

Indicadores de Estado N° Dictamen 84551 Fecha 23-11-2016 Nuevo SI Reactivado NO Alterado NO Carácter NNN
Orígenes MUN **Referencias** 75103/2016, 75104/2016, 76230/2016, 201566/2016, 203836/2016, 208997/2016
Decretos y/o Resoluciones **Abogados** DASR CBA **Destinatarios** Presidente Nacional y Secretario General de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile **Texto** Se pronuncia acerca del alcance de la expresión "en la respectiva planta" empleada por los artículos primero, segundo y tercero transitorios de la ley N° 20.922, y sobre la facultad otorgada por esta última disposición al alcalde en relación con el personal a contrata. **Acción** Aplica dictamen 84400/2016 **Fuentes Legales** ley 20922 art/primer tran, ley 20922 art/segundo tran, ley 20922 art/tercero tran inc/2, ley 18883 art/5 lt/b, ley 18883 art/7, ley 18883 art/54 **Descriptor** Municipalidades, encasillamiento grado superior, personal a contrata, tiempo computable, respectiva planta **Documento Completo**
N° 84.551 Fecha: 23-XI-2016

Se han dirigido a esta Contraloría General el presidente nacional y el secretario general de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH), solicitando un pronunciamiento que determine el alcance que debe darse a la expresión "en la respectiva planta", empleada por los artículos primero, segundo y tercero transitorios de la ley N° 20.922, al momento de establecer el tiempo de servicio que debe considerarse para el cómputo de los cinco años de desempeño en el municipio que se exigen, a lo menos, para tener derecho a los aumentos de grado a que dichas disposiciones se refieren.

Sostienen los recurrentes, en síntesis, que no corresponde interpretar tal término en el sentido de exigir que el servidor de que se trate haya ejercido sus funciones durante todo el período señalado en la misma planta, estamento o escalafón, toda vez que ello implicaría vulnerar su carrera funcionaria, en especial su derecho a ascenso, y el espíritu del anotado texto legal, en orden a aumentar las remuneraciones de los funcionarios municipales y entregarles los beneficios acordados; debiendo entenderse, a su juicio, que lo requerido por las citadas disposiciones es un tiempo determinado de servicio en el municipio, independientemente de la planta de personal en la que se encuentre el funcionario, pues en caso contrario se habría aludido al mismo grado en la respectiva planta.

A su turno, las señoras Patricia Gutiérrez Escárte y Gloria Arriagada Arriagada, funcionarias de la Municipalidad de Romeral, también solicitan que se aclare el alcance de la anotada expresión "respectiva planta", por cuanto esa entidad edilicia les habría manifestado que no tienen derecho a los mencionados aumentos de grado, al entender que ese término ha sido utilizado como sinónimo de estamento, y no, como según ellas corresponde en atención al objetivo de la norma, referido al conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada municipio.

Por su parte, doña María Eugenia Peñaloza Meza, servidora de la Municipalidad de Curicó, reclama que dicho municipio está otorgando los incrementos de grado de que se trata a funcionarios que no se han desempeñado durante todo el tiempo exigido por el cuerpo normativo en comento en el mismo estamento, lo que a su juicio no resulta procedente.

Requeridas de informe, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública sostuvo, en síntesis, que la expresión "respectiva planta" por la que se consulta debe entenderse en su sentido amplio, esto es, como el conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada entidad edilicia, lo que se desprendería de la historia de la ley N° 20.922 y de una interpretación armónica de sus disposiciones; la Municipalidad de Romeral indicó que, a su juicio, tal término está establecido en un sentido estricto, como sinónimo de estamento o escalafón; mientras que el municipio de Curicó no evacuó su respuesta dentro del plazo otorgado al efecto, por lo que se emitirá el presente oficio con prescindencia de su opinión.

Sobre el particular, cabe hacer presente que la citada ley N° 20.922 -que Modifica Disposiciones Aplicables a los Funcionarios Municipales y Entrega Nuevas Competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo-, establece en su artículo primero transitorio, que "A contar del 1 de enero del año 2016, el personal titular de planta, regido por la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que se encuentre nombrado al 1 de enero de 2015 como titular en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares entre los grados 10° al 20°, ambos inclusive, será encasillado en el grado inmediatamente superior siempre que se haya desempeñado, a lo menos, durante cinco años, continuos o discontinuos, contados con anterioridad al 1 de enero de 2015 en la misma municipalidad".

Agrega tal precepto, que "para dicho efecto se considerará el tiempo servido en la respectiva planta, sea en calidad de titular o a contrata asimilada a ella".

A su vez, en virtud de lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del referido cuerpo normativo, un nuevo incremento se aplica al aludido personal de planta que cumpla con los anotados presupuestos y se ubique entre los grados 15 al 20, a partir del 1 de enero de 2017, respecto del grado que tengan a esa fecha y con el mismo requisito de antigüedad.

Por su parte, el artículo tercero transitorio del texto legal en comento prevé, en lo que interesa, 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 transitorios anteriores”.

Añade el inciso segundo de esa disposición, que para acceder a ello los funcionarios a contrata deberán haberse desempeñado, a lo menos, durante cinco años, continuos o discontinuos, contados con anterioridad al 1 de enero de 2015 en la misma municipalidad, considerándose para tal efecto “el tiempo servido a contrata asimilado a la respectiva planta”.

Como es posible advertir, la citada ley N° 20.922, en su artículo primero transitorio, contempla un aumento de grado para los funcionarios que, al 1 de enero de 2015, se encontraban nombrados como titulares en un cargo de las plantas de técnicos, administrativos y auxiliares entre los grados 10 al 20, a partir del 1 de enero de 2016; en su artículo segundo transitorio, otorga un nuevo incremento a dicho personal de planta, pero que se ubique entre los grados 15 al 20 y a contar del 1 de enero de 2017; y, en su artículo tercero transitorio, faculta al alcalde para hacer extensibles tales beneficios al personal a contrata respecto del que se configuren los supuestos que detalla; exigiéndose en todos los casos, un desempeño de al menos cinco años en el municipio, con anterioridad al 1 de enero de 2015, considerando el tiempo servido “en la respectiva planta, sea en calidad de titular o a contrata asimilada a ella” o “a contrata asimilado a la respectiva planta”, según corresponda.

En este contexto, y en relación con la interrogante que se plantea en la especie, resulta útil recordar que la ley N° 18.883, por una parte, alude en su artículo 5°, letra b), a la planta de personal, como el conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada municipalidad, y por otra, utiliza tal término en su artículo 7°, al establecer que las entidades edilicias, para efectos de la carrera funcionaria, solo podrán tener las plantas de personal de directivos, de profesionales, de jefaturas, de técnicos, de administrativos y de auxiliares, siendo estas, en consecuencia, las dos acepciones que deben tenerse en cuenta en el análisis a realizar.

Ahora bien, analizada la materia, es dable concluir que la intención del legislador al emplear la expresión “respectiva planta” en los artículos primero, segundo y tercero transitorios de la ley N° 20.922, no ha sido restringir la extensión de los beneficios que tales disposiciones otorgan estableciendo como requisito o condición que el desempeño de un funcionario deba haberse limitado a solo uno de los estamentos a que dicha preceptiva alude.

Ratifica lo anterior, lo expresado en el Mensaje N° 305-363 que dio origen a la tramitación del proyecto de la ley N° 20.922, en cuanto indica que constituye un requisito común para acceder a los beneficios descritos anteriormente que los funcionarios titulares se hayan desempeñado, a lo menos por el periodo que indica, “en la misma municipalidad”, pudiendo considerarse para tales efectos el tiempo servido en la planta o a contrata, sin formular distinción alguna respecto del estamento específico o exigir que el desempeño del servidor lo haya sido en solo uno de estos.

En el mismo sentido, en relación con el personal a contrata, el aludido mensaje presidencial indica que el aumento de grado que se autoriza otorgar requerirá una antigüedad mínima de 5 años “en la misma municipalidad”, continuos o discontinuos, contados hacia atrás desde la fecha que consigna, sin exigir que estas labores hayan sido servidas en uno solo de los estamentos o plantas antes mencionados.

Por lo demás, un criterio en contrario implicaría eventualmente perjudicar a aquellos servidores que, en su caso, pudieran haber sido promovidos a un estamento distinto mediante el mecanismo especial que contempla el artículo 54 de la ley N° 18.883, que permite ascender a un cargo de otra planta, gozando de preferencia respecto de los funcionarios de ésta -en las condiciones que indica-, lo que no se aviene con la intención del legislador al establecer el referido beneficio de aumento de grados.

De esta manera, la expresión “respectiva planta” deberá ser entendida en el sentido que le otorga el artículo 5°, letra b), de la referida ley N° 18.883, esto es, como el conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada municipalidad.

En consecuencia, para resultar beneficiado con los aumentos de grado contemplados en los citados artículos primero, segundo y tercero transitorios de la ley N° 20.922, se requiere, en lo que interesa, que el servidor de que se trate haya tenido un desempeño de al menos cinco años en el municipio, con anterioridad al 1 de enero de 2015, considerando para ello el tiempo servido en las plantas de técnicos, administrativos o auxiliares, ya sea como titular o a contrata asimilada a alguna de ellas, o sólo en esta última en calidad, según corresponda.

Ahora bien, en cuanto a la situación particular de la señora Gutiérrez Escárte, cumple con manifestar que de los antecedentes acompañados y luego de revisado el Sistema de Información y Control del Personal de la Administración del Estado -SIAPER- que mantiene esta Contraloría General, aparece que al 1 de enero de 2015, se encontraba nombrada como titular en un cargo grado 11 de la planta de técnicos de la Municipalidad de Romeral, escalafón en el que se ha desempeñado desde junio de 2011, habiendo sido nombrada con anterioridad en la planta de administrativos del mismo municipio desde el 1 de mayo de 1995, por lo que cumple el requisito de contar con antigüedad mínima de 5 años en la misma municipalidad, continuos o discontinuos, contados hacia atrás desde el 1 de enero de 2015, para tener derecho al aumento de grado aludido.

Por su parte, en lo que concierne a la señora Arriagada Arriagada, al 1 de enero de 2015, contaba con un nombramiento titular, grado 16, de la planta de administrativos, estamento en el cual se ha desempeñado desde el 16 de agosto de 2012, habiendo prestado servicios en el municipio de Romeral desde el 1 de enero de 2005 mediante sucesivas designaciones a contrata en el estamento de auxiliares, por lo que cumple también con los cinco años mínimos contados con anterioridad al referido 1 de enero de 2015, puesto que para dicho efecto, conforme la preceptiva analizada, se considerará el tiempo servido en la respectiva planta, sea en calidad de titular o a contrata asimilada a ella.

Enseguida, y en relación con el contenido del citado artículo tercero transitorio de la ley N° 20.922, en la especie también se consulta acerca de si el otorgamiento de los aumentos de grado por parte del alcalde a los funcionarios a contrata a que este se refiere resulta facultativo para esa autoridad, y sobre el alcance de la exigencia de contar con disponibilidad presupuestaria para ello, por cuanto dichos incrementos, el bono especial y otros, habrían sido asegurados y se encuentran financiados con el aporte que realizará el Fisco para tales efectos.

Sobre el particular, conviene recordar que ese precepto legal establece, en lo que interesa, 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 transitorios anteriores”; disposiciones estas últimas, que según se ha señalado precedentemente, contemplan aumentos de grado para los funcionarios de planta que cumplan con los requisitos pertinentes.

A su vez, el artículo sexto transitorio del cuerpo normativo que se analiza, establece un aporte extraordinario que realizará el Fisco a las municipalidades durante las mencionadas anualidades, y regula la forma en que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública determinará los montos que corresponderán a cada entidad edilicia, señalando que en la resolución que se dicte al efecto se dispondrá primeramente el financiamiento en su totalidad del incremento de grados contemplado en los artículos primero, segundo y tercero transitorios referidos, y el remanente que resulte luego de financiar ese aumento, se destinará al pago de las otras asignaciones y bonos establecidos en la ley.

Como es posible advertir, efectivamente esta última norma incluye dentro del aporte que se entregará a los municipios, el pago de los incrementos de grado que se otorguen al personal a contrata por aplicación del artículo tercero transitorio anotado, pero ello no implica que la máxima autoridad comunal se encuentre obligada a disponer dichos aumentos, lo que según expresamente se señala es facultativo para ella, sino únicamente que, de hacerlo, los costos de los mismos serán cubiertos con tales recursos.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que la aludida ley N° 20.922, al disponer el aporte extraordinario que realizará el Fisco a las municipalidades durante los años 2016 y 2017, prevé un orden de prioridad en el que estas tendrán que asignar esos recursos, asegurando, en principio, únicamente el financiamiento en su totalidad de los incrementos de grado aludidos, lo que implica que, de todas formas, el alcalde de que se trate deberá evaluar, al momento de decidir si los otorga al personal a contrata que reúna las respectivas exigencias, si cuenta con disponibilidad presupuestaria para cubrir el resto de los gastos que se deriven de esos aumentos -como el bono especial establecido en el artículo octavo transitorio del mencionado cuerpo normativo-, toda vez que estos no necesariamente serán costeados con los anotados fondos.

Por último, y en relación con la fecha desde la cual producen sus efectos los incrementos de grado que se concedan al personal a contrata de conformidad con lo establecido en el citado artículo tercero transitorio del cuerpo normativo en estudio, por la cual también se consulta, cumple con remitirse a lo resuelto sobre esta materia en el dictamen N° 84.400, de 2016, de este origen, cuya copia se acompaña para su conocimiento.

Transcríbese a las señoras Patricia Gutiérrez Escárte, Gloria Arriagada Arriagada y María Eugenia Peñaloza Meza; a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; a las municipalidades de Romeral y Curicó; a todas las Contralorías Regionales; a la Subdivisión de Auditoría y a la Unidad de Validación y Registro, ambas de la División de Municipalidades de esta Entidad de Control.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto
Contralor General de la República