

Base de Dictámenes

Municipalidades, personal a contrata, fijación plantas de personal municipales, forma de contabilizar antigüedad

MATERIA

Para efectos de la antigüedad a que se refiere el párrafo segundo de la letra b) del artículo 49 ter de la ley N° 18.695, solo procede considerar el tiempo desempeñado a contrata.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 29.619 Fecha: 28-XI-2018

La Primera Contraloría Regional Metropolitana de Santiago ha remitido la presentación de la Municipalidad de Santiago, por la que efectúa diversas consultas relacionadas con la aplicación de los artículos 49 bis y 49 ter, ambos de la ley N° 18.695, que regulan la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de los municipios, y los consiguientes procesos de encasillamiento.

Requerida al efecto, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo informó sobre la materia.

En primer término, se solicita que se precise si para efectos de lo dispuesto en la letra b) del citado artículo 49 ter, pueden contabilizarse los años de servicios en calidad de titular; a contrata asimilado a distintos estamentos; o, a honorarios.

Al respecto, cabe anotar que el citado literal prevé que una vez encasillado el personal de la letra a) precedente -titulares- en los cargos que queden vacantes, se encasillará a los funcionarios a contrata asimilados a las referidas plantas, que se encuentren en servicio al 31 de diciembre del año anterior al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento que fija o modifica la planta de personal.

Agrega, en su párrafo segundo, que “Los funcionarios a contrata señalados en el párrafo anterior sólo podrán ser encasillados siempre que tengan, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad anteriores al encasillamiento, cumplan con los requisitos generales y específicos del cargo

correspondiente, y se encuentren calificados en lista N° 1, de distinción, o lista N° 2, buena”.

Enseguida, su párrafo tercero previene que “El nombramiento deberá realizarse en un cargo vacante que corresponda a la misma planta y grado al cual se encontraban asimilados. Con todo, aquellos funcionarios que hubieren experimentado mejoramiento de grado remuneratorio en los últimos treinta y seis meses anteriores al encasillamiento sólo podrán ser encasillados en el grado que tenían con anterioridad a dicho mejoramiento”.

Según se desprende de la normativa reseñada, para que un funcionario a contrata pueda ser encasillado, debe haberse encontrado en servicio al 31 de diciembre del año anterior al del inicio del plazo para ejercer la facultad de dictación del reglamento que fija o modifica la planta de personal; tener, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad, anteriores al encasillamiento; cumplir con los requisitos generales y específicos del cargo correspondiente; y, estar calificado en lista de Distinción o Buena.

Ahora bien, respecto de la posibilidad de considerar el lapso en que una persona se hubiere desempeñado como titular, para efectos de completar el aludido período de cinco años, es del caso indicar que del contexto de la mencionada normativa, se advierte que la antigüedad que el legislador ha exigido a los funcionarios a contrata, debe -precisamente- corresponder a desempeños en esta última calidad.

Lo anterior, se ve corroborado por la historia fidedigna del establecimiento de la ley N° 20.922, cuyo mensaje previene que “Se trata de reconocer la trayectoria de funcionarios públicos dotados de la experiencia y la expertiz necesarios para ingresar a las plantas municipales sin requerirse concurso público previo”. Luego, cabe destacar la intervención del senador señor Quinteros, quien expresó -en relación con la iniciativa- que “permitirá [...] regularizar la situación de muchos servidores públicos que se han desempeñado por años a contrata” (Primer Trámite Constitucional: Senado, Discusión en Sala, Sesión 45, 19 de agosto de 2015, Legislatura 363). Además, es dable mencionar la intervención del diputado señor Carmona, quien señaló que “Aquí se avanza en ese aspecto, por ejemplo, respecto de trabajadores que llevan muchos años a contrata, pues podrán ingresar a la planta municipal.” (Segundo Trámite Constitucional: Cámara de Diputados, Discusión en Sala, Sesión 131, 8 de marzo de 2016, Boletín N° 10.057-06, Legislatura 363).

Por consiguiente, no resulta pertinente considerar el período que una persona hubiere servido en calidad de titular, para efectos de la antigüedad que se exige en el párrafo segundo del literal de que se trata, puesto que solo debe computarse el tiempo desempeñado a contrata.

Luego, en cuanto a si durante el lapso de cinco años a que se ha hecho referencia, el funcionario puede haber estado asimilado a más de un estamento, cabe manifestar que la precitada normativa no estableció límite alguno en ese sentido, razón por la cual procede considerar todos los períodos -continuos- en que el servidor se desempeñó a contrata, cualesquiera que sean los estamentos a los que estuvo asimilado, sin perjuicio de lo cual, debe tenerse en consideración que al tenor de lo dispuesto en el párrafo tercero del literal en estudio, su nombramiento deberá realizarse en un cargo vacante que corresponda a la planta y grado al cual se encuentra asimilado, esto es, por cierto, a la época del encasillamiento.

Enseguida, es menester señalar que en razón de lo expresado en los párrafos precedentes, cabe descartar la posibilidad de poder considerar los servicios prestados en virtud de contrataciones a honorarios para efectos de la antigüedad en análisis.

Ello, por lo demás, en atención a que las personas que prestan servicios bajo esa condición no invisten la calidad de funcionarios o empleados, de modo que sus derechos y obligaciones solo son los contenidos en el correspondiente acuerdo de voluntades, de manera que dichos servicios no resultan útiles para el otorgamiento de beneficios que supongan antigüedad en el desempeño, puesto que ello requiere la existencia de una vinculación funcionaria con su correlativa subordinación jerárquica y/o posiciones relativas dentro de una planta o dotación (aplica criterio contenido en el dictamen N° 14.223, de 2018).

Por otra parte, el municipio consulta si al tenor del párrafo segundo del precitado literal b), debe entenderse por encasillamiento la fecha del acto administrativo que dispone el encasillamiento del personal.

Al respecto, la referida norma prevé, en lo pertinente, que los funcionarios a contrata que indica solo podrán ser encasillados siempre que tengan, a lo menos, cinco años de servicios continuos en la respectiva municipalidad “anteriores al encasillamiento”.

Luego, es del caso anotar que el inciso final del artículo 49 quáter de la ley N° 18.695 dispone, en lo que importa, que “La facultad establecida en el artículo 49 ter deberá

ejercerse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigencia del reglamento municipal que modifique o fije la planta respectiva”.

En este contexto, cabe recordar que las autoridades de las entidades edilicias, en el ejercicio de sus facultades, deben expresar sus decisiones a través de la dictación de los correspondientes actos administrativos, los cuales, según prescribe el artículo 12 de la citada ley N° 18.695, se denominan decretos alcaldicios cuando se trata de resoluciones emanadas de los alcaldes, que versan sobre casos particulares (aplica dictamen N° 20.222, de 2013).

En ese contexto, cumple con indicar que la fecha del encasillamiento corresponderá a la data en que se ejerza dicha facultad, la que, en armonía con lo precedentemente expuesto, corresponderá a la data del decreto alcaldicio que disponga el encasillamiento del personal municipal.

Finalmente, y en relación a las restantes consultas efectuadas por la Municipalidad de Santiago, se remite fotocopia del dictamen N° 17.773, de 2018 -que imparte instrucciones en relación con el ejercicio de la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de las municipalidades-, en el que se abordan las situaciones planteadas por esa entidad edilicia.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República