

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN,
JUSTICIA Y REGLAMENTO,**
recaído en el proyecto de ley, en
segundo trámite constitucional, que
flexibiliza el manejo de los fondos
asignados al Poder Judicial.

BOLETÍN N° 3.789-07

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros, en general, el proyecto de ley de la referencia, iniciado en Mensaje del Presidente de la República.

Concurrieron al estudio de la iniciativa, el Ministro de Justicia, señor Luis Bates, el Jefe de la División Jurídica de la misma Cartera, señor Francisco Maldonado, y el abogado del Departamento de Asesoría y Estudios de dicho Ministerio, señor Fernando Dazarola.

Cabe dejar constancia que el artículo 13 de esta iniciativa es norma orgánica constitucional, por estar relacionado con el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, de acuerdo a lo prescrito por el artículo 55 de la Constitución Política. En consecuencia, debe ser aprobado por las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, según lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

La Honorable Cámara de Diputados, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, solicitó la opinión de la Corte Suprema, mediante Oficio N° 5388, de 20 de enero de 2005, el que fue respondido por el Máximo Tribunal, por Oficio N° 26, de 14 de marzo del presente año.

- - -

ANTECEDENTES

Antecedentes de Hecho

El Mensaje

Objetivos Fundamentales de la Iniciativa

En su Mensaje, el Presidente de la República señaló que este proyecto forma parte de un conjunto de iniciativas que propenden a la modernización del Estado, cuestión que representa una prioridad central para el Gobierno. Expresó que la referida prioridad se manifiesta en diversos cuerpos legales tales como la Ley N°19.875, que modifica el artículo 19° de la Ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, con el objeto de dar carácter de permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos; la Ley N°19.880, que establece plazos para el procedimiento administrativo y regula el silencio administrativo; la Ley N°19.882, que regula una nueva política de personal en el ámbito público; la Ley N°19.884, sobre transparencia, límite y control del gasto electoral; y la Ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios (ley de compras públicas), entre otros ejemplos.

Explicó que todo lo anterior revela el esfuerzo que su Gobierno ha desplegado en orden a lograr una mayor eficacia y eficiencia en los servicios que el Estado brinda a la ciudadanía, lo que requiere de una visión cada vez más integral, incorporando, desde esta perspectiva, al conjunto de los Poderes del Estado.

Informó que, por lo mismo, el planteamiento realizado por la Excm. Corte Suprema en junio del año 2003, en orden a lograr mayores niveles de autonomía funcional y financiera para el Poder Judicial, representa una excelente oportunidad para analizar y debatir en profundidad los temas que dicen relación con el buen funcionamiento del sistema de justicia en su conjunto.

Luego, precisó que, aunque se tiende a pensar en los poderes judiciales en términos de los principios que protegen, los procesos operativos necesarios para llegar a ese fin requieren de técnicas eficaces de administración. Bajo este concepto, sostuvo que resulta necesario enfrentar un nuevo desafío en miras a obtener mejores niveles de administración y gestión en el Poder Judicial, otorgando las facultades conducentes a una más autónoma, flexible y conveniente administración, distribución, aplicación y adecuado control de esos recursos.

Hizo presente que la elaboración de esta iniciativa incorporó durante el año 2004 al Presidente y diversos Ministros de la Excm. Corte Suprema, a los Ministerios de Hacienda y de Justicia, y a distinguidos académicos. Ella propone flexibilizar el manejo de los fondos asignados al Poder Judicial en la Ley de Presupuestos, para facilitar la administración y gestión de esos recursos por parte de dicho Poder del Estado.

Aclaró que, en efecto, si bien la Corte Suprema, en los años 2002 y 2003, suscribió sendos convenios con el Ministerio de

Hacienda en materia de ejercicio presupuestario, que daban una mayor flexibilidad en la aplicación de los recursos y comprometían al Poder Judicial en orden a optimizar los procesos administrativos y presupuestarios con miras a mejorar la gestión institucional, ahora resulta necesario avanzar en forma más decidida dentro de ese contexto.

Aseguró que la flexibilización planteada permite un mejor cumplimiento de la función jurisdiccional, cometido primero e inexcusable para el Estado y, además, se inserta genuinamente en el proceso de modernización del mismo, toda vez que será el propio Poder Judicial el encargado de administrar los recursos que le otorga la Ley de Presupuesto. En ese sentido, se le otorga a la Corte Suprema y a la Corporación Administrativa del Poder Judicial amplias facultades en esta materia, con los debidos resguardos para asegurar la más eficiente aplicación presupuestaria posible, su debida transparencia y un riguroso control.

Destacó que se trata de una modificación legal muy relevante, que faculta a la Corporación Administrativa del Poder Judicial para gestionar los fondos de una manera más expedita, en función de mejorar el acceso a la justicia por parte de la ciudadanía. Para ello, este proyecto de ley entrega mayores facultades y herramientas de gestión al Poder Judicial, para obtener un mejor cumplimiento de las tareas que le asignan la Constitución y las leyes. Dicha medida se inserta en el marco de otras disposiciones legales que también apuntan a otorgar facultades al propio Poder Judicial, promoviendo una mejor gestión, como lo es la normativa legal vigente que consagra la figura del juez de dedicación exclusiva, cuya designación depende de la Corte de Apelaciones correspondiente, en casos calificados por su resonancia pública o para facilitar la gestión interna de determinados juzgados.

Contenido del proyecto

En general, esta iniciativa plantea una importante flexibilización en el manejo presupuestario del Poder Judicial. En concreto, se busca lo siguiente:

1) Que la Ley de Presupuestos del Sector Público consulte anualmente los recursos necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial, con sujeción a la clasificación presupuestaria del sistema de administración financiera del Estado.

Al efecto, la Excm. Corte Suprema deberá comunicar al Ministerio de Hacienda, de manera fundada, las necesidades presupuestarias para el año siguiente de los tribunales de justicia, de la Corporación Administrativa del Poder Judicial y de la Academia Judicial, conforme a lo establecido en el Decreto Ley Orgánico de Administración Financiera del Estado.

2) Que mediante auto acordado de la Corte Suprema, previo informe técnico de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, se establezca el procedimiento por el cual las Cortes de Apelaciones y el Consejo de la Academia Judicial, le comunicarán sus requerimientos de recursos, así como el mecanismo que regule la estimación de sus necesidades.

3) Que el Consejo Superior de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, pueda realizar traspasos de fondos entre los subtítulos correspondientes a gastos corrientes y gastos de capital, en los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial, debiendo mantener las sumas globales de ambas categorías de gastos. Dichos traspasos serán determinados por el mismo Consejo Superior, el que informará al respecto al Ministerio de Hacienda. Con todo, el Ministerio de Hacienda, mediante decreto supremo fundado y a solicitud de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, podrá autorizar el traspaso de fondos desde gastos corrientes a gastos de capital.

4) Que el saldo final de caja de los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial, se incorpore al presupuesto del año siguiente como ingreso de dichos capítulos, mediante acuerdo fundado del Consejo Superior de la Corporación Administrativa o del Consejo de la Academia Judicial, según sea el caso, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263 de 1975. Los referidos acuerdos señalarán la forma de distribución de dichos fondos, los que no podrán aplicarse a gastos permanentes.

5) Que en el mes de abril de cada año, a más tardar, los organismos comprendidos en la Partida Poder Judicial, confeccionen un informe de la ejecución presupuestaria de esa Partida, rindiendo cuenta de los resultados de gestión operativa y de inversión del año anterior, incluyendo el cumplimiento de programas, objetivos, tareas y metas del mismo período, conforme a una metodología explícita, que se deberá formular en el mes de enero de cada período presupuestario. Este informe deberá enviarse a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con anterioridad al 1° de mayo de cada año. Por otra parte, los estados contables del Poder Judicial, de la Corporación Administrativa y de la Academia Judicial, se sujetarán a las normas comunes del sistema de contabilidad gubernamental y serán revisados por las empresas o entidades que los Consejos de dichos organismos contraten, mediante licitación pública, para realizar sus auditorías financiera y operacional. Tanto la cuenta incorporada en este informe, como las auditorías financiera y de gestión, serán públicas y deberán estar disponibles en medios electrónicos e incluirse en las respectivas memorias.

6) Que la identificación presupuestaria previa para autorizar recursos destinados a estudios, programas o proyectos, correspondientes a la Corporación Administrativa del Poder Judicial o a la Academia Judicial, se efectúe mediante resolución del organismo respectivo,

conforme a las normas técnicas impartidas por el Ministerio de Planificación y Cooperación, imputando los gastos a los ítem respectivos.

7) Que la Corporación Administrativa del Poder Judicial y la Academia Judicial, remitan a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, copia de las resoluciones que se dicten conforme a lo establecido en la presente legislación, dentro de los 15 días siguientes a que dichos actos se encuentren tramitados totalmente.

8) Que se apliquen al Poder Judicial, a su Corporación Administrativa y a la Academia Judicial, las normas del decreto ley N° 1.263 de 1975, en todo aquello que no sea incompatible con la presente ley.

9) Que, de manera previa a la presentación de proyectos de ley por parte del Presidente de la República al Congreso Nacional que reformen normas orgánicas del Poder Judicial, creen tribunales o les asignen nuevas funciones, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, previa solicitud del Ministerio de Justicia, emita un informe en un plazo de 15 días, con los costos asociados a dichos proyectos, a fin de que sean evaluados e incorporados en los respectivos informes financieros. La no emisión de este informe no obstará, sin embargo, a la presentación del proyecto de ley.

10) Que los bienes raíces del Fisco que estén destinados al funcionamiento de los tribunales de justicia y sus dependencias, se transfieran en dominio, por el sólo ministerio de la ley, a la Corporación Administrativa del Poder Judicial. El Ministerio de Bienes Nacionales, a solicitud de la referida Corporación, mediante decreto supremo dictado dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, deberá individualizar los inmuebles que se transfieren en virtud de esta disposición, lo que se reducirá a escritura pública, con el objeto de practicar las inscripciones y anotaciones que procedan en los respectivos Conservadores de Bienes Raíces, cuyo otorgamiento e inscripción estarán exentos de derechos y de impuestos fiscales y municipales.

11) Que se modifique el artículo 507 del Código Orgánico de Tribunales para sustituir la expresión “una contraloría interna” por “un departamento de contraloría interna”, agregándose un inciso segundo que precisa sus funciones. Asimismo, se modifica el artículo 516 del mismo Código con el objeto de que los tribunales de justicia mantengan una cuenta corriente bancaria de depósito en la oficina del banco del lugar en que funcionen, o el más próximo al del asiento del tribunal, y del movimiento de ella deberán rendir cuenta anualmente a la Contraloría General de la República. Se agrega un inciso segundo al artículo 516 referido, en orden a que la Corporación Administrativa del Poder Judicial pueda adjudicar la operación de las cuentas de depósito de los tribunales, mediante licitación pública, a las empresas bancarias que ofrezcan las mejores condiciones de servicio e interés. Por otra parte, se sustituye el artículo 517 del citado

Código, para sustituir la expresión “Banco del Estado” por “banco donde el tribunal mantiene su cuenta corriente bancaria de depósito”, en las dos ocasiones en que aparece.

12) Finalmente, se establece que la presente ley comenzará a regir desde el 1° de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.

- - - - -

Antecedentes Legales

CÓDIGO ORGÁNICO DE TRIBUNALES

Artículo 507

Este precepto fija la estructura de la Corporación Administrativa del Poder Judicial. Dispone que ella tendrá un Consejo Superior, un director, un subdirector, un jefe de finanzas y presupuestos, un jefe de adquisiciones y mantenimiento, un jefe de informática y computación, un jefe de recursos humanos y un contralor interno. Agrega que la organización básica de la Corporación estará constituida por un departamento de finanzas y presupuestos, un departamento de adquisiciones y mantenimiento, un departamento de informática y computación, un departamento de recursos humanos y una contraloría interna.

Artículo 511

Este artículo establece que, sin perjuicio de las obligaciones que les asigne el Consejo Superior o el director con el acuerdo de dicho Consejo, los jefes de finanzas y presupuestos, de adquisiciones y mantenimiento, de informática y computación y de recursos humanos, serán directamente responsables del funcionamiento de los respectivos departamentos; el subdirector, de la administración interna de la Corporación y de la coordinación de las diferentes unidades; y el contralor interno, de la auditoría financiera y operativa de las mismas. Acota que estos dos últimos empleados informarán de su gestión directamente al director.

Artículo 513

Esta norma dispone que el director, el subdirector, los jefes de departamentos y el contralor interno, deberán tener título profesional universitario de la especialidad que determine la Corte Suprema. Previene, asimismo, que, en todo caso, sólo podrán ser nombrados en estos cargos personas que posean título profesional de carreras universitarias de a lo menos ocho semestres académicos.

Enseguida, manda que todo el personal de la Corporación se regirá por las normas legales y reglamentarias aplicables a los empleados del Poder Judicial, con las excepciones que se indican en los incisos siguientes.

El nombramiento de este personal se encomienda directamente a la Corte Suprema previo concurso de antecedentes y examen de oposición, en su caso, a que llamará el Consejo Superior. Serán de la exclusiva confianza de la Corte Suprema y ésta podrá removerlos a su arbitrio. Prohíbe designar como director o subdirector a los cónyuges y a los parientes consanguíneos o afines de un funcionario del Escalafón Primario del Poder Judicial o de la Corporación, que se hallen dentro del segundo grado en la línea recta o del tercero en la colateral. Por último, encarga la calificación anual de este personal a la Corte Suprema previo informe del Consejo Superior.

Artículo 516

Este artículo ordena a los tribunales de justicia mantener una cuenta corriente bancaria de depósito en la oficina del Banco del Estado del lugar en que funcionen, o del más próximo al de asiento del tribunal, y rendir cuenta anualmente del movimiento de ella a la Contraloría General de la República.

Manda que los pagos que deban hacer esos tribunales se efectúen por medio de cheques girados contra esa cuenta, los que deberán llevar la firma del juez y del secretario o del administrador y el timbre del tribunal o de los funcionarios que subroguen al tribunal en los casos que indica.

Para estos efectos, preceptúa que la Contraloría General de la República deberá comunicar a la respectiva institución de crédito todo nombramiento de propietario, interino o suplente que se produzca respecto de la persona del juez o del secretario. Estas cuentas y los cheques respectivos estarán libres de toda comisión o impuesto. Por último, dispone que en todo lo que no esté previsto en este título, regirán las disposiciones sobre cheques y cuentas corrientes.

Artículo 517

En lo fundamental, este precepto establece que todos los dineros que sea necesario poner a disposición de los tribunales de justicia deberán colocarse en alguna oficina del Banco del Estado a la orden del tribunal respectivo.

Luego estatuye que los depósitos a la orden judicial ganarán el interés que, para estos efectos, fije la Superintendencia de Bancos en beneficio de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Agrega que en los lugares en que no exista oficina del Banco del Estado, el depósito deberá hacerse en alguna Tesorería Comunal, desde donde, en el plazo de cinco días, se enviarán los fondos que se le hayan entregado a la oficina del Banco en que tenga su cuenta el tribunal a cuya orden se consignan los fondos.

Ordena a los secretarios de las Cortes y los secretarios o administradores de los tribunales a llevar un libro en que anotarán los depósitos consignados a la orden del tribunal, con indicación de la fecha, nombre, juicio o proceso en que inciden y de los giros que se hagan.

ARTÍCULO 11 DE LA LEY N° 18.969

Este artículo asigna los sueldos bases que indica y sus correspondientes asignaciones del Escalafón del Personal Superior establecidos en los artículos 2°, 3° y 4° del decreto ley N° 3.058, de 1979, modificado por la ley N° 18.515, a los siguientes cargos de la Corporación Administrativa de la Corte Suprema:

Director, un cargo, grado III;
Subdirector, un cargo, grado IV;
Jefe de Departamento, tres cargos, grado V, y
Contralor Interno, un cargo, grado VII.

ARTÍCULO 19 DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL

Esta norma dispone que el proyecto de Ley de Presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con un mismo número de diputados y de senadores. Agrega que formarán parte de ella, en todo caso, los miembros de sus respectivas comisiones de Hacienda; que será presidida por el Senador que ella elija de entre sus miembros y quedará constituida antes del término de la legislatura ordinaria.

Encarga a la propia comisión especial fijar en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formar de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto.

Con todo, una vez concluida la labor que corresponde a la comisión especial constituida conforme a los incisos anteriores, ésta podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la siguiente comisión especial que deba informar un nuevo proyecto de Ley de Presupuestos.

Para los efectos de realizar el seguimiento, la comisión especial podrá solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria que sea proporcionada por el Ejecutivo de acuerdo a la ley, poner dicha información a disposición de las Cámaras o proporcionarla a la comisión especial que deba informar el siguiente proyecto de Ley de Presupuestos. Contará para ello con una unidad de asesoría presupuestaria. En caso alguno esta tarea podrá implicar ejercicio de funciones ejecutivas, o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, o realizar actos de fiscalización.

OPINIÓN DE LA CORTE SUPREMA

Por considerarlo de especial interés, la Comisión acordó transcribir la opinión emitida por la Corte Suprema durante el primer trámite en relación a la iniciativa en estudio.

El texto del Oficio N° 32, de 22 de marzo de 2005, es el siguiente

“Mediante oficio N°5.388, de 20 de enero de 2005 y en conformidad con los incisos segundo y tercero del artículo 74 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, V. S. se ha servido remitir a esta Corte Suprema copia del proyecto de ley que flexibiliza el manejo de los fondos asignados al Poder Judicial en la Ley de Presupuestos de la Nación.

Reunida la Corte Suprema con fecha once de marzo de dos mil cinco, en Tribunal Pleno, bajo la presidencia de su titular y con asistencia de los Ministros señores Ortiz, Benquis, Gálvez, Rodríguez Ariztía, Cury, Pérez, Alvarez Hernández, Marín, Yurac, Medina, Kokisch, Juica, señorita Morales y señor Rodríguez Espoz, acordó emitir el siguiente informe acerca del mencionado proyecto de ley, iniciado por Mensaje del Presidente de la República, reiterando en él algunos conceptos consignados en el oficio N°1402, que este Tribunal despachó a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia Reglamento del Senado con fecha 14 de octubre de 2004, en respuesta a una consulta sobre la materia:

I.- AUTONOMIA FINANCIERA E INDEPENDENCIA JUDICIAL

El proyecto de ley de que se trata es, en opinión de esta Corte, un significativo adelanto en beneficio de la plena independencia orgánica y funcional el Poder Judicial, en la medida que le concede un mayor grado de autonomía en la administración de los recursos financieros, contribuyendo así al perfeccionamiento de ese atributo que la Carta Política y el Código Orgánico de Tribunales reconocen a este Poder del Estado.

La necesidad de fortalecer en este aspecto dicha independencia ha sido sostenidamente planteada por todos los presidentes de la Corte Suprema en el último tiempo, al inaugurar el Año Judicial, expresando el sentir de una inmensa mayoría de los magistrados y funcionarios judiciales.

La idea de que una autonomía en lo financiero favorece la independencia judicial no requiere de mayores fundamentaciones, porque es innegable que ella facilita que la ejecución de un cometido que es propio e inalienable como función estatal y que permite que la acción de los tribunales en la solución pacífica de los conflictos que surgen de la convivencia social, se lleve a efecto rectamente, sin desviaciones ni contaminaciones.

La independencia de los tribunales es condición indispensable para que se cumpla a cabalidad su quehacer esencial en el ámbito jurisdiccional, en los términos absolutos prescritos por el artículo 73 de la Constitución Política de la República. Ella, sin embargo, no tiene el mismo alcance en el campo financiero, pues el financiamiento del Poder Judicial depende mayoritariamente de los recursos que se le asignen en la Ley Anual de Presupuestos de la Nación, que es de iniciativa exclusiva del Poder Ejecutivo y se aprueba por el Congreso Nacional en la forma prevista por el texto constitucional.

Dicha independencia contribuye, asimismo, al imperio real del sistema democrático, al facilitar que se lleve a cabo la función conservadora de los tribunales para cautelar el ejercicio efectivo de los derechos esenciales de las personas a través del conocimiento y resolución de los recursos de amparo, de protección, de inaplicabilidad y demás acciones que contempla en la materia el ordenamiento jurídico. Ello, a fin de hacer realidad el mandato que impone al Estado el artículo 5° de la Carta Fundamental en el sentido de respetar y promover los derechos garantizados por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile.

La autonomía de los tribunales que forman el Poder Judicial es también condición necesaria para que se logre efectivamente el amplio acceso a la Justicia a que se refiere la garantía que asegura el número 3 del artículo 19 de la Carta Política. Porque la aplicación de este derecho requiere de la acción de tribunales que no sólo gocen de independencia funcional, sino que cuenten con los medios adecuados para atender esta necesidad social de modo oportuno y eficiente.

El logro de una mayor autonomía en el campo financiero no es una aspiración promovida en beneficio de los jueces u otros funcionarios judiciales. La Corte Suprema chilena comparte y hace suya la declaración formulada a este respecto por la VI Reunión Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas: "El Poder Judicial debe evolucionar hacia la consecución de su independencia, no como privilegio de

los jueces sino como derecho de los ciudadanos y garantía del correcto funcionamiento del Estado constitucional y democrático de derecho que asegura una justicia accesible, eficiente y previsible".

Por estos motivos, la Corte Suprema estima que el proyecto de ley objeto del presente informe constituye un avance importante en la compleja tarea de reforzar y perfeccionar la independencia de los tribunales. Con este convencimiento, el Presidente y diversos integrantes del Tribunal participaron activamente en la Mesa de Trabajo que organizó el año 2004 el Ministerio de Justicia, con el concurso de destacados académicos, para analizar variados asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de los Tribunales y entre ellos, la forma de asignar y administrar los recursos de carácter financiero que demanda la actividad judicial.

Si bien la redacción del proyecto fue de resorte exclusivo del Ministerio de Justicia, ella recoge debidamente los planteamientos concordados en lo pertinente a la materia en la referida Mesa de Trabajo, con la importante colaboración de personeros de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

II.- ADMINISTRACION DE LOS RECURSOS ASIGNADOS AL PODER JUDICIAL

La iniciativa de que se trata, por otra parte, vendría a consolidar en el plano normativo, disposiciones que han sido sancionadas en sucesivos Convenios suscritos por la Corte Suprema y el Ministerio de Hacienda en los tres últimos años para flexibilizar y agilizar la administración de los fondos que la Ley de Presupuestos asigna al Poder Judicial y que está a cargo de su Corporación Administrativa.

Este organismo, creado por la Ley N°18.969, de 10 de marzo de 1990, en sustitución de la ex Junta de Servicios Judiciales, ejecuta la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales destinados al funcionamiento de los tribunales, bajo la tuición superior de la Corte Suprema, con arreglo al artículo 506 del Código Orgánico de Tribunales. Tiene un patrimonio propio, formado, entre otras entradas, por los fondos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación y es dirigida por un Consejo Superior que integra el Presidente y cuatro Ministros de la Corte elegidos por ésta por períodos de dos años y por el Director de la misma Corporación.

Luego, la administración de los recursos financieros y de otra índole destinados al funcionamiento de los tribunales, no es ejecutada directamente por los jueces, sino que está a cargo de la Corporación Administrativa que posee una dotación de alrededor de trescientos profesionales, técnicos y demás funcionarios permanentes y transitorios. Éstos se desempeñan en los distintos Departamentos centrales del organismo y en diecisiete Administraciones Zonales en las regiones del

país en que existen Cortes de Apelaciones y en las que funcionan Consejos Zonales de Coordinación integrados por representantes de los tribunales y los respectivos Administradores Zonales de la Corporación.

De esta manera, en el Poder Judicial la función administrativa está separada de la propiamente jurisdiccional y se ejecuta por la Corporación Administrativa, al margen de la que realizan específicamente los Administradores de Tribunales de la Reforma Procesal Penal en el plano de sus actividades.

La acción de la Corporación Administrativa ha tenido, entre otros resultados relevantes, los de: a) Atender normalmente las necesidades de orden administrativo y logístico de todos los tribunales del Poder Judicial, pese su aumento progresivo y de la permanente limitación de recursos; b) Hacerse cargo sin tropiezos de los nuevos requerimientos de todo tipo que ha generado en esta materia la implementación gradual de la reforma procesal penal en el país y de los que actualmente plantea la inminente puesta en marcha de los nuevos Tribunales de Familia; c) Asumir las necesidades extraordinarias de recursos derivadas de diferentes reformas legales que no contaron con financiamiento especial y que impusieron nuevas funciones a los tribunales sin dotarlos de recursos adicionales y d) Intervenir significativamente en la formulación, ejecución y evaluación de las Metas de Gestión que han debido anualmente cumplir los tribunales desde 1998.

Estas actividades se han desarrollado mediante la aplicación de procedimientos y técnicas modernas de gestión; de una creciente profesionalización en todos los niveles de la dotación del organismo; de la descentralización de las decisiones y actuaciones en las Administraciones Zonales con la debida coordinación con las respectivas Cortes de Apelaciones; del desarrollo de un adecuado modelo de Planificación Estratégica; de la observancia de criterios estrictos en materia de gastos; de una permanente fiscalización interna a cargo de una unidad especial y la ejecución de Auditorías Externas financieras y de la operación que han sido contratadas con empresas especializadas por medio de licitaciones públicas, cuyos informes han ido demostrando los avances logrados en tales campos, especialmente en la normalización de los procesos financieros y contables, la administración de recursos humanos, el abastecimiento de bienes y servicios, el desarrollo de un Plan Informático integrado que se ha proyectado en distintos ámbitos de la actividad de los tribunales, etc.

Estas condiciones garantizan, a juicio de la Corte Suprema, que el Poder Judicial está en situación de asumir las nuevas funciones y mayores responsabilidades que le imponen las reformas previstas en el proyecto, sin perjuicio de que deba continuar desarrollándose y fortaleciéndose su Corporación Administrativa, que ha cumplido y debe seguir cumpliendo idóneamente este cometido como un eficiente instrumento

de la gestión administrativa que es soporte necesario del ejercicio de la jurisdicción.

III.- NATURALEZA Y ALCANCES DE LAS REFORMAS CONTENIDAS EN EL PROYECTO DE LEY

En síntesis, la iniciativa amplía las facultades del Poder Judicial en el manejo de los recursos financieros que se le asignen en la Ley de Presupuestos de la Nación y facilita su ejecución.

El procedimiento para fijar esos recursos en la formulación de esa ley se aproxima a los que rigen para ambas Ramas del Congreso Nacional y el Tribunal Constitucional, según los artículos 53 de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.918 y 80 de Ley Orgánica Constitucional N° 17. 997, respectivamente. Conforme lo dicen su artículos 1° y 2°, la Corte Suprema comunicará fundadamente al Ministerio de Hacienda las necesidades presupuestarias de los tribunales de justicia, incluyendo las de la Corporación Administrativa y las de la Academia Judicial, en los plazos y siguiendo las modalidades establecidas en la Ley de Administración Financiera del Estado.

En seguida, los traspasos de fondos entre los subtítulos correspondientes a los gastos corrientes y a los gastos de capital, en los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial del Presupuesto, serán realizados por el Consejo Superior de la Corporación Administrativa, con las limitaciones y con arreglo al procedimiento que prevé el artículo 3° del proyecto.

El artículo 4° de la iniciativa regula la forma como el saldo final de caja del ejercicio financiero se incorporará como ingreso al presupuesto del año siguiente.

Como contrapartida de las mayores atribuciones que el proyecto otorga para el manejo de los recursos y que importan responsabilidades adicionales, así como la necesidad de una amplia transparencia en esta gestión, su artículo 5° impone a todos los organismos comprendidos en la Partida Poder Judicial del Presupuesto la obligación de confeccionar un informe, que debe enviarse a la Dirección de Presupuestos, que incluya la ejecución presupuestaria y una cuenta de los resultados de la gestión operativa y de la inversión del año anterior, que comprenda el cumplimiento de programas, objetivos, tareas y metas del mismo período y en conformidad a una metodología que deberá formularse en el mes de enero de cada período presupuestario.

El inciso segundo de este precepto dispone, a su vez, que los estados contables del Poder Judicial, de la Corporación Administrativa y de la Academia Judicial, se sujetarán a las normas comunes del sistema de contabilidad gubernamental y serán revisados por las

empresa o entidades que los Consejos de estos organismos contraten mediante licitación pública para ejecutar sus auditorías contables y operacionales. La cuenta incorporada a estos informes, así como las auditorías serán públicas, estarán disponibles en medios electrónicos y se incluirán en las memorias de los organismos.

En conformidad con el artículo 6º, la identificación presupuestaria previa a la autorización de recursos para realizar estudios, programas o proyectos a que se refiere el artículo 19 bis del decreto ley N°1.263, de 1975, corresponderá a la Corporación Administrativa o a la Academia Judicial, mediante resoluciones de estos organismos, pero sujetándose a las normas técnicas impartidas en esas materias por el Ministerio de Planificación y Cooperación.

El artículo 7º de la iniciativa previene que la Corporación Administrativa y la Academia Judicial remitirán la Dirección de Presupuestos y a la Contraloría General copias de las resoluciones que dicten en la aplicación de la ley, en el plazo que se fija al efecto, lo que es necesario para que ambas Reparticiones cuenten con la información necesaria en esas materias para la ejecución de sus propias funciones en la administración financiera del Estado.

Por su parte, el artículo 8º somete al Poder Judicial, a su Corporación Administrativa y a la Academia Judicial a las normas del decreto ley N°1.263, de 1975, salvo en lo que sea incompatible con esta ley, lo que no significa innovar en la materia, pues el Poder Judicial está sujeto a la Ley de Administración Financiera del Estado aprobada por ese decreto ley desde su dictación.

Antes de la presentación al Congreso Nacional por el Poder Ejecutivo de proyectos de ley que reformen normas orgánicas del Poder Judicial, creen tribunales o les asignen nuevas funciones, la Corporación Administrativa, a requerimiento del Ministerio de Justicia, deberá emitir un informe sobre los gastos que irroguen tales proyectos, para que sean evaluados e incorporados en lo que corresponda, a los respectivos informes financieros, de acuerdo con lo que indica el artículo 9º del proyecto.

El artículo 10 de la iniciativa contempla el traspaso en dominio a la Corporación Administrativa, por el solo ministerio de la ley, de los bienes raíces de propiedad fiscal que estén destinados al funcionamiento de tribunales o de sus dependencias. Esa medida es de gran utilidad práctica, porque permite regularizar la situación de dichos inmuebles que a pesar de encontrarse a cargo de la Corporación Administrativa, no pueden figurar en sus balances patrimoniales, porque continúan a nombre del Fisco, no obstante haber sido destinados a la construcción y funcionamiento de los tribunales. Una regla análoga se ha aplicado anteriormente con iguales objetivos, en otros casos, en los que fueron objeto de los artículos 25 del decreto ley N°2.763, de 1979 y 3º transitorio de la ley N°19.610 .

A su turno, el artículo 11 del proyecto introduce modificaciones al Código Orgánico de Tribunales en lo que atañe a la Corporación Administrativa del Poder Judicial, con el propósito, por una parte, de fortalecer la Contraloría Interna de este Organismo que, entre otros cambios, pasa a depender directamente de su Consejo Superior y, por la otra, de autorizar que la Corporación pueda adjudicar la operación de las cuentas bancarias del Poder Judicial a las empresas que ofrezcan mejores condiciones de servicio e interés, lo que redundará en beneficio directo del financiamiento del Poder Judicial en la medida que en la práctica las únicas entradas propias que recibe son los intereses generados por el manejo de esas cuentas.

IV.-CONCLUSION

Si bien, de acuerdo con lo expuesto precedentemente, esta Corte Suprema no puede sino informar favorablemente el proyecto, debe hacer presente la conveniencia de modificar los términos de su artículo 10, en orden a establecer que, igualmente, se traspasarán a la Corporación Administrativa del Poder Judicial los inmuebles que sean propiedad de los Gobiernos Regionales y que esa transferencia comprenderá, asimismo, los bienes raíces en que se han edificado viviendas judiciales, ya que estas enmiendas complementan adecuadamente la norma contenida en ese precepto.”.

- - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El Ministro de Justicia, señor Luis Bates, destacó los aspectos más relevantes de la iniciativa en estudio.

La Comisión, luego de escuchar los antecedentes referidos, acordó aprobar en general el proyecto de ley, dejando constancia de que efectuará el análisis pormenorizado del mismo durante el segundo trámite reglamentario.

Lo anterior fue acordado en forma unánime por los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Espina, Fernández y Viera-Gallo.

- - - - -

En mérito del acuerdo precedentemente consignado, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone aprobar en general el proyecto de ley en estudio, en los mismos términos que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados.

Su texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- La Ley de Presupuestos del Sector Público deberá consultar anualmente los recursos necesarios para el funcionamiento del Poder Judicial, sujetándose a la clasificación presupuestaria del sistema de administración financiera del Estado.

Para estos efectos, la Corte Suprema comunicará fundadamente al Ministerio de Hacienda las necesidades presupuestarias de los tribunales de justicia para el año siguiente, incluyendo las que correspondan a la Corporación Administrativa del Poder Judicial y a la Academia Judicial, dentro de los plazos y de acuerdo con las modalidades establecidas en el decreto ley N° 1.263, Orgánico de Administración Financiera del Estado.

Artículo 2°.- Corresponderá a la Corte Suprema, mediante auto acordado, previo informe técnico de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, establecer el procedimiento por el cual las Cortes de Apelaciones y el Consejo de la Academia Judicial le comuniquen sus requerimientos de recursos, así como el mecanismo que regule la estimación de tales necesidades.

Artículo 3°.- El Consejo Superior de la Corporación Administrativa del Poder Judicial podrá realizar traspasos de fondos entre los subtítulos correspondientes a gastos corrientes y gastos de capital, en los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial, manteniendo en todo caso las sumas globales de ambas categorías de gastos. Los procedimientos relativos a los señalados traspasos internos serán determinados por el mismo Consejo Superior, los cuales deberán ser informados al Ministerio de Hacienda y a la Contraloría General de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, por decreto supremo dictado por el Ministro de Hacienda y a solicitud de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, podrá autorizarse el traspaso de fondos desde gastos corrientes a gastos de capital.

Artículo 4°.- No obstante lo dispuesto en el inciso primero del artículo 26 del decreto ley N° 1.263, de 1975, el saldo final de caja de los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial, se incorporará al presupuesto del año siguiente como ingreso de esos capítulos, mediante acuerdo fundado del Consejo Superior de la Corporación Administrativa o del Consejo de la Academia Judicial, en su caso. Dichos acuerdos señalarán la forma en que se distribuirán los fondos, sin que puedan aplicarse éstos al financiamiento de gastos permanentes.

Artículo 5°.- A más tardar en el mes de abril de cada año, los organismos comprendidos en la Partida Poder Judicial confeccionarán un informe que incluirá la ejecución presupuestaria de esa Partida así como una cuenta de los resultados de gestión operativa y de inversión del año anterior, que comprenda el cumplimiento de programas, objetivos, tareas y metas del mismo período, de acuerdo a sus características institucionales y conforme a una metodología explícita, que deberá formular en el mes de enero de cada período presupuestario. El referido informe deberá ser enviado a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda antes del 1 de mayo de cada año.

Los estados contables del Poder Judicial, de la Corporación Administrativa y de la Academia Judicial se sujetarán a las normas comunes del sistema de contabilidad gubernamental y serán revisados por las empresas o entidades que los Consejos de dichos organismos contraten, mediante licitación pública, para llevar a cabo sus auditorías financiera y operacional.

La cuenta incorporada en este informe, así como las auditorías financiera y de gestión, serán públicas, estarán disponibles en medios electrónicos y se incluirán en las respectivas memorias.

Copia del informe a que se refiere este artículo se enviará a las comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial de Presupuestos.

Artículo 6°.- La identificación presupuestaria previa para autorizar recursos destinados a estudios y programas o proyectos, a que se refiere el artículo 19 bis del decreto ley N° 1.263, de 1975, correspondientes a la Corporación Administrativa del Poder Judicial o a la Academia Judicial, se efectuará mediante resolución del respectivo organismo, conforme a las normas técnicas impartidas por el Ministerio de Planificación y Cooperación, imputando los gastos a los ítem respectivos.

Artículo 7°.- La Corporación Administrativa del Poder Judicial y la Academia Judicial deberán remitir a la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y a la Contraloría General de la República, copia de las resoluciones que dicten en aplicación de lo dispuesto en la presente ley, dentro de los quince días siguientes a que dichos actos se encuentren totalmente tramitados por aquellos organismos.

Artículo 8°.- Se aplicarán las normas del decreto ley N° 1.263, de 1975, al Poder Judicial, a su Corporación Administrativa y a la Academia Judicial, excepto en lo que se refiere a disposiciones incompatibles con ellas contenidas en la presente ley.

Artículo 9°.- En forma previa a la presentación por el Presidente de la República al Congreso Nacional de proyectos de ley que

modifiquen normas orgánicas del Poder Judicial, creen tribunales o les asignen nuevas funciones, el Ministerio de Justicia deberá requerir a la Corporación Administrativa del Poder Judicial para que, dentro de los quince días siguientes a su recepción, emita un informe con los costos asociados a dichos proyectos de ley, a fin de que éstos sean evaluados e incorporados, en lo que corresponda a los respectivos informes financieros. De no emitirse el informe en el plazo señalado, podrá presentarse el proyecto de ley sin considerarlo.

Artículo 10.- Los bienes raíces de propiedad del Fisco o de los Gobiernos Regionales que estén destinados al funcionamiento de los tribunales de justicia y sus dependencias, se transferirán en dominio, por el sólo ministerio de la ley, a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

Con el objeto de practicar las inscripciones y anotaciones que procedan en los respectivos Conservadores de Bienes Raíces, dentro del año siguiente a la solicitud de la referida Corporación, mediante decreto supremo del Ministerio de Bienes Nacionales, se individualizarán los inmuebles que se le transfieren en virtud de esta disposición, el que se reducirá a escritura pública, cuyo otorgamiento e inscripción estarán exentos de derechos y de impuestos fiscales o municipales. El Ministerio de Bienes Nacionales, incluirá en el decreto solo aquellos inmuebles que cumplan con el requisito señalado en el inciso anterior.

Los antecedentes que sirvan de base para la dictación del referido acto administrativo tales como planos, tasaciones y otros similares, serán de cargo de la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

En todo caso, los inmuebles transferidos quedarán sujetos al uso señalado en el inciso primero.

Artículo 11.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Orgánico de Tribunales:

1) En el artículo 507:

a) Sustitúyense las expresiones “un Contralor Interno” y “una contraloría interna” por “un jefe de contraloría interna” y “un departamento de contraloría interna”, respectivamente.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo:

“La función del departamento de Contraloría Interna será asesorar técnicamente al Consejo Superior de la Corporación Administrativa en materias de control y efectuar revisiones que comprueben la fiabilidad de la información financiera, de la economía, eficacia y eficiencia

en la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros, del cumplimiento de las regulaciones internas, proponiendo, cuando proceda, las recomendaciones correspondientes.”.

2) Sustitúyense, en el artículo 511, las expresiones “contralor interno” por “jefe de contraloría interna”.

3) Elimínase, en el artículo 513, la frase “y el contralor interno” y sustitúyese la coma (,) que sigue a la expresión “subdirector” por la conjunción “y”.

4) En el artículo 516:

a) Reemplázase el inciso primero por el que a continuación se indica:

“Los tribunales de justicia mantendrán una cuenta corriente bancaria de depósito en la oficina del banco del lugar en que funcionen, o del más próximo al del asiento del tribunal, y del movimiento de ella deberán rendir cuenta anualmente a la Contraloría General de la República.”.

b) Introdúcese el siguiente inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero y así sucesivamente:

“La Corporación Administrativa del Poder Judicial deberá adjudicar la operación de las cuentas bancarias del Poder Judicial, mediante licitación pública, a las empresas bancarias que ofrezcan las mejores condiciones de servicio e interés.”.

5) Sustitúyense, en el artículo 517, las expresiones “Banco del Estado” por “banco donde el tribunal mantiene su cuenta corriente bancaria de depósito”, en las dos ocasiones en que aparece.

Artículo 12.- Modifícase el artículo undécimo de la ley N° 18.969, en el siguiente sentido:

1) Sustitúyese la expresión “tres” por “cuatro”.

2) Elimínase la frase “Contralor Interno, un cargo, grado VII”.

Artículo 13.- Agrégase, en el inciso cuarto del artículo 19 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, luego del vocablo “Ejecutivo”, en las dos ocasiones en que aparece, la frase “y el Poder Judicial”.

Artículo 14.- La presente ley regirá a contar del 1 de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.”.

- - - - -

Acordado en sesión celebrada el día 14 de septiembre de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores señores Alberto Espina Otero (Presidente), Sergio Fernández Fernández y José Antonio Viera Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 15 de septiembre de 2005.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Secretario de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL QUE FLEXIBILIZA EL MANEJO DE LOS FONDOS ASIGNADOS AL PODER JUDICIAL. (BOLETÍN N° 3.789-07)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:

- En general, se propone flexibilizar el manejo de los fondos asignados al Poder Judicial en la Ley de Presupuestos, para facilitar la administración y gestión de esos recursos por parte de dicho Poder del Estado.

- Se autoriza al Consejo Superior de la Corporación Administrativa del Poder Judicial para realizar traspasos de fondos entre los subtítulos correspondientes a gastos corrientes y gastos de capital, en los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial, debiendo, en todo caso, mantener las sumas globales de ambas categorías de gastos.

- Se permite incorporar el saldo final de caja de los distintos capítulos de la Partida Poder Judicial al presupuesto del año siguiente como ingreso de dichos capítulos.

- Se establece que de manera previa a la presentación de proyectos de ley por parte del Presidente de la República al Congreso Nacional que reformen normas orgánicas del Poder Judicial, creen tribunales o les asignen nuevas funciones, la Corporación Administrativa del Poder Judicial, previa solicitud del Ministerio de Justicia, emita un informe en un plazo de 15 días, con los costos asociados a dichos proyectos, a fin de que sean evaluados e incorporados en los respectivos informes financieros.

- Se hacen extensivas al Poder Judicial, a su Corporación Administrativa y a la Academia Judicial, las normas del decreto ley N° 1.263 de 1975.

- Se transfieren en dominio los bienes raíces del Fisco que estén destinados al funcionamiento de los tribunales de justicia y sus dependencias, por el solo ministerio de la ley, a la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

II. ACUERDOS: aprobado en general (3x0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:

La iniciativa consta de catorce artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo 13 de esta iniciativa es norma orgánica constitucional, por estar relacionado con el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, de acuerdo a lo prescrito por el artículo 55 de la Constitución Política. En consecuencia, debe ser aprobado por las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, según lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E el Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite constitucional.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 02 de agosto de 2005.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, aprobación en general.

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

a) Código Orgánico de Tribunales.

b) Decreto Ley N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado.

c) Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Valparaíso, a 15 de septiembre de 2005.

Nora Villavicencio González
Secretario de la Comisión

ÍNDICE

Constancias reglamentarias	1
Mensaje	1
Objetivos fundamentales de la iniciativa	2
Antecedentes legales	6
Opinión de la Corte Suprema	9
Discusión	15
Texto del proyecto de ley	16
Resumen Ejecutivo	21