



n.m.s

Santiago, 12 de septiembre de 2022

**OFICIO N° 437-2022**

Remite sentencia

**EXCELENTÍSIMO SEÑOR  
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS:**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 13519-22-CPR**, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica el régimen de vigencia de los reglamentos que fijen o modifiquen las plantas de personal municipal, dictados de conformidad con la ley orgánica constitucional de Municipalidades, correspondiente a los boletines números 13.195-06 y 13.746-06, refundidos.

Atentamente a V.E

**Secretaria**

**A S.E. EL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS  
DON RAÚL SOTO MARDONES  
CONGRESO NACIONAL  
PRESENTE**



2022

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 13.519-22 CPR**

[8 de septiembre de 2022]

---

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL 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 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, CORRESPONDIENTE A LOS BOLETINES N° 13.195-06 Y 13.746-06, REFUNDIDOS.

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

**I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**

**PRIMERO:** Que, por Oficio N° 17.630, de 29 de julio de 2022 - ingresado a esta Magistratura con la misma fecha - la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica el régimen de tramitación y entrada en vigencia de los reglamentos que fijan o modifiquen las plantas de personal municipal, dictados de conformidad con la ley orgánica constitucional de Municipalidades, correspondiente a los boletines N° 13.195-06 y 13.746-06, refundidos**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de los artículos 1, 2 y 3 del proyecto de ley;

**SEGUNDO:** Que, el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional "*[e]jercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación;*";



**TERCERO:** Que, de acuerdo con el precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

## II. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

**CUARTO:** Que, las disposiciones del proyecto de ley remitido que han sido sometidas a control de constitucionalidad son las que se indican a continuación:

*“Artículo 1.- Otórgase, excepcionalmente, desde la publicación de la presente ley y hasta el 31 de marzo de 2023, un nuevo plazo de aquel a que se refiere el inciso primero del artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922, para ejercer por primera vez la facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, respecto de aquellos municipios que no la hubiesen ejercido durante los años 2018 y 2019.*

*Los reglamentos que se hubieren dictado en ejercicio de la potestad señalada en el artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922 hasta el 31 de diciembre de 2019 y respecto de los cuales la Contraloría General de la República no haya tomado razón, podrán ingresarse hasta el 31 de marzo de 2023, incluyendo las modificaciones que se estimen pertinentes, cumpliendo el mismo procedimiento y requisitos que contemplan los artículos 49 bis y siguientes de la referida ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades.*

*Respecto de los municipios señalados en los incisos anteriores, el período en que podrá ejercerse por segunda vez la facultad prevista en el citado artículo 49 bis será el comprendido entre el 1 de enero de 2026 y el 31 de diciembre de 2027.*

*Artículo 2.- Exceptúanse de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 49 quáter de la mencionada ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, a los reglamentos que hubiesen ingresado para su toma de razón a la Contraloría General de la República hasta el 31 de marzo de 2023, en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 49 bis antes citado y de acuerdo a lo dispuesto en el artículo noveno transitorio de la ley N° 20.922, y del artículo 1 de la presente ley. 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 la presente ley.*

*Los reglamentos ingresados para su toma de razón a la Contraloría General de la República durante el año 2019, y hasta la publicación de esta ley, y que fueron publicados entre el 1 de enero del año 2022 y la fecha de publicación de esta ley, entrarán en vigencia a partir de esta última.*

*Artículo 3.- Los municipios que cuenten con reglamentos que fijan o modifican sus plantas de personal vigentes, en virtud de lo dispuesto en el mencionado artículo 49 bis, de forma excepcional, a partir de la fecha de la publicación de la presente ley y hasta el 31 de marzo de 2023, podrán suprimir los requisitos específicos determinados para los cargos de exclusiva confianza establecidos en el artículo 47 de la ley N° 18.695, con exclusión de quien dirija la unidad de asesoría jurídica.*



*Dentro del plazo señalado en el inciso anterior, el alcalde deberá presentar la propuesta de modificación de reglamento al concejo municipal, el que deberá aprobarlo por los dos tercios de sus integrantes en ejercicio, y remitirá copia de dicha modificación a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.*

*Antes del vencimiento del plazo establecido en el inciso primero, la modificación realizada al reglamento que fija o modifica la respectiva planta de personal deberá ser remitida a la Contraloría General de la República para su toma de razón, luego de lo cual deberá ser publicada en el Diario Oficial.”;*

### **III. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO**

**QUINTO:** Que, el artículo 118, inciso quinto de la Constitución Política establece que:

*“Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos”;*

**SEXTO:** Que, el artículo 119, de la Carta Fundamental señala que:

*“En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos sucesivamente en el cargo hasta por dos períodos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.*

*El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.*

*La ley orgánica de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento del concejo y las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión respectivos”;*

**SÉPTIMO:** Que, el artículo 121, de la Carta Política 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.*

*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”;*



#### IV. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

**OCTAVO:** Que, el artículo 1° del proyecto de ley en examen otorga un nuevo plazo para ejercer por primera vez la facultad de los alcaldes de fijar a través de un reglamento municipal las plantas del personal de las municipalidades, establecida en el artículo 49 bis de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

**NOVENO:** Que, dicha facultad fue incorporada por 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, la cual fue objeto de control de constitucionalidad por esta Magistratura bajo el Rol N° 3023;

**DÉCIMO:** Que, en la STC 3023, c.8°, se determinó que el artículo 4° del proyecto de ley, que incorporaba en el numeral 5, los nuevos artículos 49 bis, 49 ter, 49 quáter y 49 quinquies a la Ley N° 18.695, era propio de la Ley Orgánica Constitucional sobre Municipalidades a que se refieren los artículos 118 y 119 de la Constitución Política, en cuanto regulan las funciones y atribuciones de las Municipalidades, del Alcalde y del Concejo Municipal, así como asuntos en que el Alcalde requerirá la consulta o acuerdo del Concejo.

Asimismo, se determinó que dicho artículo es materia de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades a que se refiere el artículo 121, en relación a la disposición décima transitoria de la Constitución Política, en cuanto disponen requisitos y límites a efectos de que pueda operar la facultad legal de las municipalidades de crear o suprimir empleos, y determinar plantas y remuneraciones;

**DÉCIMO PRIMERO:** Que, esta Magistratura refrendará el criterio establecido en la STC 3023, toda vez que al extenderse el plazo para ejercer la facultad otorgada en el artículo 49 bis de la Ley N° 18.695, el artículo 1° del proyecto de ley es propio de la Ley Orgánica de Municipalidades referida en los artículos 118, 119 y 121 de la Carta Fundamental;

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que, el artículo 2° del proyecto de ley examinado establece una excepción a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 49 quáter de la Ley N° 18.695, respecto a la entrada en vigencia el 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial, de los reglamentos que hubiesen ingresado para su toma de razón a la Contraloría General de la República hasta el 31 de marzo de 2023;

**DÉCIMO TERCERO:** Que, al determinarse una excepción a lo mandado por el artículo 49 quáter de la Ley N° 18.695, considerado como propio de la ley orgánica de municipalidades a que aluden los artículos 118, 119 y 121 de la Carta Política en STC 3023, c. 8°, esta Magistratura estima que el artículo 2° del proyecto de ley tiene el carácter orgánico constitucional establecido en dichas normas fundamentales;

**DÉCIMO CUARTO:** Que, el artículo 3° del proyecto de ley en examen, en el plazo que allí se establece, faculta a los municipios que cuenten con reglamentos que fijan o modifican sus plantas de personal vigentes, para suprimir los requisitos específicos determinados para los cargos de exclusiva confianza establecidos en el



artículo 47 de la Ley N° 18.695, con exclusión de quien dirija la unidad de asesoría jurídica;

**DÉCIMO QUINTO:** Que, la norma revisada señala que para estos efectos, el Alcalde deberá presentar la propuesta de modificación de reglamento al Concejo Municipal, para su aprobación, y remitirá copia de dicha modificación a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo;

**DÉCIMO SEXTO:** Que, la supresión de requisitos específicos determinados para los cargos de exclusiva confianza del Alcalde supone una nueva atribución tanto para éste como para el Concejo Municipal, la que por tanto reviste carácter de ley orgánica constitucional a la que aluden los artículos 118, 119 y 121 de la Constitución Política;

**V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**DÉCIMO SÉPTIMO:** Que, los artículos 1°, 2° y 3° del proyecto de ley son conformes con la Constitución Política.

**VI. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN**

**DÉCIMO OCTAVO:** Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en los artículos 118, inciso quinto, 119 y 121, de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

**SE DECLARA:**

**QUE LOS ARTÍCULOS 1°, 2° Y 3° DEL 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 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, CORRESPONDIENTE A LOS BOLETINES N° 13.195-06 Y 13.746-06, REFUNDIDOS, SON CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**



### DISIDENCIAS

**Acordado el carácter orgánico constitucional de los artículos 1° y 2° del proyecto de ley examinado, con el voto en contra de las Ministras señoras NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA (PRESIDENTA), MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y DANIELA MARZI MUÑOZ**, en atención a que las normas consultadas dicen relación con cuestiones de plazos en relación a las facultades establecidas en los artículos 49 bis y 49 quáter de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, sin establecer atribuciones nuevas, por lo que son propias de ley simple, tal como se señalara en la disidencia de la STC 13.037, siguiendo el criterio asentado en la STC 3221.

**Acordada la constitucionalidad del artículo 1° del proyecto de ley en examen con el voto en contra de los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ**. Tienen presente que esta disposición extiende la vigencia del plazo establecido para la atribución señalada en el artículo 49 bis de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, el cual en su inciso tercero, numeral 5) establece como requisito para el ejercicio de esta facultad el que *“Los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios regidos por la ley N° 18.883 existentes en la respectiva municipalidad, en el proceso de elaboración de la planta de personal. Para tal efecto, se deberá constituir un comité bipartito, integrado paritariamente por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios existentes en la municipalidad”*, y reiteran el criterio adoptado en la disidencia de la STC 3023, en que se determinó:

*“1°) Que, el señalado N° 5, dispone que los alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios existentes en la respectiva municipalidad lo conveniente al proceso de elaboración de plantas, añadiendo que, cuando éstas no existan, representarán a los funcionarios aquellos que sean elegidos al efecto.*

*Tal disposición se cuestiona debido a que, habiendo asociaciones de funcionarios, sólo a ellas se les consulta, dejando sin posibilidad de expresión a los funcionarios que no pertenecen a asociación alguna.*

*Lo anterior, en circunstancias que la Ley N° 19.296, al establecer normas sobre Asociaciones de Funcionarios en la Administración del Estado, dispone expresamente que la afiliación a ellas es voluntaria, de forma tal que nadie puede ser obligado a adherirse a una organización de funcionarios para desempeñar un empleo o desarrollar una actividad (artículo 3°);*

*2°) Que ese privilegio legal otorgado a los funcionarios asociados lo es en desmedro de los no asociados. Así, en aquellas municipales donde exista una o más asociaciones de empleados, el que no pertenece a ella no podrá ser oído ni tendrá derecho a participar con igualdad de oportunidades que el resto del personal. Sólo en el evento de que no existiere una asociación, los funcionarios podrán dar su opinión a través de representantes elegidos al efecto;*

*3°) Que, así las cosas, estos disidentes estiman que el legislador no puede, sin infringir la Constitución Política, impedir a funcionarios no asociados emitir opinión sobre el proceso de elaboración de plantas de la municipalidad respectiva.*

*El N° 5, individualizado, contraría derechos fundamentales de la Carta Fundamental, contenidos en su artículo 1°, inciso quinto, que asegura a todos el derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, tanto más en su propia vida laboral; en su artículo 19, N° 2°, inciso segundo, merced al cual “ni la ley ni autoridad alguna podrán*



establecer diferencias arbitrarias”, y en su artículo 19, N° 15°, que asegura libremente “el derecho a asociarse”;

4°) Que, en efecto, la norma señalada es especialmente contraria a la prohibición establecida en el citado inciso segundo del numeral 2° del artículo 19 de la Constitución, por cuanto crea una desigualdad de trato entre funcionarios no asociados y funcionarios asociados, al negarles a aquéllos lo que permite a éstos. Diferencia que, por hacerse consistir en un factor impertinente al objetivo de recoger la opinión de todos los concernidos en la elaboración de las plantas del personal municipal, no se estima razonable ni tampoco necesaria.

Como asimismo contraviene el derecho de asociación, sobre el cual existe abundante jurisprudencia y doctrina, que sostiene que en el derecho de asociación se comprenden no solo las facultades de las personas de formar e integrar cualquier tipo de organización, y de escoger libremente entre las diversas organizaciones que pudieran existir, sino también la de no verse forzados o inducidos a incorporarse a una determinada, e incluso, de no participar en asociación alguna, sin que de ello pueda derivarse menoscabo o perjuicio alguna en su contra.”

**El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES estuvo por declarar la inconstitucionalidad formal del proyecto de ley en examen, en atención a lo ya señalado por esta Magistratura en STC 3204, c. 11, el cual determinó:**

“Que, no obstante lo precedentemente expuesto, esta Magistratura quiere hacer presente a los órganos legisladores que, con la entrada en vigencia de 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, de 25 de mayo del presente año, entró en vigor el artículo 121 de la Constitución Política, que estuvo pendiente, por aplicación de la disposición Décima Transitoria, desde el año 1997, es decir, por espacio de diecinueve años.

Dicha disposición constitucional cambió el rol del legislador tanto en materia de creación y supresión de empleos a nivel municipal, como en la fijación de sus remuneraciones. Con la legislación en comento, éstas pasan a ser de competencia de los propios municipios, dentro del marco de la Ley N° 20.922. Asimismo, mientras el resto de los órganos de la administración necesitan de una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República para tal efecto, los municipios no, pues ya se encuentran autorizadas legalmente, según lo expuesto precedentemente.

Por lo mismo, este Tribunal Constitucional insta a dichos órganos, a que en lo sucesivo se sujeten estrictamente a dicho sistema en todo lo que se regula en el señalado artículo 121, para actuar conforme a la Carta Fundamental.”

### **PREVENCIÓN**

**El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ previene que concurre a la declaración de carácter orgánico constitucional del artículo 3° del proyecto de ley en examen, teniendo en consideración que la norma consultada también es materia de la ley orgánica constitucional señalada en el artículo 38 de la Constitución Política, ya que se refiere a la organización básica de la Administración Pública.**



Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese a la H. Cámara de Diputadas y Diputados, regístrese y archívese.

**Rol N° 13.519-22 CPR.**

0000018

DIECIOCHO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores y señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



5499AAD5-EE9F-424A-B391-D5940D3665C3

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.