

Análisis crítico y Propuestas de mejora en la aplicación de la ley plantas municipales.

**“La mejor estructura no garantizará los resultados ni el rendimiento. Pero la estructura equivocada es una garantía de fracaso”.
(Peter Drucker)**

Peter Ferdinand Drucker (Viena, 19 de noviembre de 1909 -Claremont, 11 de noviembre de 2005) fue un abogado y tratadista austriaco, considerado el mayor filósofo de la administración (también conocida como management) del siglo XX.



Objetivo de la ley:

Mejorar gestión.

> A los funcionarios públicos les corresponde un rol excepcional, ya que tienen poder y autoridad sobre el resto de los ciudadanos, lo que es a su vez un privilegio y una responsabilidad, pues del ejercicio de ese poder dependen el progreso y bienestar de la Nación.

- >
- Principio de servicialidad del Estado.
 - Promoción del bien común.

> Sobre ellos pesan mayores obligaciones sobre cómo conducirse en su vida pública e incluso privada.

- >
- Probidad administrativa.
- Actuación eficaz y eficiente que los legitime directamente por parte de los ciudadanos.
 - Percepción actual no favorable de los ciudadanos

> Cultura funcionaria y el riesgo ético.

- ❖ Un idioma y costumbres propias, que habitualmente son negativas para mejorar el Servicio.
- ❖ Nadie sabe más que yo.
- ❖ Costumbre de realizar las cosas de la misma manera, pensando que es lo mejor.
- ❖ Resistencia al cambio o modernización.
- ❖ Infundado temor de dejar de ser “útil”.
- ❖ No hay uniformidad de procedimientos.



Cambio de grado de los alcaldes.

Modificación de grado y que afectó directamente la construcción de las nuevas estructuras de las municipalidades.

Decreto N° 1.675, de 2017, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública,

Cuando alcalde baja de grado se parte no construyendo la nueva planta sino nivelando hacia abajo. En caso de rebaja del grado que posee el alcalde, dicho órgano comunal no debe sujetarse al procedimiento allí regulado pues, en tal supuesto, regiría a su respecto la protección contenida en el aludido artículo 7° y, reiterada, en el artículo 4° del anotado decreto N° 1.675, de 2017



Municipios que no pueden construir plantas

Necesidad de contemplar la creación de cargos profesionales y técnicos para esta tipología de municipios que se debe determinar, por ej. en base a la dependencia del FCM.

Fortalecer especialmente unidades como DOM, Secpla para elaboración de proyectos, finanzas y personal.



Votación concejo municipal

Necesidad de normar la votación de los concejales, señalando taxativamente los motivos por los cuales puede rechazar el proyecto de planta, bajo sanción de notable abandono de deberes o falta a la probidad administrativa.



Cargos contrata y cambios de planta

Dictamen N°17.773 CGR no permite pre crear cargos para incorporar contratas y funcionarios que obtuvieron títulos.

Necesario permitir creación, en particular para funcionarios que estudiaron. Permite profesionalizar las plantas con personal de experiencia.

Aplicación de la ley

- Artículo noveno transitorio, inciso primero, de la ley N° 20.922 establece, en lo que importa, que la facultad concedida en el artículo 49 bis de la ley N° 18.695 podrá ejercerse, la primera vez, a partir del 1 de enero del año 2018 y hasta el 31 de diciembre del año 2019 y, en lo sucesivo, se seguirán las normas dispuestas en el artículo 49 quáter de la ley N° 18.695, es decir, cada 8 años.
- Artículo 1°, inciso primero, de la ley N° 21.493, otorgó excepcionalmente un nuevo plazo a los municipios que no hubiesen ejercido la atribución de fijar o modificar las plantas de personal durante los años 2018 y 2019, para practicarla, por primera vez, en el período comprendido entre la publicación de la dicha ley -4 de octubre de 2022- y el 31 de marzo de 2023, agregando el inciso tercero, que aquellos que se encuentren en tal situación, podrán ejecutarla por segunda vez a contar del 1 de enero de 2026 y hasta el 31 de diciembre de 2027.
- Segunda oportunidad – para todos - período comprendido entre el 1 de enero de 2026 y 31 de diciembre de 2027.



Considerar para Construir
planta



Vocación de la comuna



Pladeco



Requisitos legales (Tener presente dictamen E215594 / 2025 CGR Instructivo Plantas)

Proceso de fijación o modificación no podrá ser considerado como causal de término de servicios, cesación de funciones o término de relación laboral del personal, ni podrá significar la pérdida del empleo, disminución de sus remuneraciones, ni modificación de derechos previsionales.

1.- Límite de gasto en personal vigente a la fecha del reglamento respectivo.

➤ 42% (cuarenta y dos por ciento) de los ingresos propios percibidos en el año anterior

2.- Disponibilidad presupuestaria.

✓ Cálculo de la disponibilidad presupuestaria y su proyección deberán considerar los ingresos propios y el gasto en personal de los tres años precedentes al proceso de fijación o modificación de las plantas. Proyección 8 años.

✓ Certificado jefes unidades de administración y finanzas y Control.

Artículo 4 N°5 ley N°20.922, agregó los artículos 49 bis, ter, quáter y quinquies, a la ley 18.695



Requisitos legales

3.- Escalafón de mérito del personal actualizado.

Primera sesión de cada año del concejo, deberá informar a éste sobre el escalafón de mérito del personal municipal y un reporte sobre el registro del personal enviado y tramitado en la Contraloría General de la República en el año inmediatamente anterior.

4.- En caso de aumento de cargos, 75% de ellos deben tener título profesional o técnico.

5.- Alcaldes deberán consultar a las asociaciones de funcionarios, o delegado de personal, para lo cual se debe formar comité bipartito.

6.-Opinión presentada al concejo con anterioridad a la readecuación de la planta y no será vinculante.

Requisitos legales



7.- Aprobación del concejo municipal, por los dos tercios de sus integrantes en ejercicio.

- Concejo municipal no podrá aumentar el número de cargos ni modificar los grados que contenga la proposición y sólo podrá reducir o rechazar la proposición de planta.
- El alcalde, a pesar de no tener la calidad de concejal, deben ser considerado para el cálculo del quórum requerido para aprobar la propuesta de planta municipal (aplica dictámenes N°s. 16.241, de 2007, y 19.641, de 2013).
- Asimismo, tener en consideración que, para tales efectos, el universo de votantes corresponde a la totalidad de los integrantes del concejo que se encuentren habilitados para ejercer sus cargos, y el alcalde en ejercicio (aplica dictámenes N°s.16.241, de 2007, y 36.318, de 2017)

8.- Remitir copia del reglamento de la planta y sus antecedentes a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, dentro de los sesenta días posteriores a su dictación.

Esta exigencia tiene el carácter de informativa y su cumplimiento puede acreditarse mediante el timbre de ingreso de la oficina de partes de la aludida subsecretaría en el documento respectivo, o la respectiva constancia de ingreso a través de medios electrónicos.

9.- Ingresar reglamento a Contraloría General de la República para Toma de Razón y posterior publicación D.O.

Requisitos legales



10.- Considerar:

- Inciso quinto del artículo 5° de la ley N° 15.231 (Jueces de Policía Local deberán tener el grado máximo del escalafón municipal respectivo). Cargos de secretarios abogados en JPL, ley 20.554.
- Artículo 7° de la ley N° 19.602 (El administrador municipal, por efecto de lo dispuesto en el inciso anterior, tendrá el grado más alto de la planta de Directivos correspondiente. Para ello debe atenderse a los que estén previstos en la planta de directivos de cada municipio y, en tal virtud, asignarle el más alto de aquella, debiendo, en todo caso, estar en una posición jerárquica superior a la de los demás funcionarios que se encuentren en el tope de dicho estamento, con excepción del juez de policía local (aplica dictámenes N°s. 82.511, de 2013, 84.772, de 2014, y 70.922, de 2015).
- Artículo 16 ley 18.695, posición de los cargos que allí se indican. la ley N° 20.965 y 21.802 -que facultó al alcalde para crear el cargo de director de seguridad pública-; y la ley N° 21.364 -que facultó al alcalde para crear el cargo de encargado de la unidad de gestión del riesgo de desastres. Estos dos últimos no se consideran nuevos cargos al fijar o modificar la planta.

Requisitos legales

- 11.- Unidad de Control Considerar Dictamen N° E197992, de 2025.
- El alcalde ineludiblemente debe dotar a la unidad o dirección de control de personal suficiente y técnicamente idóneo para cumplir con su rol.
 - El alcalde, en su calidad de jefatura de servicio y en ejercicio de sus atribuciones legales, tiene la obligación de adoptar todas las medidas de gestión que se requieran para el eficaz funcionamiento aquella.
 - Facultad otorgada por el legislador para fijar o modificar la respectiva planta de personal, autoridad edilicia deberá tener en especial consideración la situación y necesidades de su unidad de control al momento de ejercer tal potestad.



Quienes participan el proceso de construcción de la planta.

➤ **Municipalidad:**

- Alcalde
- Comité bipartito (Asociación de funcionarios)
- Funcionarios (idealmente)
- Concejo

➤ **SUBDERE**

➤ **Contraloría General de la República.**

Etapas en la construcción de una planta de personal.

- ✓ Revisión de estructura – levantamiento procesos
- ✓ Revisión de planta actual.
- ✓ Creación de nuevas unidades (reglamento interno)
- ✓ Creación de nuevos cargos, asignación de grado. (eventuales nominaciones, requisitos específicos)
- ✓ Cambios de grados. (Que pasa con cargos actualmente nominado; carrera funcionaria)
- ✓ Contratas.
- ✓ Cambios de planta, funcionarios con estudios – técnicos - superiores.



- ✓ Redacción del reglamento que contiene la fijación o modificación de la planta de personal.
- ✓ Aprobación del concejo.
- ✓ Numeración del Reglamento respectivo.
- ✓ Envío a SUBDERE
- ✓ Toma de Razón Contraloría General.
- ✓ Publicación Diario Oficial.
- ✓ Encasillamiento. (180 días desde entrada en vigencia reglamento)
- ✓ Cambios de planta Estudios), contrata, Ascensos y promociones.
- ✓ Concursos.
- ✓ Vigencia: 1° enero año siguiente publicación.

- **Fijar o modificar plantas** mediante reglamento alcaldicio, sometido a toma de razón.
- **Límites de Gasto:** Se mantiene el tope de gasto en personal (42% de los ingresos propios) y límites para contratar (40% de la planta).
- **Proceso de Encasillamiento:** Los funcionarios titulares se encasillan en cargos de igual grado, mejorando su posición o permitiendo ascensos.
- **Requisitos Profesionales:** El 75% de los nuevos cargos deben requerir título profesional o técnico.
- **Obligación de Titulación:** El encasillamiento exige cumplir los requisitos del estamento, no pudiendo encasillar funcionarios en planta profesional sin el título respectivo.
- **Revisión de Cargos:** No se pueden eliminar cargos ocupados sin crear otros de igual grado y estamento para garantizar la estabilidad.
- **Sanciones:** Una proyección negligente de ingresos para estas plantas puede ser notable abandono de deberes

■ Documentos obligatorios que se deben acompañar para toma de razón CGR

1. Actos Administrativos y Acuerdos Formales

- **Reglamento Municipal Original:** El texto completo firmado por el alcalde, que contiene la propuesta detallada de la nueva estructura de planta.
- **Certificado del Secretario Municipal:** Documento que acredita la aprobación del Concejo Municipal por el quórum legal de dos tercios (2/3) de sus integrantes en ejercicio.
- **Acta de la Sesión del Concejo:** Copia íntegra de la sesión de concejo donde se discutió, votó y aprobó formalmente el reglamento.

2. Respaldos Financieros y Presupuestarios

- **Certificado de Límite de Gasto (42%):** Documento suscrito por los jefes de las unidades de Administración y Finanzas, y de Control, que demuestre de forma matemática que el gasto en personal no supera el 42% de los ingresos propios permanentes.
- **Certificado de Disponibilidad Presupuestaria:** Validación formal que asegure que el municipio cuenta con los fondos necesarios para financiar los nuevos cargos.
- **Estudio de Proyección Financiera:** Informe técnico que proyecte los ingresos y gastos municipales para garantizar que la nueva planta es sostenible (a 8 años)

3. Participación y Carrera Funcionaria

- **Actas de Constitución del Comité Bipartito Paritario:** Documentación que certifique la correcta instalación del comité integrado por representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios.
- **Informe con la Opinión del Comité Bipartito:** El documento formal donde consta la postura u observaciones entregadas por el comité respecto a la propuesta de planta.
- **Escalafón de Mérito Actualizado:** Copia del escalafón del personal municipal correspondiente al periodo en curso para verificar la legalidad de los futuros

4. Justificación Técnica y Legal

- **Informe Técnico Fundado:** Memoria explicativa que justifique las razones de la creación o modificación de los cargos, fundamentando las necesidades públicas del municipio.
- **Matriz de Requisitos Académicos:** Detalle normativo que compruebe que al menos el 75% de los cargos nuevos creados exigen título profesional o técnico, y que el resto cumple rigurosamente con los requisitos mínimos legales

Matriz de Requisitos Académicos: Secciones Críticas que debe incluir

1. Identificación del Cargo y Grado

- **Denominación exacta:** Debe coincidir letra por letra con el articulado del reglamento municipal presentado.
- **Escalafón asignado:** Clasificación estricta en Directivos, Profesionales, Jefaturas, Técnicos, Administrativos o Auxiliares.

2. Contraste de Requisitos (El núcleo del examen)

- **Requisito específico propuesto:** Detalle de las carreras, títulos, o años de experiencia requeridos para ese cargo en particular.
- **Fuente legal habilitante:** Enlace normativo a la ley general (como la ley 18.883) o leyes específicas (por ejemplo, los requisitos para el cargo de Juez de Policía Local o Director de Control).

3. Cuadro de Control y Consolidación (Fórmulas al final de la matriz)

Al pie del documento, la Contraloría exige incorporar un **resumen estadístico automatizado** que declare:

- Total de cargos creados en la nueva propuesta.
- Total de cargos creados que pertenecen a los estamentos Profesional y Técnico.
- **Porcentaje final de profesionalización:** Debe reflejar explícitamente una cifra **igual o superior al 75%** para evitar el rechazo o representación del reglamento

LEY DE INCENTIVO AL RETIRO



➤ No se consideró ley incentivo al retiro

Las municipalidades y en la SUBDERE, sabían con antelación la cantidad de funcionarios municipales que estaban en condiciones de acogerse a los beneficios de la hoy ley N°21.135 de febrero de 2019, que contempla un total de 10.600 cupos.

➤ Sabemos cuantos funcionarios harán uso del beneficio lo cual permite un adecuado estudio para la confección de una nueva planta.

MEDIDAS PREVIAS A LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PLANTAS



Preparar al municipio y a los funcionarios.

Levantar procesos de las distintas unidades municipales.

Descripción de cargos.

Perfiles profesionales.

Escalafón al día.

Hojas de vida funcionaria actualizadas.

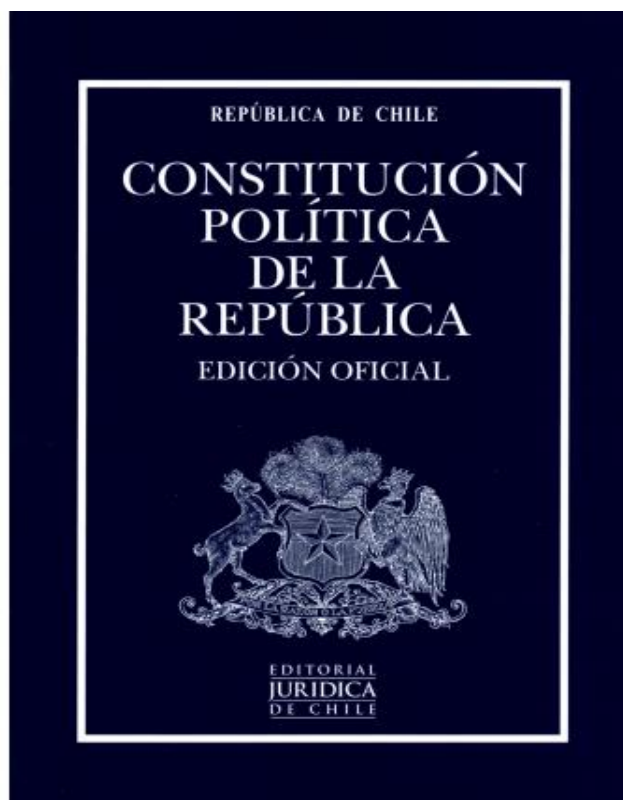
Trabajar resistencia al cambio, cultura funcionaria.

Mejorar sistemas de información presupuestaria.

Labor dirigentes asociaciones.

Ello permitirá saber de antemano cuales son las falencias de estructura y de recursos humanos del municipio, como también permitirá como valor agregado, estandarizar procesos, mejorando la gestión.

REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 121 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA



Ha permanecido casi como una declaración meramente programática, por ya más de 20 años, sin considerar la importancia que ella reviste no solo para las municipalidades, sino que para la modernización del Estado y, consecuentemente, para mejorar la calidad de vida de las personas.

Artículo 121.- 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.

“La creación y supresión de empleos a nivel municipal, como la fijación de sus remuneraciones, con la legislación en comento, pasan a ser de competencia de los propios municipios. Por lo mismo, este Tribunal Constitucional insta a los órganos colegisladores, 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.” (Tribunal Constitucional causa Rol N°3204 de 4/10/2016.)



Centro de
Gestión y
Liderazgo

AMUCH
ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DE CHILE

www.centrodegestionyliderazgo.cl |

