

Estudiada por Abogado a J. Interiores.
Falta REVISIÓN conjunta de texto final.

B. Pinedo.

ARCHIVO

ESTATUTO ESPECIAL PARA EL PERSONAL QUE EJERCE FUNCIONES

FISCALIZADORAS EN LOS SERVICIOS NACIONAL DE ADUANAS Y

SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS

PROYECTO DE LEY

REPUBLICA DE CHILE			
PRESIDENCIA DE			
REGISTRO Y ARCHIVO			
NR. 93/13119			
30 JUN 93			
P.A.A.	<input type="checkbox"/>	R.C.A.	<input type="checkbox"/>
C.B.E.	<input type="checkbox"/>	MLP	<input type="checkbox"/>
M.T.O.	<input type="checkbox"/>	EDEC	<input type="checkbox"/>
M.Z.C.	<input type="checkbox"/>	J.R.A.	<input type="checkbox"/>

ARTICULO 1º : De acuerdo a las normas contenidas en los artículos 45 de la ley Nº 18.575 y 156 de la ley 18.834, establécese un estatuto de carácter especial para el personal que ejerce funciones fiscalizadoras en los Servicios Nacional de Aduanas y de Impuestos Internos.

El personal a que se refiere el inciso anterior, se regirá por las normas de esta ley y, supletoriamente, por las disposiciones de sus respectivas leyes orgánicas y por las de la ley Nº 18.834.

ARTICULO 2º : Para los efectos de esta ley se considerará que cumple funciones fiscalizadoras el personal perteneciente a las Plantas de Directivos, de Profesionales, de Fiscalizadores y de Técnicos en los Servicios indicados.

Asimismo, se considerará que ejerce tales funciones el personal a contrata que se desempeñe en alguna de las plantas citadas en el inciso anterior.

ARTICULO 3º : El ingreso a los cargos de carrera en calidad de titular se hará por concurso público, conforme a las siguientes normas:

Los factores de selección para cada planta, su ponderación y el puntaje mínimo exigido serán determinados por el Jefe Superior del respectivo Servicio, mediante resolución. Asimismo, a este último corresponderá designar, en cada oportunidad, al Comité de Selección, al que podrá integrar funcionarios de la misma profesión o especialidad que aquella objeto del concurso.

El Comité referido determinará y evaluará las pruebas que deberán rendir los postulantes y pondrá en su conocimiento todas las exigencias y antecedentes que deberán satisfacer, proponiendo a los candidatos que hubieren obtenido los tres mayores puntajes respecto de cada cargo a proveer, correspondiendo la selección al Jefe Superior respectivo.

ARTICULO 4º : Las personas que ingresen a los servicios a que se refiere el artículo 1º, en calidad de titular a un cargo de las plantas señaladas en el artículo segundo, se considerarán a contrata los doce meses siguientes a su designación. Durante este período el Jefe Superior del respectivo Servicio podrá poner término al nombramiento en cualquier momento, sin ulterior recurso.

SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS
CHILE

- 2 -

ARTICULO 5º : El personal a que se refiere el artículo 2º, será calificado anualmente por una Junta Calificadora que sesionará en la ciudad que tenga su sede central el respectivo Servicio.

ARTICULO 6º : En cada Servicio la Junta Calificadora estará compuesta por los cinco funcionarios de más alto nivel jerárquico, con una antigüedad en éste no inferior a tres años, y por un representante del personal elegido para cada acto calificadorio. Los requisitos que deberá cumplir éste último y las normas referentes a su elección, se determinarán mediante la resolución a que se refiere el artículo 11 de esta ley. El Jefe Superior no formará parte de la Junta referida.

ARTICULO 7º : La Junta Calificadora adoptará sus resoluciones sobre la base de la Hoja de Vida, que para cada funcionario debe llevar el jefe directo y la precalificación que este último efectúe.

El Jefe Superior de la Unidad deberá pronunciarse sobre la precalificación, formulando las observaciones que le merezcan. La Hoja de Vida se llevará de acuerdo a las normas que se establezcan en la resolución a que se refiere el artículo 11º de esta ley.

Los acuerdos de la Junta deberán ser siempre fundados y se anotarán en las Actas de Calificaciones que, en calidad de Ministro de Fe, llevará el Secretario de la misma, cargo que será ejercido por el Jefe de Personal o quien lo subrogue.

ARTICULO 8º : La calificación será notificada al funcionario, quien dentro del plazo de 5 días hábiles, contado desde la fecha de recepción de la copia del Acta emitida por la Junta, podrá apelar ante el Jefe Superior del respectivo Servicio. Para estos efectos, y cuando proceda, el funcionario deberá solicitar copia de la referida Acta dentro del plazo de 3 días hábiles, contado de su notificación.

Al resolver la apelación el Jefe Superior del respectivo Servicio, deberá considerar todos los antecedentes aportados. Sólo podrá mantener o elevar el puntaje asignado por la Junta Calificatoria.

ARTICULO 9º : Existirán cuatro Listas de Calificación:

- Lista 1, Distinción
- Lista 2, Buena
- Lista 3, Condicional
- Lista 4, Eliminación

La Junta Calificatoria no podrá evaluar en Lista 1 a más del 20% de la dotación efectiva de los funcionarios regidos por la presente ley, y en Lista 4 a más del 1% de ese mismo personal.

ARTICULO 10º: Al funcionario calificado en Lista 4 o en dos años consecutivos en Lista 3, se le declarará vacante el cargo, a contar del primer día del mes siguiente a aquél en que la calificación quede ejecutoriada.

ARTICULO 11º: El Jefe Superior del respectivo Servicio establecerá, mediante resolución, las normas aplicables al proceso calificadorio.

Dicha resolución contendrá los factores de calificación, los rubros que cada uno comprenderá, las notas y ponderaciones que se utilizarán y los puntajes y notas que determinarán la ubicación del funcionario en una de las cuatro Listas de Calificación. Determinará, asimismo, los tiempos mínimos de desempeño para ser calificado y las demás materias atingentes a la calificación necesarias para efectuar tal proceso.

ARTICULO 12º: Las promociones se efectuarán por ascenso. Para los efectos de esta ley, se entenderá por ascenso el derecho a acceder a un cargo vacante de grado superior participando en un proceso de selección, fundado en el mérito, la antigüedad y la idoneidad para el desempeño del cargo.

Las promociones a que se refiere el inciso anterior se efectuarán por concurso público, al que podrá postular todos los funcionarios del respectivo Servicio que cumplan los requisitos exigidos.

ARTICULO 13º: Al efectuar la selección se considerará la información y datos consignados en la ficha funcionaria y el resultado de las pruebas a que se les hubiere sometido.

Para estos efectos, la ficha funcionaria es un documento relativo a cada funcionario, que es llevada por el Departamento Personal de la Dirección Nacional del respectivo Servicio, y que contendrá los datos personales del mismo y los referentes a su trayectoria, tales como cargo, grado, planta, calificación, capacitación, destinaciones, medidas disciplinarias.

ARTICULO 14º: La selección será efectuada por el Jefe Superior del respectivo Servicio, de conformidad a las normas contenidas en el artículo 3º.

Si realizada la selección ningún postulante obtiene el puntaje mínimo exigido, el cargo se proveerá por concurso público, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 3º citado.

ARTICULO 15º: Sin perjuicio de las causales de término de funciones establecidas en la ley Nº 18.834, el personal regido por este estatuto podrá cesar en sus cargos por remoción dispuesta por el Jefe Superior del respectivo Servicio, mediante resolución, basada en la pérdida de

confianza. De esta última podrá apelarse ante el Ministro de Hacienda, dentro del plazo de 10 días hábiles contado desde la notificación.

En el ejercicio de esta facultad no podrá removerse anualmente a más del ³ uno por ciento de la dotación efectiva del personal del respectivo Servicio.

Los funcionarios que sean removidos en uso de esta facultad, tendrán derecho a una indemnización equivalente a un mes de su última remuneración, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de ocho meses.

ARTICULO 16º: En el caso del Servicio Nacional de Aduanas, sus funcionarios no podrán ejercer funciones en una determinada aduana por un plazo superior a cinco años, salvo motivos fundados, calificados por el Jefe Superior de este Servicio.

ARTICULO 17º: Los funcionarios a que se refiere el artículo 2º de la presente ley, no podrán ejercer libremente su profesión o especialidad técnica, incluido el emitir informes en materias de su especialidad.

Quedan exceptuados de esta prohibición el ejercicio de derechos que atañen personalmente al funcionario o que se refieran a la administración de su patrimonio, siempre y cuando ello no diga relación con la aplicación de las leyes tributarias y/o aduaneras; y la atención docente, labores de investigación o de cualquiera otra naturaleza, no remuneradas o remuneradas en cualquier forma, prestadas a Universidades o instituciones de enseñanza, y siempre que correspondan a materias contempladas en los planes de estudio de las carreras que se imparten en dichas instituciones.

Igualmente quedan exceptuadas la atención remunerada sobre la base de honorarios prestada a organismos regidos por el Título II de la ley Nº 18.575 y la atención no remunerada prestada a sociedades de beneficencia, instituciones de carácter benéfico y, en general, a instituciones sin fines de lucro.

Con todo, para que operen estas excepciones, será necesario obtener autorización previa y expresa del Jefe Superior, quien podrá prestarla o no sin expresar causa. Si estas autorizaciones se hicieren necesarias respecto del Jefe Superior, serán prestadas por el Ministro de Hacienda.

ARTICULO 18º: Facúltase a los Jefes Superiores de los Servicios regidos por la presente ley, para nombrar en una determinada planta, en el mismo grado, en uno superior o en uno inferior, a los empleados que ejerzan funciones en la misma planta en la que se encuentren adscritos o en otra, siempre que cumplan los requisitos para desempeñarse en el nuevo cargo.

Las diferencias de remuneraciones que se produzcan con ocasión del ejercicio de la facultad referida en el inciso anterior, se pagarán por planilla suplementaria, la

SERVICIO NACIONAL DE ADUANAS
CHILE

- 5 -

que será imponible y reajutable en la misma forma y montos en que lo sean las remuneraciones de los trabajadores del sector público.

ARTICULO 19º: El Jefe Superior del respectivo Servicio, mediante resolución, podrá establecer los requisitos y exigencias que se deberán cumplir para proveer cargos y grados en las plantas a que se refiere el artículo 2º de la presente ley.

INFORME TECNICO

El proyecto de ley en informe tiene por objeto crear un estatuto especial para el personal que ejerce funciones fiscalizadoras en los Servicios Nacional de Aduanas y de Impuestos Internos, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 45 de la ley Nº 18.575 y 156 de la ley Nº 18.834.

Las citadas reparticiones forman parte de las denominadas "instituciones fiscalizadoras", y dentro de las mismas les compete -básicamente- todo cuanto dice relación con la recaudación de toda clase de tributos, su control y fiscalización, lo que, a su turno, constituye la principal fuente de ingreso para el erario nacional.

Tan altos objetivos exige contar con personal idóneo, competente y especializado, y como consecuencia de lo anterior, que tenga un nivel de remuneraciones acorde a las obligaciones que se le imponen, a tal grado de tratar de asimilarlo a los niveles de exigencia y retribución económica imperantes en la empresa privada.

Lo anterior plantea la necesidad de contar con mecanismos y facultades especiales en materias relativa a ingreso del personal, nombramiento, promoción, calificación, dedicación al Servicio y otras, que sean ágiles, flexibles y eficaces, a fin que la función eminentemente recaudadora y fiscalizadora de dichos Servicios no se vea entorpecida con normas como las en actual vigor, que más bien se caracterizan por su inflexibilidad e inamovilidad. No se trata obviamente de poner término a la carrera funcionaria o de vulnerar los legítimos derechos de los funcionarios, pero aquéllas no pueden dar lugar a entorpecer tales particulares funciones.

A continuación se analiza el articulado del presente proyecto, en forma unitaria o por tema.

El artículo 1º como ya se ha adelantado, se refiere al establecimiento del estatuto especial para el personal que ejerce funciones fiscalizadoras en los Servicios Nacional de Aduanas y de Impuestos Internos, iniciativa legal que tiene su fundamento en el artículo 45, de la ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado y en el artículo 156 de la ley Nº 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Dicho personal, según lo dispone el inciso segundo del artículo en análisis, se regirá por el estatuto especial en referencia y, supletoriamente, por las normas de sus respectivas leyes orgánicas y por las del Estatuto Administrativo.

Como se podrá observar, las normas especiales contenidas en este proyecto comprenden sólo ciertas materias del quehacer funcionario, quedando en las no cubiertas sujetas -supletoriamente- a las citadas disposiciones.

El artículo 156 de la ley Nº 18.834, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 45 de la ley 18.575, autoriza el establecimiento de estatutos de carácter especial, entre otros, para el personal que cumple funciones fiscalizadoras en los Servicios Nacional de Aduanas y de Impuestos Internos. De acuerdo a lo anterior, el artículo 2º del proyecto prescribe que en tal situación se encuentra el personal perteneciente a las Plantas de Directivos, de Profesionales, de Fiscalizadores y de Técnicos de los citados Servicios, de planta o a contrata, excluyéndose a los funcionarios de las Plantas de Administrativos y de Auxiliares, atendido que sus funciones son de otra índole.

El artículo 3º se refiere al ingreso a los cargos de carrera, en calidad de titular, a los Servicios de Hacienda que nos ocupa, disponiéndose que deberá verificarse por concurso público y de acuerdo a las prescripciones que se indican. Entre ellas se consideran facultades para el Jefe Superior en orden a determinar las exigencias del concurso y la designación del Comité de Selección. Este es el organismo encargado de la preparación y realización del concurso y que propone a la autoridad máxima respectiva tres candidatos por cargo, seleccionando, en definitiva, este último.

Como se ha expresado, los Servicios en referencia requieren de personal especialmente apto y capacitado, circunstancia que exige contar con normas particulares tendientes a evaluar técnicamente y en la mejor forma a los postulantes, para lo cual se precisa que el Jefe Superior respectivo disponga de facultades suficientes a objeto de determinar precisamente dichas normas de manera permanente. En lo demás, se entrega a un Comité de Selección los aspectos propios del concurso, correspondiendo la resolución final al Jefe Superior.

El artículo 4º prescribe que el personal que ingrese a alguno de los Servicios referidos, en calidad de titular, se considerará a contrata durante los doce meses siguientes a su designación, pudiendo en dicho plazo el Jefe Superior respectivo poner término al nombramiento, sin ulterior recurso.

Al igual que en el caso del artículo precedente se trata de una facultad especial que permite evaluar, en la práctica y en los hechos, el desempeño del funcionario que se ha incorporado recientemente al Servicio y que ha logrado superar los requisitos y exigencias propias del concurso.

Por lo demás, en el caso del Servicio de Aduanas se trata de una prerrogativa contenida en el artículo 19 de su ley orgánica, precepto que en opinión de la Contraloría General de la República se encontraría abrogado dado el nuevo texto del Estatuto Administrativo.

Los artículos 5 al 11 inclusive se refieren a la calificación del personal de los Servicios que nos ocupa. En esta materia importa destacar los siguientes aspectos:

- Se establece una sola Junta Calificadora, a objeto de evitar disparidad de criterios en la evaluación del personal. (artículo 5º).
- En cuanto a su composición, se exige que los funcionarios que la integran deben tener una antigüedad en el Servicio, a lo menos, de tres años, a fin que tales integrantes conozcan, directa o indirectamente, al personal objeto de calificación. (artículo 6º).
- Respecto a la precalificación que realiza el Jefe Directo, se impone la obligación en orden a que el Superior de la Unidad respectiva se pronuncie sobre la misma, formulando las observaciones que le merezca. Lo anterior en cuanto hasta hoy la precalificación pasa del Jefe Directo, en forma inmediata, a la Junta Calificadora, sin que el Jefe de la Unidad tenga oportunidad de conocer la precalificación y emitir opinión sobre ella. (artículo 7º, inciso 3º).
- En lo referente a la apelación de la calificación, se dispone que quien pretenda deducir tal recurso, deberá, dentro del plazo de tres días hábiles de notificado, solicitar copia del acta emitida por la Junta, y dentro del plazo de cinco días hábiles de recibido tal documento, interponer el recurso. Lo anterior dado que la normativa en actual vigor exige la entrega de la referida acta a todo el personal calificado, deduzca o no recurso, lo cual en este último caso resulta del todo inoficioso. (artículo 8º, inciso 1º).
- En cuanto a la calificación de la Junta, se le impone la obligación de no evaluar en Lista Nº 1 -distinción- a más del 20% de la dotación efectiva y en Lista Nº 4 -eliminación- a más del 1% de ese mismo personal. Lo anterior en atención a que si bien el personal que se desempeña en los Servicios de Hacienda deberá ser el más apto y capaz, ello no puede dar lugar a desconocer las naturales diferencias existentes entre sus integrantes. En otras palabras, todos no pueden ser excelentes -Lista Nº 1- y por muy idoneo que dicho personal sea, unos serán mejores que otros, debiendo dicho nivel de preeminencia reflejarse en el primero de los porcentajes señalados. Lo mismo resulta válido, a contrario sensu, para el caso del personal calificado en Lista Nº 4. (artículo 9º, inciso 2º).
- Respecto a los funcionarios calificados en Lista Nº 4 o en dos años consecutivos en Lista Nº 3, se le declarará vacante el cargo. La norma en actual vigencia le impone al funcionario, en primer término la obligación de retirarse del Servicio, y de no hacerlo, se le declara vacante el empleo. La iniciativa se debe a que en la mayor parte de los casos los funcionarios no renuncian, debiéndose en forma posterior declarar dicha vacancia, dilatándose vanamente la cesación de funciones. (artículo 10).
- Por último, se faculta al Jefe Superior del respectivo Servicio para establecer, mediante resolución, las normas aplicables al proceso calificadorio, cubriendo todos los aspectos atinentes al mismo. (artículo 11).

Los artículos 12 a 15 inclusive se refieren a la promoción por ascenso. En relación a esta materia cabe destacar lo siguiente:

- Se innova en el sentido que el ascenso no es automático, sino que se efectúa por concurso público, al cual puede acceder cualquier funcionario del respectivo Servicio que cumpla los requisitos exigidos. Lo anterior en cuanto a que como se ha adelantado, se pretende que el personal sea el más idóneo y calificado, seleccionando a los más capaces, lo que se logra, no a través de un proceso de promoción mecánico que resulta hasta inflexible sino por medio de un sistema que privilegie al mejor sobre la base del mérito, la antigüedad e idoneidad. A su turno, una fórmula como la propuesta tiende a estimular al personal a capacitarse, permitiéndose, en consecuencia, postular en mejores condiciones frente a las vacantes que se produzcan. (artículo 12).
- Al efectuar la selección se debe tomar en cuenta, entre otros, la información consignada en la ficha funcionaria, documento relativo a cada empleado que contiene sus datos personales y los referentes a su trayectoria en el respectivo Servicio, antecedentes todos que deberán ser considerados en el concurso respectivo. (artículo 13).
- En el concurso la selección compete al Jefe Superior del respectivo Servicio, debiendo estarse a este respecto a los comentarios vertidos en relación al artículo 3º del presente proyecto de ley. (artículo 14).

El artículo 15 contempla como causal de término de funciones la remoción dispuesta por el Jefe Superior, por pérdida de confianza, pudiendo dicha resolución ser apelada ante el Ministro de Hacienda. El ejercicio de esta facultad se limita al 1% anual de la dotación efectiva del Servicio y se indemniza al personal removido con una suma equivalente a un mes de su última remuneración por cada año de Servicio, con un máximo de ocho meses.

El personal que se desempeña en los Servicios de Hacienda debe contar con la confianza del Jefe Superior de la respectiva institución, atendida las altas e importantes funciones que desarrolla. Cuando este elemento, de una u otra forma, se ve alterado, se debe contar con facultades suficientes para prescindir de dicho personal sujeto a la limitación referida y a la factibilidad de acceder a la indemnización señalada.

El artículo 16 es una norma sólo aplicable al Servicio de Aduanas y establece que su personal no podrá desempeñarse en una determinada Aduana por más de cinco años, salvo motivos fundados, calificados por el Jefe Superior respectivo.

Lo anterior con el objeto de rotar al personal de dicha institución, evitando permanencias excesivas que podrían ir en desmedro de la función fiscalizadora.

El artículo 17 impone al personal regido por el presente estatuto la obligación de dedicación

exclusiva, al prohibir ejercer libremente su profesión o especialidad técnica. Se exceptúan de la misma las actividades que se indican, las que en todo caso precisan autorización expresa del Jefe Superior del respectivo Servicio.

La norma señalada pretende asegurar la independencia del funcionario en el desempeño de sus labores de fiscalización y control, evitando que se vean obstaculizadas por actividades del funcionario ajenas a dichas funciones y que podría comprometer tal quehacer. Las excepciones que se consideran, en ningún caso atentan contra el objetivo que se pretende con la restricción en referencia.

Los artículos 18 y 19 entregan facultades a los Jefes Superiores de los Servicios en referencia para, por una parte, nombrar a los funcionarios en actividad en la misma planta en la que se desempeñan o en otra, en el mismo grado, en uno inferior o superior, siempre que cumpla los requisitos que el nuevo cargo exige, y por otra, para establecer las exigencias que se deben satisfacer para proveer los cargos y grados en las plantas a que se refiere el artículo segundo ya comentado.

Con todo, si en virtud del ejercicio de la primera prerrogativa el funcionario fuera rebajado de grado, tal circunstancia no afectará su nivel de remuneración anterior, toda vez que las diferencias se cancelarán por planilla suplementaria.

Las facultades en referencia se enmarcan dentro de las consideraciones vertidas anteriormente, esto es, el contar con el personal del mejor nivel en tareas tan relevantes como son las de recaudación fiscal y su control. Hoy día ocurre que por limitaciones propias de la legislación en vigor no es posible, por ejemplo, nombrar a un funcionario de la planta profesional en la de directivos de carrera, aunque sea en el mismo grado, no obstante que de los antecedentes se desprenda a ciencia cierta que es el más idóneo para el cargo. Esto evidencia la poca flexibilidad y elasticidad que las normas de aplicación general tienen en Servicios como los en referencia, lo que obviamente entraba el contar con mejores elementos en tareas más relevantes.

Lo mismo resulta válido para el caso de la provisión de empleos, toda vez que los requisitos de orden general, si bien deben cumplirse, por ser tales -generales- no fijan exigencias de carácter especial acorde a la naturaleza de los Servicios de Hacienda y a las particulares tareas y funciones que en los mismos se desarrollan.