INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que extiende la asignación de especialidad al grado efectivo a funcionarios civiles de Carabineros de Chile.

BOLETÍN Nº 4.620-02

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de informar el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, en primer trámite constitucional, con urgencia calificada de “suma”.

A la sesión en que se trató esta iniciativa de ley concurrieron, especialmente invitados, la señora Subsecretaria de Carabineros, doña Javiera Blanco, el señor Director Nacional de Personal de Carabineros de Chile, General Gustavo González, y el señor Jefe del Departamento Jurídico de la mencionada Subsecretaría, Mayor Álvaro Castillo.

Cabe destacar que el proyecto debe ser conocido, además, por la Comisión de Hacienda, según el trámite conferido a su ingreso a esta Corporación.

La Comisión, en atención a antecedentes aportados por los representantes del Ejecutivo, en cuanto a la necesidad de aprobar a la brevedad esta iniciativa de ley, acordó, por unanimidad, discutirlo en general y en particular, y solicitar a los Comités autorizar este procedimiento.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

En lo fundamental, incorporar a los funcionarios civiles de Carabineros de Chile en el beneficio compensatorio del artículo 14 de la ley N° 19.699, equiparándolos, de este modo, al personal de igual calidad de las Fuerzas Armadas, y de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) Ley N° 19.699, de 16 de noviembre de 2000, que otorga compensaciones y otros beneficios que indica a funcionarios públicos estudiantes de carreras técnicas de nivel superior.

Artículo 14

Dispone que los funcionarios de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación y de las Fuerzas Armadas, que al 1° de diciembre de 1999, percibían la asignación de especialidad al grado efectivo, establecida en el artículo 185 letra b) del decreto con fuerza de ley N° 1 (G), de 1997, en razón de un título técnico de nivel superior que, por interpretación de la Contraloría General de la República, se hubiese considerado como habilitante para acceder al pago de esa asignación en calidad de profesional, tendrán derecho, a contar de la vigencia de esta ley, a una planilla suplementaria equivalente a las diferencias que se produjeren en el pago de la asignación de especialidad al grado efectivo, como consecuencia de la aplicación del dictamen que reconsideró el anterior pronunciamiento. Esta planilla suplementaria será reajustable en la misma forma y monto que lo sean las remuneraciones del Sector Público, y será imponible en la misma proporción que lo sean las remuneraciones que compensa.

Articulo 1° transitorio

El inciso primero declara correctamente pagado aquello que hubieren percibido los funcionarios por concepto de asignación profesional, beneficios remuneratorios originados en aquélla o que la incluyeron en su cálculo y aquellos beneficios remuneratorios derivados de la calidad de profesional de un determinado título.

Su inciso segundo declara bien pagado todo beneficio previsional e indemnizatorio otorgado hasta la fecha de vigencia de esta ley, respecto de los funcionarios que se encontraren en las situaciones previstas por el artículo 1º de este cuerpo legal.

Su inciso tercero declara perfeccionados los ascensos, nombramientos e incorporaciones a plantas o cargos que para su ejercicio requerían de un título profesional habilitante, verificados hasta la fecha de vigencia de esta ley, respecto de aquellos funcionarios que a la

época del respectivo ascenso, nombramiento o incorporación, hubieren reunido los requisitos para tener la calidad de beneficiarios de acuerdo con el artículo 1º de este cuerpo legal.

Artículo 3º transitorio

El inciso primero establece que los funcionarios a quienes se aplique el inciso primero del artículo 2º de esta ley, que al 1º de diciembre de 1999 percibían la asignación profesional del decreto ley Nº 479, de 1974, y los demás beneficios remuneratorios derivados de la calidad de profesional de un determinado título, tendrán derecho a una planilla suplementaria que será reajustable en la misma forma y monto que lo sean las remuneraciones del sector público, por las diferencias que se produjeren como consecuencia de la aplicación de la asignación especial a que se refiere el inciso primero del artículo 2º de la presente ley. Esta planilla suplementaria será imponible en la misma proporción que lo sean las remuneraciones que compensa.

Añade su inciso segundo que los funcionarios que, al 1º de diciembre de 1999, percibían la asignación profesional del decreto ley Nº 479, de 1974, en las condiciones establecidas en el artículo 1º de este cuerpo legal, tendrán derecho a percibirla hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

El inciso tercero se refiere al título de técnico universitario en gestión administrativa, otorgado por la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. Dispone que se considerarán para efectos de esta ley, los estudios comprendidos entre el primer semestre de 1992 y el primer semestre de 1999. Asimismo, para efectos de esta ley, se considerarán los estudios iniciados el primer y segundo semestres de 1993 y el segundo semestre de 1992, en las carreras de Técnico Universitario Administrativo, de la Universidad Arturo Prat, Sede Victoria, y Técnico Universitario en Administración de Recursos Humanos, otorgado por la Universidad Mariscal Sucre, respectivamente. En el caso de la Dirección General de Aeronáutica Civil, para efectos del artículo 10, se considerará título técnico de nivel superior la carrera de Técnico Universitario de Administración de Personal de la Universidad de Santiago de Chile.

Su inciso cuarto prescribe que serán habilitantes para los efectos de esta ley, los títulos de Secretariado Ejecutivo con mención en Informática otorgado por la Universidad de Magallanes, sede Punta Arenas.

2) Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.

Artículo 185, letra b)

Esta disposición regula las otras remuneraciones, además del sueldo, a que tiene derecho el personal afecto al Estatuto.

El literal b) establece, en su inciso primero, la asignación de especialidad al grado efectivo, indicando que el personal afecto al sistema de remuneraciones de las Fuerzas Armadas tendrá derecho a percibir una asignación mensual de especialidad al grado efectivo, de acuerdo a su grado jerárquico en el caso de los oficiales y personal del cuadro permanente y de gente de mar; de encasillamiento tratándose de empleados civiles o de nombramiento en el caso del personal a contrata, de acuerdo con el decreto ley Nº 3.551, de 1981, la cual será reajustable en conformidad con las normas que rijan para el Sector Público.

Su inciso segundo dispone que de similar asignación gozarán los empleados civiles profesionales universitarios y personal a contrata profesionales universitarios, encasillados o nombrados según corresponda, en los grados 6, 5 ó 4, quienes percibirán los montos asignados en el decreto ley Nº 3.551, de 1981, a los grados de Teniente Coronel, Coronel y General de Brigada o equivalente respectivamente, la cual se reajustará en la misma forma indicada en el inciso anterior.

El inciso tercero establece que la asignación de especialidad al grado efectivo no será imponible hasta que el personal entere el tiempo que le permita obtener derecho a pensión, fecha a partir de la cual este personal percibirá además una bonificación compensatoria no imponible, ascendente al 13,5% de la respectiva asignación, en conformidad a la ley Nº 18.870 de 1989. Esta bonificación no constituirá remuneración ni servirá de base para el cálculo de ningún beneficio económico.

3) Decreto supremo Nº 412, de 1992, de la Subsecretaría de Carabineros, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Estatuto del Personal de Carabineros de Chile.

Artículo 46º

Este artículo regula beneficios y derechos a que tiene derecho el personal de Carabineros de Chile, además del sueldo y mayores sueldos asignados al grado respectivo.

La letra r) establece la asignación de especialidad al grado efectivo.

El inciso primero prescribe que el personal percibirá una asignación mensual denominada de especialidad al grado efectivo, cuyo monto se fijará de acuerdo con el grado jerárquico o de encasillamiento respectivo, en conformidad al decreto ley Nº 3.551, de 1980, y sus modificaciones.

El inciso segundo dispone que esta asignación tendrá el carácter de imponible a partir de los veinte años de servicios efectivos aludidos en el artículo 83º, fecha a contar de la cual este personal gozará de una bonificación compensatoria no imponible ascendente al 13,5% de la respectiva asignación en conformidad a la ley Nº 18.870. Agrega que esta bonificación no constituirá remuneración ni servirá de base para el cálculo de ningún beneficio económico.

Finalmente, el inciso tercero indica que el Personal de Nombramiento Institucional de Orden y Seguridad del grado de Carabinero al enterar dos años en ese grado gozará de esta asignación fijada para el grado de Cabo 2º de Carabineros.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que da origen a esta iniciativa legal destaca que, a raíz de las distintas interpretaciones de la Contraloría General de la República en relación a las características que debía reunir el título exigido por la ley para acceder al beneficio denominado “asignación de especialidad al grado efectivo”, en el mes de noviembre de 2000, fue dictada la ley Nº 19.699, que otorgó compensaciones y otros beneficios a los funcionarios públicos estudiantes de carreras técnicas de nivel superior.

Añade que, no obstante lo anterior, el artículo 14 de dicho cuerpo normativo, que se refiere al personal civil de las Fuerzas Armadas, excluyó a los funcionarios de Carabineros de Chile, a pesar de que, para estos efectos, ellos se rigen por las mismas disposiciones legales que sus pares de las Fuerzas Armadas.

Detalla que el referido artículo 14 dispuso que “los funcionarios de las Subsecretarias de Guerra, de Marina y de Aviación y de las Fuerzas Armadas”, -sin mencionar al personal civil de Carabineros de Chile-, “que al 1° de diciembre de 1999, percibían la asignación de especialidad al grado efectivo, establecida en el artículo 185 letra b) del decreto con fuerza de ley N°1 (G), de 1997, en razón de un título técnico de nivel superior que, por interpretación de la Contraloría General de la República, se hubiese considerado como habilitante para acceder al pago de esa asignación en calidad de profesional, tendrán derecho, a contar del día de la vigencia de esta ley, a una planilla suplementaria equivalente a las

diferencias que se produjeren en el pago de la asignación de especialidad al grado efectivo, como consecuencia de la aplicación del dictamen que reconsideró el anterior pronunciamiento.

El Mensaje reitera que los funcionarios civiles de Carabineros de Chile no fueron considerados en el beneficio del mencionado artículo 14 de la ley Nº 19.699, a pesar de que el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile D.F.L. Nº 2 (I) de 1968, en su artículo 46 letra r), al igual que el D.F.L. Nº 1, (G) ya citado, contempla, entre las remuneraciones, la asignación de especialidad al grado efectivo.

Por ello, el proyecto de ley incorpora a los funcionarios civiles de la Institución Policial Uniformada que no fueron considerados en el beneficio compensatorio dispuesto en el citado cuerpo legal, cuyo monto se fija en relación al grado jerárquico, o de encasillamiento respectivo, en conformidad al decreto ley N° 3.551, de 1980.

Finalmente, el Mensaje expresa que el citado artículo 14 de la ley Nº 19.699 también excluyó a los funcionarios de la Subsecretaría de Investigaciones y de la Policía de Investigaciones de Chile. Sin embargo, el proyecto de ley no considera su inclusión, toda vez que no existen funcionarios que al 1° de diciembre de 1999, hayan estado percibiendo los beneficios a que hace referencia la ley Nº 19.699.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

La señora Subsecretaria de Carabineros explicó que el artículo 14 de la ley N° 19.699 tuvo su origen en las distintas interpretaciones de la Contraloría General de la República, respecto de los requisitos o características que debía reunir el título exigido por la ley para acceder al pago de la asignación de especialidad al grado efectivo otorgada a los funcionarios civiles de las Fuerzas Armadas.

Agregó que en dicha disposición se omitió a los funcionarios civiles de Carabineros de Chile, que al 1° de diciembre de 1999, percibían la citada asignación en razón de un título técnico de nivel superior, en circunstancias de que sí fue considerado el personal de la misma calidad de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación, y de las Fuerzas Armadas.

Hizo presente que la iniciativa en estudio busca regularizar la situación actual de 61 funcionarios civiles de planta de la Policía Uniformada, los cuales no fueron incorporados en el citado cuerpo normativo, a pesar de que el Estatuto del Personal de Carabineros,

contempla entre sus remuneraciones, la citada asignación de especialidad al grado efectivo. Resaltó que esta asignación constituye un incentivo para el perfeccionamiento o la capacitación de los funcionarios, por lo que llamó a Sus Señorías a apoyar el proyecto de ley.

Explicó que, de no aprobarse esta iniciativa, cada uno de los mencionados funcionarios deberá restituir aproximadamente $ 14.000.000, por concepto de haber percibido dicho beneficio sin fundamento legal, al no estar considerados, por una omisión, en el artículo 14 de la ley N° 19.699.

Indicó que este proyecto no ingresó al Congreso Nacional con anterioridad debido a que, en un primer momento, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia supuso que irrogaba gasto fiscal. Posteriormente, al analizar que este proyecto no representaba ningún nuevo gasto para el Fisco, lo anexó al proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales para suprimir funciones administrativas de Carabineros de Chile (Boletín Nº 4.322-07). Sin embargo, luego se estimó que tratándose de materias distintas, debían presentarse en proyectos separados, tal como se materializó en definitiva.

El Honorable Senador señor Prokurica consultó por las eventuales consecuencias previsionales que podría acarrear la aprobación de esta iniciativa. Puntualizó que el sector político que representa ha adoptado el compromiso de no apoyar ningún proyecto que implique un daño previsional para los trabajadores o funcionarios públicos.

El señor Jefe del Departamento Jurídico de la Subsecretaría de Carabineros señaló que la Institución nunca dejó de pagar este beneficio a sus funcionarios civiles que fueron omitidos de la ley N° 19.699. Agregó que hasta el año 1999, la Contraloría General de la República estimó que los títulos técnicos de nivel superior constituían títulos profesionales, que permitían percibir los beneficios legales que exigían esta condición. Sin embargo, a partir de noviembre de 1999, el Órgano Fiscalizador varió esta interpretación, señalando que los títulos técnicos de nivel superior permitían el desempeño en una especialidad como apoyo al nivel profesional, por lo que podían acceder a la asignación de especialidad al grado efectivo solamente como técnicos, con un menor monto.

Por tal razón, la ley N° 19.699, en su artículo 14, alude a los títulos técnicos de nivel superior que la Contraloría General de la República hubiese considerado como habilitante, y dispone el pago de una planilla suplementaria por las diferencias producidas en su cancelación, como consecuencia del dictamen que reconsideró este planteamiento. Añadió que el artículo 1° transitorio de la mencionada ley, declaró correctamente pagada la asignación de especialidad al grado efectivo, en el

período comprendido entre el cambio de jurisprudencia administrativa y la entrada en vigencia de dicha ley.

Destacó que desde el punto de vista previsional no habrá consecuencias, ya que este beneficio ha sido debidamente cancelado, toda vez que los funcionarios afectados por el cambio jurisprudencial han mantenido el pago de la asignación por el monto correspondiente a un título profesional. Expresó que la propia Contraloría General de la República ha accedido a que no se proceda a la suspensión de este beneficio ni a sus reintegros, atendida la pronta regularización del problema por la vía legislativa. Acotó que, en consecuencia, el proyecto de ley en estudio sólo normaliza una situación de hecho, apoyada en diversos dictámenes del Órgano Contralor.

Por su parte, el señor Director de Personal de Carabineros de Chile reiteró que esta iniciativa se refiere sólo a 61 funcionarios civiles de planta de la Institución Uniformada, y no a la totalidad de ellos.

La señora Subsecretaria de Carabineros puso de relieve que la Institución ha seguido cancelando la asignación a esos 61 funcionarios, apoyada en los distintos dictámenes de la Contraloría General de la República. Sin embargo, el Órgano Fiscalizador, en sus últimas resoluciones, ha hecho presente la necesidad de regularizar esta situación por la vía legal.

El Honorable Senador señor Zaldívar indicó que el ánimo de la Comisión es apoyar el proyecto de ley, porque regulariza una situación de hecho ya existente, basada en dictámenes de la Contraloría General de la República.

Los demás miembros de la Comisión compartieron el criterio de Su Señoría, y acordaron dejar constancia que la aprobación de esta iniciativa, en caso alguno, constituye un precedente que pueda ser utilizado como argumento para eventuales futuras regularizaciones de situaciones que presenten alguna similitud.

- Puesto en votación el proyecto de ley, fue aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Coloma, Pérez Varela, Prokurica y Zaldívar.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

De conformidad a los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Defensa Nacional os propone aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 1º.- Los funcionarios de la Subsecretaría de Carabineros y de Carabineros de Chile, que al 1º de diciembre de 1999, percibían la asignación de especialidad al grado efectivo, establecida en el artículo 46 letra r) del decreto supremo Nº 412, de 1991, de la Subsecretaría de Carabineros, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Estatuto de Carabineros de Chile, en razón de un título de técnico de nivel superior que, por interpretación de la Contraloría General de la República, se hubiese considerado como habilitante para acceder a esa asignación en calidad de profesional, tendrán derecho a contar de la fecha de vigencia de la ley N° 19.699, a una planilla suplementaria equivalente a las diferencias que se produjeren en el pago de la asignación de especialidad al grado efectivo, como consecuencia de la aplicación del dictamen que reconsideró el anterior pronunciamiento. Esta planilla suplementaria será reajustable en la misma forma y monto que lo sean las remuneraciones del Sector Público, y será imponible en la misma proporción que lo sean las remuneraciones que compensa.

A los funcionarios señalados en el inciso anterior, les será aplicable en lo que fuere pertinente, lo dispuesto en los artículos transitorios 1º y 3º inciso tercero de la ley Nº 19.699.

Artículo 2º.- El gasto que represente la aplicación de esta ley, se financiará con los recursos que se contemplen en los respectivos presupuestos vigentes de la Subsecretaría de Carabineros y de Carabineros de Chile.".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 7 de noviembre de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Adolfo Zaldívar Larraín (Presidente Accidental), Juan Antonio Coloma Correa, Víctor Pérez Varela y Baldo Prokurica Prokurica.

Sala de la Comisión, a 8 de noviembre de 2006.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE EXTIENDE LA ASIGNACIÓN DE ESPECIALIDAD AL GRADO EFECTIVO A FUNCIONARIOS CIVILES DE CARABINEROS DE CHILE . (BOLETÍN Nº 4.620-02)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: En lo fundamental, incorporar a los funcionarios civiles de Carabineros de Chile en el beneficio compensatorio del artículo 14 de la ley N° 19.699, equiparándolos, de este modo, al personal de igual calidad de las Fuerzas Armadas, y de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular **(4x0.).**

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de dos artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 18 de octubre de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, aprobación en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1) Ley N° 19.699, otorga compensaciones y otros beneficios que indica a funcionarios públicos estudiantes de carreras técnicas de nivel superior.
2) Decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.
3) Decreto supremo Nº 412, de 1992, de la Subsecretaría de Carabineros, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Estatuto del Personal de Carabineros de Chile.

Valparaíso, 8 de noviembre 2006.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Secretaria de la Comisión