manera que ha existido un gasto que no estaba considerado cuando se analizó esta ley en la Cámara de Diputados.

Agregó que la nueva realidad por efecto de la pandemia hace recomendable ampliar los plazos hasta el 2022, porque hay muchas expectativas de parte de los funcionarios de las distintas municipalidades en orden a contar con sus nuevas plantas.

Señaló que en la primera ley corta se trabajó con la Subdere, pero que, en esta ocasión, no hubo apoyo para una segunda ley

corta, no obstante que ya el año pasado se veía con bastante preocupación que, nuevamente, iban a quedar municipalidades rezagadas en sus plantas municipales y en sus reglamentos.

Finalmente celebró esta iniciativa y dijo que como Confederación confiaban en que el Senado entregue la posibilidad de solucionar estos grandes problemas que afectan a los municipios del país, que todos los días les abren las puertas a los ciudadanos, porque solucionar el problema de las plantas municipales también de alguna manera viene a satisfacer necesidades de la comunidad.

El representante de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), señor Miguel Moreno, recordó que la ley N° 20.922 es la que autoriza a los alcaldes a fijar las nuevas plantas municipales a través de un reglamento, en el que se establecería el nuevo número de cargos y grado, de conformidad al título segundo del Decreto Ley 3.551 del Ministerio de Hacienda. Agregó que el señalado reglamento, de acuerdo al artículo 49 bis, debía ser sometido a la toma de razón de la Contraloría General de la República y publicarse en el Diario Oficial.

El gasto en las plantas, según explicó, de acuerdo a los artículos 49 bis, 49 ter y 49 quáter de su ley orgánica, no puede exceder del 42% de los ingresos propios percibidos durante el año anterior, y que la disponibilidad presupuestaria de nuevos grados o nuevos cargos deberá ser certificada por los jefes de administración y finanzas de cada municipio, con lo que involucra a todo el estamento municipal, y no solamente al alcalde.

Teóricamente, dijo, las nuevas plantas incrementarían el número de cargos y el 75% de esos ellos debían ser de profesionales o técnicos, con lo que de alguna forma se pone límite a los cargos, al tiempo que los alcaldes deberán presentar la propuesta de planta y del reglamento que la contenga al Concejo Municipal, que debe ser aprobada por los dos tercios de sus integrantes en ejercicio.

En el mismo contexto, subrayó que considera el caso de los concejales que no hubieran aprobado lo que el alcalde les presentó en su momento como nueva planta municipal o reglamento de planta, pues pueden objetarla, además que los alcaldes deben consultar con las asociaciones de funcionarios de cada municipio en el proceso de elaboración de estas plantas municipales, cuestión que en todo caso recordó, no era vinculante.

Aseguró que todo lo anterior tiene gran incidencia en el proyecto en estudio por cuanto el objetivo de la modificación que se propone es absolutamente razonable y lógico, porque la idea es que los municipios tengan nuevas plantas y reglamentos toda vez que desde el año 1992 no se realizaban modificaciones a las plantas municipales, lo que

significó que se transgrediera la norma desde el punto de vista de la porcentualidad, es decir, se tenían más funcionarios a honorarios y a contrata que de planta porque el municipio tenía que contratar gente para poder operar, desarrollar sus labores y responderle a una comunidad muy demandante en cada una de las comunas del país.

La ley N° 20.922, según dijo, al entregarle la potestad a los alcaldes vino a poner un poco de justicia en esta materia, pero ello no ha significado que no existan problemas en la implementación de estas plantas municipales, por cuanto algunos municipios no estaban técnicamente preparados para elaborar y proponer nuevas plantas. Agregó que también se confrontaron visiones distintas entre lo que decían las asociaciones y los directivos en relación a consolidar una propuesta de profesionalización de las nuevas plantas, y también está el problema de la falta de recursos financieros para implementarlas.

Aseguró que las consecuencias de esto último, quedará reflejado en los balances ejecutores presupuestarios de marzo que van a demostrar la caída real de los ingresos de cada uno de los municipios, pues en ese mes la Contraloría entregará el consolidado a nivel de los municipios del país respecto del balance de ejecución presupuestaria.

Sobre el proyecto de ley en particular, dijo que viene a solucionar un problema de fecha, pues señala que los reglamentos entrarán en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial, exceptuando aquellos que se encontraren vigentes a la fecha de publicación de esta ley.

De igual forma, continuó explicando, los reglamentos que hubieran sido aprobados por los concejos durante los años 2018 y 2019, y publicados entre el 1 de enero del 2020 y la fecha de publicación de la ley, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial. Enfatizó que existe acuerdo en esta materia con los alcaldes de todo el país, y que además se propone una flexibilidad en el sentido de beneficiar a todos los municipios para que inicien un trámite ante la Contraloría General de la República, pues ahora se da una preeminencia a la aprobación por parte del Concejo.

Agregó que, de igual forma, el proyecto de ley propone que los proyectos que sean rechazados, con prescindencia de la fecha, podrán ser ingresados a la Contraloría General de la República, lo cual permite regularizar situaciones pendientes en el Tribunal Electoral dado que los plazos están vencidos al 31 de diciembre de 2019, de manera que se pueden continuar tramitando y, si procede, se hará la publicación en el Diario Oficial.

Sobre la posibilidad de hacer efectiva la facultad para crear una nueva planta hasta el 31 de diciembre de 2022, se manifestó

totalmente de acuerdo porque soluciona el problema de los reglamentos de un centenar de municipios que por plazos no pudieron tenerlos aprobados. Agregó que el proyecto considera que se entiendan prorrogados hasta esa fecha los llamados a concursos públicos para proveer los cargos en que procediere, lo cual es conveniente porque ellos no se han podido llenar por falta de recursos financieros, de modo que, de acogerse la nueva fecha, los municipios podrían aumentar sus ingresos propios permanentes en una etapa de mayor normalidad para proveer los cargos.

Señaló que, de extenderse el plazo hasta el término de la pandemia del Covid-19, en la medida que los municipios cuenten con los recursos para financiar cargos y llamar a concurso público, de acuerdo a lo que determina el artículo 49 quáter de la ley 18.695 permitiría que aproximadamente el 20% de los municipios cuente con los recursos necesarios.

Aseguró que, de aprobarse este proyecto de ley, entregará a todos los municipios la oportunidad de establecer su planta dando cumplimiento a los requisitos y condiciones establecidas en la ley N°20.922, porque el aumento de plazo es al 31 de diciembre del 2022. Añadió que, en actual contexto, de aprobarse esta ley los nuevos alcaldes y concejos podrían participar en los nuevos reglamentos y, eventualmente, revertir el déficit en el área financiera.

Para terminar, enfatizó que en esta materia se debe hacer justicia social con las municipalidades porque son ellas la primera línea de respuesta a los ciudadanos de cada comuna del país y necesitan contar con una infraestructura que tenga cualidades y condiciones humanas, que permitan dar un mejor servicio a la comunidad. Dijo que no puede ser que por una falla coyuntural administrativa de fecha casi cien municipios no puedan, al día de hoy, implementar sus plantas municipales por las razones ya expuestas.

La representante de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), señora Graciela Correa, señaló que, como asociación, en julio del año 2020, realizaron un estudio acabado de esta normativa y su apreciación en el territorio. Destacó que en este proceso ha habido contrastes, por ejemplo, respecto al estatus de tramitación de todas las plantas del personal municipal que se modificaron dentro del período.

Indicó que, en ese lapso al menos doscientas cuarenta y siete municipalidades, correspondientes a un 71,5% del universo de municipalidades que existen en el país, terminaron el proceso de plantas dentro de plazo, independientemente de las dificultades que se tuvieron a la vista, y que incluso pudieron haberlas terminado antes con un pronunciamiento más oportuno de la Contraloría General.

Recalcó que, en la actualidad, calculan que un 85% de las plantas están publicadas, lo que significa que de igual forma va a existir un rezago de municipalidades que no van a contar con su planta municipal, lo que da cuenta de la efectividad normativa de la ley, y que en este caso más que una prórroga, que no lo es porque ya terminó el plazo, se trata de enmendar esta situación.

Advirtió que, en el marco del actual calendario municipal, el proyecto en estudio es complejo y no sería adecuado modificar dicho calendario, precisamente, porque existe un proceso eleccionario en curso y, la propia ley que se quiere modificar consideró expresamente que esta facultad no se podrá ejercer dentro de un proceso eleccionario en curso, que es el caso.

Estuvo de acuerdo con que existen barreras que inevitablemente van a dejar algunas municipalidades fuera no sólo este año, toda vez que existe un déficit del 7% en la ejecución presupuestaria al año 2020, lo que puede repetirse este año, razón por la cual las municipalidades han venido teniendo presupuestos más conservadores, ajustando el gasto, pero recalcó que sí se debe dar curso a aquellas municipalidades que tienen sus reglamentos de planta en tramitación.

Respecto a que no se ejerza la facultad dentro del año eleccionario, dijo que ello no quiere decir que las municipalidades no puedan realizar los concursos, toda vez que la Contraloría no ha puesto ninguna limitación en ese sentido, e incluso, agregó, también está ratificado en las instrucciones de las elecciones municipales que la Contraloría entregó el año pasado.

Sobre el dictamen del órgano contralor de 31 de diciembre del año 2020, ante la petición de las municipalidades de Ñuñoa, Buín, Maipú y Malloa, dijo que ella se pronunció respecto al deber que tienen las autoridades municipales de hacer los llamados a concurso en el plazo de un año, siendo un deber de la autoridad llevarlos a cabo y en caso que existan dificultades, como han ocurrido, es ella también la llamada a precisar las medidas para procurar el bienestar general de la población y darle continuidad al servicio, que es donde se insertan los llamados a concurso.

Enseguida, **el Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Miguel Ángel Gómez**, señaló que los funcionarios están de acuerdo con el presente proyecto de ley pues muchas comunas que quedaron sin su planta porque no tienen los recursos.

Sobre los concursos públicos, dijo estar de acuerdo con la ampliación de plazos dado que la ley original contemplaba,

desde el momento del encasillamiento, un año para ello, pero no existía la actual situación sanitaria.

Dado lo anterior, estimó que es indispensable tramitar con prontitud este proyecto de ley, porque, a modo de ejemplo, en la municipalidad de Puerto Montt se tuvo que revocar el concurso por falta de recursos, ya que había una importante creación de cargos.

Para terminar, consideró importante agregar a la ley una norma que considere que primero se deben realizar concursos internos en las municipalidades y después concursos externos, lo cual no es ninguna novedad en el sector público, de manera de no precarizar el trabajo de los funcionarios a contrata o a honorarios que llevan demasiados años sin la titularidad del cargo.

Todos los invitados acompañaron sus intervenciones en documentos tanto en formato Power Point como también en PDF, los cuales fueron debidamente considerados por los integrantes de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia de los cuales queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

- - -

En sesión posterior, de fecha 19 de julio de 2021, **la representante de la Asociación de Municipalidades de Chile (AMUCH), señora Graciela Correa**, recordó que en la sesión anterior manifestaron que el proyecto en estudio es muy importante porque existen algunos conceptos o aspectos de la ley vigente que deben ser perfeccionados, no sólo respecto de la regularización de las plantas municipales sino que también en cuanto el perfeccionamiento a futuro del próximo periodo de ocho años, que se cuenta desde que cada municipio pudo ajustar sus plantas, toda vez que un estudio de AMUCH del año 2020, ya daba cuenta de ciertas limitaciones.

Asimismo, dijo que el proyecto es importante porque permitiría que ciertos municipios en que fueron aprobados sus reglamentos de planta por el concejo y que se encuentran aún en el trámite de toma de razón, tengan viabilidad en sus plantas.

No obstante lo anterior, señaló que de los reglamentos de plantas que superan el periodo establecido por ley, algunos ya se encuentran en proceso de instalación e implementación, algunos incluso ya llamaron a concurso, lo cual ha sido reafirmado por la Contraloría General en cuanto a que ya existió un periodo determinado por ley, Indicó que la ley que siguió estableció una ampliación, pero que preparar una nueva planta es una obligación de la autoridad de manera que extender más allá la

facultad parece dudoso, al igual que extender el plazo para llamar a concurso porque ya se estableció que ello es un deber de la autoridad.

Hizo presente que todos los ajustes que se vayan realizando respecto a la vigencia de los reglamentos de las plantas van a generar algún tipo de desórdenes, no sólo respecto de lo legislativo, sino que también en el ámbito administrativo de cada municipalidad. Agregó que no se puede soslayar la situación de los pagos retroactivos, porque podrían generar problemas considerando que el periodo de disponibilidad presupuestaria se contabilizó tres años hacia atrás del ejercicio de la facultad y en la actualidad es sabido que muchos municipios no están en condiciones de realizar esos ajustes.

Para terminar, reiteró que la iniciativa es favorable pero que es necesario volver a revisar determinados aspectos y oír los planteamientos que al respecto pueda realizar la Contraloría General de la República.

El Presidente de la Unión de Funcionarios Municipales de Chile (UFEMUCH), señor Miguel Ángel Gómez, señaló que para los funcionarios es muy importante materializar las nuevas plantas y que la ley N° 20.922 vino a profesionalizar las municipalidades, aunque los porcentajes que se fijaron fueron perjudiciales para los municipios menores que no pudieron hacer plantas por ese motivo. Agregó que, además, este proceso es necesario por la falta de personal profesional idóneo en las municipalidades, así como por la débil estabilidad laboral en muchos cargos.

Hizo presente que es necesario contar con un plan gradual de capacitación y profesionalización del personal que abarque diversos aspectos, destinado a ordenar las plantas, a otorgar mayores niveles de estabilidad en el empleo y a una mayor profesionalización de funciones y unidades clave.

Enseguida, señaló que las plantas aprobadas al 31 de diciembre de 2019 fueron 242 (140 fijaron y 102 modificaron); las plantas aprobadas y observadas por la Contraloría General fueron 102 (55 de orden administrativo y 47 de orden financiero) y se modificaron los grados de los alcaldes de la siguiente forma: lo mantuvieron 102, lo aumentaron 94, aumentaron dos grados 44 y tres grados 2.

Señaló que ese aumento de grados es importante por cuanto ello permite aumentar los grados de los funcionarios, muchos de los cuales llevaban mucho tiempo sin variaciones.

Respecto de la creación de cargos, recalcó que se crearon once mil seiscientos veintinueve cargos, de los cuales profesionales y técnicos fueron ocho mil ochocientos cincuenta, y auxiliares y

administrativos dos mil setecientos noventa y cuatro. Sobre este último punto, subrayó que la ley indicaba que el aumento sólo debía ser en profesionales y técnicos en un 75/25%, lo que consideró un error de la ley porque ello perjudicó las plantas de las municipalidades de menor envergadura.

En relación al texto del proyecto de ley, sugirió que se modifique, la frase: “el 1 de enero del año 2020” incorporando como nueva frase: “01 de enero del año 2021”, porque los reglamentos de planta que fueron publicados en el 2020 comenzaron a regir este año, están vigentes, de donde el texto como está no tiene ningún sentido.

Con respecto a los sesenta días posteriores a la publicación de la presente ley también sugirió que se cambie, por cuanto la fecha de publicación de esta ley puede ser cercana a fin de año y generar inconvenientes con aquellas que se publiquen desde el mes de octubre del 2021, por lo que propuso que se indique que será “el mes siguiente”.

Sobre la primera disposición transitoria, se manifestó de acuerdo con lo que propone y agregó que, de acuerdo a sus registros, existen ochenta y nueve municipios que no tienen plantas y que en todo caso esta norma debiera incorporar la frase “entrarán en vigencia al mes siguiente de publicada en el Diario Oficial.”, porque estas plantas van a tener un periodo de cinco años.

Reiteró que se debe acoger el proyecto para realizar la modificación en aquellos municipios que no tienen plantas por distintos motivos y apurar también a las plantas que se quedaron en la Contraloría.

En cuanto a la segunda disposición transitoria, señaló que se debe clarificar la frase “hasta el término de la pandemia Covid-19”, toda vez que se debe establecer algún plazo más acotado y cierto, porque probablemente la pandemia exceda al estado de excepción en varios años.

Para terminar, solicitó que este proyecto se tramite lo más pronto posible, porque como organización creen en la profesionalización de los funcionarios y de las municipalidades y solicitó que en la creación de cargos se privilegie el concurso interno.

El Honorable Senador señor Bianchi propuso votar la iniciativa una vez que se oigan los planteamientos del Contralor General de la República, y recalcó que debe existir una estabilidad para la función municipal que no sea de cargo de los funcionarios.

La Honorable Senadora señora Ebensperger

reiteró que comparte el fondo del proyecto pero que se requiere conocer la opinión del Ejecutivo en el sentido de si está de acuerdo en patrocinarlo, porque se trata de modificar una ley que ya estaba vencida con respecto al plazo, lo que ya es complejo, además que existen muchos temas a solucionar porque no pueden quedar municipalidades sin plantas, especialmente los más pequeños que están más retrasados.

Enseguida, **el Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales (ASEMUCH), señor Ramón Chanqueo**, enfatizó que para los funcionarios este proyecto es muy relevante y recordó que la ley N° 21.143 que fue complementaria a la ley N° 20.922, permitió resolver la situación de cincuenta y dos municipios con sus nuevos reglamentos de planta, que producto del plazo no habían alcanzado a articularlas.

Sin embargo, señaló, además, en el transcurso de este proceso se produjeron situaciones muy complejas que impidieron que todas las municipalidades pudieran reestructurar sus plantas o modificarlas, razón por la cual varias de ellas fueron quedando retrasadas porque los plazos se fueron cumpliendo. Agregó que las diecisiete plantas que se publicaron entre el año 2020 y 2021 aún no logran obtener la aplicación de su reglamento, que existen cincuenta y seis municipios rezagados y cuarenta y siete sin posibilidades de ejecutar la posibilidad creada por la ley N° 20.922.⁴

Sobre los motivos que fueron produciendo los retrasos en la elaboración de los nuevos reglamentos, dijo que están algunas debilidades en los equipos de trabajo y en los comités bipartitos que se tuvieron que integrar para los efectos de diseñar las plantas; los obstáculos políticos que impidieron la aprobación de las plantas dentro de los plazos; las devoluciones; contrataciones de asesorías externas que poco colaboraron en esta tarea; interpretaciones equívocas de las consultoras contratadas por los municipios, entre muchos otros.

Aseguró que lo más grave son los requisitos financieros que impiden proyecciones de gasto en personal, donde el Ejecutivo tiene mucho que decir, pues ello impide continuar avanzando en el trabajo que se estaba haciendo a este respecto. Precisó que se trata de municipios con escasos recursos que han sufrido además los efectos de la pandemia, que ha generado no sólo una crisis financiera, sino que también social, que hace recomendable prorrogar el plazo de la ley porque la recuperación no será inmediata.

Por último, recalcó que un tema que no es menor es el que dice relación con que existen muchos funcionarios que con

⁴ El detalle de las municipalidades en presentación adjunta a este informe.

esfuerzos personales y también del Estado lograron un título profesional, pero que al momento de actualizarse las plantas en sus municipalidades no tuvieron los espacios y siguieron en su escalafón auxiliar, administrativo o técnico, sin lograr incorporarse a los escalafones profesionales. Por lo anterior, solicitó que se pueda analizar esta materia y evaluar la ampliación de la asignación profesional para aquellos trabajadores que cuentan con el título y trabajan en las municipalidades, tal como ocurre en el sector centralizado.

Luego, **el representante de la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM), señor Miguel Moreno**, comenzó por precisar que la modificación del régimen de tramitación y de entrada en vigencia de los reglamentos que fijen o modifiquen las plantas municipales, que dispone la ley N° 20.922, responde a una gran aspiración del mundo municipal que desde el año 1994 no se podían producir los cambios a dichas plantas porque correspondía a una facultad exclusiva del Presidente de la República.

Manifestó que la ley vino a salvar una gran inequidad en esta materia, dándole al alcalde la facultad necesaria para reformar las plantas municipales de acuerdo a cada realidad, estableciendo que a través de un reglamento se estipularía el número de cargos y grados en cada municipio en conformidad a la normativa vigente, sometiéndolo a la toma de razón por parte de la Contraloría General y publicándolo en el Diario Oficial.

Señaló que todos los requisitos que considera la ley N° 20.922 van en total sintonía con que los alcaldes deberían presentar la propuesta de reglamento al concejo municipal que, a su vez, debía aprobarlos por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, y de existir rechazo el concejal podía recurrir al Tribunal Electoral Regional. Asimismo, consideraba que se debía dialogar con las asociaciones de funcionarios, sin que ello fuese vinculante.

Enseguida, sostuvo que la ejecución de la ley al interior de cada municipio produjo el hecho de que muchos de ellos no han podido implementarla, porque por razones de carácter administrativo, plazos, o financieros no pudieron crear las nuevas plantas, lo que en la actualidad es una gran necesidad de las municipalidades en su calidad de gobierno local.

Indicó que durante la tramitación en la Cámara de Diputados se produjo una interpretación distinta entre los parlamentarios y el Ejecutivo, en el sentido que los parlamentarios dejaron en claro que este proyecto de ley no implica un aumento de recursos del erario nacional sino que sólo se trata de una ampliación de plazo, por lo que el Gobierno no debería oponerse.

El asesor legislativo de la (AChM), señor Nemesio Arancibia, reiteró que el objetivo consistía en tener el mayor número de municipios con nuevas plantas y nuevos reglamentos ya que desde el año 1994 que no se realizaban modificaciones a las plantas municipales, facultad que hoy ejerce el Alcalde con su Concejo municipal de acuerdo a la realidad del territorio y a sus recursos disponibles.

Sin embargo, aseguró que este proceso no ha estado exento de dificultades para el sistema municipal porque los municipios no estaban preparados técnicamente para proponer una modificación a las plantas municipales, tuvieron dificultades para consolidar una propuesta de profesionalización con los intereses de las asociaciones de funcionarios y directivos, además de no contar con los recursos financieros para implementar la modificación de planta.

Hizo presente que la crisis sanitaria ha derivado en una grave crisis económica y social y que los ingresos municipales se han visto afectados y reducidos producto de la menor actividad económica del país, pero, sobre todo, por un conjunto de modificaciones legales y reglamentarias que han afectado su normal funcionamiento.

En cuanto al aspecto normativo del proyecto en estudio, dijo que como asociación estaban en total acuerdo con el artículo único que se propone, para continuar con el desarrollo de las plantas municipales.

Agregó que el inciso tercero beneficia a aquellos municipios que iniciaron trámite ante la Contraloría General cuando esta instancia aún no se ha pronunciado (31 de diciembre del 2019) fijando como fecha de la misma aquella cuando se apruebe inicialmente el reglamento en el Concejo, con prescindencia de las aprobaciones adicionales que se requieran para acoger las observaciones de la Contraloría General de la República.

Respecto del inciso cuarto, dijo que permite regularizar situaciones pendientes en el Tribunal Electoral, dado que los plazos están vencidos y así puedan continuar el trámite ante la Contraloría General.

Enseguida, también se manifestó a favor de la norma transitoria primera del proyecto de ley, y al mismo tiempo precisó que el plazo debiera ser como máximo de cinco años, ya que permite homogenizar con los municipios que han terminado todo el proceso de implementación de sus plantas.

En relación al artículo segundo transitorio comentó que permite que aproximadamente el 20% de los municipios (31) que ha

cumplido con la publicación en el Diario Oficial pero que no tienen los recursos suficientes para proceder al llamado a Concurso Público (cargos vacantes) puedan esperar hasta tener los recursos disponibles en los plazos señalados.

Reiteró que de aprobarse, este proyecto de ley, permitiría a todos los municipios tener la oportunidad de establecer su planta municipal, siempre dando cumplimiento a los requisitos y condiciones establecidas en la ley N° 20.922, toda vez que se aumenta el plazo para fijar o modificar la planta municipal.

Subrayó que, en el año 2021, año electoral, se encuentran ante la Contraloría General de la República al 31 de diciembre del 2019 un total de cuarenta y dos municipios a los cuales dicho órgano solicitó realizar algún trámite, tales como retirar documentación (8), observaciones (24), abstención (3), y sin información (4).

Así, precisó que de los cuarenta y dos municipios que no han tramitado su reglamento durante el presente año, siete eventualmente podrían revertir su situación de rechazo por parte de los Concejos Municipales dado los nuevos plazos y nuevas autoridades elegidas. Agregó que en diez municipios el rechazo fue por mayoría, y que en veintitrés existieron problemas financieros por lo que no hicieron ningún trámite ante el Concejo y, eventualmente, pueden revertir esa situación deficitaria.

Finalmente, enfatizó que el proyecto viene a beneficiar a aquellos municipios que han disminuido sus ingresos por la crisis social y económica producida por la pandemia, de los cuales, el 20% ya tenían su reglamento aprobado por la Contraloría.

Todos los invitados acompañaron sus intervenciones en documentos tanto en formato Power Point como también en PDF, los cuales fueron debidamente considerados por los integrantes de la Comisión, y se contienen en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia de los cuales queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El Honorable Senador señor Bianchi manifestó que es esperable tener una reforma más profunda en materia municipal porque la normativa sigue siendo insuficiente.

Con respecto a que no se puede ejercer la facultad en año electoral, dijo interpretar de la norma que ella sólo se refiere a elecciones municipales, de modo que, en su opinión, la existencia de otras elecciones no puede constituirse en un impedimento que sea de cargo de los funcionarios municipales.

El Honorable Senador señor Insulza agradeció todas las exposiciones y señaló que se debe discutir a fondo la materia para contar con un proyecto lo más realista posible y que probablemente diciembre de 2022 sea un plazo acotado. Al mismo tiempo, solicitó al Ejecutivo que informe las acciones desplegadas para ayudar a los municipios en esta materia.

Por último, **el Honorable Senador señor Bianchi** recalcó que las funciones municipales sólo se adquieren por la experiencia y que tal vez, debiese existir una suerte de acreditación para los funcionarios que se desempeñan en las distintas municipalidades.

- - -

En sesión posterior, de fecha 26 de julio de 2021, **el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**, hizo presente que la ley N° 20.922 del año 2016 incorporó en la ley orgánica de Municipalidades la facultad de los alcaldes para fijar o modificar las plantas del personal de las municipalidades a través de un reglamento municipal, que deber ser aprobado por los dos tercios del concejo y se somete al trámite de toma de razón de la Contraloría. Sobre este último punto, recalcó que esta es una excepción pues los actos municipales no se someten al control del órgano contralor, lo que, en su opinión, explica las dificultades que han existido en esta materia.

Continuó señalando que esa facultad se entrega para ser ejercida en un primer momento en un periodo de dos años (2018 y 2019), para luego ser ejercida en un régimen permanente cada ocho años con una nueva ventana de dos años, y así sucesivamente, estableciéndose algunas limitaciones como, por ejemplo, que no se puede ejercer dicha facultad en un año en que se realizan elecciones municipales (inciso segundo artículo 49 quáter). Además, se establece una vigencia diferida para los reglamentos que se aprueban, porque siempre van a entrar en vigencia al 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

Enseguida, indicó que se establecen una serie de criterios que deben observarse en la formulación de los mencionados reglamentos, que son muy importantes porque fueron algunos de los elementos que con posterioridad revisó la Contraloría. A saber, el límite de gasto en personal vigente a la fecha del reglamento respectivo; la disponibilidad presupuestaria; la formulación del escalafón de mérito del personal actualizado; un 75% de los nuevos cargos que se creen deben cumplir con la exigencia de contar con un título profesional o técnico; se debe consultar a las asociaciones de funcionarios al hacerlo; el encasillamiento debe hacerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento y se da la posibilidad de realizar concursos para los

cargos que no estén provistos en el plazo de un año desde la entrada en vigencia.

Luego, recordó que en el año 2019 se dicta una ley⁵ que busca evitar que aquellos reglamentos que fueron publicados entre el 1 de enero de 2019 y el 27 de febrero del mismo año vieran diferida su entrada en vigor hasta el 1 de enero de 2020, razón por la cual se establece que ellos entrarán en vigencia a contar de la fecha de publicación de dicha ley.

Expresó que la Contraloría, a través del dictamen N°17.773 de 2018, impartió instrucciones a las municipalidades en relación al ejercicio de la facultad otorgada a los alcaldes por la ley N° 20.922, para fijar o modificar las plantas del personal municipal, y que con el dictamen N° 6.554 de 2019 actualizó las instrucciones impartidas por el dictamen de 2018.

Subrayó que, en la actualidad, doscientos sesenta reglamentos municipales de plantas han sido objeto de toma de razón, y que en los años 2018 y 2019 ingresaron treinta y nueve reglamentos que no fueron cursados y que cuarenta y seis municipalidades no ingresaron sus reglamentos a la Contraloría, de manera que existen ochenta y cinco municipalidades que no tienen el control previo de la Contraloría en el ejercicio de esta facultad. Agregó que sólo cuatro reglamentos están en tramitación hoy en día, que algunos fueron retirados y que municipios importantes no presentaron nada, por tanto, la facultad está suspendida.

En cuanto a los reglamentos representados por ilegalidad señaló que ello se debe fundamentalmente a que la propuesta de planta de personal y su reglamento no cuenta con la aprobación del Concejo Municipal, o no se cumple el quórum de los dos tercios de sus miembros en ejercicio, lo que es muy objetivo, sin que sobre el particular exista un margen de apreciación por parte de la Contraloría.

De igual forma, indicó que otra de las causales es que en muchos casos los reglamentos establecían para las plantas mayores requisitos a los establecidos en la ley para determinados cargos, lo que significa afectar la garantía del libre acceso a los cargos públicos sin otro requisito que los establecidos en la Constitución y la ley.

También ocurrió, según precisó, que no se acompaña la certificación del límite de gasto en personal a la fecha de dictación del reglamento o certificado de disponibilidad presupuestaria junto a su proyección, pese a que la ley exige expresamente la ley que estos gastos estén debidamente financiados.

⁵ Ley N° 21.143, modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de municipalidades, en los casos que indica.

Hizo presente que otras causales consideradas dicen relación con que las cantidades informadas de cuentas de ingresos del año 2018 identificadas difieren de las informadas a la Contraloría, o que las proyecciones de ingresos consideran montos por concepto de recaudación derivada del otorgamiento de licencias de conducir, sin que se acredite autorización del Municipio para realizar dicha función.

Recalcó que la formulación de los presupuestos municipales, a pesar de todas las restricciones que les establece la ley, muchas veces están abultados y son aprobados así en el seno municipal.

También destacó la existencia de errores metodológicos en el cálculo del límite de gasto en personal respecto a la comparación de ingresos proyectados del año anterior en que se produce el gasto en personal; que el reglamento que fija o modifica la planta no está suscrito por el alcalde o el secretario municipal en su calidad de ministro de fe; que el acto administrativo que fija o modifica la planta no corresponde al establecido por el artículo 12 de la ley orgánica constitucional de Municipalidades (reglamento) o bien, que no se acompañan los documentos fundantes del acto o éstos no son suficientes como, por ejemplo, no se remiten la totalidad de decretos alcaldicios que dan cuenta de los actuales cargos y funciones, o no se acompañan los respaldos de las remuneraciones que sustentan los años proyectados.

En cuanto al proyecto de ley en estudio, subrayó que su objetivo es modificar el régimen de entrada en vigencia de este primer reglamento para la fijación de la planta del personal de las municipalidades de la siguiente forma:

- reglamentos aprobados por Concejo Municipal o que estén en proceso de toma de razón en Contraloría, entrarían en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial;

- reglamentos aprobados por Concejo Municipal en 2018 y 2019, y publicados en el Diario Oficial entre el 1 de enero de 2020 y la fecha de publicación de esta ley, regirán desde publicación de la ley en el Diario Oficial; y,

- reglamentos que sean publicados hasta 60 días posteriores a la entrada en vigencia de esta ley, entrarán en vigor desde su publicación en el Diario Oficial.

Opinó que la lectura del artículo único del proyecto de ley es difícil, porque en su primera parte considera a reglamentos que por alguna razón no pudieron entrar en vigencia o la facultad se ejerció muy al límite del momento en que se iba a suspender, por lo que la norma les da la

posibilidad que entren en vigor.

Agregó que en el inciso segundo nuevamente se abre una ventana para que entren en vigor reglamentos que habían sido publicados muy al filo del ejercicio de la facultad.

Manifestó su preocupación por lo dispuesto en el inciso tercero, que señala que “Para los efectos del inciso anterior, la aprobación de la planta de personal y el reglamento que la contenga se considerarán aprobados 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 General de la República”, de donde pueden hacerse dos lecturas, según explicó. Una que entienda que la fecha que marca para la vigencia es cuando pasó por primera vez por el concejo, y otra es que da lo mismo lo que ocurra después de esa ocasión, lo que no parece ser la mejor interpretación pues no tendría sentido someter lo reglamentos al trámite de toma de razón.

Enfatizó que la Contraloría no está a favor ni en contra del proyecto de ley, pues no es ese su rol, pero sí sugirió que si lo que se quiere es abrir un nuevo plazo de aprobación para los ochenta y cinco municipios es mejor que así se diga en forma expresa y se establezca un plazo, toda vez que la casuística es muy grande y también porque está un poco desfasado, porque hay nuevos concejos y autoridades en las municipalidades.

El señor Contralor acompañó su intervención en un documento en formato PDF, el cual fue debidamente considerado por los integrantes de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El Subsecretario General de la Presidencia, señor Máximo Pavéz, dijo que se debe tener claro que el marco regulatorio de las plantas municipales está en la Constitución Política, en la ley orgánica constitucional de Municipalidades, y que hay un dictamen de la Contraloría General de la República N°64.226/2020, y una sentencia del Tribunal Constitucional Rol 3023.

Agregó que de acuerdo a la norma constitucional del artículo 121 ya existe un primer inconveniente en este proyecto de ley, por cuanto ella entrega esta materia a la iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República, cuestión que se hizo presente en el trámite anterior, y que de aprobarse el proyecto irá a control preventivo obligatorio del Tribunal Constitucional, que puede declararlo inconstitucional de oficio.

Por otra parte, indicó que la ley orgánica de

Municipalidades confiere al alcalde la facultad de crear o modificar las plantas municipales con determinados requisitos, y que un segundo inconveniente sería que de acuerdo a la ley vigente no se puede hacer uso de la citada facultad en un año electoral como es el año en curso, en que se realizaron elecciones municipales y se realizarán parlamentarias y presidenciales.

Señaló que además el inciso tercero del artículo 49 quáter de la mencionada ley orgánica establece que los reglamentos tomados de razón, y publicados en el Diario Oficial durante un año calendario, deben entrar en vigencia a contar del 1 de enero del año siguiente.

Aseguró que se está en presencia de un precedente de jurisdicción constitucional expresa que impide al Ejecutivo hacerse parte de esta iniciativa, además que de acuerdo al dictamen de la Contraloría N° 3.610, en el caso de una pandemia, que constituye una situación de caso fortuito, corresponde a los órganos de la Administración del Estado adoptar las medidas extraordinarias de gestión a fin de proteger la vida y salud de sus servidores evitando la exposición innecesaria a un eventual contagio, de resguardar la continuidad del servicio público y de procurar el bienestar general de la población, por lo que no advierte irregularidad con que se fundamente la imposibilidad de efectuar los referidos procesos (de adecuación de plantas) dentro del plazo en las especiales circunstancias actuales.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Bianchi** hizo presente que el tema de la admisibilidad ya fue superado en la Cámara de Diputados y también en el Senado, de modo que en dicha calidad se está tramitando.

Estimó que si existiera una real voluntad de resolver el problema el Ejecutivo debería acoger lo que se ha planteado y superar esta situación, porque lo cierto es que existe una realidad de los municipios del país que no tienen la capacidad para cumplir con la ley. Agregó que lo del año electoral también quedó superado porque la elección municipal ya se realizó y no debe confundirse con las que se realizarán más adelante.

Expresó que no ve voluntad real por parte del Gobierno para resolver la situación de los más de ochenta municipios que no pudieron dar cumplimiento a la ley, y frente a esa situación es muy difícil avanzar considerando que el proyecto se presentó hace más de un año, señalando que el costo final lo pagan los funcionarios municipales.

El Honorable Senador señor Insulza solicitó a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo que informe por qué

más del 20% de los municipios no pudieron cumplir con los plazos establecidos en la ley y qué se ha hecho por parte de esa repartición para ayudar a esas municipalidades. Dijo que antes de aumentar los plazos se deben conocer los problemas para considerar las soluciones adecuadas.

La Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo, señora María Paz Troncoso, reiteró que la ley N° 20.922 facultó a los alcaldes a fijar o modificar la planta del personal cada ocho años, la cual debía ejercerse entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019 por primera vez. Añadió que también se estableció que dicha facultad no podría ejercerse en un año electoral, debiendo en tal caso hacerlo al año siguiente y, adicionalmente, recalcó que la necesidad de adecuar estas plantas no sólo se derivaba del aumento paulatino de la población que las municipalidades atienden en las comunas, cuyas necesidades es difícil de abordar con equipos muy pequeños, sino que también por la baja profesionalización que existía en los municipios del país.

Señaló que la mencionada ley N° 20.922 buscaba dotar a los municipios de una estructura básica que permitiera satisfacer de mejor forma las necesidades de la comuna, profesionalizar al personal municipal y posibilitar la determinación de las plantas en forma periódica.

Reiteró que se debían cumplir una serie de consideraciones al momento de elaborar o proponer una nueva planta, y que si un alcalde aumentaba su grado podía hacerlo hasta en dos grados según el número de habitantes o ingresos, y que adicionalmente ello permitía aumentar el grado de los directores de administración y finanzas, desarrollo comunitario, planificación comunal, del secretario municipal y del director de control, quienes deben tener dos grados menos que el alcalde. Indicó que también estaba la obligación de adecuar el grado del administrador municipal y del juez de policía local, quienes se encuentran en el tope del escalafón directivo.

Aseguró que de los doscientos sesenta municipios que determinaron sus plantas de personal, dos alcaldes subieron su nivel de remuneraciones en tres grados, cuarenta y nueve en dos grados y el resto en un grado.

Subrayó que al momento de realizar la adecuación de las plantas se hacía exigible contar con ciertos instrumentos como el reglamento de organización interna, necesario para establecer la justificación de la creación de nuevas unidades, particularmente en comunas que observaban un cambio significativo y que su realidad sugería un cambio distinto a la base que tenían; que debían estar establecidos y actualizados los escalafones de mérito; que al 75% de los cargos nuevos que se crearan se les hiciera exigible contar con un título profesional o técnico toda vez que el objeto de la ley era avanzar en profesionalización; que la disponibilidad

presupuestaria que debía considerar los ingresos propios, el gasto en personal proyectado de los tres años anteriores al proceso y de los ocho años futuros, con un límite de gasto del 42% de los ingresos.

Sostuvo que para los efectos de ir calculando el cumplimiento de los porcentajes de gastos se tenían en consideración los subtítulos de personal de planta, de contrata y honorarios y se excluía de este cálculo la remuneración del alcalde, vigilantes privados, asignaciones de zona y los honorarios de programas comunitarios que corresponden a servicios comunitarios que se planteó necesario adecuar, porque en el último tiempo se han constituido en plantas o dotaciones paralelas al trabajo que vienen desarrollando los municipios.

Consideró que lo anterior es muy relevante, porque si lo que se busca es dar ciertas garantías a los funcionarios o profesionales que se desempeñan en el mundo municipal ello no ha sido posible para algunos municipios que han duplicado estas dotaciones, generando la precarización del trabajo que desempeñan esos funcionarios no obstante que prestan servicios permanentes, junto con restringir los servicios que debe brindar la municipalidad porque sus estructuras presupuestarias se sobrecargan en el pago de remuneraciones.

Indicó que los municipios deben ser capaces de entregar ciertos bienes y servicios a la comunidad y que de sobrecargarse las estructuras presupuestarias se generan dificultades significativas. Añadió que esto es muy importante porque al momento de calcular las dotaciones este grupo de trabajadores asociados a los servicios comunitarios no están contemplados.

Continuó expresando que en el tiempo ha habido aumentos constantes de los gastos de personal que se explican porque ha habido una actualización de los ingresos que perciben los trabajadores por la aplicación de distintas leyes, y por la generación de distintas asignaciones. Aseguró que, en comparación con el sector privado, las remuneraciones del último grado de los escalafones son bastante superiores y competitivas.

Indicó que, como Subsecretaría, no obstante que la ley establecía como límite el 42%, sugirieron a los municipios que manejaran un rango entre el 35% y el 42% porque la tramitación de distintas leyes que mejoran las remuneraciones del sector público podría generar un sobregasto a las municipalidades.

Destacó que dentro de los aspectos positivos se puede considerar que varias de las municipalidades que crearon sus plantas también crearon nuevos cargos, todas las comunas lo hicieron, y en total se crearon entre once y noventa y nueve cargos para actualizar sus plantas, profesionalizando las mismas, no obstante que dicha profesionalización está

por debajo del promedio nacional.

Respecto de las medidas de apoyo para las municipalidades por parte de la Subsecretaría destacó la realización de reuniones bilaterales entre las asociaciones de municipalidades y cada uno de los municipios, la organización de diversos seminarios de capacitación en las distintas regiones, como acción directa de su repartición y también a través de las asociaciones de municipios y funcionarios.

Adicionalmente, subrayó que trabajaron con el PNUD⁶ en una asesoría personalizada a cuarenta y cinco municipios del país, donde se determinaron reglamentos que fueron tomados de razón, además de otras medidas que dicen relación con el esfuerzo permanente que realiza la Subsecretaría para la capacitación de los equipos de los distintos municipios a través de la Academia de Capacitación Municipal y Regional, que ha ido incrementando su cobertura desde un 2,3% a un 21,3%.

La Subsecretaría acompañó su intervención en un documento en formato PDF, el cual fue debidamente considerado por los integrantes de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

El Honorable Senador señor Bianchi dijo que nadie duda de los esfuerzos que se han venido realizando en esta materia, pero insistió en que el problema es cómo se resuelve ahora el problema, y si se quiere o no recoger, por ejemplo, la propuesta de la Contraloría de precisar la iniciativa.

Reiteró que el tema de la admisibilidad lo estima superado y propuso votar sea para provocar una comisión mixta o como cada uno lo estime pertinente.

La Honorable Senadora señora Ebensperger insistió en que el proyecto es inadmisibile y que la votación en las Cámaras no cambiará dicha naturaleza, por lo que estimó que, tal como lo planteó el Ejecutivo, de aprobarse el proyecto irá a control obligatorio del Tribunal Constitucional y en dicha instancia se declarará inconstitucional.

Manifestó estar de acuerdo en que se debe buscar una solución para aquellas municipalidades que por distintas razones no han tenido la posibilidad de actualizar sus plantas, por cuanto ello debe realizarse con urgencia, en especial en aquellas municipalidades de menor tamaño en que dentro de sus principales problemas está la falta de profesionales en sus plantas.

⁶Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Indicó que el Ejecutivo podría haber aportado alguna forma de solución, porque es el único que puede hacerlo, dado que es una materia de iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República.

El Honorable Senador señor Bianchi dijo coincidir con lo planteado, pero al mismo tiempo señaló que algo debe hacerse, y que como no existiendo mayor voluntad por parte del Ejecutivo se encuentra obligado a someter a votación la presente iniciativa.

El Honorable Senador señor Ossandón dijo no entender la razón que existe para no arreglar este problema que tarde o temprano deberá solucionarse, porque no pueden quedar más de cuarenta municipios sin sus plantas toda vez que ello afectará la administración de los mismos en el futuro.

La Honorable Senadora señora Carvajal coincidió con que se trata de un tema de fondo que acarrea grandes complejidades sobre todo en municipios pequeños, como, por ejemplo, Ninhue o Quillón, en que la falta de modificación de la planta y el cambio de autoridades ha generado un perjuicio.

Enseguida, **el Subsecretario General de la Presidencia, señor Máximo Pavéz**, señaló que la intención del Ejecutivo es que cualquier discusión sobre este tema se haga al alero de la institucionalidad vigente, por lo que en esta sesión no puede comprometer una indicación que recoja los distintos planteamientos, y que podría darse un tiempo al Gobierno hasta la próxima semana.

La Comisión acordó esperar algún pronunciamiento por parte del Ejecutivo hasta el lunes 2 de agosto y, en caso que ello no ocurra, someter a votación el proyecto de ley en estudio.

- - -

En sesión de fecha 2 de agosto de 2021, **el Alcalde de Isla de Maipo, señor Juan Pablo Olave**, indicó que la ley N° 20.922 a afectado a muchos municipios, sobre todo los más rurales o alejados de los grandes centros urbanos, porque no alcanzaron a llegar a tiempo con la adecuación de sus plantas.

Señaló que la ley de plantas tenía más de veinte años de antigüedad y que profesionalizar la gestión de las mismas es facilitar su autonomía, mejorando remuneraciones, grados, creando cargos de acuerdo a las nuevas necesidades, generando condiciones más justas y menos precarias para las personas en condición de contrata u honorarios.

Consideró que la implementación de la ley era compleja porque requería una mayor participación, toma de razón de la Contraloría, publicaciones y plazos fatales e insalvables que es donde muchos municipios fallaron, quedando incluso fuera de la denominada ley corta⁷ por un tema de forma y en la actualidad no les es posible adecuar la planta.

Recalcó que su municipalidad pertenece a cerca del 20% de las municipalidades con menos recursos que carecen de esta herramienta fundamental para modernizar la gestión, pues cada día crece más la presión de los ciudadanos por más y mejores servicios del Estado, pues las municipalidades son los puentes naturales para acceder a tales servicios.

Subrayó que la alta precariedad en el empleo de personas a honorarios y a contrata también genera altos costos a las municipalidades por las sentencias judiciales que les reconocen derechos, en contraste con las leyes y decretos de plantas vigentes que les impiden a los municipios mejorar las condiciones.

Enfatizó que es necesaria la aprobación de este proyecto de ley para lograr equiparar o igualar las condiciones entre municipalidades para acceder a todos los requisitos contemplados en la norma, toda vez que lo que está en juego es el mejoramiento de la vida de las personas más vulnerables de las diferentes comunas, mejorando la calidad y contratando profesionales que ayuden a la tarea municipal.

El Honorable Senador señor Ossandón insistió en que este es un tema de la más alta importancia y urgencia porque no es posible dejar municipios sin sus plantas, de manera que la ley debe hacerse cargo de la precariedad de las personas que trabajan hace muchos años a contrata o a honorarios. Recalcó que el camino es muy claro y que se debe buscar la forma para que esas plantas existan.

El Honorable Senador señor Insulza señaló que existen municipios que no pueden llegar al 75% de profesionales en sus plantas porque les es imposible, pero que hay personas que tienen mucha experiencia en el ámbito municipal que podrían ocupar los cargos, para lo cual podrían ser certificadas o calificadas pues de lo contrario corren el riesgo de quedar fuera de los municipios.

El Subsecretario General de la Presidencia, señor Máximo Pavéz, reiteró que al tenor expreso de la Constitución Política y la legalidad vigente el proyecto en estudio es inadmisibles y agregó que, en

⁷ Ley N° 21.143, modifica el régimen para la entrada en vigencia del primer reglamento de planta de personal de municipalidades, en los casos que indica.

ese sentido, el Gobierno tomó la decisión de mantenerse al margen del mismo sin patrocinarlo, porque no hay garantías para buscar un acuerdo que luego sea respetado en el trámite siguiente.

El Presidente de la Comisión declaró cerrado el debate y sometió a votación el proyecto.

- Puesto en votación en general y en particular, el proyecto de ley fue aprobado por tres votos a favor y un voto en contra. Votaron por su aprobación los Honorables Senadores señores Bianchi, Insulza y Ossandón. Votó por su rechazo la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Fundamentando su voto, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que el proyecto es claramente inadmisibles porque corresponde a una materia de la iniciativa legal exclusiva del Ejecutivo, y que lamenta que el Gobierno no se haya sumado para encontrar una solución porque las plantas municipales llevan demasiados años esperando su adecuación.

Señaló que en la mayoría de municipalidades que no alcanzaron a realizar la modificación se da precisamente la falta de profesionales, de manera que no buscar una solución que sea constitucional es mantener la diferencia entre municipios grandes y pequeños, que al final se traduce en mantener municipalidades de primera y segunda categoría, cuestión con la que se manifestó absolutamente en desacuerdo.

Opinó que es labor del Estado y del Poder Legislativo el fortalecer a los municipios, no a través de proyectos inconstitucionales, pero sí con herramientas que den soluciones efectivas, por lo que dijo no estar de acuerdo con la decisión del Gobierno.

Al fundamentar su voto, **el Honorable Senador señor Insulza** expresó que no se puede dejar a una importante cantidad de municipios sin solución al problema, y que la propuesta para ello debiese haber emanado del Ejecutivo, pues existe un deber con los municipios, especialmente con los que más necesitan de este proyecto de ley, que son pequeños, modestos y rurales.

El Honorable Senador señor Ossandón fundamentó su voto señalando que el Gobierno tiene el deber moral de llegar a un acuerdo, pues no aprobar esta iniciativa es no reconocer un problema gravísimo que va a afectar a muchas personas y vecinos.

El Honorable Senador señor Bianchi hizo presente que la imposibilidad de modificar las plantas se trata de una realidad que afecta a los municipios más pequeños y que el daño que se les

provoca es enorme, por lo que era esperable que el Ejecutivo concurriera con una solución a la altura del problema. Agregó que se trata de municipalidades que son discriminadas, que no tienen las capacidades, por lo que se esperaba que el Gobierno ayudara en la actual situación.

Recalcó que es urgente acudir en ayuda de los municipios que no tienen las capacidades internas para reformar sus plantas y que debe ser el Estado el que llegue a suplir las carencias en la búsqueda de una solución.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización os propone aprobar en general y en particular:

PROYECTO DE LEY:

“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 estuvieren 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 esta ley.

Los reglamentos que, habiendo sido aprobados por los 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. Excepcionalmente, aquellos reglamentos que sean publicados hasta sesenta días posteriores a la publicación de la presente ley, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.

Para los efectos del inciso anterior, la aprobación de la planta de personal y el reglamento que la contenga se considerarán aprobados 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 General de la República.

En aquellos casos en que se hubiere efectuado el requerimiento al Tribunal Electoral Regional previsto en el inciso final 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 éstos sean rechazados, con prescindencia de la fecha, y entrarán en vigencia desde su publicación en el Diario Oficial.

Disposiciones transitorias

Artículo primero. - Sin perjuicio de lo señalado en el artículo único de esta ley, aquellos municipios que no hayan ejercido la facultad conferida en el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, en los plazos señalados en el artículo 49 quáter de dicho cuerpo normativo, podrán por única vez hacer efectiva tal facultad hasta el 31 de diciembre de 2022, para dar cumplimiento a los requisitos establecidos en la ley.

Asimismo, se entenderán prorrogados hasta la fecha indicada en el inciso anterior los plazos indicados en el inciso final del artículo 49 quáter, respecto de los llamados a concursos públicos para proveer los cargos en que procediere.

Los reglamentos dictados de conformidad con los incisos anteriores estarán vigentes por un periodo de cinco años, pudiendo ejercerse nuevamente esta facultad dentro de los dos años siguientes a su vencimiento, a contar del cumplimiento de dicho período.

Artículo segundo.- Extiéndese el plazo para llamar a concursos públicos, según lo establece el inciso cuarto del artículo 49 quáter de la ley N° 18.695, hasta el término de la pandemia Covid-19, en la medida que los municipios cuenten con los recursos para financiar los cargos a concursar y que la reactivación les permita cumplir con la proyección de ingresos y gastos que se utilizó de base para aprobar el reglamento de planta según el inciso quinto del artículo 49 bis de la ley N° 18.695; permitiéndose excepcionalmente que las municipalidades no obliguen presupuestariamente aquellos cargos de planta que se encuentren vacantes."."

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 11 y 18 de enero, 19 y 26 de julio y 2 de agosto de 2021, con la asistencia de los Honorables Senadores señoras Luz Ebensperger Orrego y María Loreto Carvajal Ambiado, y señores Carlos Bianchi Chelech (Presidente), José Miguel Insulza Salinas y Manuel José Ossandón Irrarrázaval.

Sala de la Comisión, a 3 de agosto de 2021.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE 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. (BOLETINESN N°S 13.195-06 Y 13.746-06, REFUNDIDOS)

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: el Exceptuar de los plazos establecidos en la ley a los reglamentos municipales que modifiquen o fijen nuevas plantas.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular mayoría de votos **(3x1)**.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo permanente y dos artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Prevenimos que el proyecto de ley debe ser aprobado en el 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.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señora Joanna Pérez Olea y señoras Daniella Cicardini Milla, Marcela Hernando Pérez, Karin Luck Urban, Andrea Parra Sauterel y señores Andrés Longton Herrera, Pablo Lorenzini Basso, Andrés Molina Magofke, Jorge Sabag Villalobos y Esteban Velásquez Núñez.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: mayoría de votos **(140 x1)**.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 23 de diciembre de 2021.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1.- Constitución Política, artículos 38 y 118. 2.- Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades. 3.- Ley N° 20.922, modifica

disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. 4.- Ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Valparaíso, a 3 de agosto de 2021.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión

- - -