



**COMISIÓN DE GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y  
REGIONALIZACIÓN  
PERÍODO LEGISLATIVO 2018 – 2022  
367ª LEGISLATURA**

**ACTA DE LA SESIÓN N° 92, ORDINARIA, CELEBRADA EL MARTES 21 DE ENERO DE 2020, DE 15.36 A 17.30 HORAS.**

---

**SUMARIO:** La comisión se reunió con el objeto de abordar la siguiente tabla:

1) Proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, 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°13.195-06).

2) Avances en el proceso de descentralización y, específicamente, la labor desarrollada por la Mesa Técnica para el perfeccionamiento de la ley N° 21.074, sobre fortalecimiento de la regionalización del país.

3) Proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, con urgencia calificada de “simple”, que modifica la ley N°18.603, orgánica constitucional de los partidos políticos, para exigirles a estos renunciar expresamente al uso, propugnación o incitación a la violencia como método de acción política (Boletín N° 13.066-06). Vencimiento de la urgencia: 31 de enero de 2020.

**I.- PRESIDENCIA**

Presidió la sesión la diputada señora **Joanna Pérez**.

Actuó como abogado Secretario de la Comisión, el señor Juan Carlos Herrera; como abogada, la señora Carolina Aqueveque; y como secretaria Ejecutiva, la señora Marcela Requena.

**II.- ASISTENCIA**

Asistieron los diputados (as) integrantes de la Comisión, señores (as) **Bernardo Berger, Daniella Cicardini, Marcela Hernando, Andrés Longton, Karin Luck, Andrés Molina, Celso Morales, Andrea Parra, Catalina Pérez, Joanna Pérez (Presidenta), Raúl Saldívar, Renzo Trisotti y Pedro Velásquez**.

Respecto del primer punto de la tabla, asistieron a exponer sus puntos de vista sobre el proyecto: a) El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Claudio Alvarado; acompañado del Jefe de Asesores del organismo, señor Gonzalo Guerrero; b) El Subsecretario Ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señor Miguel Moreno García, acompañado del asesor legislativo de dicha entidad, señor Nemesio Arancibia; c) La Presidenta de la Federación Regional de Asociaciones de Funcionarios Municipales de la Región de Valparaíso y Directora Nacional de ASEMUCH (Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile), señora Lisetty Sotelo Canales.

Respecto del segundo punto de la tabla, expuso también el titular de la SUBDERE.

**III.- ACTAS<sup>1</sup>**

El acta de la sesión 90ª especial se dio por aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

---

<sup>1</sup> Las actas de las sesiones de la comisión se encuentran disponibles en el siguiente link: [https://www.camara.cl/trabajamos/comision\\_sesiones.aspx?prmlD=414](https://www.camara.cl/trabajamos/comision_sesiones.aspx?prmlD=414)

El acta de la sesión 91ª especial se puso a disposición de las señoras y señores diputados.

#### **IV.- CUENTA<sup>2</sup>**

Se recibieron los siguientes documentos:

1.- Oficio N° 871-367 de S.E. el Presidente de la República, mediante el cual hace presente la urgencia "simple" para el despacho del proyecto de ley que modifica la ley N°18.603, orgánica constitucional de los Partidos Políticos, para exigirles a éstos renunciar expresamente al uso, propugnación o incitación a la violencia como método de acción política (Boletín N° 13.066-06).

2.- Oficio N°0099 del Jefe de Gabinete del Ministro Secretario General de la Presidencia, por el cual remite excusa por la inasistencia a la presente sesión de su titular, señor Felipe Ward Edwards, debido a compromisos legislativos.

3.- Carta de la Presidenta de Corbiobío, señora Liliana Lamperti, mediante la cual solicita a la Comisión ser recibidos en el mes de marzo a fin de exponer las propuestas que representan las aspiraciones de avance para la regionalización y descentralización de Chile, que tienen directa relación con la Ley Corta de Descentralización y la Ley de Rentas Regionales.

#### **V.- ORDEN DEL DÍA**

**1) Proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, 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°13.195-06).**

La **diputada señora Pérez, Joanna (Presidenta)** indicó que se trata de un proyecto ingresado a tramitación por varios diputados de esta Comisión, a propósito de una solicitud que hicieran los propios alcaldes. Agregó que, según la información de que disponen, el Ejecutivo también se encontraría preparando un proyecto de ley sobre la materia, por lo que lo ideal sería alcanzar un consenso sobre el particular.

**Subsecretario Ejecutivo de la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), señor Miguel Moreno García; y asesor legislativo de la entidad, señor Nemesio Arancibia**

Los invitados acompañaron su intervención con una presentación en PowerPoint<sup>3</sup>, que quedó a disposición de la Comisión.

El **señor Moreno** celebró la dictación de la ley N°20.922 ("Ley de Plantas") el año 2016, reconociendo en ella el esfuerzo de los parlamentarios en orden a identificar las necesidades de planta de las municipalidades y solucionar una brecha importante que existía entre la realidad de los funcionarios y las necesidades de atención a la población de cada municipio.

Sin embargo, como ocurre con toda ley, en su proceso de implementación surgieron algunos inconvenientes que han impedido que todos los municipios del país hayan podido acceder a sus beneficios, esto debido a una serie de factores, tanto técnicos como políticos.

<sup>2</sup> Los documentos de la cuenta se encuentran disponibles en el siguiente link: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=62934&prmTIPO=DOCUMENTOCUENTACOMISION>

<sup>3</sup> Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=189730&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Al igual que otras instituciones públicas, en el último tiempo los municipios han sido objeto de una gran presión social por más eficiencia, mejor atención y menos burocracia. Y esta ley, que podría solucionar en parte esas demandas sociales, no ha podido aplicarse por todos los municipios.

En cuanto al estado actual de la ley de plantas, indicó que de los 345 municipios del país, 244 de ellos ya cuentan con su reglamento que fija o modifica su planta municipal, tomado de razón por parte de la CGR y publicado en el Diario Oficial al 31 de diciembre del año 2019, representando el 70,7% del total de municipios.

Por otra parte, son 49 los municipios que se encuentran actualmente en trámite, con ingreso al 31 de diciembre del 2019 de sus respectivos reglamentos a la CGR para toma de razón, representando el 14,2% de los municipios.

Los 52 municipios restantes no han tramitado su reglamento en la CGR, por diversas razones:

a) 8 municipios en que el rechazo por parte del Concejo no fue unánime (esto eventualmente podría resolverse, como ocurrió en San Pedro de Atacama).

b) 6 municipios que se encuentran en trámite en el Tribunal Electoral (TER) y no se han enviado los antecedentes a la CGR.

c) 25 municipios que no tienen recursos disponibles para establecer una planta municipal.

d) 10 municipios en que se rechazó en forma mayoritaria (por 2/3 o más) el reglamento que modifica o fija a la planta municipal.

e) 3 municipios respecto de los cuales no se cuenta con información (al 17 de enero del presente año).

De lo anterior, se desprende que a la fecha existen más de 100 municipios que, por diversos motivos, no cuentan con su respectiva planta, solicitando al Parlamento legislar para solucionar esta problemática que afecta al mundo municipal, como asimismo, se fije un plazo lo más amplio posible, a fin de otorgar, sobre todo a municipios rurales y apartados que no han podido cumplir con los objetivos de esta ley, la posibilidad de contar con una nueva planta.

Continuando con la presentación, el **señor Nemesio Arancibia, asesor legislativo de la ACHM**, enfatizó que la finalidad de los municipios, de acuerdo a su LOC, es *“satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar la participación en el progreso económico social y cultural de la respectiva comuna.”* Y para ello, se requieren recursos no solo financieros, sino que también humanos, lo que se ve complejizado en atención a la diversidad y heterogeneidad del mundo municipal.

Al respecto, dio cuenta del siguiente diagnóstico: a) la diversidad y heterogeneidad de los municipios incide en la calidad de la prestación de servicios; b) se ha traspasado un mayor número de funciones y responsabilidades desde los niveles centrales a las municipalidades; c) ha existido un inadecuado fortalecimiento en el ámbito de los recursos humanos, financieros, físicos y normativos de los municipios; d) la relación entre el número de funcionarios y la cantidad de población a atender, es de las más bajas de la OCDE e incluso de América Latina; e) el nivel de profesionalización promedio es de tan solo un 27%; f) el año 1994 fue la última vez que se definieron las plantas municipales; y g) se ha legislado para todos los municipios por igual sin considerar las diferencias según el tipo de municipio (alto o bajo nivel de desarrollo).

Refiriéndose en específico al proyecto de ley en estudio, justificó la ampliación de la vigencia para el ejercicio de la facultad que se establece en la ley N°20.922 en virtud de la necesidad de: a) avanzar en la descentralización y modernización municipal; b) mejorar las condiciones laborales y dignidad de los funcionarios municipales; c) mejorar la prestación de servicios; y d) gestionar con responsabilidad y desde los territorios.

Añadió que otros de los objetivos que se plantearon con la dictación de la ley N°20.922, y que ahora requieren de una ampliación de su vigencia para su cumplimiento, son los siguientes: a) Responsabilidad de cada uno de los municipios con el tipo de estructura organizacional, de acuerdo a su realidad, no es solo financiera, sino con su entorno y tipología de municipio; b) Modernizar el municipio en diversas áreas para mejorar las prestaciones de servicios al ciudadano en ámbito del desarrollo económico, social y cultural; c) Regularizar las estructuras actuales; d) Mejorar las áreas de registros financieros contables; e) Mejorar la recaudación creando unidades especiales, por ejemplo en sistemas de cobranzas, inspección general, etc.; f) Mejoramiento de sistema de información (tecnología) y/o innovación y desarrollo; g) Mejoramiento de la responsabilidad fiscal (crear unidades de auditoría interna); h) Ser responsable del capital humano que trabaja en el municipio a través de las nuevas exigencias al establecer la política de recursos humanos; e i) Mejorar la atención al ciudadano.

En cuanto a la facultad de los municipios para adecuar su estructura organizacional, hizo presente que la ley N°20.922 se traduce en los siguientes alcances: a) Facultad para fijar o modificar plantas trasladada desde el Presidente de la República a los alcaldes; b) Aplica desde enero de 2018 a diciembre de 2019 (este período, por tanto, concluyó); c) Se puede efectuar cada 8 años (esto para no contaminar la discusión con los procesos electorarios, que son cada 4); d) Requiere de un reglamento, sujeto a toma de razón en la CGR; e) Traspasar personal a Contrata a la Planta; f) Regulación de la política de Recursos Humanos; g) Nuevas obligaciones D.A.F.; h) Facultad de creación de Unidades Municipales; i) Dos nuevas causales de notable abandono de deberes; j) Normas de encasillamiento de los funcionarios en las nuevas plantas; k) Modifica límites a gastos en personal y contrata; l) Aumento del aporte fiscal permanente al Fondo Común Municipal; y m) Normas sobre financiamiento de la reforma.

En cuanto a la nueva causal de abandono de deberes, precisó que ésta opera por considerar una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad con negligencia inexcusable; y en cuanto al procedimiento, recordó que el o los concejales que hubieren votado por rechazar la propuesta de planta podrán recurrir al Tribunal Electoral Regional (TER) para solicitar que declare el notable abandono de deberes, dentro del plazo de treinta días hábiles contado desde la aprobación de la planta por parte del concejo municipal. Sin embargo, la ley no estableció un plazo para que se pronuncie el TER.

En razón de todo lo esgrimido, solicitó el apoyo a este proyecto de ley, que permitiría que los 49 municipios cuyos reglamentos se encuentran en tramitación en la CGR puedan contar con su planta. Asimismo, también podría permitir solucionar la problemática que se presenta en otros 14 municipios respecto de los cuales existe una revisión pendiente por parte del TER, y otros tantos en que el rechazo por parte del Concejo Municipal fue inferior a los 2/3. Sobre este último punto, solicitó se aplique el mismo criterio que tratándose del reglamento de planta de San Pedro de Atacama, donde finalmente se consideró que el rechazo también debe cumplir con el quorum de los 2/3, y en caso que así no ocurra, se estima que no existe pronunciamiento ni a favor ni en contra y, por tanto, se aplica el artículo 82 letra c) de la ley. Esta interpretación favorecería a 8 municipios que se encuentran en esa situación.

A continuación, presentó la siguiente información estadística respecto la situación en la que se encuentra cada uno de los municipios del país:

MUNICIPIOS POR REGIÓN CON PUBLICACIÓN D.O.FICIAL Y CON O SIN TRAMITE EN LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA								
REGIÓN	N° de Comunas	N° comuna con toma de Razon y Publicado en Diario Oficial	Porcentaje Comunas de la Región con toma de Razon CGR y Publicado D.O.	N° DE COMUNAS EN TRAMITE en CGR	Porcentaje Comunas de la Región en tramite	N° Comunas Sin inicio de tramite	Porcentaje Comunas de la Región sin tramite y sin planta	Ley Corta + casos especiales
TARAPACA	7	2	28,6%	3	42,86%	2	28,6%	0
ANTOFAGASTA	9	6	66,7%	3	33,33%	0	0,0%	0
ATACAMA	9	9	100,0%	0	0,00%	0	0,0%	0
COQUIMBO	15	6	40,0%	5	33,33%	4	26,7%	2
VALPARAISO	38	30	78,9%	1	2,63%	7	18,4%	0
O'HIGGINS	33	20	60,6%	6	18,18%	7	21,2%	2
MAULE	30	17	56,7%	8	26,67%	5	16,7%	2
BIO- BIO	33	22	66,7%	7	21,21%	4	12,1%	2
ARAUCANIA	32	28	87,5%	1	3,13%	3	9,4%	1
LOS LAGOS	30	25	83,3%	2	6,67%	3	10,0%	0
AYSEN	10	6	60,0%	0	0,00%	4	40,0%	1
MAGALLANES	10	8	80,0%	0	0,00%	2	20,0%	1
METROPOLITANA	52	35	67,3%	12	23,08%	5	9,6%	1
LOS RIOS	12	12	100,0%	0	0,00%	0	0,0%	0
ARICA Y PARINACOTA	4	2	50,0%	0	0,00%	2	50,0%	0
ÑUBLE	21	16	76,2%	1	4,76%	4	19,0%	2
<b>Total</b>	<b>345</b>	<b>244</b>	<b>70,7%</b>	<b>49</b>	<b>14,20%</b>	<b>52</b>	<b>15,1%</b>	<b>14</b>

Fuente: Elaboración Propia ACHM 4,06%

REGLAMENTO SIN TOMA DE RAZON EN CONTRALORIA CON INGRESO ANTES DEL 31 /12/2019				
Id Comuna	Comuna		Id Comuna	Comuna
1401	POZO ALMONTE (*)		8102	CORONEL
1402	CAMIÑA (**)		8104	FLORIDA
1405	PICA		8203	CAÑETE
2104	TALTAL		8309	QUILLECO
2301	TOCOPILLA		8310	SAN ROSENDO
2302	MARÍA ELENA		8313	YUMBEL (*)
4201	ILLAPEL		8314	ALTO BIOBÍO
4202	CANELA		9202	COLLIPULLI
4204	SALAMANCA		10305	RÍO NEGRO
4302	COMBARBALÁ		13102	CERRILLOS
4304	PUNITAQUI		13104	CONCHALÍ
5303	RINCONADA (***)		13106	ESTACIÓN CENTRAL
6103	COÍNCO		13108	INDEPENDENCIA
6111	OLIVAR		13109	LA CISTERNA
6206	PAREDONES		13117	LO PRADO
6302	CHÉPICA		13118	MACUL
6308	PLACILLA		13121	PEDRO AGUIRRE CERDA
6309	PUMANQUE		13124	PUDAHUEL (*)
6310	SANTA CRUZ		13501	MELIPILLA (*)
7110	SAN RAFAEL		13502	ALHUÉ
7201	CAUQUENES		13603	ISLA DE MAIPO
7307	SAGRADA FAMILIA		16304	SAN FABIÁN
7309	VICHUQUÉN			
7402	COLBÚN			
7403	LONGAVÍ			
7404	PARRAL			
7405	RETIRO			
	<b>TOTAL</b>			<b>49</b>

(\*) Municipios que publicaron diario oficial 4 enero 2020 requieren ley corta  
(\*\*) Municipios que recibieron VB° de la CGR antes del 31 de diciembre del 2019  
(\*\*\*) Municipio que presento propuesta antes del 31/12/2019 y el concejo rechazo prop

MUNICIPIOS QUE NO HAN TRAMITADO REGLAMENTO EN LA CGR					
N°	Id Comuna	Comuna	Observaciones	PORCENTAJES	
				Aprobación	Rechazo
1	1403	COLCHANE			
4	1404	HUARA	rechazado 2/5	28,57%	71,43%
5	4104	LA HIGUERA	No se presento falta de recursos		
2	4105	PAIGUANO	rechazo 3/4 pptario	42,86%	57,14%
2	4106	VICUÑA	Rechazado se aprobo 4/3 falto quorum	57,14%	42,86%
5	4305	RÍO HURTADO	Se presento a CGR antes del 31/12 /19 obs. Fueron de tipo fciero y no se volvio a presentar		
5	5101	VALPARAÍSO	No se presento al concejo no hay certificado de disponibilidad pptaria , sin recursos		
5	5104	JUAN FERNÁNDEZ	No se presento al Concejo falta Recursos \$		
4	5403	PAPUDO	Rechazado votacion en el concejo 1/6	14,29%	85,71%
4	5404	PETORCA	Rechazado votacion en el concejo 1/6	14,29%	85,71%
4	5601	SAN ANTONIO	Rechazado votacion en el concejo 2/5	28,57%	71,43%
1	5602	ALGARROBO			
4	5701	SAN FELIPE	Rechazado votacion en el concejo 1/6	14,29%	85,71%
5	6102	CODEGUA	Falta recursos		
5	6106	GRANEROS	No se presento al Concejo no se ejercicio la facultad		
5	6112	PEUMO	No se presento al concejo falta de recursos\$		
3	6117	SAN VICENTE	Ingreso al TER antes del 31 /12 la votacion del Concejo fue de 5/2	71,43%	28,57%
5	6202	LA ESTRELLA	problema de recursos \$		
3	6301	SAN FERNANDO	votación concejo 6/1, se envio a CGR , hay observaciones ,no se ha enviado al TER	85,71%	14,29%

MUNICIPIOS QUE NO HAN TRAMITADO REGLAMENTO EN LA CGR					
N°	Id Comuna	Comuna	Observaciones	PORCENTAJES	
				Aprobación	Rechazo
5	7105	MAULE	Rechazado mala presentación sin certificados exigidos por Ley		
5	7107	PENCAHUE	No se presento al concejo el 9/1/20 ingresa		
3	7203	PELLUHUE	Votación del concejo 4/2/1 ( inhabilito por hijo) no existio reglamo en el TER en espera de toma de razon por CGR en tramite inicial 27/11/2019	33,33%	66,67%
2	7305	RAUCO	votación de Concejales hay empate 3/3	50,00%	50,00%
4	7407	VILLA ALEGRE	Rechazado en el concejo 2/5	28,57%	71,43%
5	8112	HUALPÉN	No se presento por falta de recursos \$ , entre otros		
5	8204	CONTULMO	no se alcanzo a presentar al concejo		
3	8305	MULCHÉN	TER fines oct , 22 nov , CGR devolvio por oficio, problemas TER		
2	8311	SANTA BÁRBARA	concejo rechazado 3/3 sin fundamento pptario , CGR señalo que cualquier argumento es posible ( error)	50,00%	50,00%
5	9106	GALVARINO	No se presento al concejo falta recursos \$		
4	9107	GORBEA	Rechazada por el concejo 23 diciembre		
3	9206	LOS SAUCES	Ingreso inicialmente antes del 20/12/19 , con obs, votacion 2/5 actualmente se encuentra en el TER se enviara maña al TER 9/01/20 reenvío primera semana de febrero	28,57%	71,43%
4	10102	CALBUCO	rechazado por el concejo		
5	10108	MAULLÍN	No se presento al concejo falta recursos \$		
5	10304	PUYEHUE	No se presento dificultades con DAF		
5	10402	FUTALEUFÚ	no se tiene recursos		

MUNICIPIOS QUE NO HAN TRAMITADO REGLAMENTO EN LA CGR					
N°	Id Comuna	Comuna	Observaciones	Aprobación	Rechazo
5	11102	LAGO VERDE	No alcanzo a pasar al Concejo		
5	11301	COCHRANE	No se ha presentado no hay recursos\$		
5	11303	TORTEL	No tiene recursos		
2	11401	CHILE CHICO	concejo rechazado 3/3 sin fundamento pptario , CGR señalo que cualquier argumento es posible ( error)	50,00%	50,00%
5	12104	SAN GREGORIO	No se tiene recursos \$		
2	12201	CABO DE HORNO	presentado con obs. CGR art 82 San Pedro Atacama 31 dic 4/3	57,14%	42,86%
3	13112	LA PINTANA	No se ringreso un voto rechazo esta en el tribunal elec toral observaciones menores		
5	13116	LO ESPEJO	No se presento al Concejo falta Recursos \$		
5	13127	RECOLETA	no se hizo uso de la facultad		
4	13130	SAN MIGUEL	rechazado por Concejo		
5	13131	SAN RAMÓN	No se presento al Concejo falta Recursos \$		
1	15201	PUTRE			
5	15202	GENERAL LAGOS	No se presento al Concejo falta Recursos \$		
2	16103	CHILLÁN VIEJO	Rechazado por el concejo en 3 ocasiones por votación 3/4 se presento igual a la cCGR argumento San Pedro de Atacama	42,86%	57,14%
2	16107	QUILLÓN	Rechazado en 2 ocasiones votación 3/4 sin participación de equipos y de asociados	42,86%	57,14%
5	16204	NINHUE	No se presento al Concejo falta Recursos \$		
4	16301	SAN CARLOS	Rechazado en votación del concejo 2/5	28,57%	71,43%
2	8		Rechazado pero no es unanime art 82		
3	6		Tramite en el TER		
4	10		Rechazo tiene mayoría		
5	25		No tienen recursos		
1	3 S/I		Sin Información		
Total	52				

En otro plano, compartió algunas reflexiones en torno al proceso iniciado con la ley N°20.922:

a) Se cumplió el objetivo (mayor autonomía, mayor profesionalización, mayor fortalecimiento, mejoramiento de la recaudación y mejoramiento de la prestación de servicios).

b) Sin embargo, varios municipios no podrán aprovechar la oportunidad de innovar o hacer mejoramiento en la prestaciones de servicios.

c) Algunos municipios y funcionarios pensaron que esta era una nueva oportunidad para aumentar remuneraciones (por la vía de crear cargos vacantes genéricos) y por tanto, hicieron modificaciones solo en materia de sueldos, desaprovechando la oportunidad clave para readecuar el organigrama municipal por esta vía.

Finalmente, en cuanto a los desafíos que se presentan por delante, destacó lo siguiente:

a) Cada municipio (en conjunto con la SUBDERE) debe evaluar si los cambios realizados en sus plantas contribuyeron al objetivo que se pretendía.

b) Se debe complementar con la Política de Recursos Humanos, donde los principios y valores no sean solo declarativos.

c) Reglamento de Funcionamiento. Deben generarse nuevas exigencias en las Direcciones en, a lo menos: mantener catastros y estadísticas al día; exigir la entrega de planes anuales de gestión que se establezcan en los PMG; y mantener una prestación de servicios en calidad adecuada.

d) A futuro se debe avanzar en mejorar la recaudación para proveer servicios, si lo que se pretende es contar con municipios eficientes, como asimismo, ser más exigentes en cuanto a los perfiles de cargos.

e) Por lo anterior, el objetivo debe ser el contar con el mayor número posible de municipios con nuevo reglamento, propiciando una política especial para aquellos municipios con bajo desarrollo, rurales, aislados y críticos.

**Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Claudio Alvarado**

La autoridad ministerial recordó que hace aproximadamente un año atrás fue dictada una legislación especial para resolver el problema de municipios que habían ingresado sus reglamentos de planta a la CGR y no habían sido publicados dentro de los plazos exigidos por la ley. Por lo tanto, ya existe un precedente sobre el particular.

Agregó que la materia en discusión tiene su origen en el artículo 49 bis de la LOC de Municipalidades, que entrega a los alcaldes la posibilidad de modificar las plantas municipales, bajo ciertas condiciones: a) que se haga cada 8 años; b) con acuerdo de los 2/3 del Concejo Municipal; c) que exista la disponibilidad presupuestaria; y d) que la fijación o modificación de planta sea a través de un reglamento, el que debe ser tomado de razón por parte de la CGR y publicado en el Diario Oficial.

Al mismo tiempo, el artículo 9 transitorio de la ley N°20.922 establece que esta facultad se puede ejercer por primera vez entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019. En segundo lugar, precisó que las plantas que inician su proceso de fijación o modificación en este lapso, se aplican a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación.

Lo que ocurrió el 2018 fue que aproximadamente 155 municipios ingresaron a tramitación en la CGR sus respectivos reglamentos de planta municipal. De ellos, al 31 de diciembre de ese año, 96 alcanzaron a estar publicados, por lo que comenzaron a regir automáticamente el 1 de enero de 2019; mientras que 59 reglamentos quedaron ingresados, pero sin toma de razón y, en consecuencia, sin publicarse.

En esa oportunidad, a fin de resolver la problemática suscitada, se dictó una ley corta -tramitada a iniciativa del Ejecutivo- que otorgó la opción a aquellos municipios que ingresaron sus reglamentos a tramitación el 2018, pero que no habían sido resueltos por la CGR o publicados, que pudiesen entrar en vigencia un mes después de su publicación.

Al 31 de diciembre del año 2019, de los 155 reglamentos ingresados, 106 fueron tomados de razón. Los restantes 49 coinciden con el número informado por la ACHM. Si sumado a lo anterior se considera los 7 municipios que quedaron sin hacer uso del beneficio expreso de la ley el año anterior, estamos frente a un universo de 56 municipios. Estos municipios, según indicó, cumplieron con el requisito de tramitar su planta entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019 e ingresar el reglamento a la CGR en tiempo y forma.

El problema actual es que esos 49 municipios ingresaron sus reglamentos debidamente a la CGR, pero no fueron registrados ni publicados. De concluir ese trámite durante el año 2020, su vigencia sería a partir del 2021. Sin embargo, la iniciativa parlamentaria presentada propone que entre en vigencia a partir del mes siguiente al de la publicación.

Sobre el punto, aclaró que el Ejecutivo no pretende confrontar esta iniciativa. Sin embargo, precisó que de acuerdo al artículo 121 de la Constitución, *“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. Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades.”* Por tanto, la materia en discusión es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, sin perjuicio de valorar que el Parlamento recoja las inquietudes de la ACHM y de sus funcionarios.

Agregó que el Ejecutivo está trabajando para determinar con exactitud la información respecto de los reglamentos ingresados a la CGR, que estén por publicarse, y el universo de beneficiarios, con el objeto que cuando se cuente con esa información técnica, se pueda tomar una decisión, la que se aplicará respecto de todos los reglamentos que hayan sido ingresados a la CGR.

En otro plano, observó que la moción en discusión innova en un punto respecto de lo que contempló la ley corta del año pasado, ya que homologa los reglamentos aprobados por el Concejo Municipal con aquellos que han sido ingresados a la CGR. En su opinión, ello implica excederse del marco establecido por la ley original que fija un período para la tramitación del reglamento, abriendo la puerta a todos aquellos municipios que no hicieron modificación de sus plantas por un período indeterminado.

En este punto, agregó, existe una discrepancia con la postura del Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual comprometió su disposición para analizar, trabajar y eventualmente concordar una solución para la problemática planteada, en la medida que se trate de un símil a lo legislado el año pasado. Esto con el objetivo de no postergar los beneficios de los funcionarios.

Finalmente, hizo presente que ha sostenido reuniones tanto con las asociaciones representantes de los alcaldes como las de los funcionarios, reiterando que una vez que se corrobore con exactitud la información que se requiere para legislar, se trabajará en una iniciativa que permita hacerse cargo del planteamiento de los parlamentarios así como de la visión del Ejecutivo, las que son coincidentes, salvo en el aspecto señalado.

**Presidenta de la Federación Regional de Asociaciones de Funcionarios Municipales de la Región de Valparaíso y Directora Nacional de ASEMUCH (Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile), señora Lisetty Sotelo Canales.**

En primer lugar, agradeció la preocupación de los parlamentarios reflejada en la presentación de este proyecto de ley, como asimismo, la voluntad manifestada por parte del Ejecutivo en orden a dar solución a la problemática que actualmente afecta a un 30% del mundo municipal.

Respecto a la discrepancia entre la moción y la postura sostenida por el señor Subsecretario, en cuanto a la fecha límite para acceder a esta “ley corta”, precisó que ella debe establecerse en base a la primera aprobación del Concejo Municipal, ya que suele ocurrir que, luego de las observaciones planteadas por la CGR, exista una segunda e incluso una tercera aprobación por parte del Concejo.

Por otra parte, hizo presente que los reglamentos no pueden ser ingresados a la CGR sin el correspondiente certificado del TER, el que no tiene plazo para pronunciarse respecto de las observaciones. Por esa razón, es inviable que se les imponga una fecha límite en base al ingreso de las plantas a la CGR.

En otro orden de ideas, hizo presente que el proyecto de ley establece que *“Los reglamentos que, habiendo sido aprobados por la Concejos durante los años 2018 y 2019, fueron publicados entre el 1 de enero del año 2020 y la fecha de publicación de esta ley, entrarán en vigencia a partir de esta última.”* Sin embargo, existen municipios cuyas plantas

han sido objeto de observaciones que dicen relación con los grados entregados el año 2016. Eso significa que hay que modificar los escalafones de personal de los años 2016, 2017, 2018 y 2019, establecer pagos retroactivos e implementar nuevos escalafones. Esas observaciones son de largo aliento, y es muy probable que los municipios no alcancen a contestarlas dentro de los plazos impuestos por el proyecto. En razón de ello, solicitó se amplíen lo más posible dichos plazos: dentro del año 2020 o, en su defecto, al 1 de enero de 2021.

\*\*\*\*\*

Concluidas las exposiciones, la **diputada señora Pérez, Joanna (Presidenta)** indicó que la idea es que el Ejecutivo patrocine este proyecto de ley, precisando que la intención de los parlamentarios no es burlar el espíritu de las restricciones constitucionales respecto de su iniciativa legislativa, sino propiciar el espacio para la discusión.

El **señor Subsecretario** reiteró su valoración por la presentación de esta iniciativa, enfatizando que para el Ejecutivo los municipios constituyen un eje muy importante de la acción territorial en beneficio de los vecinos. Y cuando esa acción territorial tiene la opción de mejorarse por la vía del perfeccionamiento del capital humano, a través de la modificación de las plantas municipales, indudablemente el Ejecutivo no estará al margen. Por eso, reiteró que la idea no es confrontar el proyecto, sin perjuicio de hacer notar que, de acuerdo a la Constitución, se trata de una materia de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, a quien corresponde evaluarla y definir los datos técnicos que se requieran para traducirlos en una indicación sustitutiva o bien en un mensaje propiamente tal.

Agregó que de acuerdo a la información preliminar que se maneja, con la problemática que se ha suscitado se han visto afectados aproximadamente 1.108 nuevos cargos, en diferentes estamentos (78 cargos directivos, 276 cargos profesionales, 132 cargos de jefatura, 365 cargos técnicos, 155 cargos administrativos y 102 cargos auxiliares). Por tanto, el “corazón” del municipio, que son sus funcionarios, está esperando una solución a este problema. Y el Ejecutivo está empeñado en solucionarlo, pero verificando previamente la información.

El **diputado señor Morales** hizo presente que lo que hoy se está discutiendo no tiene su origen en una falla ni del Ejecutivo ni del Parlamento, sino que la responsabilidad está radicada en distintos factores, incluso el político. En segundo lugar, compartió la apreciación de que se trata de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, valorando que el Ejecutivo comparta el propósito de la moción. En razón de ello, manifestó su disposición para que la Comisión pueda aprobar con la celeridad que se requiera la propuesta que el Ejecutivo ingrese a trámite sobre el particular.

El **diputado señor Molina** coincidió con su antecesor, añadiendo que la demora en la tramitación de los reglamentos en la CGR también fue un factor que incidió en la problemática que se observa hoy en día. Por otra parte, solicitó al Ejecutivo ratificar que su voluntad es mantener inalterable la fecha límite original del 31 de diciembre de 2019.

La **diputada señora Hernando**, a pesar de ser una de las patrocinantes de la moción de marras, manifestó tener “sentimientos encontrados”, ya que el primer semestre de 2018, previendo que esta materia quedaría “en el olvido”, ofició a la Contraloría Regional de Antofagasta y a la Asociación de Municipalidades de Antofagasta solicitando información respecto al grado de cumplimiento, a esa fecha, de los requisitos exigidos por la ley para proceder con la fijación o modificación de sus plantas, precisamente con el propósito de generar una alerta. Añadió que la mitad de los municipios de su región presentaron algún grado de atraso, y no necesariamente por motivos políticos, sino que más bien atribuido a su propia negligencia. Sin embargo, admitió que de no tramitarse una iniciativa como la que

se discute actualmente, los funcionarios municipales serán los perjudicados por una mala gestión, comprometiendo su disposición para legislar al respecto.

El **diputado señor Berger** expresó su preocupación por aquellos municipios que no han podido acceder a los beneficios otorgados en virtud de la ley N°20.922, manifestando su voluntad para ejercer todos los buenos oficios tendientes a regularizar esta situación. Asimismo, calificó como una injusticia con los funcionarios el que en muchos municipios no se haya podido acceder a los beneficios de la ley a raíz de los conflictos políticos que se pueden haber suscitado en los Concejos Municipales, y que derivaron en el rechazo de las propuestas de planta municipales.

Por otra parte, manifestó su preocupación por esos 25 municipios que no podrán fijar una nueva planta municipal por no cumplir con la exigencia de contar con recursos disponibles, consultando al Ejecutivo de qué manera se dará solución a aquello.

El **diputado señor Velásquez (Pedro)** hizo presente que en muchos municipios que ya tienen sus nuevas plantas vigentes, existe molestia de parte de sus funcionarios más antiguos, ya que sienten que las herramientas otorgadas por la ley N°20.922 fueron mal utilizadas por parte de los alcaldes en ejercicio, privilegiando a profesionales con muy poca antigüedad en el municipio, instalándolos en grados superiores, en desmedro de funcionarios que llevan 20 o 25 años a honorarios, propiciándose el “amiguismo” y el “compadrazgo”. Por esa razón, y sin perjuicio de la debida autonomía que debe otorgarse a cada municipio para resolver estos temas, solicitó al Ejecutivo reflexionar sobre este punto a la hora de enviar un proyecto de ley sobre la materia.

El **diputado señor Longton** consultó al Ejecutivo qué implicancias jurídicas podría tener si se accede a la solicitud de ASEMUCH, en el sentido que la fecha límite para acceder a esta “ley corta” se determine en base a la primera aprobación del Concejo Municipal de las respectivas plantas. Esto pensando sobre todo en aquellos casos en que la CGR, con posterioridad, haga observaciones sustanciales al reglamento sometido a su toma de razón.

La **señora Sotelo, de ASEMUCH**, hizo presente que la CGR puede hacer observaciones que requieren de un largo plazo para ser resueltas, y ellas evidentemente incidirán en el reglamento aprobado en su oportunidad por el Concejo. Por lo tanto, sin duda en ese caso se requiere de una nueva aprobación por parte del órgano colegiado.

El **Jefe de asesores de la SUBDERE, señor Gonzalo Guerrero**, precisó que los artículos 49 bis, ter y quáter, regulan un procedimiento que tiene tres momentos distintos: a) el ejercicio de la potestad de fijar la planta, la que se encuentra radicada en el alcalde, que debe someterse a los requisitos y límites establecidos en la normativa; b) el ingreso de la planta a la CGR para su toma de razón; y c) su publicación.

Por otra parte, la LOC de Municipalidades establece que la planta regirá a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial. Por lo tanto, su vigencia nunca tendrá un efecto retroactivo, y siempre regirá para lo futuro, sin perjuicio de las observaciones que puedan suscitarse durante el transcurso de su tramitación en la CGR.

Lo que hace el proyecto de ley es exceptuar desde qué momento se entiende la vigencia del reglamento de plantas, lo que ya no será a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación, sino que a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la ley, por lo que en ningún caso se genera un problema de constitucionalidad por una eventual retroactividad.

**2) Avances en el proceso de descentralización y, específicamente, la labor desarrollada por la Mesa Técnica para el perfeccionamiento de la ley N° 21.074, sobre fortalecimiento de la regionalización del país.**

El **Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, señor Claudio Alvarado**, hizo una presentación ante la Comisión relativa a los “Desafíos de la Agenda de Descentralización”<sup>4</sup>.

Se refirió a los ejes de trabajo y avances del período 2018-2019, destacando al efecto los siguientes: a) Implementación de la ley N°21.033, que crea la región de Ñuble; b) Implementación de la ley N°20.070, que regula los derechos a residir, permanecer y trasladarse desde y hacia Isla de Pascua; y c) Implementación de la ley N°21.074, de Fortalecimiento de la Regionalización del país.

En cuanto a esta última, detalló el estado de instalación de la nueva orgánica; la reglamentación de la ley; y la identificación de competencias (aplicación artículo quinto transitorio).

Por otra parte, se refirió a las mesas intersectoriales que ha liderado la SUBDERE para una mejor instalación de los gobiernos regionales en diversas materias, con los objetivos específicos de apoyar el proceso de instalación de la nueva estructura de los gobiernos regionales; abordar en conjunto temas relevantes para el cumplimiento de las funciones de los gobiernos regionales relacionadas con tales materias; promover espacios de trabajo conjunto entre organismos sectoriales y los gobiernos regional; y apoyar la capacitación y acompañamiento de los gobiernos regionales para el ejercicio de las competencias transferidas (quinto transitorio – a partir del año 2020).

Respecto de otras acciones que se llevaron a cabo en el período 2018-2019, destacó las siguientes: a) Difusión de la ley: seminarios generales y especializados; b) Trabajo parlamentario: reuniones constantes con Comisiones y Comités; c) Apoyo a la instalación de las nuevas autoridades y equipos regionales: asistencias técnicas; d) Apalancamiento de apoyo de organismos multilaterales; e) Desarrollo de material informativo y de apoyo: cápsulas, afiches, otros; f) Reactivación sistema de mejoramiento continuo; y g) Canalización de instrumentos de apoyo a GORES (AGES).

En cuanto a los desafíos que se presentan para el futuro, se refirió al nuevo escenario del país, con nuevas demandas ciudadanas y nuevos desafíos económicos, sociales y ambientales. Esto se traduce en nuevos retos para los gobiernos regionales, en la perspectiva de consolidar su liderazgo en el desarrollo regional y abordar nuevos temas, tales como: productividad y competitividad, desigualdades y cohesión social, cambio climático y participación ciudadana.

En otro plano, se refirió a los convenios que han suscrito con el objetivo de apuntar a una mayor vinculación con organismos de la sociedad civil, públicos e internacionales para el fortalecimiento de los gobiernos regionales (Fundación Chile Descentralizado, Asociación de Consejeros Regionales, Agrupación de Universidades Regionales; organismos públicos nacionales como Chilecompra; y organismos internacionales como el BID, el Banco Mundial y la CEPAL, entre otros).

Finalmente, en cuanto al programa de trabajo para el año 2020, se refirió a los siguientes desafíos:

1.- Perfeccionar la legislación vigente con miras a una mejor implementación del proceso de descentralización:

---

<sup>4</sup> Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=189774&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

a) Proyecto de ley corta de descentralización, a fin de abordar materias propuestas por la Mesa Técnica de Descentralización (que ingresaría a trámite en marzo de este año).

b) Proyecto de ley sobre responsabilidad fiscal sub-nacional, a cargo del Ministerio de Hacienda, que también ingresaría a trámite en marzo de este año.

#### 2.- Intensificación de difusión de la ley en la sociedad civil.

a) Difusión respecto a la importancia y rol de los gobernadores regionales, en el marco de la próxima elección (a través de uso de medios de comunicación y la realización de actividades de capacitación).

b) Sensibilización sobre la importancia de la labor que realizan los gobiernos regionales.

c) Fomento a la participación de la ciudadanía como una acción transversal en el quehacer de los gobiernos regionales.

d) Profundización de la vinculación de la ciudadanía con sus autoridades regionales para mejorar la pertinencia de la gestión regional.

#### 3.- Profundizar la generación y el fortalecimiento de capacidades en los gobiernos regionales, asociado a:

a) Ejercicio de las nuevas funciones que les confiere la ley (nueva estructura organizacional).

b) Cumplimiento de roles en temas de importancia emergente (competitividad, equidad territorial, cambio climático, recursos hídricos, planificación y ordenamiento territorial, etc.).

c) Funciones de apoyo de los gobiernos regionales (gestión de personas, procesos, adquisiciones, etc.).

d) Mejoramiento de la calidad de la planificación del desarrollo regional y de su vinculación con las decisiones de inversión.

#### 4.- Apoyo a la instalación del Delegado Presidencial Regional y de Gobernador Regional:

a) Trabajo que se desarrolla en conjunto con la Subsecretaría del Interior.

b) Orientado a asegurar que las autoridades dispongan de las instalaciones necesarias para el ejercicio de sus respectivas funciones.

c) Aborda temas de personal, infraestructura, equipamiento y presupuestos, entre otros.

#### 5.- Implementación Ficha Única Regional (FIRU), para una gestión transparente:

a) Busca poner a disposición de la ciudadanía información accesible y fácil de entender, sobre los presupuestos de cada Gobierno Regional, ingresos, gastos de inversión y de funcionamiento, balances presupuestarios, así como de otros aspectos relevantes para autoridades y ciudadanos, con actualización trimestral.

b) Su construcción se realiza en paralelo a la Ficha Única Municipal.

c) Actualmente se desarrollan pruebas pilotos en los gobiernos regionales de Maule, Los Ríos y Magallanes.

d) Se estima se encuentre operativa a partir del segundo semestre de 2020.

6.- Adecuación del rol de SUBDERE en el marco del proceso de fortalecimiento de la descentralización:

a) Potenciar las capacidades técnicas y de gestión de los equipos para un acompañamiento pertinente y oportuno a los gobiernos regionales.

b) Desplegar la acción de los equipos profesionales con trabajo en terreno de manera directa con los funcionarios de los gobiernos regionales y comunidades.

c) Adecuación de funciones e instrumentos en materia de gestión regional.

\*\*\*\*\*

Concluida la exposición del Subsecretario, la **diputada señor Pérez, Joanna (Presidenta)** manifestó su anhelo porque se concreten las elecciones de gobernadores regionales dispuestas para este 2020, cumpliendo con lo que establece la ley a este respecto.

En otro plano, consultó al SUBDERE por una eventual ley de plantas y de encasillamiento para los funcionarios de los gobiernos regionales; y por el ingreso de una eventual ley de rentas regionales, aspecto central en materia de equidad territorial.

El **Subsecretario** señaló que el tema del financiamiento regional se encuentra radicado en el Ministerio de Hacienda, quien debe velar por la debida concordancia entre la política fiscal nacional y la aplicación presupuestaria a nivel regional, y los criterios para asignar los recursos, entre otros aspectos. Ese proyecto de ley probablemente será ingresado en marzo de este año a tramitación.

Respecto a una eventual ley de plantas para los funcionarios de los gobiernos regionales, sostuvo que esta preocupación ya le ha sido planteada directamente por los funcionarios, y se trata de un problema endémico de la administración pública. Si bien es una situación que escapa a su decisión, sí se comprometió con los funcionarios a hacer las consultas respectivas a la DIPRES para conocer las posibilidades concretas de abordar una problemática de estas características.

En cuanto al Fondo Común Municipal, adelantó que se presentará al Congreso una iniciativa legal que creará un segundo fondo, quedando el actual en los mismos términos que operan hoy en día tanto en materia de recaudación como de criterios de distribución. Al respecto, explicó que cualquier variable que se modifique en el fondo común municipal actual, que involucra a los 345 municipios, generará diferencias en cuanto a sus ingresos, lo que tornaría inviable, políticamente, un consenso respecto de su tramitación.

Agregó que respecto al fondo adicional referido, se ha pensado en un criterio de distribución o de focalización en función de la vulnerabilidad de los municipios, contribuyendo más al fondo aquellos municipios que tienen mayores fuentes de recursos permanentes (los aportantes netos al fondo no serán más de 16 municipios). Se estima una recaudación del orden de los 68 o 70 mil millones de pesos por esa vía, complementado por un aporte fiscal del orden de los 50 millones de dólares. Ese monto se distribuirá entre 138 municipios, que son los que tienen un mayor número de personas vulnerables en sus comunas y mayores necesidades básicas que atender.

Por último, afirmó que el Ejecutivo se encuentra en la fase final de simulaciones respecto de esta materia, y que el proyecto de ley se ingresaría a tramitación en marzo de este año.

\* Se deja constancia que el debate en su integridad, se encuentra contenido en el registro audiovisual de esta sesión.

3) Proyecto de ley, de origen en moción, en primer trámite constitucional y reglamentario, con urgencia calificada de “simple”, que modifica la ley N°18.603, orgánica constitucional de los partidos políticos, para exigirles a estos renunciar expresamente al uso, propugnación o incitación a la violencia como método de acción política (Boletín N° 13.066-06). Vencimiento de la urgencia: 31 de enero de 2020.

Este punto de la tabla quedó pendiente para una próxima sesión.

#### **VI.- ACUERDOS**

Invitar a la próxima sesión al autor del proyecto de ley que modifica la ley N°18.603, orgánica constitucional de los partidos políticos, para exigirles a estos renunciar expresamente al uso, propugnación o incitación a la violencia como método de acción política (Boletín N° 13.066-06), diputado señor Issa Kort.

El debate habido en esta sesión, queda archivado en un registro de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 256 del Reglamento. Asimismo, se encuentra contenido en el registro audiovisual<sup>5</sup> de la misma.



**JUAN CARLOS HERRERA INFANTE**  
Abogado Secretario de la Comisión

---

<sup>5</sup> Disponible en <http://www.democraciaenvivo.cl/player.aspx?id=1710&name=SES092-414-20200121.mp4>