

Indicadores de Estado

N° Dictamen	84400	Fecha	22-11-2016
Nuevo	NO	Reactivado	SI
Alterado	NO	Carácter	NNN
Origenes	DJU, MUN		

Referencias

217346/2016, 218117/2016, 219085/2016, 219087/2016, 219092/2016, 219243/2016, 221172/2016, 221231/2016, 221232/2016, 212233/2016, 221234/2016, 221235/2016, 221236/2016, 221237/2016, 221238/2016, 221239/2016, 221793/2016, 221794/2016, 221795/2016, 221796/2016, 221797/2016, 221798/2016, 221799/2016, 221800/2016, 221801/2016, 221802/2016, 223019/2016, 223020/2016

Decretos y/o Resoluciones

Abogados

PMD MACF

Destinatarios

Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo

Texto

Reconsidera parcialmente el dictamen N° 63.201, de 2016, de este origen, en el sentido que los funcionarios municipales a contrata a quienes se otorgue el aumento de grado que establece el artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, a través del respectivo acto administrativo, accederán a aquel a partir de las mismas fechas previstas por esa preceptiva para el personal titular.

Acción

Reconsidera parcialmente dictamen 63201/2016

Fuentes Legales

ley 20922 art/tercero tran inc/1, ley 20922 art/octavo tran, pol art/19 num/2, ley 20922 art/sexta, ley 20922 art/primer tran, ley 20922 art/segundo tran, ley 20922 art/cuarto tran

Descriptorios

mun, estatuto municipal, encasillamiento, personal a contrata, jornada parcial, aumento de grado

Documento Completo

N° 84.400 Fecha: 22-XI-2016

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, para solicitar la reconsideración parcial del dictamen N° 63.201, de 2016, de este origen, en lo relativo a la época en que según dicho pronunciamiento deben producirse los efectos del incremento de grado del personal municipal a contrata, conforme a lo previsto en el artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, como asimismo, para que se reconozca el derecho de acceder a dicho aumento de nivel remuneratorio a los funcionarios a contrata que, cumpliendo los respectivos requisitos, adquirieron la calidad de titulares con posterioridad al 1 de enero de 2015, peticiones que en similares términos formulan la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile -ASEMUCH-, y la Asociación de Funcionarios Municipales de Santiago.

Por su parte, la Municipalidad de Santiago; la Asociación de Profesionales y Técnicos "Pedro de Valdivia" de esa Ilustre Municipalidad; la Asociación de Abogados Municipales de Chile; la Asociación de Funcionarios de la Ilustre Municipalidad de Pudahuel, y veinte servidores a contrata de esta última, afectados por lo resuelto en dicho pronunciamiento, recurren también a esta Entidad Fiscalizadora para solicitar su revisión en lo que se refiere a la primera materia mencionada.

Sobre el particular, cabe recordar que el citado dictamen N° 63.201, de 2016, de este origen, se refirió a diversas consultas planteadas en torno a 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.

Una de las temáticas abordadas en ese pronunciamiento, y cuya reconsideración se solicita en esta ocasión, fue la época en que debe producir sus efectos el aumento de grado del personal a contrata conforme a lo previsto en el artículo tercero transitorio de la referida normativa.

Dicha materia suscitó dudas en su interpretación, en atención a que la frase final del inciso primero del artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, prevé que "en este caso, las modificaciones de grados entrarán en vigencia a partir de la fecha de la total tramitación del respectivo acto administrativo", mientras que el artículo octavo transitorio del mismo texto legal concede a este personal un bono especial ascendente a cuatro veces la diferencia entre "el total de haberes brutos que le corresponda en el mes de enero del año 2016 y el total de haberes brutos del mes anterior".

Pues bien, el referido dictamen concluyó, en síntesis, que por expresa disposición del artículo tercero transitorio, las modificaciones de grados del personal a contrata entrarán en vigencia a partir de la fecha de la total tramitación del respectivo acto administrativo, lo que impide que se retrotraigan a una data anterior los efectos de los respectivos decretos alcaldicios, por lo que para determinar el monto del beneficio previsto en el artículo octavo transitorio de esa ley, deben compararse los haberes brutos del mes en que el funcionario a contrata le correspondan las remuneraciones pertinentes al aumento de grado y los del mes anterior a este.

Sin embargo, analizadas las solicitudes de reconsideración planteadas en la especie y sus argumentaciones, y teniendo presente, además, que la Constitución Política de la República en su artículo 19 N° 2 asegura a todas las personas la igualdad ante la ley, por lo que frente a diversas interpretaciones que pueden suscitarse sobre una materia debiese primar la que se conforme en mayor grado al texto constitucional, esta Entidad Fiscalizadora estima que procede efectuar un nuevo estudio de la materia y revisar esas conclusiones, por las razones que se expresan a continuación.

En primer lugar, por cuanto tal como se expresó en el mensaje presidencial N° 305-363, con que se inició la discusión legislativa de la ley N° 20.922, "Además de los beneficios antes descritos para el personal de planta, la presente iniciativa legal propone también efectuar un reconocimiento al personal a contrata. Por ello, se faculta a los Alcaldes a modificar los actos administrativos que dispusieron las contrataciones del personal a contrata asimilado a grados de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares. Lo anterior con el objetivo de disponer aumentos de grado en los mismos términos establecidos para el personal de planta".

Asimismo, en ese antecedente de la historia de la ley N° 20.922, se estipuló que "en consideración a los mayores gastos en los que deberán incurrir las municipalidades como consecuencia de las normas propuestas en el presente proyecto de ley; el Fisco efectuará un aporte especial y excepcional durante sus primeros años de implementación. Así, para el año 2015 se considera un aporte extraordinario para las municipalidades de M \$ 12.000.000, el año 2016 M \$ 24.000.000 y el año 2017 M \$ 36.000.000. Dichos recursos serán distribuidos sólo para satisfacer los mayores costos que impliquen pagos de nuevas asignaciones, incrementos de grados y bonos especiales considerados en la presente iniciativa".

Dicha igualdad de trato en el aumento de grado para el personal de planta y a contrata, que tuvo en vista el legislador, así como su respaldo presupuestario, se ven plasmados en lo dispuesto en artículo tercero transitorio de la ley en examen, el cual estableció que "Sin perjuicio de las normas que regulan el empleo a contrata, los alcaldes podrán, de acuerdo a la respectiva disponibilidad presupuestaria, modificar los decretos que determinan al personal a contrata para efectos de aplicar en los mismos términos a este personal lo dispuesto en los artículos primero y segundo transitorio anteriores".

En este punto, es útil recordar que de acuerdo con los artículos primero y segundo transitorios, el personal de planta que cumpla los requisitos que en ellos se prevé, será favorecido con un aumento de grado que se producirá en dos etapas, primeramente, a contar del 1 de enero de 2016, y luego, a partir del 1 de enero de 2017.

De este modo, es posible colegir que la remisión del artículo tercero transitorio a los "mismos términos" de los citados artículos primero y segundo transitorios, puede entenderse como alusiva también a la oportunidad desde la cual van a producir sus efectos los incrementos de grado, esto es, el 1 de enero de 2016 y el 1 de enero de 2017, respectivamente.

En ese contexto, la frase final del inciso primero del artículo tercero transitorio, que dispone que las modificaciones de grados entrarán en vigencia a partir de la fecha de la total tramitación del respectivo acto administrativo, debe entenderse referida a la época en que entrará en vigor el instrumento mediante el cual el alcalde haga uso de dicha facultad -constituyendo hasta ese momento una mera expectativa para los funcionarios-, pero no a sus efectos, los que deben producirse en los mismos términos que para el personal de planta, esto es, a partir del 1 de enero de 2016 y 1 de enero de 2017, respectivamente.

Así pues, aparece que lo pretendido ha sido otorgar un mismo tratamiento en el aumento de grado tanto al personal de planta como al contrata, advirtiéndose como única distinción la circunstancia de que respecto de los primeros aquel operará por el solo ministerio de la ley, mientras que tratándose de los segundos será preciso contar con la manifestación de voluntad expresa del respectivo alcalde a través del correspondiente acto administrativo, pero en ambos casos, entendiéndose que los efectos del mentado incremento se retrotraerán a las fechas establecidas en los artículos primero y segundo transitorios, más aun considerando que para dicho fin se ha previsto un aporte de recursos extraordinarios en el artículo sexto transitorio de la ley N° 20.922, que para el año 2016 alcanza los treinta y dos mil millones de pesos.

Atendido lo expuesto, se reconsidera parcialmente el dictamen N° 63.201, de 2016, de esta procedencia, en el sentido que los funcionarios municipales a contrata a quienes se otorgue el aumento de grado que establece el artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, a través del respectivo acto administrativo, accederán a dicho aumento a partir de las mismas fechas previstas por los referidos artículos primero y segundo transitorios para el personal titular, esto es, a partir del 1 de enero de 2016 y a contar del 1 de enero de 2017, según corresponda.

En ese contexto, corresponde también puntualizar que los funcionarios a contrata a quienes se aplique el aludido artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, tendrán derecho al bono especial que establece el artículo octavo transitorio de ese mismo texto legal, el que ascenderá a cuatro veces la diferencia que resulte entre el total de haberes brutos que le corresponda en el mes de enero de 2016 y el total de haberes brutos del mes anterior, tal como lo dispone la segunda disposición citada, por lo que también se reconsidera en este aspecto el referido dictamen N° 63.201, de este año.

Por último, cabe referirse a lo manifestado en el pronunciamiento sometido a revisión, en orden a que el personal que al 1 de enero de 2015 se encontraba a contrata, pero que a partir del 1 de enero de 2016 fue nombrado como titular en un cargo de planta, el cual, pese a contar con la antigüedad requerida, no se encontraría dentro de los beneficiarios de los artículos primero y tercero transitorios y, por tanto, no tendría derecho al aumento de grado contemplado en esas disposiciones. Lo anterior, por cuanto no reuniría el presupuesto exigido en la primera de esas normas, esto es, encontrarse nombrado como titular al 1 de enero de 2015, ni tampoco el que se desprendería de la segunda de ellas, cual sería encontrarse designado a contrata al momento de efectuarse su incremento de grado.

Sobre el particular, es menester recordar que según quedó establecido en la historia fidedigna del establecimiento de la ley en comento -específicamente en el respectivo mensaje presidencial-, con el referido aumento de grado, el legislador tuvo la intención de efectuar un reconocimiento al personal municipal, indicándose que como un requisito común para acceder a los beneficios descritos anteriormente tanto para el personal de planta como el de contrata, el haberse desempeñado, al menos durante 5 años, continuos o discontinuos, en la misma municipalidad, con anterioridad al 1 de enero de 2015.

Pues bien, analizada nuevamente esta temática, se advierte que una interpretación armónica y finalista de aquellas normas necesariamente debe permitir que un funcionario que se desempeñó a contrata y reúne los requisitos de antigüedad para ser favorecido con un aumento de grado, no se vea impedido de acceder a esta mejora por la sola circunstancia de haber pasado a desempeñarse como titular en la planta a partir del 1 de enero de 2016, toda vez que los cambios en el vínculo jurídico que une al empleado con la respectiva municipalidad no aparecen haber sido previstos por el legislador como una limitación o impedimento para obtener el beneficio, pues de haber sido así no se habría permitido a los titulares considerar el tiempo servido en la respectiva planta, ya sea en esa misma calidad o a contrata asimilada a ella.

En ese contexto, es menester también reconsiderar lo resuelto en este aspecto en el dictamen N° 63.201, de 2016, de este origen, y concluir que quienes al 1 de enero de 2015 estaban designados a contrata pero al 1 de enero de 2016 habían pasado a la planta, tendrán derecho a acceder a un aumento de grado a contar del 1 de enero de 2016, y luego a partir del 1 de enero de 2017, debiendo ser incorporados para estos efectos en los actos administrativos a que alude el artículo cuarto transitorio de la ley N° 20.922.

Transcribese a los recurrentes.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República