

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que moderniza el Servicio Electoral.

BOLETÍN Nº 6.139-06.

HONORABLE SENADO:

Esta Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, iniciado en un mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

A las sesiones en que la Comisión se abocó al estudio de esta iniciativa de ley asistieron, además de sus integrantes, el Honorable Senador señor Juan Pablo Letelier; del Servicio Electoral, su Director, señor Juan Ignacio García; del Departamento de Gestión de Personal, señor José Henríquez, y el representante de los trabajadores, señor Luis Berríos; del Ministerio del Interior, el Jefe de la División Jurídica y el asesor jurídico señores Tomás Jordán y Sebastián Salazar, respectivamente, y del Ministerio de Hacienda, el Director de Racionalización y Función Pública, señor Julio Valladares y la asesora jurídica señora Macarena Lobos.

- - -

I.- OBJETIVO

Reestructurar las plantas del Servicio Electoral adecuándolas a las nuevas funciones que la legislación le ha asignado, especialmente las que dicen relación con el control y fiscalización del gasto electoral.

II.- PREVENCIÓN

Durante la discusión en general de esta iniciativa se analizó una controversia surgida a propósito de la calificación de las normas contenidas en ella, en el sentido de asignarles el carácter de ley orgánica constitucional o bien el de ley simple.

La controversia se explica porque el proyecto versa sobre una materia relativa al funcionamiento del Servicio Electoral, como es la fijación de las plantas de su personal, cuestión que ha sido analizada por el Tribunal Constitucional que ha concluido, mayoritariamente en sus fallos, que un asunto de esa naturaleza específica debe aprobarse con rango de ley orgánica constitucional. La tesis contraria sostiene que este proyecto de ley reviste el carácter de ley simple u ordinaria al igual que todos los cuerpos legales que regulan las plantas de la Administración .

La importancia de la calificación, en el caso que nos ocupa, radica en que el proyecto de ley, siguiendo la tendencia con que este tema se ha abordado respecto de otras reparticiones de la Administración, propone que mediante facultad legislativa delegada el Ejecutivo quede habilitado para fijar las plantas del Servicio mencionado.

Finalmente, para completar el marco en que se instala la controversia, hacemos presente que el inciso segundo del artículo 64 de la Constitución Política prohíbe al Congreso Nacional delegar sus facultades legislativas en el Ejecutivo en materias que deben ser incluidas en leyes orgánicas constituciones o de quórum calificado.

En relación con este asunto, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos:

1.- Hacer constar en este informe que el planteamiento controvertido se abordó durante el análisis en general del proyecto;

2.- Que en esa consideración, se tuvo a la vista el informe de la Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Diputados, recaído en este proyecto de ley, en el que se previno *“que el proyecto de ley en referencia adolecería de un vicio de inconstitucionalidad, al tenor de lo resuelto por el Tribunal Constitucional en los fallos rol N° 41, de 1986, y rol N° 1135, de 2008 -último pronunciamiento sobre este tema- en que declaró que las normas sobre la planta del Servel revisten el carácter orgánico constitucionales. A este respecto, el artículo 1ª de la iniciativa legal en informe encomienda al Presidente de la República fijar, mediante decreto con fuerza de ley, la planta de personal de la aludida repartición pública. De este modo, se estaría delegando una atribución para normar una materia que, dado el quórum especial que reviste, no es susceptible, según el artículo 64, inciso segundo de la Carta Magna, de ser regulada a través de la modalidad en comento.”*.

3.- Que en el mismo orden, el informe de la Comisión de Hacienda de la Honorable Cámara recaído en este asunto

reproduce una intervención del señor Julio Valladares, Subdirector de Presupuestos, que expresó que *“en relación al quórum necesario para aprobar la iniciativa que en los años 90 el Tribunal Constitucional determinó que para modificar la planta del Servel se requería una ley orgánica constitucional, criterio que posteriormente modificó al pronunciarse sobre la ley que crea la Dirección Regional del Servicio en la nueva Región de Los Ríos el año 2007, y que ya había señalado a propósito de una modificación de la planta de la Contraloría General de la República, estableciendo que las normas de planta de las instituciones se modifican por ley de quórum simple. De ahí que discrepa de lo expresado en el informe de la Comisión Técnica en cuanto el proyecto adolecería de un vicio de inconstitucionalidad.”*.

4.- Que con fecha 31 de marzo de 2009 la Sala de la Honorable Cámara aprobó en general y en particular este proyecto de ley, en el primer trámite constitucional, con el voto favorable de 51 señores Diputados, 14 abstenciones y 10 votos en contra; esto es, sancionó como ley simple el contenido de la iniciativa.

5.- Que en el segundo trámite constitucional y durante el debate en general del proyecto, esta Comisión tuvo a la vista una minuta entregada por el Ejecutivo que contiene el siguiente análisis sobre este asunto:

a) Que del tratamiento legislativo que se debe observar respecto de las plantas de personal de servicios públicos, se concluye que la fijación de ellas es materia de ley simple.

b) Que exigir lo contrario, esto es, asignar el carácter de ley orgánica constitucional a una cuestión de esta naturaleza, le daría rigidez a la legislación, pues dicho tipo de leyes tiene un quórum más alto de aprobación que el de las leyes simples u ordinarias y, en consecuencia, requiere previamente de la búsqueda de consensos para su conclusión.

c) Que para reforzar la tesis de que en materia de plantas sólo se requiere de ley simple para su aprobación, recuerda diversos fallos del Tribunal Constitucional que así lo han declarado:

- **Roles N°s 193**, sobre control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que modifica el inciso tercero del artículo 194 de la ley general de pesca y acuicultura, de fecha 19 de julio de 1994; **255**, de control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación que señala, y 260, que conoció de un requerimiento de algunos señores Diputados acerca de ciertos preceptos del proyecto de ley modificatorio del Código de Aguas, todos en el sentido de fijar el ámbito de la calificación de las normas orgánicas constitucionales.

- Destacó, por último, dos fallos:

i.- El primero, recaído en un requerimiento del señor Vicepresidente de la República para que se resuelva la cuestión de constitucionalidad sobre el proyecto de ley que modifica la planta del personal de la Contraloría General de la República, de 30 de noviembre de 1992, Rol N° 160, que en sus considerandos 9° y 10, señaló:

“Que la conclusión anterior (es decir, que la fijación de plantas es materia de ley simple) se deduce también de la naturaleza que en nuestro ordenamiento jurídico tienen las leyes orgánicas constitucionales que han sido incorporadas en la Carta Fundamental, restrictivamente y en forma muy excepcional, para regular, en lo medular, ciertas instituciones básicas con el propósito de dar estabilidad al sistema y evitar el riesgo que mayorías ocasionales lo puedan alterar”. (Considerando 9°);

“Que es por ello que cuando la Constitución encarga a la ley orgánica constitucional la organización y funcionamiento de un Poder del Estado o de un organismo autónomo, no puede el legislador orgánico abarcar o incursionar en todos los detalles que ello supone y tenga que limitarse a delinear la estructura básica o fundamental de aquellas instituciones para lograr un expedito funcionamiento en la práctica”. (Considerando 10).

ii.- El segundo, sobre control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que crea XIV Región de Los Ríos y la provincia de Ranco en su territorio, de 26 de enero de 2007, Rol N° 720, que declaró que la norma que crea el Servicio Electoral en la nueva región *“no dice relación con las materias que se indican en la ley orgánica constitucional de que trata el artículo 18 de la Constitución Política y, en consecuencia, no es propio de aquélla;”*. (Considerando 18).

6.- Que, a su vez, esta Comisión consideró los siguientes fallos del Tribunal Constitucional relativos, específicamente, a normas legales sobre fijación de plantas del Servicio Electoral:

a) Rol N° 38, acerca del control de constitucionalidad del proyecto sobre sistemas de inscripciones electorales, de 8 de septiembre de 1986, cuyos considerandos 5°, 8° 32 y 33 se pronuncian en el sentido de que las normas que regulan las plantas del Servicio Electoral revisten el carácter de orgánicas constitucionales;

b) Rol N° 41, sobre control de constitucionalidad del proyecto que fija la planta del Servicio Electoral y modifica la ley N°

18.556, de 10 de noviembre de 1986, cuyos considerandos 4º y 5º reiteran el criterio del fallo precedente;

c) Rol N° 160, sobre un requerimiento respecto de la cuestión de constitucionalidad surgida durante la tramitación del proyecto de ley que modifica la planta del personal del Servicio Electoral, de 10 de noviembre de 1992, cuyos considerandos 3º, 5º y 10, reafirman lo obrado por el Tribunal en los roles anteriores.

d) También se examinaron los dos últimos fallos de este Tribunal recaídos en la materia que nos ocupa:

- El primero, rol N° 720, sobre control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que crea XIV Región de Los Ríos y la provincia de Ranco en su territorio, de 26 de enero de 2007, ya citado precedentemente en la sección ii del N° 5 de este apartado, que se pronuncia por una tesis contraria a la de los tres roles anteriores, asignando a la ley simple competencia para fijar las plantas del Servicio Electoral.

- El segundo, rol N° 1.135, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que crea cargos en la Dirección Regional del Servicio Electoral de la Región de Arica y Parinacota y establece normas relativas a los partidos políticos en las nuevas regiones, de 27 de mayo de 2008, que vuelve al criterio de los fallos N°s. 38, 41 y 160, al disponer que *“la ley N° 18.583 que fija la planta del Servicio Electoral fue aprobada con el carácter de ley orgánica constitucional, Por este motivo, el artículo 1º del proyecto en análisis, al modificar el artículo 1º de dicho cuerpo legal, tiene su misma naturaleza;”*. (Considerando Séptimo).

7.- Que tal calificación de orgánica constitucional que el mencionado Tribunal ha atribuido a las normas sobre plantas del Servicio Electoral tiene su fundamento, según el órgano jurisdiccional, principalmente en el carácter “especialísimo” (Rol N° 160, Considerando 5º) o “especial” (Rol N° 38, Considerando 5º) del artículo 18 de la Constitución Política, precepto que en lo pertinente dispone que será materia de ley orgánica constitucional la organización y funcionamiento del sistema electoral público, en todo lo no previsto por esta Constitución; agregando que tal norma da cuenta de la voluntad del constituyente de que la legislación electoral debe tener rango orgánico constitucional no sólo en su núcleo esencial, sino, también, en aquellas materias que son su complemento indispensable. (Rol N° 38, Considerando 5º).

A mayor abundamiento, se transcribe a continuación la parte pertinente del mencionado artículo 18 de la Constitución Política:

“Artículo 18.- Habrá un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.”.

8.- Que las consideraciones precedentes pueden alterar sustancialmente la estructura del proyecto, pues en el caso de que se estime que la iniciativa tiene rango orgánico constitucional, no podría el legislador entregarle facultades al Ejecutivo para que mediante uno o más decretos con fuerza de ley perfeccione las nuevas plantas que el proyecto propone. De contrario, si el proyecto se califica de ley simple, la facultad legislativa delegada que contiene puede legítimamente ejercerse por el Ejecutivo.

9.- Que a la luz de la relación anterior, la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Bianchi, Núñez, Orpis y Pérez Varela, estimó que este proyecto reviste el carácter de ley orgánica constitucional respecto del punto en controversia, cual es que la fijación de la planta del personal del Servicio Electoral ha de estar contenida en una ley de esa jerarquía.

Deja constancia esta Comisión que para arribar a la conclusión precedente, no obstante estimar que por su naturaleza el tratamiento de las plantas de personal de los servicios de la Administración debe enmarcarse en leyes simples u ordinarias, en este caso específico del ámbito electoral le hace fuerza la jurisprudencia mayoritaria del Tribunal Constitucional, de que se ha dado cuenta en este informe, y el aserto que la sustenta relativo al carácter que asigna al artículo 18 de la Constitución Política.

10.- Que fijado el criterio consignado en el número precedente, pero estimando que este proyecto de ley constituye un evidente avance en la modernización del Servicio Electoral, con claros beneficios para su personal y la carrera funcionaria, la Comisión sugerirá aprobarlo en general con el rango de ley orgánica constitucional, criterio que de ser ratificado por la Sala abre el camino para que en la discusión en particular se supere la contradicción que significa que un cuerpo legal de tal carácter contenga normas delegatorias de facultades legislativas.

Finalmente, hacemos presente que para formular esta prevención se han tenido a la vista los siguientes documentos que se anexan a este informe:

1.- Minuta del Ejecutivo número 265, de 12 de marzo de 2009, sobre fundamentos para calificar este proyecto de ley simple.

2.- Minuta de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, que da cuenta de los criterios del Tribunal Constitucional respecto de la calificación de las normas relativas a las plantas del Servicio Electoral.

3.- Minuta acompañada por el Honorable Senador señor Orpis, que versa sobre la misma materia que la de la minuta precedente.

4.- Oficio del señor Secretario General de la Honorable Cámara de Diputados, de 14 de mayo de 2009, que certifica la votación de este proyecto en su primer trámite constitucional.

- - -

III.- NORMAS DE QUORUM ESPECIAL

Prevenimos que de conformidad con el artículo 18 de la Constitución Política, los artículos 1°, 2° y 4°, inciso primero, de aprobarse, deben serlo con rango de ley orgánica constitucional.

IV.- ANTECEDENTES

4.1. De Derecho

1. Decreto con Fuerza de Ley N° 29, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

2. Ley N° 18.583, que fija la planta del Servicio Electoral.

3. Constitución Política, artículo 18.

4.2. De Hecho

El mensaje con que S.E. la señora Presidenta de la República inició la tramitación de este proyecto de ley, señala que éste responde al compromiso del Gobierno de avanzar en la modernización del Servicio Electoral, para enfrentar los desafíos que significan las nuevas funciones que se le asignan y al acuerdo suscrito con las asociaciones de funcionarios de dicha institución, que sentó las bases de la nueva estructura del personal del Servicio para alcanzar su modernización.

Agrega que el campo de acción del Servicio Electoral ha aumentado desde su creación en el año 1986, cuando se promulgó la ley orgánica constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales, lo que hace necesario readecuar el diseño institucional a las nuevas exigencias que le ha impuesto el proceso democrático con la promulgación de diversas leyes, como son la de Partidos Políticos; la ley orgánica constitucional de Municipalidades; la ley orgánica constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios; la de Gobierno y Administración Regional y, más recientemente, la ley sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral; esta última de fuerte repercusión en el Servicio pues apunta a su modernización tecnológica.

Dentro del proceso modernizador, continúa, ha de considerarse un proyecto de ley en actual tramitación que incluye la creación de una Subdirección de Control de Gasto Electoral y Financiamiento de los Partidos Políticos, como elemento de control adicional a la estructura existente, cuyo propósito será el de colaborar con el Director en la auditoría y control de las normas sobre transparencia, control y límite del gasto electoral.

Expresa el mensaje que las nuevas y complejas funciones que se han ido agregando al Servicio han sido atendidas con la misma planta con que se inició en el año 1986, lo que significa que actualmente éste carece de las herramientas necesarias para una gestión más eficiente y no puede redistribuir adecuadamente las tareas asignadas, al tiempo que limita el aporte de profesionales y técnicos al logro de los nuevos objetivos institucionales.

Explica en seguida el mensaje que en comparación con la mayor parte de los órganos de la Administración que pudieron adecuar sus plantas en la década de 1990 a los cinco niveles del Estatuto Administrativo, el Servicio Electoral ha continuado funcionando con una estructura rígida que considera doce escalafones distintos, lo que entorpece la continuidad de la carrera funcionaria por la diversidad de criterios con que se definen esos escalafones.

Señala el mensaje que la situación descrita adquiere especial complejidad con la aplicación del Decreto con Fuerza de Ley N° 90, del Ministerio de Hacienda, de 1977, que dispone requisitos obsoletos en materia de ingreso y promoción del personal, e impide la gestión con miras a la eficiencia, transparencia y efectiva respuesta a las demandas ciudadanas.

Finalmente, en este acápite, el mensaje afirma que el perfeccionamiento democrático exige una urgente reorganización del Servicio, más acorde con sus funciones de control y adaptado a las nuevas necesidades del sistema electoral y político.

V.- DESCRIPCIÓN GENERAL DEL TEXTO APROBADO POR LA HONORABLE CÁMARA

Esta iniciativa de ley aprobada en primer trámite constitucional por la Honorable Cámara de Diputados está estructurada con seis artículos permanentes y dos disposiciones transitorias.

El artículo 1° faculta al Presidente de la República para fijar la planta de personal del Servicio Electoral, ajustada a las normas del Estatuto Administrativo, pudiendo determinar grados y escalas de sueldos; el número de cargos para cada grado; los requisitos de ingreso y promoción de esos grados; sus denominaciones y niveles jerárquicos; la fechas de vigencia de la planta y del encasillamiento del personal y su dotación máxima.(Inciso primero).

A continuación, previene que los grados iniciales y superiores serán para la planta de directivos, grados 1° y 10°; para la de profesionales, grados 4° y 12; para la de técnicos, grados 9° y 15; para la de administrativos, grados 10° y 18, y para la de auxiliares, grados 19 y 22.

El artículo 2° establece que para el efecto del artículo 15 de la ley N° 18.834, (esta norma del Estatuto Administrativo establece los procedimientos para encasillar al personal en virtud de la fijación o modificación de una planta), los funcionarios de la actual planta del Servicio Electoral que pertenecen a los escalafones a que se refiere el Decreto con Fuerza de Ley N° 90, de Hacienda, de 1977, (artículo 1° de la ley N° 18.583: Escalafones de Jefes Superiores de Departamento, de Subdepartamento, Directivos Regionales, Jefes, Profesionales, Contadores, Secretarías Ejecutivas, Oficiales Administrativos, Mayordomos, Choferes, Auxiliares), conformarán escalafones de mérito para ser encasillados en las cinco plantas de personal a que se refiere el artículo 5° del Estatuto Administrativo, de la siguiente forma:

a) Los funcionarios de los escalafones “Jefes Superiores de Servicio”; de “Directivos Superiores”; de “Directivos y de Jefaturas”, configurarán un solo escalafón de mérito en la planta de “Directivos”;

b) Los funcionarios de los escalafones “Profesionales” y de “Procesamiento de Datos”, con título profesional, conformarán un escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Profesionales”;

c) Los funcionarios de los escalafones de “Contadores” y de “Procesamiento de Datos”, con título de Técnico Nivel Superior o Medio, se encasillarán también en un solo escalafón en la planta de “Técnicos”.

d) Los funcionarios de los escalafones de “Jefaturas B”, de “Secretarías Ejecutivas”, de “Oficiales Administrativos” y de “Procesamiento de Datos” no considerados en los anteriores, conformarán un escalafón de mérito en la planta de “Administrativos”.

e) Los funcionarios pertenecientes a los escalafones “Mayordomos”, “Choferes” y de “Auxiliares”, serán encasillados en la planta de “Auxiliares”.

En su inciso segundo, este precepto declara que al personal a contrata se le aplicará el mismo procedimiento consignado precedentemente, y en el tercero precisa que los requisitos generales y especiales que se establezcan en virtud del inciso primero del artículo precedente no serán exigibles para el encasillamiento de los funcionarios de planta y a contrata en servicio a la fecha que entre en vigencia el decreto con fuerza de ley que fije la respectiva planta.

Finalmente, en su inciso cuarto, este artículo también exceptúa de la exigibilidad de los requisitos que se establezcan en el Decreto con Fuerza de Ley correspondiente a los funcionarios a contrata, cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones.

El artículo 3° del texto aprobado en el primer trámite constitucional dispone que el encasillamiento se efectuará dentro de los 180 días siguientes contados desde la publicación del decreto con fuerza de ley que fije la nueva planta, respecto de los funcionarios de planta y a contrata en servicio a esa fecha.

Agrega que el encasillamiento se ajustará a las normas del artículo 15 del Estatuto Administrativo y a las siguientes condiciones:

- No podrá ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral.

- No podrá afectar las remuneraciones de los titulares de planta ni sus derechos previsionales.

- En el caso del titular de planta, las diferencias de remuneraciones que se produzcan en virtud del encasillamiento serán pagadas por planilla suplementaria que se absorberá con los mejoramientos

de remuneraciones futuros. La planilla será imponible en los mismos términos que las remuneraciones.

- Finalmente, este artículo preceptúa que los cambios de grado que genere el encasillamiento no serán considerados como promoción, conservando en consecuencia los funcionarios sus bienes y el tiempo de permanencia en el cargo para ese efecto.

El artículo 4° establece que los cargos de Jefes de Departamentos grado 4°, de la planta de Directivos a que se refiere la letra a) del inciso primero del artículo 2°, que se desempeñen en las áreas de Administración, de Desarrollo de Sistema y de Sistemas y Explotación que queden vacantes, se transformarán en cargos profesionales grado 4° por el solo ministerio de esta ley. (Inciso primero).

En su inciso segundo faculta al Director del Servicio para individualizar a los titulares de esos cargos dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se haya puesto término al encasillamiento a que se refiere el artículo 3°.

El artículo 5° dispone que los funcionarios de planta que a la vigencia de esta ley desempeñen cargos calificados de alta dirección pública en la nueva planta, mantendrán su nombramiento y quedarán afectos a las normas aplicables a esa fecha. Cuando cesen en ello por cualquier causa, se llamará a concurso para dichos cargos.

El artículo 6° autoriza modificar, mediante decreto de Hacienda, la glosa 02, letra e) del Programa 01 del presupuesto del Servicio Electoral, una vez que se haya publicado el Decreto con Fuerza de Ley que fije su nueva planta.

Artículos transitorios

El artículo primero reconoce un bono especial para el personal de planta y a contrata del Servicio que esté en funciones en el mes de noviembre del año 2008 y a la fecha de su pago. Este bono no será imponible ni tributable y se cancelará el mes siguiente al de la publicación de esta ley. (Inciso primero).

Agrega que su monto ascenderá a \$ 200.000 (doscientos mil pesos) para los funcionarios que perciban remuneraciones líquidas, a noviembre del año 2008, iguales o inferiores a \$ 435.000 (cuatrocientos treinta y cinco mil pesos); y de \$ 100.000 (cien mil pesos) para las rentas superiores a ese monto que no excedan de \$ 2.200.000 (dos millones doscientos mil pesos). (Inciso segundo).

Finalmente, declara que se entenderá por remuneración líquida el total de remuneraciones permanentes que correspondan al mes mencionado (noviembre de 2008), con deducción de los impuestos y de las cotizaciones previsionales obligatorias.

El artículo segundo imputa el mayor gasto que signifique la aplicación de esta ley en el presente año al presupuesto del Servicio Electoral y a la Partida Tesoro Público, en la parte que deba incrementarse el presupuesto por los gastos que excedan de él.

- - -

VI.- DISCUSIÓN GENERAL DE LA INICIATIVA

En sesión de 28 de abril de 2009, la Comisión escuchó la exposición del **Director del Servicio Electoral, señor Juan Ignacio García**, quien señaló que el proyecto en debate es el resultado de un largo proceso en el que han intervenido todos los estamentos del Servicio, además del Ministerio de Hacienda, arribando a soluciones de consenso que no hacen sino confirmar que la institucionalidad responsable de los procesos electorales requiere de importantes modificaciones para cumplir con sus objetivos.

Agregó que el Servicio Electoral cuenta con una planta que se fijó en el año 1986, a la cual se le han incorporado funciones que dicen relación con las actividades propias de su competencia. Así, la rigidez de la planta del personal – compuesta por doce escalafones – impide que los funcionarios puedan ser destinados a nuevas tareas, limitando con ello el desarrollo de la carrera funcionaria.

Hizo presente que el proyecto de ley en informe elimina las limitaciones que hoy existen en la normativa que regula el Servicio Electoral, lo que potenciará un mejor cumplimiento de sus obligaciones y, así, profundizar los controles en materia de transparencia, límite y control del gasto electoral.

Finalizó su exposición recordando que el proyecto contiene la entrega de un bono de compensación económica para los funcionarios de menor remuneración, que fue resultado – según dijo – de los acuerdos a los que se llegó con las asociaciones de funcionarios y con el Ministerio de Hacienda.

A continuación, el **Subdirector de Racionalización y Función Pública, señor Julio Valladares**, ratificó lo manifestado por el señor Director del Servicio Electoral, en el sentido de que este es un proyecto que resultó de un acuerdo suscrito con los trabajadores de dicha institución, sus directivos y el Ministerio de Hacienda.

En lo que dice relación con el contenido del proyecto, señaló que las nuevas funciones que le han sido asignadas al Servicio Electoral ameritan una modernización de sus plantas, pues la existencia de doce escalafones dificulta que los trabajadores cumplan de buena manera con todas las obligaciones que les han sido asignadas, particularmente las que dicen relación con las normas de la ley número 19.884, sobre límite y control del gasto electoral. Explicó que el proyecto reduce de doce a cinco escalafones, que son los siguientes: a) directivos; b) profesionales; c) técnicos; d) administrativos, y e) auxiliares. El esquema descrito, señaló, no sólo permitirá el desarrollo de la carrera funcionaria, sino que, además, facultará al Servicio para satisfacer futuras necesidades tecnológicas de manera eficiente y oportuna.

Manifestó, también, que este proyecto debe ser discutido con el carácter de ley ordinaria, tal como ocurrió en la Honorable Cámara. A mayor abundamiento, recordó que el Tribunal Constitucional así lo ha entendido en su jurisprudencia más reciente, particularmente en las sentencias rol números 193, 255, 260 y 304,. Recordó además que con motivo de la dictación de la ley número 20.174, que creó la Región XVI, el Tribunal Constitucional señaló que “no se pronunciaría sobre el artículo 6° de dicho proyecto, toda vez que tal precepto no versa sobre normas propias de ley orgánica constitucional.” (Dicha norma creó, precisamente, el Servicio Electoral de la nueva región).

El representante de los trabajadores del Servicio Electoral, señor Luis Berríos, expresó que efectivamente el proyecto es fruto de un acuerdo de funcionarios y directivos de la institución, validado por la participación del Ministerio de Hacienda, constituyéndose en una herramienta necesaria para cumplir las numerosas labores que hoy tiene a su cargo la institucionalidad electoral.

Afirmó que el actual esquema de la planta no permite la profesionalización y tecnificación de los funcionarios, limitando así el adecuado cumplimiento de sus labores. Explicó que si bien este proyecto no contiene mejoras remuneracionales, sí constituye un punto de partida para que el Servicio cuente con personal idóneo, ya sea por capacitación, perfeccionamiento o nuevos contratos, para llevar adelante sus funciones.

Finalmente, valoró la propuesta contenida en el proyecto, pero, al mismo tiempo, solicitó a los miembros de la Comisión

estudiar el esquema remuneratorio de los trabajadores del Servicio Electoral, con el objeto de nivelarlo con otros servicios públicos.

Luego de las exposiciones precedentes, **el Honorable Senador señor Núñez** manifestó que el proyecto contiene una propuesta interesante para la modernización de las plantas del Servicio, lo que le permitirá cumplir de una manera más eficaz con las numerosas funciones que le han sido encomendadas por diferentes cuerpos normativos.

El Honorable Senador señor Bianchi felicitó el funcionamiento del Servicio Electoral en todo el país, más aún considerando que no cuenta con una planta que le permita desarrollar sus labores de manera adecuada. Por esa razón, valoró el contenido del proyecto de ley en informe, pues, según dijo, permitirá que exista una mayor transparencia y se fomente la participación en los procesos electorales.

En seguida, **el Honorable Senador señor Sabag** celebró también el contenido del proyecto, pues ha corroborado cómo el Servicio muchas veces cumple sus numerosas obligaciones sin contar con los medios necesarios. De esta forma, la adecuación de las plantas contribuirá a que dicha institución se instale como una entidad pionera en la satisfacción de las exigencias que impone la transparencia y la eficacia en el desarrollo de los procesos electorales.

El Honorable Senador señor Orpis destacó la iniciativa en el contexto de la modernización del Estado, pues las elecciones constituyen el hecho más relevante en toda democracia, de manera que contar con un Servicio moderno y eficiente permitirá también llevar adelante elecciones transparentes, más aún considerando las importantes obligaciones contenidas en la ley sobre límite y control del gasto electoral.

Además, el señor Senador pidió hacer constar en este informe que si bien la Cámara de Diputados no se pronunció acerca del carácter orgánico constitucional de este proyecto, ello no limita a la Sala del Senado para que pueda acordar un criterio diferente al adoptado en el primer trámite constitucional.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Núñez** solicitó al Ejecutivo que el proceso de encasillamiento considere la participación de los trabajadores del Servicio Electoral, propuesta que contó con la aprobación de los demás señores Senadores miembros de la Comisión.

- - -

VII.- IDEA DE LEGISLAR

Luego de escuchar las exposiciones transcritas y atendidos los fundamentos del mensaje y el contenido del proyecto, esta Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores Bianchi, Núñez, Orpis y Sabag, prestó su aprobación en general al presente proyecto de ley, con la prevención formulada al inicio de este informe.

- - -

En consecuencia, habida consideración de la relación y acuerdo precedentes, la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, tiene a honra proponer a la Sala la aprobación en general de este proyecto de ley. Su texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Facúltase al Presidente de la República para que dentro del plazo de 180 días, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, establezca, mediante un decreto con fuerza de ley expedido por intermedio del Ministerio de Interior, que también deberá ser suscrito por el Ministro de Hacienda, fije la planta de personal del Servicio Electoral de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, y dictar las normas necesarias para la adecuada estructuración y operación de ella. En el cumplimiento de tal cometido podrá, en especial, determinar los grados y niveles de la Escala Única de Sueldos que se asignen a dicha planta; el número de cargos para cada grado; los requisitos generales y específicos para el ingreso y promoción de dichos cargos; sus denominaciones y los niveles jerárquicos, para efectos de la aplicación de lo dispuesto en el Título VI de la ley N° 19.882, y en el artículo 8° del referido Estatuto Administrativo; las fechas de vigencia de la planta y del encasillamiento del personal; así como la determinación de la dotación máxima de aquélla.

Los grados iniciales y superiores de las plantas que se fijen serán los siguientes, respectivamente:

Plantas de Directivos: Grados 1 C y 10°
 Plantas de Profesionales: Grados 4° y 12°
 Plantas de Técnicos: Grados 9° y 15°
 Plantas de Administrativos: Grados 10° y 18°
 Planta de Auxiliares: Grados 19° y 22°

Artículo 2°.- Para efectos de lo dispuesto en el artículo 15 de la ley N°18.834, los funcionarios titulares de planta del Servicio Electoral pertenecientes a los escalafones establecidos en el decreto con fuerza de ley N° 90, de 1977, del Ministerio de Hacienda, que contempla el artículo 1° de la ley N° 18.583, que fija la planta de dicho Servicio, conformarán escalafones de mérito para ser encasillados en una de las cinco plantas de personal a que se refiere el artículo 5° de la ley sobre Estatuto Administrativo, de la manera que se indica a continuación:

a) Los pertenecientes a los escalafones de “Jefe Superiores de Servicio”; de “Directivos Superiores”; de “Directivos” y de “Jefaturas A”, conformarán un solo escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Directivos”.

b) Los pertenecientes a los escalafones de “Profesionales” y de “Procesamiento de Datos”, que tengan título profesional, conformarán un solo escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Profesionales”.

c) Los pertenecientes a los escalafones de “Contadores” y de “Procesamiento de Datos” que tengan título de Técnico Nivel Superior o de Técnico Nivel Medio, conformarán un solo escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Técnicos”.

d) Aquellos pertenecientes a los escalafones de “Jefaturas B”; de “Secretarías Ejecutivas”; de “Oficiales Administrativos”, y de “Procesamiento de Datos”, que no se encuentren contemplados en las situaciones anteriores, conformarán un solo escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Administrativos”.

e) Los que pertenezcan a los escalafones de “Mayordomos”; de “Chóferes” y de “Auxiliares” conformarán un solo escalafón de mérito para ser encasillados en la planta de “Auxiliares”.

Respecto del personal a contrata, se aplicará el mismo procedimiento señalado en las letras anteriores.

Los requisitos generales y específicos que se establezcan en el ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso primero del artículo anterior no serán exigibles, para efectos del encasillamiento, a los funcionarios titulares y a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del respectivo decreto con fuerza de ley.

A los funcionarios a contrata en servicio a la fecha de vigencia del respectivo decreto con fuerza de ley y aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones, no les serán exigibles los requisitos que se establezcan en el correspondiente decreto con fuerza de ley.

Artículo 3°.- El encasillamiento del personal se efectuará dentro del plazo de 180 días, contado desde la publicación del decreto con fuerza de ley que fije la nueva planta de dicha institución, respecto de los funcionarios titulares de planta y a contrata en servicio a la fecha de publicación de aquél. Dicho encasillamiento se registrará por las normas del artículo 15 de la ley N° 18.834, quedando sujeto a las siguientes condiciones:

- No podrá tener como consecuencia, ni ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral.

- No podrá significar disminución de remuneraciones respecto del personal titular de un cargo de planta que sea encasillado, ni modificación de los derechos previsionales.

- Respecto del personal que, al momento del encasillamiento, sea titular de un cargo de planta, cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que será absorbida por los futuros mejoramientos de remuneraciones, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla será imponible en los mismos términos que las remuneraciones que compensa.

- Los cambios de grado que se produjeran por efecto del encasillamiento no serán considerados promoción y los funcionarios conservarán, en consecuencia, el número de bienios que estuvieren percibiendo, como asimismo el tiempo de permanencia en el grado para tal efecto.

Artículo 4°.- Los cargos de Jefes de Subdepartamento grado 4°, pertenecientes a la planta de Directivos, a que se refiere la letra a) del inciso primero del artículo 2°, que desempeñen funciones en las áreas de Administración, de Desarrollo de Sistemas y de Sistemas y Explotación que queden vacantes por cualquier causa se transformarán, por el solo ministerio de la ley, en cargos de profesionales grado 4°.

El Director Nacional del Servicio, mediante resolución exenta, individualizará a los funcionarios titulares de los cargos señalados en el inciso anterior dentro de los 30 días siguientes de finalizado el proceso de encasillamiento a que se refiere el artículo 3°.

Artículo 5°.- Los funcionarios titulares de planta que, a la fecha de publicación de la presente ley, se encuentren desempeñando los cargos que sean calificados como de alta dirección pública en la nueva planta que se fije en virtud de lo dispuesto en el artículo 1°, mantendrán su nombramiento y seguirán afectos a las normas aplicables a esa fecha, debiendo llamarse a concurso cuando cesen en ellos por cualquier causa.

Artículo 6°.- Publicado que sea en el Diario Oficial el decreto con fuerza de ley que fije la nueva planta de personal del Servicio Electoral podrá, por medio de un decreto del Ministerio de Hacienda, expedido bajo la fórmula “Por Orden del Presidente de la República”, modificarse la glosa 02, letra e) del Programa 01 del presupuesto vigente del Servicio Electoral.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- Otórgase un bono especial, por una sola vez, al personal de planta y a contrata del Servicio Electoral que esté en servicio en el mes de noviembre de 2008 y a la fecha del pago de aquél. Este bono no será imponible ni tributable y se pagará en una sola cuota, en el mes siguiente al de publicación de la presente ley.

El monto será de \$ 200.000 (doscientos mil pesos) para todos los funcionarios cuyas remuneraciones líquidas en el mes de noviembre de 2008 sean iguales o inferiores a \$ 435.000 (cuatrocientos treinta y cinco mil pesos), y de \$ 100.000 (cien mil pesos) para aquéllos cuyas remuneraciones líquidas, en el mismo mes, superen el monto arriba especificado y no excedan de \$ 2.200.000 (dos millones doscientos mil pesos).

Para estos efectos, se entenderá por remuneración líquida el total de aquéllas de carácter permanente correspondientes al señalado mes, con la sola deducción de los impuestos y de las cotizaciones previsionales de carácter obligatorio.

Artículo segundo.- El mayor gasto que represente la aplicación de esta ley durante el presente año, se financiará con cargo al presupuesto del Servicio Electoral. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá incrementar dicho presupuesto en aquella parte que no se pudiere financiar con esos recursos.”.

- - -

Acordado en sesiones de 28 de abril de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis y Sabag, y 12 de mayo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Núñez (Presidente), Bianchi, Orpis, Pérez Varela y Sabag.

Sala de la Comisión, a 15 de mayo de 2009.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA EL SERVICIO ELECTORAL

(BOLETÍN Nº 6.139-06)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Reestructurar las plantas del Servicio Electoral adecuándolas a las nuevas funciones que la legislación le ha asignado, especialmente las que dicen relación con el control y fiscalización del gasto electoral.

II. ACUERDOS: aprobar la idea de legislar. (4x0)

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: 6 artículos permanentes y 2 normas transitorias.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Prevenimos que de conformidad con el artículo 18 de la Constitución Política, los artículos 1°, 2° y 4°, inciso primero, de aprobarse, deben serlo con rango de ley orgánica constitucional.

V. URGENCIA: Simple.

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

VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: con fecha 31 de marzo de 2009 la Sala de la Honorable Cámara aprobó en general y en particular este proyecto de ley, en el primer trámite constitucional, con el voto favorable de 51 señores Diputados, 14 abstenciones y 10 votos en contra.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 1° de abril de 2009.

X. TRAMITE REGLAMENTARIO: Discusión en general.

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

1. Decreto con Fuerza de Ley N° 29, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.
2. Ley N° 18.583, que fija la planta del Servicio Electoral.
3. Constitución Política, artículo 18.

Valparaíso, 15 de mayo de 2009.

MARIO TAPIA GUERRERO
Secretario de Comisiones