

Empleo Municipal v/s Empleo en el Gobierno Central

Estudios del Quehacer Territorial





Empleo Municipal v/s Empleo en el Gobierno Central

La ley 20.922 denominada de Plantas Municipales busca responder a un conjunto de ambiciosos objetivos destinados a mejorar la situación de un número importante de funcionarios municipales, nivelando su estructura de remuneraciones con la de los funcionarios del Gobierno Central. Además, entrega a los municipios y sus autoridades la facultad de reorganizar su estructura de funcionamiento, de tal manera de actualizarla a la realidad del municipalismo del Chile actual.

Este proceso de reorganización interna se encuentra en plena etapa de ejecución. Gran parte de los municipios está diseñando su nueva planta las que podrán entrar en operaciones en enero del año 2019, mientras que otras esperarán hasta enero de 2020.

Los datos que mostramos en este informe a nivel agregado dan cuenta de una importante evolución en los últimos años, tanto en el número de funcionarios, como en su estatuto contractual. Los antecedentes nos permiten afirmar que por cada 4 funcionarios municipales, sólo uno pertenece a la planta municipal, que data del año 1994.

Esta situación es distinta entre los funcionarios del gobierno central, ya que si bien la precarización del empleo público también resulta evidente a partir de las cifras de modalidad de contratación, esta es menor, por cuanto el aumento de los funcionarios entre 2012 y 2016, se hizo en base a contrata, por ende, la precarización tiene más cara de inseguridad respecto de la permanencia en el puesto de trabajo, que en términos de seguridad social.

La ley municipal que comentamos se transforma por lo tanto, en una gran posibilidad de regularizar, al menos en parte, un contingente de funcionarios municipales.

a) Evolución del empleo público

El año 2017 los municipios de Chile reconocieron 100.349 funcionarios encasillados en cuatro tipos de contrato fundamentalmente, experimentando un aumento de un 34,5% mayor respecto al año 2012.

La Tabla 1, muestra el detalle por tipo de contrato, desde donde destacamos lo siguiente:

- ⇒ La Planta de funcionarios se mantuvo prácticamente inalterada, con un leve aumento del 2,1%;
- ⇒ Las contrata aumentaron significativamente en el orden del 50%;
- ⇒ Los honorarios del 21.03, aumentaron en un 153,7% y los del 21.04, lo hicieron en un 35%.

Las consecuencias las podemos apreciar en el siguiente gráfico. La relación porcentual entre funcionarios de planta y las contrata varía de manera significativa. En seis años los funcionarios de planta disminuyeron porcentualmente del 35% al 27%, mientras que las contrata aumentaron del 14% al 16%.

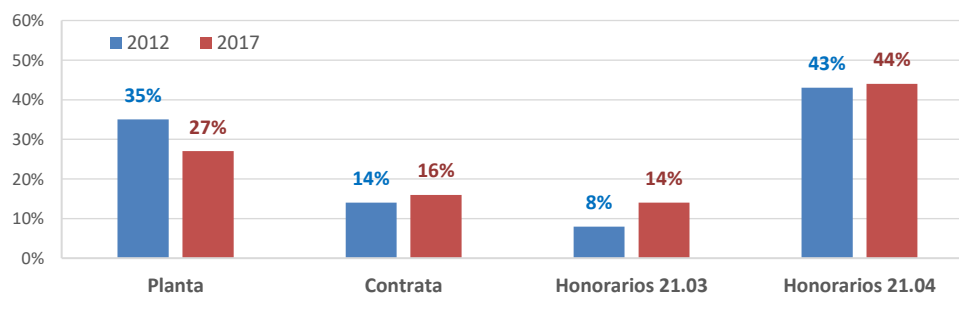
**Tabla N°1.** Evolución de la participación de los funcionarios por tipo de contrato a nivel país, periodo 2012-2017

Años	Plantas	Contratas	Honorarios 21.03	Honorarios 21.04	Total
2012	26.049	10.511	5.633	32.409	74.602
2013	26.094	10.700	6.585	34.279	77.658
2014	26.315	11.021	10.516	37.154	85.006
2015	26.742	12.186	13.064	39.389	91.381
2016	26.902	14.212	11.611	42.685	95.410
2017	26.608	15.702	14.290	43.749	100.349
Var (2012-2017)	559	5.191	8.657	11.340	25.747
	2,1%	49,4%	153,7%	35,0%	34,5%

Fuente: Elaboración propia en base a datos registrados en el Sistema Nacional de Información Municipal (www.sinim.gov.cl)

El alza más significativa se registra en los funcionarios a honorarios (21.03) que aumentan su participación del 8% al 14% y que se suman a los honorarios (21.04) que representa el 44%.

Dicha alza redonda en que si el año 2012, el 51% de los funcionarios municipales tenía contratos a honorarios (ambos subtítulos) en 2017, dicha proporción aumentó al 58%.

Gráfico N°1. Evolución de la participación de los funcionarios por tipo de contrato a nivel país, periodo 2012-2017

Fuente: Elaboración propia en base a datos registrados en el Sistema Nacional de Información Municipal (www.sinim.gov.cl)

Las consecuencias son preocupantes:

- ⇒ La precarización del empleo, que ya a inicios de la presente década era significativa, se agudiza notoriamente. Se trata de un 58% de total de los funcionarios municipales sin seguridad social, ni estatuto laboral que los ampare;
- ⇒ Si agregamos a los funcionarios a contrata que, aunque si bien tienen seguridad social, no tienen seguridad de empleo, llegamos a un escandaloso 73%. Es decir, menos de uno de cada cuatro funcionarios municipales tiene un estatuto claro.

Ahora bien, ¿Cómo funciona el empleo público en el Estado Central? Para compararlo con el nivel municipal, analicemos la siguiente tabla:

Tabla N°1. Evolución de la participación de los funcionarios por tipo de contrato a nivel país, periodo 2012-2017

Calidad Jurídica	2012	2013	2014	2015	2016	Var 2016-2012	%
Planta	85.024	84.819	85.069	81.627	83.141	-1.883	-2,2
Contrata (a)	125.528	131.705	138.672	150.979	162.360	36.832	29,3
Código Del Trabajo (b)	4.190	4.196	4.119	4.121	4.082	-108	-2,6
Honorarios Asimilados A Grado	13	14	9	9	12	-1	-7,7
Total Gobierno Central	214.755	220.734	227.869	236.736	249.595	34.840	16,2

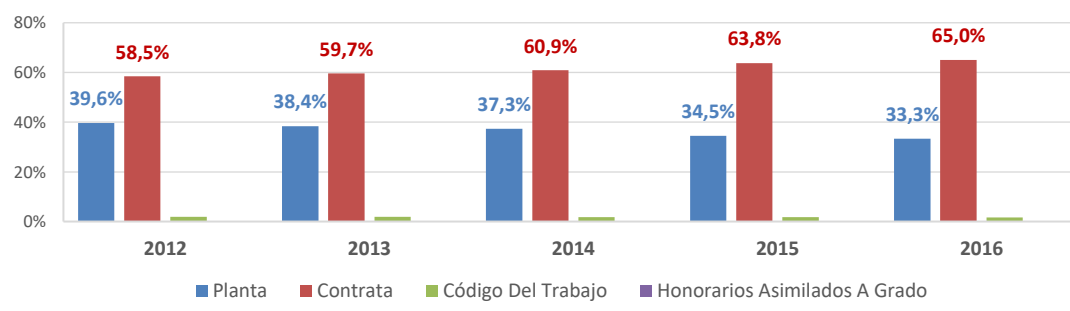
Fuente: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda. www.dipres.gob.cl

Notas:

- (a) Incluye personal de planta, titular de un cargo, que conserva la propiedad del mismo pero que, a la fecha de corte de la información, se desempeña en un cargo a contrata.
- (b) Incluye Jornales Permanentes.

La Planta se ha mantenido casi inalterada, con una leve disminución en los años en estudio. La contrata ha sido, sin duda, la fórmula contractual que absorbió el aumento de los funcionarios públicos. Los funcionarios con contrato por Código de Trabajo, al igual que los honorarios se mantienen prácticamente inalterados.

El mayor cambio, como se aprecia en el Gráfico N° 2, se encuentra en el aumento de las contrata, casi 37 mil nuevos funcionarios en 5 años.

Gráfico N°2. Evolución de la participación de los funcionarios del Gobierno Central por tipo de contrato a nivel país, periodo 2012-2017.


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda. www.dipres.gob.cl

Al mismo ritmo en que crece la participación relativa de los funcionarios a contrata entre 2012 y 2016 pasando de un 58,5% del total a 65%, la plantas pierden peso relativo desde un 39,6% a inicios de la serie a 33,3% de participación en 2016.

b) La expresión territorial del empleo público.

Dada la heterogeneidad de población y el tamaño de los municipios en cada una de las comunas de Chile, los hemos agrupado de tal manera de obtener un cociente de funcionarios por población, como se muestra en la tabla siguiente:

**Tabla 2.** Número de funcionarios municipales por cada 1.000 habitantes, según grupos de comunas.

Categoría	Rango Poblacional	N° Municipios	Población 2017	Nro. Funcionarios	Funcionarios x 1000 hab.
A	P < 300.000	7	2.858.578	17.436	6,1
B	100.000 < P < 300.000	48	8.094.178	33.600	4,2
C	50.000 < P < 100.000	32	2.452.459	15.056	6,1
D	30.000 < P < 50.000	37	1.413.460	8.481	6,0
E	20.000 < P < 30.000	40	983.243	7.040	7,2
F	10.000 < P < 20.000	87	1.260.984	11.379	9,0
G	5.000 < P < 10.000	55	413.223	5.160	12,5
H	1.000 < P < 5.000	29	91.714	1.849	20,2
I	P < 1.000	10	6.026	348	57,7
		345	17.573.865	100.349	5,7

Fuente: Elaboración propia en base a los antecedentes registrados en Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) (www.sinim.gov.cl)

Como es de suponer hay una estrecha relación entre mayor número de funcionarios por habitante en las comunas más pequeñas, pues normalmente son las de mayor ruralidad, con extensiones territoriales significativas y con menor accesibilidad.

Los municipios por sobre 30 mil habitantes (124 municipios) se encuentran en torno a la media nacional de 5,7 funcionarios cada 1.000 habitantes. Mientras que los diez más pequeños (menos de 1.000 habitantes) se encuentran diez veces por sobre la media nacional.

Tabla 3. Número de funcionarios por cada 1.000 habitantes por región (Funcionarios municipales y Gobierno Central).

Categoría	Población 2017	Funcionarios Municipales 2017	Funcionarios del Gobierno Central 2016	Funcionarios municipales x 1000 hab.	Funcionarios Gobierno Central x 1000 hab.
Arica y Parinacota	226.068	1.352	4.016	6,0	17,8
Tarapacá	330.558	1.740	4.624	5,3	14,0
Antofagasta	607.534	2.209	6.081	3,6	10,0
Atacama	286.168	1.522	4.531	5,3	15,8
Coquimbo	757.586	5.733	7.869	7,6	10,4
Valparaíso	1.815.902	12.689	20.185	7,0	11,1
Metropolitana	7.112.808	38.925	83.847	5,5	11,8
Libertador Bernardo O'Higgins	914.555	3.931	7.631	4,3	8,3
Maule	1.044.950	5.309	10.838	5,1	10,4
Biobío	2.037.414	11.967	22.350	5,9	11,0
La Araucanía	957.224	7.089	11.757	7,4	12,3
Los Ríos	384.837	1.761	5.194	4,6	13,5
Los Lagos	828.708	4.103	10.414	5,0	12,6
Aysén	103.158	1.012	3.686	9,8	35,7
Magallanes	166.395	1.007	4.039	6,1	24,3
	17.573.865	100.349	207.062	5,7	11,8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Sistema Nacional de Información Municipal (SINIM) (www.sinim.gov.cl) y (www.dipres.gob.cl)

Nota:

- ⇒ Al total de funcionarios del Gobierno Central, hay que agregar 384 funcionarios del servicio exterior
- ⇒ El último dato para el Gobierno Central en DIPRES es para el año 2016, por lo que se trata de una aproximación.



Por regiones, como se muestran en la tabla N° 3, la situación es más homogénea y sólo la región de Aysén, muy probablemente por sus características de ruralidad y baja población es la que se escapa por sobre el promedio nacional.

Es destacable la situación de la región Metropolitana, que pese a contener comunas grandes en población y muy urbanas, mantiene un promedio de funcionarios municipales, por debajo el promedio nacional.

La distribución de funcionarios del Gobierno Central sigue una lógica semejante a la de los funcionarios municipales, en el sentido de que son las regiones de menor tamaño poblacional y mayor ruralidad las que muestran un mayor índice de funcionarios por cada 1.000 habitantes, superior al promedio nacional.