

Oficio N° 254

INFORME PROYECTO LEY 68-2009

Antecedente: Boletines N° 6721-07

Santiago, 3 de noviembre de 2009

Por Oficio N° 8346, recibido el 2 de octubre de 2009, el Segundo Vicepresidente de la H. Cámara de Diputados, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, ha solicitado informe de esta Corte respecto del proyecto de ley que incorpora a los funcionarios judiciales a la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto señalado en sesión del día 30 de octubre del presente, presidida por su titular don Urbano Marín Vallejo y con la asistencia de los Ministros señores Milton Juica Arancibia, Nibaldo Segura Peña, Adalis Oyarzún Miranda, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, señora Margarita Herreros Martínez, señores Hugo Dolmestch Urra, Juan Araya Elizalde, Pedro Pierry Arrau, señoras Gabriela Pérez Paredes, Sonia Araneda Briones, señores Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach y la señora Rosa María Maggi Ducommun, acordó informarlo favorablemente, formulando las siguientes observaciones:

**AL SEÑOR
RAUL SUNICO GALDAMES
SEGUNDO VICEPRESIDENTE
H. CÁMARA DE DIPUTADOS
VALPARAISO**

I. Antecedentes

El proyecto se inició por moción y consta de un artículo y otro transitorio.

En el primero de ellos, agrega al art. 1° de la Ley 19.296 el siguiente párrafo segundo:

“Asimismo le será aplicable esta Ley, a los miembros del Poder Judicial actualmente en ejercicio o jubilados, con excepción de lo dispuesto en el Art. 7°letras d) y f)”.

En el artículo transitorio se dispone:

“Para acogerse al régimen jurídico que establece esta Ley, las Asociaciones Integrantes del Poder Judicial, cuyos estatutos se encontraren vigentes a la fecha de promulgarse esta ley, deberán adecuarlos en el plazo de dos años, contados desde la misma fecha. Durante dicho lapso gozarán de los derechos que la Ley N° 19.296 concede”.

En las fundamentaciones de la moción se expresan las siguientes consideraciones favorables a la iniciativa:

a) Que la Ley 19.296 dejó un vacío legal respecto de los funcionarios del Poder Judicial, como también de los funcionarios del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Biblioteca del Congreso Nacional;

b) Que, debido a lo anterior, se dictó la Ley 19.673, que hizo extensible a los trabajadores del Congreso Nacional la Ley 19.296;

c) Que la idea de esta última ley era eliminar toda forma de discriminación respecto de las factibilidades de Asociaciones de los funcionarios del Estado.

d) Que a los funcionarios del Ministerio Público, se les hizo aplicables las normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado.

e) Que los funcionarios del Poder Judicial, y en especial los integrantes del Escalafón Primario, se encuentran precisamente en la misma situación que estuvieron los funcionarios del Congreso Nacional.

Ahora bien, la Ley 19.296, que estableció normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, -publicada en el Diario Oficial del 14 de Marzo de 1994-, reconoció a dichas personas el derecho de constituir, sin autorización previa, las Asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas. Se incluye en ella a los trabajadores de las Municipalidades y del Congreso Nacional; éstos últimos, a través de la Ley 19.673, del año 2000.

En general, la ley aludida regula la organización de dichas Asociaciones, tanto las que se crean a nivel nacional, como las de connotación regional, provincial o comunal y contiene sus finalidades principales. En el capítulo II se regula la constitución de las Asociaciones. En el III, de los Estatutos; enseguida, del Directorio, su número, la manera de elección, la duración de sus mandatos, de los fueros de que gozan, de los permisos gremiales. En el capítulo V se reglamentan las asambleas como resolutive superior de la Asociación. Luego, se regula el patrimonio de dichas entidades. Más adelante, se tratan las Federaciones y Confederaciones o Agrupaciones, determinándose en qué consiste cada una de ellas. En el Capítulo VIII se dispone la manera cómo podrán disolverse dichas Asociaciones, la que deberá ser declarada por el Juez de Letras del Trabajo de la jurisdicción en que ella tuviere su domicilio; y, finalmente, en el Capítulo IX, se legisla respecto de la fiscalización de las Asociaciones de funcionarios y de las sanciones. Es de advertir que dicha ley excluye, entre otros, a los funcionarios de las Fuerzas Armadas. En efecto, el inciso segundo de su artículo 1° dispone: "*Esta ley no se aplicará, sin embargo, a las Fuerzas Armadas, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de éste, ni a los trabajadores de las empresas del Estado que, de acuerdo con la ley, puedan constituir sindicatos*".

Esta Corte, estimo necesario oír a las Asociaciones que se han constituido dentro de los distintos escalafones, de los que forman parte tanto los funcionarios como los empleados del Poder Judicial. De este emplazamiento hicieron oír su opinión la Asociación Nacional de Magistrados del Poder Judicial, la Asociación Nacional de Empleados, Asociación Nacional de Consejeros Técnicos del Poder Judicial; La Asociación Nacional de Profesionales de la Administración del Poder Judicial

En términos generales, la opinión de este Tribunal es favorable al proyecto de ley que se viene reseñando. Empero, en cuanto a algunos aspectos particulares de la Ley 19.296, que de conformidad al proyecto se hará aplicable a las Asociaciones integrantes del Poder Judicial, es necesario señalar que a esta Corte le parece que las disposiciones relativas a los permisos de los dirigentes, al fuero de estos y a su calificación anual son inadecuadas, según se expresa a continuación:

En primer lugar, respecto de los permisos, se estima que éstos alterarían gravemente el funcionamiento de los tribunales, puesto que se prevé autorizar un número excesivo de ausencias, las que llegarían a once días mensuales.

En cuanto al fuero, se considera que la ratificación de la medida disciplinaria de destitución de los dirigentes por la Contraloría General de la República afectaría la independencia del Poder Judicial, ya que el castigo impuesto sería revisado posteriormente por otro organismo del Estado. Aparte que dicho beneficio entraría en colisión con normas sobre remoción y destitución contenidas en la Constitución Política, respecto a la responsabilidad ministerial y política que se impone a los magistrados de los tribunales de justicia. Es preciso señalar que forman parte de la Asociación Nacional de Magistrados, funcionarios desde la categoría de Ministro de Corte Suprema.

Finalmente, en lo relativo a la no obligatoriedad de la calificación anual, la que sólo podría hacerse por voluntad del dirigente calificado, se estima que un régimen de esta clase altera la relación de igualdad entre los funcionarios, por discriminar en favor de quienes cumplen funciones directivas.

Cabe señalar que un señor Ministro fue de opinión de informar positivamente el proyecto de ley, sin reserva alguna, en los mismos términos propuesto en el proyecto. Para ello tuvo presente que, con el proyecto, se persigue reconocer a los funcionarios judiciales el derecho de asociación sin permiso previo, asegurado por el numeral 15 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, garantía que debe relacionarse con la de protección del derecho al trabajo. También tuvo en cuenta que ante tal mandato constitucional, no es aceptable la solución de permitir que estas Asociaciones se organicen como instituciones de derecho privado sin fines de lucro. Además, el proyecto pretende otorgar garantías de carácter legal para el mejor desarrollo de la actividad gremial.

Asimismo, señaló que con el proyecto se busca permitir que los funcionarios judiciales -únicos empleados del Estado que no pueden estructurarse al amparo de la Ley 19.296- desarrollen la actividad gremial en las mismas condiciones que se han reconocido a los restantes servidores públicos.

El previniente no advierte ninguna razón vinculada a la naturaleza de las funciones que impida que la materia sea regulada en los términos que se proyecta, por lo que de mantenerse el impedimento se prolongaría una discriminación que actualmente no puede justificarse de manera alguna ante el claro texto y sentido de las garantías sobre las que se construye el proyecto de ley.

Considera que la objeción, basada en la intervención de la Contraloría General de la República, es aparente, porque, atendida la separación de funciones, es claro que la referencia está formulada para la Administración, la que ha de entenderse limitada a un deber de registro.

Las dificultades de gestión que pueden ser invocadas evidentemente también han de afectar a las demás instituciones, lo que lleva a pensar en la necesidad de generar condiciones de gestión que aseguren el reconocimiento del derecho de que se trata.

Se deja constancia que siete señores Ministros fueron de opinión de informar desfavorablemente el proyecto.

En concepto de los disidentes, el proyecto con el que se pretende incorporar las Asociaciones de funcionarios del Poder Judicial al estatuto de los restantes empleados del Estado es incompatible con la organicidad del Poder Judicial, atendido que la moción no se concilia con el carácter de poder autónomo e independiente que se reconoce a la judicatura.

Uno de los disidentes estuvo por informar que el proyecto de ley -iniciado por moción- es inconstitucional, al transgredir el inciso tercero del artículo 65 de la Constitución Política de la República, puesto que incide en la administración financiera, desde el momento que respecto de los permisos afecta el servicio judicial, al recibir remuneración sin contraprestación, lo cual puede incluso llegar a nombrar suplente, en caso de formarse federaciones por las asociaciones. Estuvo por informar, en subsidio, que es partidario que los funcionarios puedan ser incorporados a la normativa de la Ley N° 19.296, no así los magistrados, puesto que ellos no tienen el carácter de funcionarios, por lo que requeriría una legislación especial, de iniciativa del Ejecutivo.

Otro señor Ministro formuló una prevención en el sentido que para las Asociaciones del Poder Judicial debía existir una legislación especial, puesto que sería impracticable que se rigieran por la Ley N° 19.296.

Lo anterior es todo cuanto puedo informar en relación con la presente iniciativa de ley.

Saluda atentamente a V.S.

Milton Juica Arancibia
Presidente Subrogante

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria