

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE PERMITE ASCENSO EN GENDARMERÍA DE CHILE EN EL CASO QUE INDICA.

BOLETÍN N° 5992-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en un Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración de don Carlos Maldonado Curti, Ministro de Justicia; doña Ana María Morales Peillard, Jefa de la División de Defensa Social del Ministerio; doña Nelly Salvo Ilabel, Jefa del Departamento de Asesorías y Estudios de la División Jurídica del Ministerio; don Alejandro Jiménez Mardones, Director Nacional de Gendarmería de Chile; don Pedro Hernández Pérez, Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios de Gendarmería de Chile (ANFUP); don Boris Henríquez Monsalves, Secretario de la Asociación; don Daniel Ibarra Úbeda, Tesorero de la Asociación y don Oscar Benavides M., don Juan Mella Contreras y don Oscar Martínez Fredes, Directivos de la Asociación; don Arturo Sandoval San Martín, Presidente de la Asociación Nacional de Directivos Profesionales y Técnicos de Gendarmería de Chile (ADIPTGEN); don Juan Marechal Salazar, Presidente de la Asociación Nacional de Suboficiales de Gendarmería de Chile (ANSOG); don Juan Alarcón Arce, Secretario de la Asociación, y don Ricardo Navarro Asencio, Primer Directivo de la Asociación.

Para el despacho de esta iniciativa la señora Jefe del Estado ha hecho presente la urgencia, la que ha calificado de suma para todos sus trámites legales, razón por la que ésta Corporación cuenta con un plazo de diez días corridos para afinar su tramitación, término que vence el 25 de septiembre en curso, por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala el día 15 del mismo mes.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central del proyecto tiene por objeto autorizar al Director Nacional de Gendarmería de Chile, para eximir por una nueva vez en la carrera funcionaria, del cumplimiento de los requisitos para ascender de aprobación de cursos y de tiempo de permanencia en el grado, a favor de determinado personal de la Planta de Vigilantes Penitenciarios de ese Servicio.

Tal idea, la que el proyecto concreta mediante un artículo único, es propia de ley al tenor de lo establecido en el artículo 65 inciso tercero e inciso cuarto N° 2° de la Constitución Política, en relación con el artículo 63 N° 14 de la misma Carta Fundamental.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

Para los efectos de lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que el artículo único del proyecto no requiere un quórum especial de aprobación.

2.- Que dicho artículo es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que el proyecto se aprobó en general por mayoría de votos. (7 votos a favor y 1 abstención). Votaron a favor los Diputados señora Saa y señores Araya, Burgos, Cardemil, Eluchans, Cristián Monckeberg y Saffirio. Se abstuvo la Diputada señora Turres.

4.- Que no hubo artículos o indicaciones rechazados.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó Diputado Informante al señor Cristián Monckeberg Bruner.

IV.- ANTECEDENTES.

1.- El Mensaje explica que de acuerdo a la ley orgánica de Gendarmería de Chile y en consideración a las particularidades de su planta de personal, se faculta a la autoridad encargada de efectuar los ascensos, para que, excepcionalmente, por necesidades institucionales y por una sola vez en la carrera funcionaria, exima del cumplimiento de algunos requisitos para que el personal tenga derecho al ascenso. Todo ello contribuye a la mayor fluidez de la carrera y al desarrollo de la misma.

Agrega que, sin perjuicio de lo anterior, en el caso de la Planta de Vigilantes Penitenciarios, se solicitaba por medio de esta iniciativa, autorización para ejercer la facultad de ascender a determinado número de funcionarios que no cumplen con todos los requisitos legales para ello, por cuanto, en la actualidad, se había producido en dicha Planta un cierto estancamiento, producto de que, no obstante existir plazas vacantes, un determinado número de funcionarios no podía ascender por no reunir los requisitos necesarios, respecto de quienes, además, no era posible eximirlos del cumplimiento de tales requisitos por haber sido ya dispensados anteriormente.

De lo anterior, entonces, los objetivos perseguidos por esta propuesta, destinada a agilizar el movimiento dentro de este escalafón, para que se autorice eximir, por otra vez en la carrera funcionaria, del cumplimiento de los requisitos de ascenso de estudios y de tiempo de

permanencia en el grado, a cuarenta y cinco funcionarios pertenecientes a la Planta de Vigilantes Penitenciarios.

Termina el Mensaje señalando que la autorización recaerá sobre funcionarios que serán debidamente individualizados mediante resolución fundada, visada por el Subsecretario de Justicia, sin que ello pueda significar menoscabo para aquellos funcionarios que cumplan con los requisitos de ascenso ni producir alteración en el orden de antigüedad del personal del escalafón.

2.- El decreto con fuerza de ley N° 1791, del Ministerio de Justicia, de 1979, que fija el Estatuto del Personal de Gendarmería de Chile, en lo que atañe más directamente a este proyecto, dispone:

Su artículo 22 señala que los ascensos de los Oficiales y Vigilantes Penitenciarios se otorgarán por resolución del Director Nacional.

Su inciso segundo agrega que todos los cargos vacantes de Gendarmería de Chile se proveerán por ascenso dentro de los respectivos escalafones y subescalafones, salvo los cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República.

Su artículo 26 señala los requisitos que deberá cumplir el personal de Gendarmería de Chile para tener derecho al ascenso.

Estos son:

1° Que exista vacante en el grado al cual ascenderá;

2° Que esté calificado en lista N° 1 o N° 2;

3° Haber aprobado los cursos que se establecen en los distintos grados en este cuerpo legal y los demás requisitos académicos que se determinen en los reglamentos institucionales, y

4° Cumplir con el requisito de tiempo mínimo en el grado, cuando proceda.

Su artículo 27 dispone en su primer inciso, que la autoridad facultada para los ascensos, por necesidades institucionales, podrá eximir por una sola vez en la carrera del cumplimiento de los requisitos establecidos en los números 3 y 4 del artículo anterior.

V.- INTERVENCIONES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN.

a) El señor Pedro Hernández Pérez, Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios.

Inició su intervención citando los dos primeros artículos de la Ley Orgánica de Gendarmería, los que definen a la institución como un servicio público dependiente del Ministerio de Justicia, que tiene por

finalidad atender, vigilar y rehabilitar a las personas que por resolución de autoridades competentes, fueren detenidas o privadas de libertad y cumplir las demás funciones que le señale la ley. Agregó que en razón de sus fines y naturaleza, es una institución jerarquizada, uniformada, disciplinada, obediente, estando su personal afecto al estatuto respectivo y al reglamento de disciplina que dicte el Jefe del Estado. Añadió que, a su vez, el Estatuto del Personal, fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1791, de 1979, agrupaba al personal en plantas y dentro de éstas en escalafones y subescalafones.

Explicó que el Servicio contaba con tres plantas: la Planta 1 de Oficiales Penitenciarios con 604 funcionarios; la Planta 2 de Vigilantes Penitenciarios con 9128 funcionarios, y la Planta 3 de Profesionales y Técnicos con 2378 funcionarios. En el caso de las Plantas 1 y 2 el sistema de ascensos se basaba en la antigüedad y en la disponibilidad de vacantes y, en el caso de la Planta 3 mediante concursos internos.

Refiriéndose específicamente a la aplicación del sistema de ascensos en la Planta 2 de Vigilantes Penitenciarios, en el que las promociones dependían de la disponibilidad de cargos vacantes, señaló que, a consecuencia de la estructura piramidal de esta Planta, las vacantes eran mínimas, por cuanto en la cúspide de dicha pirámide se encontraban 196 cargos de Gendarmes Mayores, circunstancia que daba origen a un verdadero cuello de botella que impedía toda proyección de ascenso y, por ende, de mejora remuneracional.

Agregó que el origen del estancamiento se encontraba en los requisitos establecidos en el artículo 26 del Estatuto, el que en su número 4° exigía cumplir con determinado tiempo mínimo en el grado, y, si bien el artículo 27 del mismo Estatuto, permitía al Director Nacional eximir, por una vez en la carrera funcionaria, de dicho requisito y del de estudios y grados académicos, en el momento actual no resultaba posible que ejerciera esa facultad porque ya había hecho uso de ella una vez. Por tanto, estando el sistema de promoción supeditado al estricto orden de antigüedad y no siendo posible eximirse del cumplimiento de tal requisito, todo el sistema de ascensos se encontraba paralizado.

Explicó que la ley N° 19.851 había creado el grado 26 para el inicio de la carrera funcionaria, la cual antes empezaba en el grado 22, y había fijado como tiempo mínimo para ascender del grado 26 al 22, tres años, alargando como consecuencia la carrera de 27 años a 30, de tal manera que para alcanzar el cargo tope de Gendarme Mayor se exigieron, luego de la dictación de dicha ley, 30 años y ello aunque hubiera vacante en el grado.

Mediante un gráfico, explicó que el artículo 34 del Estatuto fijaba el tiempo mínimo de permanencia en cada grado, el que era de tres años para vigilante y gendarme, de cinco años para vigilante 2°, vigilante 1°, gendarme 2° y gendarme 1° y 4 años para el de vigilante mayor, pudiendo alcanzar el grado de gendarme mayor a los 30 años de servicios, en circunstancias que antes de esa ley, era de 27 años.

Señaló, asimismo, que en la actualidad existía una resolución de ascenso que beneficiaba a 834 funcionarios, la que había sido rechazada por la Contraloría porque los que figuraban en los primeros cuarenta y cinco lugares ya habían sido eximidos una vez del requisito de tiempo de permanencia en el grado. Agregó que de acuerdo a estudios realizados, una vez que se aprobara el proyecto presentado por el Ejecutivo para destrabar el inconveniente descrito, nuevamente se volvería a presentar el problema con otros seis funcionarios en condición de ascender por la existencia de vacantes, sin perjuicio de que a partir de enero de 2009 se producirían, aproximadamente, cincuenta nuevas vacantes en el grado superior.

Por todo lo anterior, creían necesario modificar el texto propuesto por el Ejecutivo para facultar al Director Nacional para eximir del cumplimiento del requisito, no sólo por segunda vez, sino que cada vez que se presentara el problema, ya que en caso contrario, éste se repetiría y significaría que no habría otra solución que no fuera nuevamente recurrir a los poderes colegisladores.

b) El señor Arturo Sandoval San Martín, Presidente de la Asociación Nacional de Directivos, Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares de Gendarmería de Chile.

Señaló que se sumaban a la exposición de los representantes de la Asociación Nacional de Funcionarios Penitenciarios (ANFUP) en el sentido que era de justicia que se reparara la situación que vivía el personal uniformado en lo que decía relación con la fluidez en su carrera funcionaria. Creía que este era un signo más de la inorganicidad de su institución, de la ausencia de planificación y se constataba acá cómo un funcionario podía optar al grado más alto de su carrera cuando estaba a un día de jubilar, porque los funcionarios de Gendarmería jubilaban con treinta años de servicio.

Agregó que esperaban que en los próximos meses llegara a esta Comisión un proyecto de ley que modificara el Estatuto del Personal de Gendarmería y ampliara las plantas de la institución, las que hoy día prácticamente eran críticas e imposibilitaban cumplir lo que ley les mandataba y, muy especialmente, lo que el derecho internacional ordenaba respecto de los sistemas de cumplimiento de penas.

Señaló que la dotación de personal de Gendarmería de Chile al 30 de junio de 2008 era de 12.725 funcionarios, de los cuales 3.068 constituían el personal no uniformado, compuesto por profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares.

Explicó que la situación contractual del personal no uniformado mostraba que 916 eran de planta, adscritos al decreto con fuerza de ley N° 9, del Ministerio de Justicia; 1.734 eran a contrata y 418 a honorarios, la mayoría de los cuales cumplía funciones permanentes en las cárceles de Chile.

Recordó que el personal no uniformado estaba subordinado al Estatuto Administrativo, fijado por el decreto con fuerza de ley

N° 29; por su parte, el personal uniformado estaba subordinado al Estatuto del Personal de Gendarmería de Chile, es decir, al decreto con fuerza de ley N° 1791, de 1979.

Explicó que, curiosamente, las metas de gestión institucional en un 90% eran de responsabilidad operativa del personal no uniformado, a pesar de que la ley N° 19.882, en su artículo 4°, establecía que las metas de gestión debían contribuir a mejorar el desempeño institucional y sus indicadores debían estar vinculados a las definiciones de la misión institucional, como también a sus objetivos estratégicos, lo cual resultaba contradictorio porque habían 3.068 funcionarios que cumplían funciones penitenciarias vinculadas a la misión institucional, a sus objetivos estratégicos y no tenían reconocimiento como trabajadores penitenciarios.

Añadió que la no subordinación del personal no uniformado al Estatuto del Personal de Gendarmería, se había traducido en fuente de discriminación y postergación para este estamento en aspectos tan relevantes como: previsión, estabilidad laboral, incentivos remuneracionales y carrera funcionaria, que sería, incluso, mucho más desastrosa que la de los gendarmes. Actualmente existían profesionales destacados con doce años de servicios en el último grado de la escala, es decir, doce años en el grado 16 sin poder ascender.

Esta situación estatutaria del personal no uniformado no se correspondía con lo que estableció la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, la que permitía a determinados servicios públicos tener estatutos de personal especiales, atendiendo a la función que cumplían, que era el caso de Gendarmería, cuestión que no se revirtió ni siquiera a partir del año 1990.

Agregó que el anteproyecto de Ley de Ampliación de Plantas que modificaba el Estatuto del Personal de Gendarmería, es decir, el decreto con fuerza de ley N° 1791, que hoy día trabajaba el Ministerio de Justicia, debería considerar la derogación de su artículo 35, el que excluía al personal no uniformado e incorporar a su articulado la regulación del ingreso y de la carrera funcionara.

Sostuvo que, actualmente, de acuerdo a la ley N° 18.216, que regula las penas alternativas a la privación de libertad, el personal no uniformado debía atender a una población de alrededor de 46.000 penados en el medio libre. Este mismo personal cumplía también funciones operativas en todas las cárceles del país, en tareas de atención y asistencia a la población penal. En síntesis, podía señalarse que, en el sistema penitenciario, el personal no uniformado cumplía funciones directivas, de atención y tratamiento, de administración, de servicios y de asesorías, insoslayables en el cumplimiento de la misión institucional y, paradójicamente, muchas de esas funciones y cargos no tenían reconocimiento estatutario.

c) Los señores Ricardo Navarro Asencio, Primer Directivo de la Asociación Nacional de Suboficiales de Gendarmería de Chile y el señor Juan Alarcón Arce, Secretario de la misma Asociación.

El señor Navarro señaló que el artículo 28 del Estatuto del Personal de Gendarmería de Chile disponía que “Al personal de Gendarmería de Chile, que para ascender le falte sólo el requisito de tiempo en el grado, le servirá de abono el exceso de tiempo que, con requisitos cumplidos, hubiere permanecido en grados anteriores. En este caso, solo se permitirá el ascenso cuando éste no produzca alteraciones en el orden de antigüedad del personal de su escalafón.”.

Agregó que en su carrera funcionaria siempre tenían tiempo de abono, porque cuando se dice que el gendarme asciende con tres años a cabo segundo, normalmente se está, en realidad, durante cinco, ocho o diez años en el grado. Es decir, ya tienen tiempos de abonos en los grados anteriores, es decir, se trataría de una herramienta de la cual el Director de Gendarmería no habría hecho uso.

Por otra parte, el artículo 31, en su inciso primero, señalaba que “Si el personal no pudiese ascender por falta de requisitos, no obstante existir vacante, se aumentarán transitoriamente las plazas correspondientes a ese grado, a fin de que pueda ascender el personal de los grados inferiores que tenga los requisitos cumplidos.”. En otras palabras, existiría una segunda herramienta en la ley de la cual el Director de Gendarmería tampoco habría hecho uso.

El señor Alarcón manifestó que existirían, en consecuencia, dos herramientas para dar curso a los ascensos y ello no se habría hecho. Agregó que, al respecto, se había efectuado una presentación a la Contraloría General de la República respecto de este tema, invocando los dos artículos mencionados anteriormente.

Explicó que la modificación al artículo 27 que se proponía, al eximir por segunda vez al personal del cumplimiento de los requisitos de estudios y de tiempo en el grado, no iba a solucionar el tema de fondo. Los próximos ascensos beneficiarían en la actualidad a 855 funcionarios pero habrían 1600 que ya fueron ascendidos invocando la facultad del artículo 27 y que, por lo mismo, estarían directamente afectados. Si se le agrega que son 10.000 funcionarios los que conforman la planta, entendía que todos se verían afectados.

Insistió en que al modificarse el artículo 27 del Estatuto del Personal de Gendarmería de Chile y otorgársele al señor Director Nacional, la facultad para “eximir” por segunda vez al personal de la Planta II de los requisitos exigidos en el artículo 26, generaría, a corto plazo, nuevamente el estancamiento de los ascensos en Gendarmería ya que sólo permitiría la promoción de aproximadamente 900 funcionarios, por lo que, luego, al encontrarse nuevamente el Director ad portas de otro ascenso, no podría invocar la facultad del artículo 27º por haberla utilizado ya por segunda y última vez. Se preguntó si en tales casos se tendría que recurrir a la solución legislativa otra vez o sería más conveniente reparar la ley orgánica en forma definitiva.

Dijo que, por tales motivos e invocando estas razones y argumentando el derecho “adquirido” respecto de la normativa

anterior al año 2003, cuando no existía el Grado 26º de Vigilante y la carrera tenía una duración de sólo 27 años, se había hecho una presentación a la Contraloría General de la República, la cuál debería emitir su pronunciamiento los últimos días de septiembre.

Añadió que si dicha instancia no aprobara la aplicación de los artículos invocados, se solicitaba a la Comisión intercalar en el artículo 27 las expresiones “las veces que sea necesario”, en lugar de los términos “por una sola vez”, lo que permitiría dar curso en forma inmediata a todos los ascensos estancados al día de hoy, los que, de acuerdo a estimaciones extraoficiales, deberían alcanzar una cifra cercana a los 1.500 funcionarios afectados directamente y a todo el Escalafón de la Planta II de Suboficiales, en total, cerca de 10.000 funcionarios.

d) La señora Ana María Morales Peillard, Jefa de la División de Defensa Social del Ministerio de Justicia.

Explicó que el sistema de ascensos aplicable a Gendarmería, específicamente a las plantas de Oficiales y de Vigilantes Penitenciarios, se encontraba regulado en el decreto con fuerza de ley N° 1791, del Ministerio de Justicia, de 1980, que fija el Estatuto del Personal de la Institución, en su Título 4º, artículos 22 al 36.

De acuerdo al artículo 22, los ascensos se otorgaban en virtud de una resolución del Director Nacional, sujeta a la toma de razón. Agregó que los ascensos se generaban como consecuencia de producirse las correspondientes vacantes, lo cual tenía una implicancia de carácter práctico consistente en que si por cualquier motivo el nombramiento en el nuevo cargo experimentaba demora, de todas maneras la persona comenzaba a recibir la remuneración correspondiente desde que se generaba el ascenso porque, de acuerdo al artículo 23, la fecha de éste era la misma que la de la vacante, regla aplicable condicionada a que se cumplieran los requisitos para ascender.

Los mencionados requisitos para ascender se encontraban enumerados en el artículo 26 y eran los siguientes: 1.- que existiera vacante en el grado al que se ascendería; 2.- que se esté calificado en lista N° 1 o N° 2, calificación que se regulaba por medio de decreto supremo; 3.- haber aprobado los cursos que se establecen en los distintos grados del Estatuto y demás requisitos académicos, y 4.- cumplir, cuando proceda, con el requisito de tiempo mínimo en el grado de acuerdo a la escala que los artículos 33 y 34 fijan para las plantas de Oficiales y de Vigilantes Penitenciarios, respectivamente.

Agregó que conforme lo dispone el artículo 27, el Director Nacional estaba facultado para eximir por una vez en la carrera del cumplimiento de los requisitos señalados en los números 3 y 4 del artículo 26, a aquellas personas que en el caso de existir vacantes, no pudieran ascender por no cumplir con dichos requisitos, es decir, la aprobación de cursos y el tiempo mínimo de permanencia en el grado.

En relación con lo anterior y debido a la última modificación efectuada en el año 2003 a la Planta N° 2, es decir, la de los

Vigilantes Penitenciarios, destinada a aumentar su personal, se extendió un tanto la estructura piramidal de dicha Planta, generándose más cargos que permitieron la posibilidad de nuevos ascensos, los que no resultaba posible concretar porque los cargos más altos se mantuvieron prácticamente iguales. Debido a esta situación, se aplicó la regla del artículo 27, permitiendo que, una vez generada la vacante, pudieran efectuarse los ascensos eximiendo a los beneficiarios del cumplimiento de los requisitos contenidos en los números 3 y 4 del artículo 26. No obstante, la situación descrita se producía continuamente y como los funcionarios de los grados más altos no podían ser eximidos nuevamente del cumplimiento de los citados requisitos, se generaba un atache que afectaba a la totalidad de la Planta.

Ese sería el problema que el proyecto pretendería solucionar, facultando al Director Nacional para que, por segunda vez, pudiera eximir del cumplimiento de requisitos de estudios y de tiempo mínimo de permanencia en el grado, lo que se efectuaría por medio de resolución fundada, visada por el Subsecretario de Justicia, dentro de sesenta días a contar de la publicación como ley de este proyecto y siempre que no importe una alteración en el orden de antigüedad del respectivo escalafón.

Terminó señalando que el plazo de sesenta días que se fijaba para ejercer esta facultad, buscaba evitar que se pudiera ejercer en forma arbitraria, sino que controlada, como también que la solución planteada no era novedosa, toda vez que igual predicamento se había utilizado para solucionar similar problema originado en la Planta N° 1 de Oficiales Penitenciarios.

VI.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Discusión general.

Antes de entrar a la discusión misma de la idea de legislar, el Ministro señor Maldonado precisó que de las tres plantas que tiene Gendarmería, dos de ellas, la de Oficiales y la de Vigilantes Penitenciarios, tenían un sistema de ascenso que se encontraba reglamentado en su respectivo Estatuto de Personal. La tercera Planta, es decir, la de Directivos, Profesionales y Técnicos no estaba comprendida en el Estatuto, se regía al respecto por un sistema de concursos y nada tenía que ver con esta iniciativa, la que estaba destinada a resolver el problema que afectaba en el momento a la Planta N° 2, es decir, la de Vigilantes Penitenciarios, que era la más numerosa.

Refiriéndose específicamente a la objeción de insuficiencia de la solución planteada que formularan los representantes de esa Planta ante la Comisión, explicó que al efectuarse la última modificación de dicha Planta, la estructura piramidal que ésta tiene, se había ensanchado, como era lógico, en la parte representada por los grados más bajos, generándose posibilidades de ascenso, para lo cual se había recurrido a la facultad que tiene el Director Nacional para eximir, por una sola vez, de los requisitos de estudios y de tiempo de permanencia en el grado, pero, luego, en la medida que pasó el tiempo, se fueron produciendo nuevas vacantes como consecuencia de retiros, quedando entre medio, personas que ya habían sido beneficiadas con la exención señalada, frenando, por tanto, la

concreción de los ascensos. Por ello, efectivamente, la solución que se proponía buscaba resolver el problema que se planteaba en este momento; no era una respuesta definitiva y permanente al problema del atasco que se producía como consecuencia de haber personas que no cumplían los requisitos para ascender e impedían que existiera fluidez en los ascensos de quienes se encontraban en grados más bajos.

Esta solución era perfectamente conocida por las asociaciones de funcionarios, como también estaban en conocimiento que se trabajaba en una nueva ampliación de planta, destinada a enfrentar el problema del aumento de la población penal y de las nuevas infraestructuras, por cuanto la planta aprobada en el año 2003 y que significó contar con un total de casi tres mil funcionarios, se había hecho insuficiente. El nuevo proyecto podría ingresar a fines de año y en él se contemplarían también mejoras estructurales relacionadas con el personal, incluidos los ascensos. Tal proyecto contendría la respuesta definitiva al problema, algo que, insistió, los funcionarios sabían.

Agregó que, en conocimiento del estudio de la solución definitiva, los mismos funcionarios habían pedido un gesto en el sentido de enviar una iniciativa que permitiera a un importante grupo de vigilantes penitenciarios, que no podían ascender porque sobre ellos habían otros que se lo impedían, ascender sin tener que esperar la dictación de una nueva ley que, por su naturaleza, debería tardar en entrar en vigencia. En consecuencia, la iniciativa planteada tendría un carácter específico que no constituiría la solución definitiva, pero que correspondería a lo que los funcionarios pidieron.

Por ello lo que haría este proyecto sería facultar al Director Nacional para excepcionar, por segunda vez, a los funcionarios de la Planta de Vigilantes Penitenciarios que no tengan cumplido el requisito de tiempo de permanencia en el grado, para que puedan ascender y de esa manera dar curso a 835 ascensos pendientes desde el año 2007, todos los que se encuentran contenidos en una resolución del Director Nacional, actualmente congelada, porque dentro de esos 835 funcionarios se incluyen 45 a quienes ya se dispensó por una vez del requisito y que impiden, por tanto, ascender a los demás. Por ello, mediante esta proposición se les podrá eximir nuevamente, dando curso a su ascenso y al de los otros 790 funcionarios. Además de lo anterior, de acuerdo a las apreciaciones realizadas, en este año 2008, por las nuevas vacantes que se han producido, podrían ascender unas 260 personas más, ascensos que de no aprobarse este proyecto, tampoco podrían concretarse porque sobre ellas hay 8 personas a quienes ya se les eximió una vez del cumplimiento del requisito de tiempo de permanencia en el grado. Para el efecto del cálculo anterior, recordó que un solo retiro generaba 7 ascensos.

Por ello, en definitiva, lo que pretendería este proyecto sería destrabar los ascensos por los años 2007 y 2008 para un total de 1095 personas, permitiendo que el Director Nacional exima por una vez más a un total de 53 funcionarios que ya gozaron de la excepción en años previos.

Ante una consulta del Diputado señor Ceroni acerca de que por qué se señalaba un número específico de funcionarios – 45 – que serían eximidos del requisito y no se dejaba esto abierto como era la propuesta de los vigilantes penitenciarios, señaló que ello obedecía a que lo que se había buscado era solucionar el problema planteado en el período 2007 – 2008, período en el cual el universo de personas afectadas correspondía a 45.

Asimismo, respondiendo a la consulta de la Diputada señora Turres, quien no veía claro el por qué de la facultad para eximir de los requisitos de tiempo mínimo en el grado y también de la aprobación de cursos, en circunstancias que todos los antecedentes acompañados y las explicaciones dadas, enlazaban el problema sólo con el primer requisito mencionado, señaló que no se había querido innovar respecto de la solución aplicada mediante la ley N° 18.426 frente a similar dilema que aquejaba a la Planta de Oficiales Penitenciarios, pero que análisis posteriores habían demostrado que el problema se relacionaba solamente con el requisito de tiempo. No obstante esto último, existía, además, un inconveniente administrativo para limitar en esta ocasión la exención solamente a la causal de permanencia de tiempo en el grado; en efecto, la resolución del Director Nacional de Gendarmería que daba curso al ascenso de 835 funcionarios, había sido objetada por la Contraloría porque 45 de ellos habían sido beneficiados ya por la exención, pero en los registros de dicha Contraloría relacionados con la carrera funcionaria, solamente se dejaba constancia de haberse aplicado a su respecto la facultad contenida en el artículo 27, sin especificar la causal misma de la exención, es decir, si decía relación con el tiempo de permanencia en el grado o con la aprobación de estudios, por lo que si en esta ocasión se limitaba la concesión del beneficio únicamente a no cumplir con el requisito de tiempo en el grado, el órgano contralor se vería obligado a investigar para determinar la causal por la que se concedió la exención la primera vez, lo que complicaba la situación porque se trataba de resoluciones del Director Nacional de quince o veinte años atrás.

Cerrado el debate, se aprobó la idea de legislar por mayoría de votos (7 votos a favor y 1 abstención). Votaron a favor los Diputados señora Saa y señores Araya, Burgos, Cardemil, Eluchans, Cristián Monckeberg y Saffirio. Se abstuvo la Diputada señora Turres.

b) Discusión en particular.

El artículo único del proyecto dispone que sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 27 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1791, de 1979, del Ministerio de Justicia, la autoridad facultada para otorgar los ascensos, podrá eximir, por otra vez en la carrera funcionaria, del cumplimiento de los requisitos señalados en los números 3) y 4) del artículo 26 de dicho precepto legal, a cuarenta y cinco funcionarios pertenecientes a la Planta de Vigilantes Penitenciarios. Estos serán individualizados mediante resolución fundada del Director Nacional, la que deberá ser visada por el Subsecretario de Justicia a través del acto administrativo correspondiente.

Su inciso segundo agrega que la facultad otorgada en el inciso precedente no podrá importar alteración en el orden de antigüedad en el respectivo escalafón, ni menoscabo alguno al derecho de quien cumple los requisitos para el ascenso y no podrá ser ejercida más allá del plazo de sesenta días contados desde la fecha de publicación de la presente ley.

Su inciso tercero añade que el mayor gasto que represente la aplicación de la facultad a que se refiere el inciso primero se financiará con cargo a reasignaciones de la partida presupuestaria Ministerio de Justicia.

Respecto de este artículo, el Ejecutivo presentó una indicación para sustituir en el inciso primero la frase “cuarenta y cinco funcionarios” por “cincuenta y tres funcionarios”, fundándose en lo ya expuesto en el capítulo sobre la Discusión general, es decir, que a los primeros 45 funcionarios que se beneficiarían con la exención, deberían agregarse otros 8 que serían los que estarían impidiendo los ascensos durante el año 2008.

Se aprobó sin debate, conjuntamente con el artículo, por mayoría de votos (7 votos a favor y 1 abstención).

Por las razones expuestas y por las que hará valer oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo único.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 27 del decreto con fuerza de ley N° 1791, del Ministerio de Justicia, de 1980, la autoridad facultada para otorgar los ascensos, podrá eximir, por otra vez en la carrera funcionaria, del cumplimiento de los requisitos señalados en los números 3) y 4) del artículo 26 de dicho precepto legal, a cincuenta y tres funcionarios pertenecientes a la Planta de Vigilantes Penitenciarios. Éstos serán individualizados mediante resolución fundada del Director Nacional, la que deberá ser visada por el Subsecretario de Justicia a través del acto administrativo correspondiente.

La facultad otorgada en el inciso precedente no podrá importar alteración en el orden de antigüedad en el respectivo escalafón, ni menoscabo alguno al derecho de quien cumple los requisitos para el ascenso y no podrá ser ejercida más allá del plazo de sesenta días contados desde la fecha de publicación de esta ley.

El mayor gasto que represente la aplicación de la facultad a que se refiere el inciso primero, se financiará con cargo a reasignaciones de la partida presupuestaria Ministerio de Justicia.”.

Sala de la Comisión, a 16 de septiembre de 2008.

Acordado en sesiones de fechas 10 y 16 de septiembre de 2008 con la asistencia de los Diputados señor Edmundo Eluchans Urenda (Presidente), señoras María Antonieta Saa Díaz y Marisol Turres Figueroa y señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Marcelo Díaz Díaz, Cristián Monckeberg Bruner, Nicolás Monckeberg Díaz, y Eduardo Saffirio Suárez.

Asistió también a una de las sesiones el Diputado señor Renán Fuentealba Vildósola.

EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión