

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 336^a, EXTRAORDINARIA

Sesión 15^a, en martes 25 de noviembre de 1997

Extraordinaria

(De 10:48 a 13:29)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES SERGIO ROMERO, PRESIDENTE,
Y MIGUEL OTERO, PRESIDENTE ACCIDENTAL*

SECRETARIO, EL SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

I.	ASISTENCIA.....
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....
III.	TRAMITACIÓN DE ACTAS.....
IV.	CUENTA.....
	Acuerdos de Comités.....

V. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en tercer trámite, que establece beneficio pecuniario para magistrados de tribunales de justicia que se encuentren en situación que señala (se aprueba).....

Proyecto de ley, en segundo trámite, que moderniza sistema remuneracional del Ministerio de Obras Públicas (se aprueba en particular).....

*A n e x o s***ACTA APROBADA:**

Sesión 7ª, en 21 de octubre de 1997.....

DOCUMENTOS:

- 1.- Proyecto de ley, en segundo trámite, que aprueba el Acuerdo con Francia relativo a readmisión de personas en situación irregular.....
- 2.- Proyecto de ley, en tercer trámite, que establece beneficio pecuniario para magistrados de tribunales de justicia que se encuentren en situación que señala.....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Bitar Chacra, Sergio
--Cantuarias Larrondo, Eugenio
--Cooper Valencia, Alberto
--Díaz Sánchez, Nicolás
--Díez Urzúa, Sergio
--Errázuriz Talavera, Francisco Javier
--Feliú Segovia, Olga
--Frei Bolívar, Arturo
--Gazmuri Mujica, Jaime
--Hamilton Depassier, Juan
--Hormazábal Sánchez, Ricardo
--Huerta Celis, Vicente Enrique
--Lagos Cosgrove, Julio
--Larraín Fernández, Hernán
--Larre Asenjo, Enrique
--Lavandero Illanes, Jorge
--Letelier Bobadilla, Carlos
--Martín Díaz, Ricardo
--Matta Aragay, Manuel Antonio
--Mc-Intyre Mendoza, Ronald
--Muñoz Barra, Roberto
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Otero Lathrop, Miguel
--Pérez Walker, Ignacio
--Piñera Echenique, Sebastián
--Prat Alemparte, Francisco
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Thayer Arteaga, William
--Urenda Zegers, Beltrán
--Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministro Secretario General de Gobierno; de Justicia; del Trabajo y Previsión Social, y de Obras Públicas subrogante.

Actuó de Secretario el señor José Luis Lagos López, y de Prosecretario, el señor Carlos Hoffmann Contreras.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 10:48, en presencia de 32 señores Senadores.

El señor ROMERO (Presidente).- En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. TRAMITACIÓN DE ACTAS

El señor ROMERO (Presidente).- Se da por aprobada el acta de la sesión 7^a, ordinaria, en 21 de octubre del presente año, que no ha sido observada.

El acta de la sesión 8^a, ordinaria, en 22 de octubre del año en curso, se encuentra en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

(Véase en los Anexos el acta aprobada).

IV. CUENTA

El señor ROMERO (Presidente).- Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor HOFFMANN (Prosecretario).- Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensajes

Tres de Su Excelencia el Vicepresidente de la República:

Con el primero retira la urgencia, y la hace presente nuevamente en el carácter de “Suma”, respecto del proyecto de ley que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependientes y del Instituto Nacional de Hidráulica.

Con el segundo retira la urgencia, y la hace presente nuevamente en el carácter de “Simple”, al proyecto de ley que establece incentivos para el desarrollo económico de las Regiones de Aisén y de Magallanes, y de la Provincia de Palena.

Con el tercero retira la urgencia, y la hace presente nuevamente en el carácter de “Discusión Inmediata”, en relación con el proyecto de ley que otorga

reajuste extraordinario, bonificaciones y beneficios que indica a pensionados de menores recursos.

--Quedan retiradas las urgencias, se tienen presentes las nuevas calificaciones, y se manda agregar los documentos a sus antecedentes.

Oficios

De Su Excelencia el Presidente de la República, con el que solicita el acuerdo del Senado para designar Consejero del Banco Central, por un nuevo período, a don Carlos Massad Abud. (Hace presente la urgencia para su despacho en los términos previstos en el inciso segundo del N° 5 del artículo 49 de la Carta Fundamental).

--Pasa a la Comisión de Hacienda.

Cinco de la Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha dado su aprobación, en los mismos términos en que lo hizo el Senado, a los proyectos de acuerdo que a continuación se señalan:

1) El que aprueba el Acuerdo celebrado entre los Gobiernos de Chile y de la República Portuguesa por el cual se autoriza a los familiares dependientes del personal diplomático, consular, administrativo y técnico de las Misiones Diplomáticas y Consulares acreditadas en ambos países para desarrollar actividades remuneradas en el Estado receptor, y

2) El que aprueba el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Cultural y Científica entre los Gobiernos de las Repúblicas de Chile y de Polonia.

--Se toma conocimiento y se manda comunicar la aprobación de los proyectos de acuerdo a Su Excelencia el Presidente de la República.

Con el tercero comunica que ha tenido a bien prestar su aprobación a las enmiendas introducidas por el Senado al proyecto de ley que concede bonificación para enfermeras y matronas que se desempeñan en condiciones que indica.

--Se toma conocimiento y se manda archivar el documento junto a sus antecedentes.

Con el cuarto informa que ha aprobado el proyecto de acuerdo sobre aprobación del Acuerdo entre los Gobiernos de la República de Chile y de la

República Francesa relativo a la readmisión de personas en situación irregular. **(Véase en los Anexos, documento 1).**

--Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores.

Con el quinto da a conocer su aprobación, con las enmiendas que señala, al proyecto de ley que establece un beneficio pecuniario para los magistrados de los tribunales de justicia que se encuentren en la situación que señala. (Con urgencia calificada de “Suma”). **(Véase en los Anexos, documento 2).**

--Queda para tabla.

Del señor Contralor General de la República con el que reitera solicitud formulada al Senado en orden a aclarar los efectos de sus acuerdos de 9 de noviembre de 1994 y de 6 de junio de 1995, mediante los cuales la Corporación resolvió las contiendas de competencia promovidas por el organismo contralor.

En subsidio, y conforme a lo dispuesto en el artículo 49, número 3º, de la Carta Fundamental, promueve una nueva contienda de competencia en atención a que la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago ha admitido a tramitación los recursos de protección roles Nos. 4327-97 y 4322-97, interpuestos por la Sociedad Constructora Yelcho S.A. y por doña Isabel Ángela Huincahue Marimán, respectivamente, en contra de la Contraloría General, el primero, y de ésta y del Director General de la Policía de Investigaciones de Chile, el segundo.

Asimismo, solicita que se oficie a la mencionada Corte para que ésta se inhiba de continuar conociendo los señalados recursos en tanto se resuelva la contienda que promueve, y, en general, de acoger a tramitación las acciones de protección en su contra por tomar razón o abstenerse de cursar los actos de la Administración del Estado por ilegalidad o inconstitucionalidad.

--Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y se manda poner en conocimiento de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago que el Senado ha comenzado a estudiar los antecedentes.

Dos del señor Ministro de Relaciones Exteriores:

Con el primero contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, relacionado con el paso de naves extranjeras con cargas peligrosas o radiactivas por aguas jurisdiccionales de la zona económica chilena.

Con el segundo responde un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Carmen Frei, relativo a la adopción de medidas para que el concentrado de

plomo proveniente de Bolivia sea transportado o envasado de modo que evite su exposición al medio ambiente.

Dos del señor Ministro Secretario General de la Presidencia:

Con el primero da respuesta a un oficio enviado en nombre de diversos señores Senadores, referente al proyecto de ley que fortalece la Fiscalía Nacional Económica.

Con el segundo contesta un oficio enviado en nombre de la Senadora señora Feliú, acerca del proyecto de ley relativo a los documentos que permiten acreditar identidad a los chilenos.

De la señora Ministra de Justicia, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Alessandri relacionado con los territorios jurisdiccionales de los Juzgados de Letras de Antofagasta, María Elena y Tocopilla, desde la entrada en vigencia del actual Código de Minería, en diciembre de 1983.

Del señor Ministro de Salud, con el que da respuesta a un oficio enviado al señor Ministro del Interior en nombre del Senador señor Horvath, tocante a la habilitación de laboratorios de diagnóstico del virus Hanta.

Tres del señor Ministro de Agricultura, con los que responde sendos oficios enviados en nombre del Senador señor Horvath: el primero, relacionado con la contratación de profesionales que indica; el segundo, relativo a las medidas destinadas a erradicar el virus Hanta de nuestro país, y el tercero, referido a informaciones difundidas en la prensa de la Undécima Región sobre el Banco Ganadero de SACOR.

Del señor Ministro Presidente de la Comisión Nacional de Energía, con el que contesta un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, acerca del paso de naves extranjeras con cargas peligrosas o radiactivas por aguas jurisdiccionales de la zona económica chilena.

Del señor Superintendente de Bancos e Instituciones Financieras, en respuesta a un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath, con el que solicita estadísticas referentes al endeudamiento de la zona austral del país, particularmente de la Undécima Región.

Del señor Presidente de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, con el que responde un oficio enviado en nombre del Senador señor Horvath concerniente al proyecto denominado Orbitales Moleculares y Operadores Magnéticos de DIRAC para Microestructuras Metálicas, a cargo del doctor Ramiro Arratia.

--Quedan a disposición de los señores Senadores.

El señor ROMERO (Presidente).- Terminada la Cuenta.

ACUERDOS DE COMITÉS

El señor LAGOS (Secretario).- En reunión de hoy, los Comités adoptaron los siguientes acuerdos:

1.- Tratar en el primer lugar de la tabla de la presente sesión el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que establece un beneficio pecuniario para los magistrados de los tribunales de justicia que se encuentren en la situación que señala.

2.- Discutir en segundo lugar el proyecto de la Cámara de Diputados que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependientes y del Instituto Nacional de Hidráulica.

Lo anterior es sin perjuicio de que, si llega el informe de la Comisión de Hacienda recaído en el proyecto signado con el número 1 de la tabla, con urgencia calificada de "Discusión Inmediata", éste deberá ser analizado apenas la Sala cuente con dicho documento.

3.- En seguida, dejar sin efecto la sesión ordinaria de hoy, y en su reemplazo citar a sesión especial de 16:00 a 18:30, para tratar los asuntos en tabla.

4.- Convocar a sesión especial secreta de 18:30 a 19:00, a fin de ocuparse en la proposición de Su Excelencia el Presidente de la República en orden a designar como Consejero del Banco Central de Chile, por un nuevo período, a don Carlos Massad Abud.

5.- Citar a sesión especial de 19:00 a 22:00 para debatir, siempre que contemos con él, el informe de la Comisión Mixta recaído en el proyecto de Ley de Presupuestos de la Nación para 1998.

El señor ROMERO (Presidente).- En vista de los acuerdos de los Comités, sería del caso que la Sala pudiese acceder a la solicitud del Presidente de la Comisión de Hacienda de autorizarla para que funcione simultáneamente con la Sala, a fin de que se aboque a las materias que tiene pendientes.

¿Habría acuerdo para ello?

Acordado.

V. ORDEN DEL DÍA

BENEFICIO A MAGISTRADOS DE TRIBUNALES DE JUSTICIA

El señor ROMERO (Presidente).- Corresponde analizar las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados al proyecto de ley, en tercer trámite constitucional y con urgencia calificada de "Suma", que establece un beneficio pecuniario para los magistrados de los tribunales de justicia que se encuentran en la situación que señala.

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley: En primer trámite, sesión 26ª, en 26 de agosto de 1997.

En tercer trámite, sesión 15ª, en 25 de noviembre de 1997.

Informes de Comisión:

Constitución, sesión 7ª, en 21 de octubre de 1997.

Hacienda, sesión 7ª, en 21 de octubre de 1997.

Discusión:

Sesión 8ª, en 22 de octubre de 1997 (se aprueba en general y particular).

El señor LAGOS (Secretario).- Por oficio de 18 de noviembre del año en curso, la Cámara de Diputados comunica que ha dado su aprobación a la presente iniciativa legal, con las siguientes enmiendas: respecto de los artículos 1º, 2º, 3º, 4º y 5º, ha agregado el vocábulo "compensatorio" a continuación de la palabra "beneficio", todas las veces que figura en los citados preceptos.

Los señores Senadores tienen a su disposición un texto comparado en el que figuran, en la primera columna, el proyecto aprobado por el Senado, y en la segunda, las modificaciones propuestas por la Cámara Baja.

El señor ROMERO (Presidente).- En discusión las modificaciones.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la señora Ministra.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Señor Presidente, tuvimos ocasión de estudiar en el Honorable Senado esta iniciativa legal, que ha vuelto a tercer trámite tan sólo por cuanto la Cámara de Diputados -a nuestro juicio, en un acertado aporte- resolvió agregar el término "compensatorio" después de la palabra "beneficio".

Se trata, simplemente, de una adecuación formal de esta iniciativa legal a la reforma constitucional aprobada hace algunas semanas por esta Corporación, la cual será materia de Congreso Pleno el próximo 13 de diciembre.

El señor ROMERO (Presidente).- Como lo manifestó la señora Ministra, sólo se pretende adicionar el término "compensatorio" con el objeto de adecuar la normativa legal a las disposiciones constitucionales.

Si le parece a la Sala, se aprobarán las modificaciones.

El señor URENDA.- Con mi abstención, señor Presidente.

El señor DÍEZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ROMERO (Presidente).- Por supuesto, Su Señoría.

El señor DÍEZ.- Únicamente deseo saber qué importancia jurídica reviste consignar el vocablo "compensatorio" después de la palabra "beneficio".

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra la señora Ministra.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Como dije anteriormente, la Cámara de Diputados estimó necesario realizar un ajuste en esta normativa legal a la reforma constitucional aprobada por el Senado, lo cual, en mi opinión, tiene sentido, ya que si ello no se hace podría generar una interpretación compleja de la ley N° 19.121 en lo que dice relación al impuesto a la renta.

La Cámara Baja tuvo en consideración esas razones para agregar la referida expresión, lo que a nosotros, como Ejecutivo, nos parece ampliamente satisfactorio, y lo cual se enmarca, por lo demás, dentro del espíritu de lo acordado por ambas Comisiones del Senado y también por la Sala.

El señor THAYER.- Pido la palabra, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- La tiene, señor Senador.

El señor THAYER.- Sólo deseo confirmar lo planteado por la señora Ministra. A mi juicio, la palabra "compensatorio" obedece al sentido que tiene dicho beneficio, porque, efectivamente, aquí se está compensando una situación que se pierde. No es una mera dadivosidad, por cuanto aquél se entrega en razón de que se pierde el derecho a desempeñar de por vida un cargo, lo cual se compensa mediante una asignación de tal carácter.

Por eso, estimo que la expresión se ajusta perfectamente a la normativa, y la apoyaré.

El señor ROMERO (Presidente).- Si le parece a la Sala, se aprobarán las modificaciones de la Cámara de Diputados.

--Se aprueban por unanimidad, con la abstención del Senador señor Urenda, y queda despachado el proyecto en este trámite.

La señora ALVEAR (Ministra de Justicia).- Agradezco al señor Presidente y a los señores Senadores la aprobación de la iniciativa.

**MODERNIZACIÓN DE SISTEMA REMUNERACIONAL
DE MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS**

El señor ROMERO (Presidente).- En seguida, corresponde continuar la discusión particular del proyecto, en segundo trámite constitucional y con urgencia calificada de "Suma", que moderniza el sistema de remuneraciones del personal del Ministerio de Obras Públicas, de sus servicios dependientes y del Instituto Nacional de Hidráulica, para cuyo estudio se cuenta con segundos informes de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas, y de Hacienda.

—Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 53^a, en 18 de abril de 1996.

Informes de Comisión:

Obras Públicas, sesión 13^a, en 4 de diciembre de 1996.

Hacienda, sesión 13^a, en 4 de diciembre de 1996.

Obras Públicas (nuevo), sesión 3^a, en 10 de junio de 1997.

Hacienda (nuevo), sesión 3^a, en 10 de junio de 1997.

Obras Públicas y Trabajo, unidas (segundo), sesión 10^a, en 4 de noviembre de 1997.

Hacienda (segundo), sesión 10^a, en 4 de noviembre de 1997.

Discusión:

Sesiones 14^a, en 10 de diciembre de 1996 (queda pendiente la discusión general); 14^a, en 9 de julio de 1997 (se aprueba en general); 12^a y 13^a, en 11 y 18 de noviembre de 1997 (queda pendiente la discusión particular).

El señor LAGOS (Secretario).- La discusión particular quedó pendiente respecto de los ocho primeros artículos propuestos tanto por las Comisiones unidas como por la de Hacienda.

El señor ROMERO (Presidente).- Antes de ofrecer la palabra, y a fin de orientar a los señores Senadores, deseo recordar que acerca de este proyecto, en la sesión de 18 de noviembre se generó en la Sala un debate referente al procedimiento que debe aplicarse para el tratamiento de las indicaciones, en cuanto a si la declaración de inadmisibilidad de una Comisión prevalece sobre la de admisibilidad declarada previamente por otra, o si esta materia debe ser resuelta por la Sala.

No hay norma legal o reglamentaria expresa que regule las discrepancias entre las distintas Comisiones en lo tocante a la admisibilidad o inadmisibilidad de las indicaciones. Y pareciera equivocado sostener -como ocurrió su oportunidad- que la Comisión que debe evacuar después un segundo informe

quedaría limitada a pronunciarse respecto del texto de la primera disposición, lo que, en cambio, se justificaría en el caso de los primeros informes.

Por ello, y debido a la trascendencia del tema, la Mesa sugiere que el punto sea consultado a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento a fin de resolverlo en forma general, y no a propósito de un proyecto de ley determinado, porque se trata de no paralizar su despacho.

En lo concerniente a esta iniciativa legal, sobre la base del tenor literal del Reglamento, y tal como lo planteó el Senador señor Otero -quien presidió accidentalmente la sesión en aquella oportunidad-, en virtud del cual deben someterse a discusión las proposiciones de la Comisión y las indicaciones renovadas, pareciera pertinente aplicar el siguiente orden. En primer lugar, habrá que dirimir cuáles artículos del informe de la Comisión de Hacienda deben votarse con quórum de ley orgánica constitucional, si sólo el 5º, o desde el 1º al 8º. Cabe recordar que también se encuentra pendiente el artículo 3º transitorio, por su íntima vinculación con esas normas permanentes.

En segundo término, se votarán las proposiciones contenidas en el informe del referido órgano técnico con el quórum que haya decidido la Sala en la primera parte de la votación. Si se registrara un rechazo, se podrían poner en votación los acuerdos de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo, unidas, tal como ocurrió previamente con los de la Comisión de Hacienda.

Como probablemente se suscitará la alegación de algunos señores Senadores en el sentido de que los acuerdos recayeron sobre indicaciones que Hacienda declaró inadmisibles, se deberá entender que en ese caso se formula una indicación de aquellas a que se refiere el artículo 131, N° 4, del Reglamento, para “promover la cuestión de inadmisibilidad a discusión o a votación del asunto en debate, por ser contrario a la Constitución Política del Estado”. Es algo que, a su vez, le corresponde resolver al Presidente del Senado, salvo que decida consultar a la Sala.

De ese modo, esta última sería, en definitiva, la que decide si el asunto en debate, o sea, los acuerdos de las Comisiones unidas, son contrarios a la Carta Fundamental o no lo son .

Éste es el procedimiento que me he permitido sugerir.

Si no hay inconvenientes, asumirá la Presidencia accidental el Senador señor Otero, quien ya se desempeñó como tal cuando la Sala inició el tratamiento de esta iniciativa.

Acordado.

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Ministro de Obras Públicas subrogante.

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- El Honorable señor Romero se ha referido al proyecto y a las votaciones que deberían tener lugar como consecuencia del informe jurídico elaborado por la Secretaría del Senado. Esta Corporación ya aprobó una parte significativa de las disposiciones y la discusión se concentra en lo atinente a las denominadas “funciones críticas”.

El problema práctico que la Cartera transitoriamente a mi cargo enfrenta en este minuto consiste en que en la Cámara de Diputados se tramita una iniciativa legal que considera incentivos individuales y colectivos -ella obedece al acuerdo alcanzado entre la Asociación Nacional de Empleados Fiscales y Hacienda-, y que no contempla la situación de los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas. En efecto, el argumento invocado en su momento fue que para esta última Secretaría de Estado existía un proyecto específico. Si ese otro articulado se aprueba antes, dicho personal corre el riesgo de no obtener beneficios, ya que, eventualmente, se podría no llegar a acuerdo en cuanto a la normativa en debate y rechazarla. De manera que para el Ejecutivo y, en particular, para las autoridades del Ministerio es extraordinariamente relevante un pronto pronunciamiento -entiendo que ésta es la última sesión- por parte del Senado.

El tema de fondo, más allá de la discusión de constitucionalidad -hay cuatro votaciones-, es si se puede, por la vía de las indicaciones parlamentarias, modificar el proyecto del Ejecutivo que establece una planta de funciones críticas, con determinados beneficios inherentes, y sustituirla exclusivamente por una asignación. Ése es el debate de fondo entre las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y la de Hacienda, más allá de diversos otros aspectos de orden jurídico que se han ventilado aquí y que se expresan en el informe de la Secretaría.

Por lo tanto, con el mayor de los respetos, pido a esta Corporación un rápido pronunciamiento sobre el texto en estudio, a fin de saber a qué atenernos respecto de la tramitación del otro proyecto a que he hecho referencia, porque, en caso de no ser aprobado el primero, tendremos que formular una indicación al de la ANEF, para que los funcionarios del Ministerio no queden expuestos a no recibir en el futuro los beneficios que otorga.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra la Senadora señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, comparto lo planteado por el señor Ministro subrogante acerca de la urgencia de aprobar la iniciativa que nos ocupa, en la parte que, a mi juicio, no es cuestionable.

Hemos señalado reiteradamente que el articulado, en 90 por ciento, no ha merecido reparos. Ha sido perfeccionado en la Comisión de Obras Públicas, y se le han agregado preceptos relativos a distintas asignaciones, entre las cuales se encuentran algunas que, diría, se encuentran en una etapa de prueba dentro de la Administración. Se trata de beneficios económicos que no se pagan de manera general a todos los funcionarios, sino sobre la base de méritos personales o del rendimiento de sectores. Constituyen mecanismos nuevos en las remuneraciones del personal del Estado, ya establecidos en otros servicios, y la Administración tendrá que efectuar un seguimiento para ver, en definitiva, cómo es el resultado, porque ello también ha sido cuestionado por las asociaciones de funcionarios. Pero se ha acogido -repito- 90 por ciento del total del articulado.

La parte que ha sido objeto de reparos constitucionales y de conveniencia es sólo la que resta por aprobar ahora, tocante a las funciones críticas. El despejar si la proposición del mensaje se ajusta a la Carta o no se ajusta, o si resulta conveniente o inconveniente para los funcionarios, a mi juicio, es un tema trascendente. Coincido con la urgencia de resolverlo. Por mi parte, nunca he abrigado dudas -lo consigné desde el primer momento- de que las normas respectivas son inconstitucionales y, a su vez, altamente inconvenientes, lo que concuerda con el planteamiento reiterado de las asociaciones.

Siempre me ha llamado profundamente la atención en este proyecto, señor Presidente -doy excusas por señalarlo-, la persistencia del Poder Ejecutivo en que se aprueben normas cuya inconstitucionalidad resulta tan clara. En todo caso, quien no lo estime así por lo menos debe admitir que los fundamentos para cuestionar la constitucionalidad son verdaderamente importantes. Y, además, provienen de sectores muy distintos dentro del propio Parlamento.

¿Qué origina observaciones? El que se haya mantenido una posición de insistencia y se haya retardado el mejoramiento económico a un personal que cumple funciones tan relevantes y cuyas remuneraciones son efectivamente desmedradas, en relación con el resto de la Administración. Y es más: el grueso de los funcionarios del Ministerio perciben remuneraciones absolutamente inferiores a

lo que corresponde por la naturaleza de sus trabajos; pero, en conjunto, se registran personas con nombramientos a honorarios -cabe recordar que se trata de una situación excepcional en la Administración- cuyas rentas duplican o triplican lo que ganan los primeros.

Entonces, en verdad me ha llamado la atención -repito- la demora tan enorme en la tramitación del proyecto y la persistencia en tratar de obtener la aprobación a como dé lugar de la planta de funciones críticas, en circunstancias de que la situación del personal del Ministerio sí que es crítica; y, también, de que esa Secretaría de Estado conserva una estructura y una dotación que nacen de la ley N° 15.840, de 1964, sobrepasadas en el tiempo, sobre la base de la diferencia entre lo que se hace hoy y lo que se hacía 30 años atrás.

Si realmente se quiere modernizar, la vía no es utilizar la parte del proyecto relativa a las funciones críticas, que afecta a un pequeño grupo de funcionarios, el cual representa menos del 10 por ciento del Ministerio. Aquello sería incomprensible. Estamos hablando de una Cartera con una dotación de más o menos 9 mil personas, y me parece que la planta de funciones críticas tiene alrededor de 800.

Por eso, apoyo el planteamiento del señor Ministro, en el sentido de resolver pronto el problema, porque el no hacerlo significa retardar el pago de las remuneraciones a los funcionarios. Ello, a mi juicio, es absolutamente injustificado, ya que las normas propuestas para esa planta, junto con apartarse de la Constitución y de la conveniencia nacional, no representa un buen manejo del personal del sector público.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Advierto a la Sala que el señor Presidente titular del Senado señaló el camino por seguir. Y yo debo recordar que este debate se ha sostenido en reiteradas oportunidades.

En consecuencia, propongo a los señores Senadores votar de inmediato, porque es la única manera de resolver el problema y agilizar el despacho del proyecto.

Como había solicitado la palabra el Honorable señor Hormazábal, puede usar de ella Su Señoría.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, concuerdo con su propuesta; pero, para los efectos de las votaciones, necesitamos despejar algunas cuestiones, la primera de las cuales se refiere a cómo vamos a votar.

Respecto de la competencia de nuestras Comisiones, he insistido en que no deberíamos resolverla aquí. El tema Hacienda versus Obras Públicas y Trabajo no debería ser resuelto en la Sala. Sobre el particular, insisto en que la Mesa tiene que abordarlo con los Comités, a fin de darle una salida de carácter permanente.

Existe una segunda cuestión: cómo llevar a la práctica lo propuesto por el señor Presidente. Uno de los puntos debatidos es si este tipo de normas requiere quórum de ley orgánica constitucional. En la oportunidad debida, hice notar al Presidente titular del Senado que en las sesiones en que se discutió este tema en general -desgraciadamente no tengo los antecedentes a la mano, pero constan en un Diario de Sesiones de diciembre de 1996, el que he pedido a Secretaria tener a la vista-, el Honorable señor Romero hizo presente que el proyecto en análisis contemplaba disposiciones con rango de ley orgánica constitucional. Y lo mismo manifestó el Senador señor Pérez durante el debate habido este año.

La cuestión radica en que las Comisiones de Obras Públicas y de Hacienda entienden que sólo un artículo exige para su aprobación quórum de ley orgánica constitucional. Pero algunos Senadores -entre los que me cuento-, cada vez que estudian el tema, confirman que, al crearse un sistema especial de ingreso y de salida y hacer que los trabajadores que se incorporen queden al margen del Estatuto Administrativo, los primeros artículos afectan la Ley de Bases Generales de la Administración Pública.

Por lo tanto, señor Presidente, solicito que la Mesa aclare el punto o, en caso contrario, lo ponga en votación. Estimo que estas normas, al crear un elemento distinto al de la carrera funcionaria establecido en el artículo 38 de la Constitución y afectar disposiciones de la mencionada ley necesitan el quórum de ley orgánica constitucional, por implicar la dictación de un estatuto especial.

Hay otra materia en discusión. Algunos Senadores creemos que la propuesta de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo, unidas, no corresponde, porque, entre las atribuciones de los Parlamentarios no figura el crear un sistema de desempeño de funciones críticas. De acuerdo a las normas constitucionales recordadas aquí -particularmente los números 2° y 4° del artículo 62-, la materia es de la exclusiva competencia del Presidente de la República.

Entonces, señor Presidente, propongo que la Mesa declare en su momento que lo propuesto por las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo,

unidas, es inadmisibles, por las razones antes mencionadas; y que respecto de los artículos 1° a 8° del proyecto se requiere quórum orgánico constitucional.

El señor OTERO (Presidente accidental).- De acuerdo a la pauta propuesta por el Presidente titular -aparentemente aprobada por la Sala, ya que nadie la objetó-, en primer lugar, se pondrá en votación si se requiere quórum de ley orgánica constitucional sólo respecto del artículo 5°; o también de los artículos 1° a 8°.

Quienes voten que sí, significa que están de acuerdo en que requieren quórum de ley orgánica constitucional los artículos 1° a 8°. Quienes voten que no, sólo el 5°.

El señor URENDA.- Señor Presidente, es bueno aclarar que el artículo 5° a que nos referimos corresponde al texto propuesto por la Comisión de Hacienda.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Así es, Su Señoría, ya que la votación se basa en lo propuesto por dicha Comisión.

Reitero que votar sí, implica que todos los artículos necesitan quórum de ley orgánica constitucional. En cambio, al votar no, sólo el 5°.

En votación.

--(Durante la votación)

El señor COOPER.- Por las razones dadas por varios señores Senadores y porque afectan a la carrera funcionaria, no cabe duda de que los ocho artículos tienen rango orgánico constitucional; y voto que sí.

Voto que sí.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, no tengo duda alguna de que todas estas normas requieren quórum de ley orgánica constitucional, ya que, en todo caso, importan una alteración de las normas pertinentes de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Además, se crea un sistema en que no se podría distinguir entre disposiciones que permitan la remoción y otras que facilitan la fijación de la planta.

Éste es todo un sistema que se encuentra comprendido dentro de un párrafo relativo a la planta por desempeño de funciones críticas.

Todas las normas -desde la primera a la última- constituyen una excepción a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y, en esa perspectiva, todas requieren quórum.

Voto que sí.

El señor LARRAÍN.- Señor Presidente, una lectura superficial del artículo 38° de la Constitución, confirma que, sin lugar a dudas, la norma del artículo 5° requiere quórum orgánico constitucional.

Voto que sí.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, sólo quiero confirmar lo que he planteado en reiteradas oportunidades, en el sentido de que estos preceptos tienen carácter de ley orgánica constitucional porque alteran el estatuto de la carrera funcionaria.

Voto que sí.

El señor LAGOS (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor OTERO (Presidente accidental).- Terminada la votación.

--Se resuelve que los artículos 1° a 8° permanentes y, consecuentemente, el 3° transitorio, son de quórum orgánico constitucional (15 votos por la afirmativa, 5 por la negativa, una abstención y 2 pareos).

Votaron por la afirmativa los señores Cooper, Díez, Errázuriz, Feliú, Hormazábal, Huerta, Lagos, Larraín, Larre, Letelier, Martín, Mc-Intyre, Romero, Thayer y Urenda.

Votaron por la negativa los señores Bitar, Díaz, Frei (don Arturo), Hamilton y Matta.

Se abstuvo el señor Otero.

No votaron, por estar pareados, los señores Muñoz Barra y Pérez.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Por lo tanto, se someterá a votación el texto aprobado por la Comisión de Hacienda para los preceptos mencionados.

El señor DÍEZ.- Hay que votar las proposiciones de ambas Comisiones informantes.

El señor OTERO (Presidente accidental).- En efecto. Primero se votarán las de la Comisión de Hacienda, y, en seguida, las de las Comisiones unidas (respecto de estas últimas, existe un problema de constitucionalidad que será analizado en su momento).

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, la Comisión de Hacienda está sesionando. Habría que tocar los timbres llamando a votar.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Se están tocando los timbres para tal efecto, señor Senador.

A menos que algún señor Senador pida votación separada, los artículos 1° a 8° consignados en el informe de la Comisión de Hacienda se votarán en conjunto porque forman un contexto -de esta manera se gana tiempo- y, en caso de aprobarse, quedaría también automáticamente aprobado el artículo 3° transitorio. De rechazarse los primeros, se rechazaría igualmente el último.

Hago presente que en este momento no hay quórum para votación de ley orgánica.

El señor HAMILTON.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, tal vez sería bueno adoptar el procedimiento seguido en otras votaciones de quórum especial: fijar una hora determinada para votar las disposiciones de esa índole.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Si le parece a la Sala, se acordaría suspender la sesión por 15 minutos e iniciar la votación a las 11:45 en punto.

La señora FELIÚ.- Pido la palabra.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Puede hacer uso de ella Su Señoría.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Su Señoría ha manifestado varias veces que esta materia ya ha sido discutida. A mi juicio, lo relativo a la planta de funciones críticas no se ha analizado. Por ello, propongo que, sin perjuicio de fijar una hora para votar, dado que se encuentran funcionando algunas Comisiones, al reanudarse la sesión (dentro de diez minutos) debatamos el tema, que es muy difícil y extraordinariamente complejo.

El Poder Ejecutivo ha insistido en la aprobación de estas disposiciones en el proyecto que otorga beneficios económicos al personal. Esto ha motivado -diría- la protesta de los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas, quienes han realizado caminatas frente al edificio de esa repartición durante ciertos días de la semana.

En esa perspectiva, señor Presidente, es importante aclarar qué se pretende obtener con esto; cuáles son las razones por las cuales, más allá de la constitucionalidad de algunas normas, se intenta modificar el sistema de remuneraciones del personal. Porque aquí hay dos temas muy distintos: uno es la constitucionalidad de la planta de funciones críticas, y el otro es la inconveniencia (aunque lo relativo a dicha planta fuera constitucional) de efectuar esos cambios, que, en opinión del Gobierno, son convenientes y ha insistido en ellos.

Creo que debemos examinar ese aspecto. En la sesión anterior no lo hicimos, ya que nos abocamos a discutir y votar el resto del articulado.

El señor OTERO (Presidente accidental).- En atención a las observaciones formuladas por la Senadora señora Feliú, propongo a la Sala lo siguiente: no suspender la sesión; fijar como hora de votación las 12:15, y someter a debate la materia, a fin de escuchar a los señores Senadores que quieran opinar al respecto.

--Así se acuerda.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Ruego a quienes deseen hacer uso de la palabra sobre el asunto de fondo que procedan a inscribirse, para los efectos de distribuir el tiempo.

Dejo inscritos a la Senadora señora Feliú y a los Senadores señores Thayer y Hormazábal.

¿El señor Ministro va a intervenir?

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- Sí, señor Presidente.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Oportunamente le concederé la palabra, señor Ministro.

La señora FELIÚ.- El Honorable señor Urenda se ha ausentado, pero también pensaba hablar.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Quedan cerradas las inscripciones.

En conformidad al número de inscritos, cada señor Senador tendrá derecho a usar 8 minutos.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- Señor Presidente, con relación al tema específico de la planta de funciones críticas, cabe señalar algunas cosas que se han planteado en las diversas instancias en que ha sido tratado.

En primer lugar, se ha consultado lo mismo que ahora pregunta la Senadora señora Feliú: por qué el Gobierno insiste en crear una planta especial, y no una asignación por desempeño de funciones críticas, como propuso la Comisión de Obras Públicas.

La señora FELIÚ.- ¿Me concede una interrupción, señor Ministro, con la venia de la Mesa?

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- Muy bien.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Puede usar de la interrupción la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, debo manifestar que cuando se trató este aspecto en la Comisión de Obras Públicas y, posteriormente, en las Comisiones unidas de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, no se habló de otorgar una asignación. Se plantearon diferentes fórmulas, entre ellas la existencia de plantas de tipo más genérico, que no presentaran el inconveniente que se ha señalado en cuanto a los cambios en la administración y el énfasis que se pone en ellos. Se examinó también el caso de la planta especial existente en la Empresa Portuaria de Chile, que ha

permitido designar transitoriamente a una persona en ciertas funciones, por el tiempo de desarrollo de éstas.

En consecuencia, debo precisar que las opciones no son, o la planta de funciones críticas, o una asignación. No. En los órganos especializados se barajaron diversas hipótesis, entre ellas la de establecer una planta como la de la Empresa Portuaria de Chile. La idea es interesante y, a lo mejor, susceptible de ser acogida.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Puede continuar el señor Ministro.

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- Señor Presidente, se han sometido a debate en el Senado dos informes: uno, que se encuentra en discusión en primer lugar, el de la Comisión de Hacienda, que ratifica el criterio del proyecto del Ejecutivo, el cual establece una planta de personal de funciones críticas; y otro, el de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo, unidas, que, no obstante lo señalado por la Senadora señora Feliú en cuanto a que éste plantea un conjunto de ideas, en concreto propone una asignación, no una planta genérica como EMPORCHI, etcétera.

El proyecto sugerido por la Comisión de Hacienda -que coincide con el del Ejecutivo- establece una planta y una asignación inherente a aquélla. El informe de las Comisiones unidas de Obras Públicas y de Trabajo propone una asignación, tal como se encuentra explícitamente consignado en los artículos 2º al 8º, que después será sometido a votación.

Por lo tanto, cuando decimos que sobre esas materias radica la discusión, es porque a ellas se refieren los dos textos planteados a esta Honorable Corporación.

¿Por qué el Ejecutivo propone una planta? ¿Por qué esta obcecación - como aquí se ha dicho- del Ejecutivo?

El Ministerio de Obras Públicas ha tenido una transformación profunda en los últimos 20 años. Como muchos de Sus Señorías recordarán, la política del Estado en cuanto a la construcción de obras públicas hace 20 años era la de ejecutar las obras por cuenta propia en la gran mayoría de los casos. Con posterioridad, dicha Cartera ha externalizado la construcción de obras, llegando incluso a establecer un sistema de concesiones que hoy tiene una aplicación muy significativa. Tanto es así que existe un presupuesto de concesiones equivalente al presupuesto fiscal.

Este Ministerio, que ha disminuido de casi 20 mil funcionarios a 8 mil y tantos, es una Cartera de inversión, de fiscalización y normativa. ¿Qué significa eso? Que las prioridades de inversión en infraestructura han ido variando.

El Ministerio de Obras Públicas invirtió en los últimos años en puertos, en aeropuertos. Hoy día la política de infraestructura sobre el particular es la externalización de la inversión.

El Congreso acaba de aprobar la ley de EMPORCHI. Las futuras inversiones en puertos no las realizará la Dirección de Puertos del Ministerio de Obras Públicas; las harán los privados. Lo mismo sucede en materia aeroportuaria. Todas las inversiones que en el pasado se hicieron en Chile a través de la Dirección de Aeropuertos del Ministerio de Obras Públicas, en conjunto con la Dirección de Arquitectura del ramo, no continuará realizándolas esa entidad, sino que se harán a través del sistema de concesiones. Se acaba de abrir la oferta económica de la licitación del Aeropuerto Arturo Merino Benítez. Están concesionados los aeropuertos de El Loa, de Iquique y de Puerto Montt.

¿Qué habría ocurrido de otorgarse la referida asignación a estas dos Direcciones. Que hoy existirían funcionarios que tendrían un incremento significativo de sus remuneraciones en áreas donde, con posterioridad, el Ministerio ya no tendrá una inversión significativa. Porque las inversiones en infraestructura están cambiando.

Por eso, el Ejecutivo señala: “Tengamos una planta de naturaleza flexible”. Hay precedentes sobre la constitucionalidad -discusión que hemos sostenido en tantas oportunidades- de la llamada planta evolutiva, en la cual se fijan los criterios generales de dicha planta y luego se la desarrolla. Existen ejemplos al respecto en la propia Contraloría General de la República, aunque estoy cierto que la Honorable señora Feliú los va a objetar. Pero se trata de un debate que hemos tenido 20 veces, y ha habido informes jurídicos en un sentido y en otro.

Pero, yendo al fondo del asunto, en la planta hay 850 cargos críticos y los funcionarios que los ocupan se mantendrán ahí mientras dichas funciones tengan ese carácter. Si el día de mañana las funciones dejan de ser críticas, esos cargos se llenarán con otros funcionarios donde el Ministerio esté concentrando sus inversiones. Ésa es una manera de controlar el gasto en la Cartera y orientarlo específicamente hacia donde debemos regular con mayor eficacia las inversiones.

Si se tratara de una asignación, el costo sería enormemente alto y contribuiría a rigidizar el sistema.

A raíz de algunas dudas respecto de la discrecionalidad que podía tener la autoridad -se dijo muchas veces que esto podía ser arbitrario-, se introdujeron modificaciones al proyecto en lo que se refiere a funciones críticas.

En primer lugar, se presentó una indicación para que ningún funcionario esté obligado a asumir dicha función y para evitar que tenga que irse del Ministerio si no acepta el cargo, como ocurriría, tal vez, según una interpretación del proyecto inicial. Se introdujo una indicación en virtud de la cual, si el funcionario a quien se le ofrece la función crítica no está dispuesto a desempeñarla -es decir, no quiere someterse al riesgo de ser evaluado a los tres años, versus la compensación económica de una asignación bastante más alta-, no pasaría nada. Seguiría en su planta de origen. Eso contribuye a dar mayores seguridades desde el punto de vista de la estabilidad funcionaria.

En segundo término, se dijo que la autoridad podía ocupar la iniciativa para premiar a la gente que coincidiera con ella en el Ministerio. Para evitar cualquier duda, se formuló una indicación tendiente a que la autoridad esté obligada a ofrecer la función crítica, en primer lugar, a quien actualmente la esté desempeñando. Y sólo si esa persona dijera que no, se podría ofrecerla a otro funcionario. Ello, para preservar el derecho de quien esté realizando dicha actividad. Él decidiría si acepta incorporarse a la planta o no.

Y, en tercer lugar, se formuló una indicación que permitiera crear una planta en extinción, de manera que si un funcionario perdiera el concurso que se convocara al primer, segundo o tercer año y le faltaran cinco para jubilar, pudiera pensionarse en la forma como lo había previsto con anterioridad a su incorporación al sistema.

¿Por qué el riesgo? Porque es necesario si los funcionarios van a recibir una asignación de hasta un 40 por ciento. No hay ninguna asignación, en ningún iniciativa de aumento de remuneraciones del sector público, que considere aumentos de hasta un 40 por ciento, acumulativos a las otras asignaciones del proyecto, que son -como Sus Señorías recordarán- la de desempeño individual (que alcanza al 10 por ciento si el funcionario está en el 15 por ciento mejor calificado) y la de productividad general (que llega hasta un 10 por ciento).

O sea, en el caso máximo, un funcionario que desempeñe una función crítica; que esté dentro del 15 por ciento mejor evaluado, y cuyo servicio cumpla las metas institucionales, puede tener un aumento de salario de hasta un 60 por ciento. Ninguna iniciativa referente al sector público considera un aumento de ese nivel.

Como contrapartida de ello, hay un concurso, donde esta persona participará, junto a terceros externos. El resultado del concurso tiene como único objetivo mejorar la calidad de los funcionarios que realizarán la función mencionada.

Si el funcionario no se encuentra dentro del 15 por ciento mejor calificado; si su servicio no cumplió las metas, y si a los tres años, después de haber ocupado un cargo -por el cual recibía un aumento de hasta un 40 por ciento- pierde el concurso y lo gana otro, se va de la Cartera. Me parece que eso es justo, porque el Ministerio no se alimenta a sí mismo, sino que debe prestar servicios a la comunidad. El Estado tiene que introducir mecanismos que mejoren la calidad, eficiencia y exigencia de las personas que velan por las inversiones públicas.

Ésa es la monstruosidad de las funciones críticas que muchas veces nos han reprochado.

¿Esto es inconstitucional? Recordemos que el Presidente de la República tiene iniciativa exclusiva en esta materia. ¿En qué puede esto vulnerar los derechos de las personas, en circunstancias de que ellas sólo se incorporan a la función crítica si están de acuerdo en hacerlo?

El riesgo es que el funcionario se somete a un concurso. En el Ministerio de Obras Públicas hay mil seiscientos y tantos profesionales; la planta de funciones críticas es para 850. Se hallan en la planta de contrata 600 y tantos profesionales, incluidos algunos dirigentes de las asociaciones gremiales contrarios al proyecto en debate.

En el Ministerio necesitamos más profesionales y no despedir a los existentes. La planta de contrata, conformada por esas 600 y tantas personas, de las cuales 400 son de Vialidad, establece mucho menos seguridades e inamovilidad funcionaria que la planta de funciones críticas. Y eso no se dice. Esta última dispone condiciones bastante mejores para ellos. Habrá mecanismos de apelación y un reglamento claro y transparente para participar en el nuevo sistema.

Por esa razón, y además porque el Ministerio debe tener la flexibilidad necesaria para concentrar los cargos críticos donde está realizando inversiones, las cuales el día de mañana pueden cambiar, y por ende, también aquéllos, hemos sostenido con insistencia el proyecto tal cual como fue aprobado por la Comisión de Hacienda.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Conforme al orden de inscripción, tiene la palabra la Honorable señora Feliú durante ocho minutos.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, estamos en presencia de una planta que no se fija por ley y que en el mensaje se califica de flexible. Ella se aprobará mediante decreto firmado "Por Orden del Presidente de la República".

Al revisar nuevamente el tema, me ha resultado curioso que en el mensaje se señale que "Por vía de solemnidad las dos primeras etapas del proceso" se dispondrán por decreto supremo expedido mediante la fórmula "Por Orden del Presidente de la República". Al parecer, el mensaje considera que más adelante ni siquiera va a ser necesaria esa formalidad.

La planta del personal, según el Estatuto Administrativo, constituye "el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, que se conformará de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5º", que es el referente a la clasificación de los empleos.

Los cargos de planta se encuentran retribuidos por un sueldo y tienen el carácter de gastos fijos para la Ley de Presupuestos de la Nación.

Según la Constitución Política, es materia de ley crear nuevos servicios públicos o empleos rentados -calidad que, indudablemente, tienen los cargos de planta-, y, conforme al artículo 62, número 2º, de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Las normas que autoricen para aprobar o modificar una planta deben ser propias de ley o de decreto con fuerza de ley. Por tanto, el precepto de la iniciativa que establece que ella se aprobará por decreto supremo y se modificará discrecionalmente es inconstitucional, viola la Carta Fundamental.

Los artículos de que se trata disponen un manejo administrativo y discrecional de la planta, lo que también ha sido cuestionado. Se ha señalado que no hay tal manejo, porque ello fluiría de la propia normativa. Pero no es así. Se trata de un manejo discrecional, por cuanto la determinación de las funciones críticas se hará mediante un decreto dictado "Por Orden del Presidente de la República" y la Administración resolverá soberanamente.

En esa perspectiva, dichas normas son inconstitucionales: afectan el número 2º del artículo 62 de la Carta y, en su caso, el artículo 61, que estatuye que el Congreso Nacional podrá delegar facultades al Presidente de la República para dictar disposiciones con fuerza de ley durante el plazo no superior a un año sobre materias que correspondan al dominio de la ley.

Por otro lado, se eliminó de las normas permanentes contempladas en el texto aprobado por la Comisión de Hacienda el derecho a la indemnización del

profesional que no postula o no resulta seleccionado, y se incluyó en los artículos transitorios. Por ello, es un tema no menor el de determinar en qué casos procederá esa indemnización: ¿será permanente?, ¿va a ser para todas las provisiones?, ¿será sólo para la primera? Es algo que en el proyecto quedó indefinido al sacarse de las disposiciones permanentes la indemnización.

El señor Ministro recordó que esa materia fue discutida dentro y fuera de la Sala o de la Comisión. Al respecto, deseo señalar que el ejemplo puesto por el Ministerio -no se trata de que yo discrepe de él- no es efectivo, claramente.

En síntesis, se ha dicho que ésta es una “ley marco”. En verdad, las leyes marco no existen en nuestro ordenamiento constitucional. En todo caso, para que pudiera operar una ley marco -entre comillas- se requeriría que las materias entregadas a la Administración fueran propias de ésta. En este evento -como señalé-, la fijación de plantas es propia de ley y no de la Administración.

Ahora, en cuanto a que sería admisible -por así llamarlo- utilizar la terminología (que no es utilizable, pues no existe en nuestra Constitución Política) de que las normas se basten a sí mismas, lo cierto es que estas disposiciones no se bastan a sí mismas: requieren la decisión de la Administración, que determina cuáles serán los cargos, qué se va a hacer.

Asimismo, se citó el caso de la Contraloría, señalándose como ejemplo concreto el artículo 9º del decreto ley N° 3.551. Sin embargo, deseo expresar -tal como lo hice presente en una minuta- que en esa oportunidad la planta de aquélla se fijó por una ley; no podía establecerse mediante decreto con fuerza de ley precisamente por tener la ley de la Contraloría rango orgánico constitucional. Por tal razón, en esa oportunidad, la planta de la Contraloría se aprobó por ley, y las del resto de los Servicios, mediante decreto con fuerza de ley.

Otro ejemplo que se puso en la minuta del Ministerio de Obras Públicas como caso similar de manejo flexible de una planta fue el de la ley N° 19.231, sobre planta especial de la Empresa Portuaria de Chile, que permite un manejo -entre comillas- administrativo. En efecto, ello es así. Reiteradamente hemos hecho presente que podría constituir una situación digna de considerarse para tratar lo relativo a Obras Públicas, pero el Ministerio no ha estimado conveniente hacerlo.

Debo hacer notar que en la Comisión no se propuso la creación de planta alguna, porque exorbita las facultades propias del Parlamento. Y ésta es la razón por la cual no se sugirió, como lo recordó aquí el señor Ministro.

En suma, la determinación de cuántos cargos integrarán cada planta y cuáles serán éstos se hará, de acuerdo con el proyecto de la Comisión de Hacienda y con el mensaje, mediante decreto dictado “Por Orden del Presidente de la República. Y ello afecta a la Constitución Política. Por tanto, formulo expresa cuestión de constitucionalidad al respecto.

Por otro lado, el señor Ministro ha hecho presente la urgencia de aprobar un sistema como el que se plantea, atendidas precisamente las altas y delicadas funciones del Ministerio de Obras Públicas.

Comparto lo manifestado por el señor Ministro en cuanto a la necesidad de volver a examinar la situación de dicha Secretaría de Estado. Pero ése no es el camino. El Ministerio de Obras Públicas cuenta con una dotación de 8 mil a 9 mil personas. Conformarán la planta de funciones críticas 850. ¡Y alguien pretende que ello podría constituir solución para el problema del manejo administrativo de los altos y delicados trabajos del Ministerio...!

A mi modo de ver, eso no resiste análisis alguno. Me parece clarísimo, en materia de administración de personal, que para que un servicio funcione bien es fundamental disponer de una estructura acorde con la modernidad, con las funciones, etcétera. Y el Ministerio de Obras Públicas debe hacer eso urgentemente, con la mayor brevedad.

Reitero: la estructura actual de dicha Secretaría de Estado es la misma de la ley N° 15.840, dictada hace más de 30 años. En realidad, resulta abismante pretender que ella continúe igual y arreglarla con una planta de funciones críticas manejada administrativamente y que afectará a 850 personas. Eso no podrá constituir solución en caso alguno.

Se ha señalado que la rigidez de las plantas haría imposible el manejo de los trabajos que corresponden al Ministerio de Obras Públicas.

Señor Presidente, las técnicas modernas inducen a que las plantas sean pequeñas. Sin embargo -no podría afirmarlo con certeza-, no creo que más de 40 por ciento de las personas que laboran en dicha Secretaría de Estado sean de planta. El resto trabaja, o a honorarios, o con contratos asimilados a grados.

Lo anterior permite un manejo discrecional y absoluto dentro de la administración. Pretender que exista un manejo discrecional y absoluto respecto de las dotaciones estables me parece inconveniente.

Señor Presidente, no hay país en el mundo donde exista un sistema ciento por ciento flexible en cuanto a todo el personal del Estado, por una razón

obvia: los cuadros máximos de la Administración son políticos. Y cuando ella se politiza y las decisiones sobre selección del personal o sobre término de funciones del mismo derivan de situaciones políticas, ése es el peor sistema para que un servicio o un ministerio funcione de manera conveniente y acorde con la trascendencia de las labores que debe desarrollar.

Pienso que debemos estudiar una estructura adecuada para el Ministerio de Obras Públicas. Pero se insiste en la planta de funciones críticas, que no se ajusta a las normas constitucionales; que no podrá significar remedio alguno para un Ministerio (reitero) compuesto por más de 9 mil personas, y que implica un manejo discrecional respecto de 800.

He dicho.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Senador señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, el tema es particularmente interesante. Hemos escuchado las versadas intervenciones del señor Ministro subrogante de Obras Públicas y de la Honorable señora Feliú. Al respecto, yo deseo señalar dos o tres principios generales.

Concuero en que estamos pronunciándonos sustancialmente sobre la opción que plantean los informes de la Comisión de Hacienda y de las Comisiones unidas de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social.

Aquí hay una cuestión previa delicada: en qué medida dichas Comisiones unidas pueden introducir una modificación como la de sustituir el sistema que señalaba el proyecto por un mecanismo de asignación especial para funciones críticas.

Yo anticipo mi opinión en cuanto al fondo del problema.

Participo de las razones dadas por la Senadora señora Feliú en cuanto a que el texto de la iniciativa, al crear una planta de funciones críticas en la forma como lo hace, contraría lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución.

Ése es mi punto de vista.

Sin embargo, en el tiempo de que dispongo, me interesa examinar brevemente la facultad de una Comisión del Congreso para adecuar, transformar o modificar una forma de solución planteada por el Ejecutivo y situarla dentro de una línea compatible con la Carta Fundamental. Se trata de un punto que el señor Presidente titular del Senado ya había anunciado y que en algún momento deberá ser esclarecido por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

Soy visceralmente opuesto a que adoptemos decisiones según las circunstancias. Para mí, aquí hay una cuestión de fondo: ¿Puede o no una Comisión del Senado o, en su oportunidad, la Sala modificar una norma en materia de Administración Pública consignada en un proyecto y que, a juicio de una u otra, excede lo que autoriza la Constitución Política, para ajustarla, dentro de las ideas matrices de aquél, a lo que permite la Carta?

Si se considera que ni una Comisión ni el Senado pueden establecer determinada asignación para el cumplimiento de ciertas funciones porque eso contraría las facultades señaladas en el artículo 62 de la Carta Fundamental, y que en cambio, cuando el Ejecutivo ha abierto el tema, cuando ha propuesto una solución, pueden corregir ésta o enmendarla para ajustarla a términos constitucionales, es un punto a mi parecer discutible, pero que interesa definir.

En más de una oportunidad he escuchado al Senador señor Urenda manifestar su preocupación por el estrechamiento excesivo de las facultades del Parlamento, que ya son bastante estrechas (y estoy de acuerdo en que sean bastante estrechas).

Como tengo mis años, conocí de cerca otra época, cuando el Congreso poseía iniciativa en materias de gasto público y de administración pública.

Está bien como está.

Sin embargo, existe un punto que no se encuentra definitivamente claro: si el Parlamento, frente a un proyecto que excede la Constitución en un aspecto como éste -vinculado a la carrera funcionaria-, sobre el mismo tema, para iguales fines y dentro de la idea matriz, ajusta o acomoda la solución a otra fórmula que no presenta reparo constitucional. Yo me inclinaría a pensar que debiera entenderse que es así. Pero me gustaría que esto fuera definido de una vez y para siempre, o si acaso, por la inversa, la alternativa del Senado es decir: “No. Esto no está bien. Y lo rechazo hasta que esté bien”.

Quizá convendría facultar al Parlamento en la medida en que se mueva dentro de la idea matriz del proyecto; o sea, cuando se trate de los mismos objetivos, para el mismo tipo de personal, y que, en lugar de darse el carácter de planta de función crítica, se establezca que para el cumplimiento de determinadas funciones críticas habrá una asignación especial.

Por otra parte, no me gusta que por desempeñar una función crítica se corra el riesgo de perder un cargo público. Soy partidario de que el cumplimiento de cierta función permita ganar una asignación extra, de acuerdo con su gravedad o

importancia, y que al término de ella, por una causa u otra, se pierda dicha retribución. Algo parecido a lo que pasa con la asignación de zona: quien va a determinada zona percibe un plus, que pierde una vez que regresa. Lo mismo debería suceder con las funciones críticas. Pero que pasar por una función de esa especie signifique perder 10, 15 ó 20 años de administración pública, no me gusta como solución.

Me parece importante hacer esa observación. Y estimo que se halla en juego en los criterios seguidos por los informes que estamos examinando.

He dicho.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, las circunstancias nos llevan a tratar un problema puntual, de suma importancia, junto con otro que no deja de tenerla: el concerniente a las facultades del Parlamento.

En el país hay conciencia acerca del esfuerzo extraordinario que está haciendo el Ministerio de Obras Públicas está haciendo frente al aumento de su carga de trabajo, derivada tanto del gasto directo del Presupuesto cuanto del manejo del mecanismo de concesiones. Me parecen tareas dignas de aplauso que no queremos dejar de apoyar.

Sin embargo, aquí se presenta una cuestión ya muy bien planteada por la distinguida señora Senadora que me precedió en el uso de la palabra, relativa a que la proposición formulada por el Ejecutivo viola determinada norma constitucional. No quiero adelantar un juicio sobre la posibilidad de que en el futuro se establezcan otras normativas constitucionales, que a lo mejor sean más flexibles que la contenida en el artículo 38 de la Carta Fundamental, y, como consecuencia, en la ley orgánica respectiva. Pero si queremos introducir transformaciones muy profundas, el camino es la reforma de la Constitución, como se ha hecho en el caso de las municipalidades, y no procurar solucionar un problema específico por vía indirecta, con prescindencia del sistema constitucional vigente. De ahí que este asunto se trató en diversas oportunidades en la Comisión de Obras Públicas -debo hacerlo constar para reconocimiento del mérito o responsabilidad de quien corresponda- antes de que el Senador que habla ingresara a ella y asumiera su presidencia, y se llegó a idéntica conclusión: que no es posible ni conveniente aceptar lo propuesto por el Ejecutivo y que, sí, debía buscarse un camino para, dentro de la iniciativa gubernamental, otorgar al personal ciertos incentivos que de algún modo indujera a la permanencia en sus funciones, a cumplirlas con la misma

o mejor capacidad, adaptándose a las nuevas circunstancias y evitando así su migración al sector privado. Ése es el verdadero espíritu de la norma.

Ahora bien, como lo ha planteado un señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra, hay aquí un problema -quisiera que el señor Ministro subrogante lo considerara- más de fondo y que a lo mejor está afectando la aprobación de este proyecto, no por el deseo de contrariar el claro propósito de estimular al personal del Ministerio de Obras Públicas, sino por un equívoco relativo a las facultades del Congreso.

Al respecto quiero completar un par de conceptos sobre lo que aquí se ha dicho.

Se sostuvo que hoy el Parlamento, en determinadas materias que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, cumpliría en la práctica la función de homologarlas, con la sola facultad de reducir en un momento determinado lo que propone el Ejecutivo, o de simplemente rechazarlo, sin poder introducir norma alguna. Esto contraría todo nuestro sistema constitucional. Partamos por señalar que el artículo 42 de la Carta Fundamental establece: "El Congreso Nacional se compone de dos ramas: la Cámara de Diputados y el Senado. Ambas concurren a la formación de las leyes". Ésta es su tarea: formar las leyes. Si el propósito de reservar ciertas iniciativas al Ejecutivo consistiera en disponer que al Parlamento sólo le cabe decir "Sí" o "No", tendría que instaurarse una mecánica absolutamente distinta para la tramitación de las leyes. Si así ocurriera, simplemente sólo le correspondería aprobar o rechazar. Existen disposiciones que así lo establecen, como el artículo 50 de la Carta en lo relativo a tratados internacionales, frente a los cuales el Congreso carece de posibilidad de introducir modificaciones. Pero en el resto de la legislación sí la tiene, como se desprende del artículo 66 de la Constitución, según el cual "Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto."

Por ello, cuando se trata de materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, tenemos que abandonar la política seguida hasta ahora de reducir o limitar las facultades del Senado, y del Parlamento en general. El Congreso es colegislador, y si se le pide que en tales casos legisle, de acuerdo con las mismas reglas generales no puede perder la facultad de formular correcciones o adiciones que tiendan a mejorar un proyecto.

En consecuencia, el artículo 62 de la Constitución no dice que determinadas materias serán simplemente acordadas por él, quien pregunta al Congreso si las aprueba o no, sino que expresa que aquéllas son de su iniciativa. Es decir, es el Presidente de la República quien abre el campo. Y, fundamentalmente, el verdadero propósito de todo el conjunto de limitaciones a las facultades del Parlamento es impedir que éste aumente los gastos más allá de lo que el Ejecutivo estima adecuado. No se trata de que el Congreso renuncie a su facultad de legislar, de corregir o de mejorar los proyectos. De lo contrario, no tendrían razón de ser los largos debates a que éstos se someten, ni los esfuerzos por modificarlos y mejorarlos.

Por ello opino que en este caso la iniciativa del Ejecutivo abrió un campo, señaló un camino a la Comisión de Obras Públicas -la que después trabajó unida con la de Trabajo-, determinándose que es inconveniente y que se aleja de otras disposiciones constitucionales. Y en un esfuerzo por satisfacer el espíritu del proyecto de conceder mejores y merecidas remuneraciones a un personal del Ministerio de Obras Públicas, han procurado mejorarlo, cumpliendo lo establecido en los artículos 42 y 66 de la Constitución. Eso es lo que se ha hecho. Lo que esas Comisiones unidas han acordado no implica un mayor gasto, sino que, considerando la iniciativa del Ejecutivo, atiende los nuevos requerimientos del Ministerio enmarcados dentro de lo que la Carta Fundamental permite.

A mi juicio -quiero llamar la atención sobre el particular-, aquí hay un texto propuesto por el Ejecutivo, aprobado reiteradamente por la Comisión de Hacienda sin apartarse siquiera un coma del proyecto que envió el Gobierno. Las modificaciones han venido por otra vía. En buenas cuentas, seguir ese criterio significaría limitar el papel del Parlamento simplemente a homologar, a poner el timbre, pero de ninguna manera se ejercería el verdadero papel del legislador de contribuir a la formación de las leyes y de cumplir con las obligaciones que le impone la Constitución, conforme al derecho que le otorga el artículo 66, sin hacer excepciones. No dice que cuando los proyectos sean de iniciativa del Presidente de la República no pueden ser objeto de adiciones o correcciones. No. Todo proyecto - ¡todo proyecto!- puede ser objeto de adiciones o de correcciones, siempre que éstas no se aparten de la idea matriz o fundamental. Eso es lo que hemos procurado hacer.

El señor OTERO.- ¿Me permite, señor Senador? Ha terminado su tiempo. Le agradecería que redondeara su discurso.

El señor URENDA.- Me explayé, señor Presidente, ya que, como en el debate se tocó un tema que no estaba directamente vinculado al que estamos analizando, quise hacer una referencia, para no repetirme.

En todo caso, reitero: existe el mejor ánimo de cumplir con esta iniciativa del Presidente de la República; existe el mejor ánimo de lograr mejores remuneraciones para el personal del Ministerio de Obras Públicas, pero, obviamente, existe también el deber de encaminar este ánimo de acuerdo con las normas que las Comisiones han establecido y con el criterio que la Sala exprese.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, en sucesivas intervenciones hemos tratado de explicar el porqué de nuestra posición contraria a los primeros ocho artículos del proyecto.

Nos parece tremendamente lícita y conveniente la cuestión de cómo el sector público puede llegar a ser más eficiente. Creo que ésa es una preocupación del sector público y del sector privado, porque se trata de una tarea que consiste en lograr de manera adecuada objetivos que nos interesan, como una mejor calidad de vida y una sociedad más justa.

Lo que no comparto es la forma en que el Ministro de Obras Públicas está planteando el tema. ¿Por qué? Porque, por ejemplo, en el prólogo del libro “Estatuto Administrativo Interpretado”, del académico Rolando Pantoja Bauzá, el profesor Enrique Silva Cimma, ex Contralor, señala lo siguiente:

“En 1983, recién levantada la censura de impresos, el profesor Pantoja publicó su “Manual de Estatuto Administrativo”, y en él, luego de verificar que era natural a la Administración chilena contar con una estructura jerarquizada, de carácter legal, con plantas de personal y empleos definidos por la ley en sus atribuciones y funciones, se preguntaba; “En este contexto objetivo: ¿Cómo incluir una visión empresarial, de “carácter gerencial, con iniciativa creadora y dinamismo ejecutivo”, según el postulado de la Directiva Presidencial del año 1980, si esa visión empresarial es de naturaleza subjetiva, pues requiere establecer nexos personales entre el directivo y el realizador o ejecutor, o, si se quiere, precisa de un contrato de rendimiento medido por el resultado, entre quien asigna el trabajo y quien se responsabiliza de su concreción?”.”

Ocurre que, en la propuesta que se nos formula para hacer más eficiente la gestión del Ministerio de Obras Públicas, se plantea definir como críticas un conjunto de funciones. ¿Quién las define como tales? La autoridad del

Ministerio. Y esta definición se podría dar hasta dos veces en el año; es decir, la misma autoridad podría dejar sin efecto su decisión respecto a cuáles son las funciones críticas. En consecuencia, bastaría la simple opinión del Subsecretario de la Cartera, a quien se le encarga esta labor, para que el funcionario que no rinda de acuerdo con su criterio vuelva a su cargo anterior.

El señor Subsecretario manifestó que ése era uno de los logros alcanzados. Eso es cierto, pero también existe otra variable. Por ejemplo, el artículo 3° permanente de la iniciativa dispone: “No obstante lo señalado en el inciso segundo de este artículo, cesará en forma anticipada en el cargo o empleo de función crítica el funcionario cuyo desempeño sea considerado insatisfactorio por el Jefe Superior del respectivo Servicio”.

¿Dónde está la carrera funcionaria? Bastaría la opinión del Subsecretario. Y no se trata de una cuestión personal -tengo deferencia, respeto y hasta cariño por el actual Subsecretario-, sino de que las reglas de la ley deben ser objetivas. No quiero que la estabilidad en el empleo de un trabajador dependa, ni hoy ni mañana, de la mera subjetividad y apreciación de su superior. Soy de los que opinan que el trabajo es una de las formas que el Creador ha dispuesto para vincularnos con la tarea de creación. Por lo tanto, el trabajo está más allá del mercado. Nunca he pensado que el trabajo humano esté en el mercado. Y no es sólo un concepto de los creyentes; también se encuentra en el preámbulo del Convenio que creó la Organización Internacional del Trabajo, suscrito después del Tratado de Versalles.

Entonces, dentro del legítimo propósito de hacer más eficiente al sector público, un problema de concepción general consiste en creer en la posibilidad de alcanzar ese resultado a través de la fijación de funciones críticas.

Durante el estudio del proyecto, el Ministro señor Lagos señaló que su preocupación fundamental era que un conjunto de profesionales estaba abandonando la Cartera a su cargo. Y dio cifras: dijo que entre 1992 y 1994 se retiró el 40 por ciento de los profesionales; se refirió a la situación de la Dirección de Vialidad; en fin, entregó estadísticas de diferente índole, concluyendo que una manera de frenar ese éxodo era otorgar una mejor remuneración. Pero no a todos, sino a sólo 850 funcionarios, a través de la determinación de funciones críticas -que el mismo Ministerio fijaría- y de un incremento por desempeño en tales funciones que fluctuaría entre 10 y 40 por ciento. ¿Hasta cuándo? Hasta que así lo decidiera el Subsecretario.

Yo no comparto ese criterio, y se ha utilizado uno distinto en otras áreas. Por ejemplo, el Ministro de Salud nos planteó el establecimiento de funciones críticas para las enfermeras y matronas del sector público. ¿Cuál fue el criterio de esa Secretaría de Estado? ¿Debían renunciar al Estatuto Administrativo esas funcionarias para recibir el bono especial? ¡No! Se estableció una asignación que aquí en el Senado, por gestiones de nuestra Comisión de Salud, se duplicó de 4 a 8, para permitir además el estudio de una ley de carácter permanente. ¿Aplicó el criterio de las funciones críticas para sacarlas del Estatuto Administrativo? ¡No!

¿Qué hizo la Ministra de Justicia con Gendarmería, organismo para el que se presentó un proyecto que fue despachado la semana recién pasada? Haciéndose hincapié en la necesidad de mejorar los ingresos de ese personal, que se desempeña en funciones muy exigentes, se dispuso una asignación, que fue aprobada unánimemente por el Senado. ¿A cambio de abandonar el Estatuto Administrativo? ¡No!

¿Por qué el Ministro de Obras Públicas plantea que, para poder aspirar a un modesto mejoramiento, sus funcionarios, que pertenecen al sector público, deben renunciar a la estabilidad? Bueno, con el Ministro Lagos he tenido diferencias desde cuando se desempeñaba en la Cartera de Educación. Él sostenía que cuando un profesor excedente no podía ser reubicado, había que echarlo. Yo no, y discrepé de su opinión, al igual que ahora cuando, como Ministro de Obras Públicas, plantea una proposición que yo, que vengo del mundo sindical y soy hijo de dirigente sindical, no estoy dispuesto a aceptar, como es la relativa a que, para conceder una mejora, haya que eliminar un derecho establecido en la Constitución y en la ley que rige a los trabajadores del sector público.

Yo tengo un enfoque distinto de muchos colegas que sostienen que el Estatuto Administrativo es un privilegio. ¡No es tal! Se afirma que es un privilegio que los trabajadores del sector público deban ser sometidos a sumario antes de ser despedidos. Yo creo que es un derecho, que ha sido respetado en la mayoría de los Gobiernos democráticos chilenos, con la sola excepción del período dictatorial. ¿Por qué, entonces, producir una alteración ahora?

Se argumenta que la idea es otorgar un mejoramiento. Veamos otros casos del sector público. Por ejemplo, en Carabineros de Chile ha aumentado el número de retiros de sus miembros al cumplir 20 años de servicio, en virtud del régimen previsional de excepción que ellos tienen, plenamente justificado, y yo defiendo la existencia de regímenes previsionales de excepción como éste. ¿Y el

Gobierno está exigiendo que los funcionarios de esa institución renuncien a sus derechos? ¡No! Está otorgando una asignación especial para quienes permanezcan en ella después de cumplir 20 años de servicio; es decir, en vez de obligar a renunciar o quitar derechos, se ha preferido estimular.

¿Por qué, entonces, no conceder asignaciones a los trabajadores del Ministerio de Obras Públicas para estimularlos en el desempeño de sus funciones?

Por ello, señor Presidente, creo que existe una diferencia de fondo en la manera de concebir el problema. A mi juicio, el sector público requiere un tratamiento especial en materia de remuneraciones. Afortunadamente, hemos progresado. Recuerdo que cuando iniciamos aquí nuestras labores, en 1990, la Senadora señora Feliú, interpelando al entonces Ministro de Hacienda, señor Foxley, le dijo: “Usted está alzando el salario mínimo para el sector privado, cuando en el sector público existen trabajadores que ganan menos del mínimo”. Y se demostró que no era así.

La señora FELIÚ.- Era así.

El señor HORMAZÁBAL.- Hoy día, y desde los Gobiernos democráticos de la Concertación, 500 mil trabajadores del sector privado ganan el mínimo, mientras que en el sector público las rentas han sido incrementadas de una manera importante, aunque todavía insuficiente.

Concluyo, señor Presidente.

Más allá del debate sobre el tema constitucional, que ya tuvimos, no comparto el criterio que la Cartera de Obras Públicas nos viene a proponer para cumplir el propósito de mejorar la eficiencia del sector público en esa área. Soy partidario de otras vías. Pero, a despecho de las argumentaciones de mis estimados colegas, no puedo interpretar la Constitución en la forma en que ellos lo hacen. El artículo 62, número 4°, reserva como iniciativa exclusiva del Ejecutivo el “Fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos”. Para mí, es tan claro como el agua -a pesar de estar de acuerdo con el sistema de asignaciones- que no es de competencia nuestra. De modo que yo invitaría al Senado a oficiar al señor Ministro de Obras Públicas con el objeto de solicitarle que cambie de criterio y proceda, tal como lo han hecho las Carteras de Justicia, de Salud y otras, a incrementar las remuneraciones sin afectar los derechos de los trabajadores.

El señor OTERO (Presidente accidental).- El último inscrito es el Honorable señor Romero, Presidente titular del Senado, quien tiene la palabra.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, quiero iniciar mi intervención señalando que, cuando el proyecto en análisis ingresó a esta Corporación, el Senador que habla ocupaba la Presidencia de la Comisión de Obras Públicas. En dicho órgano técnico destinamos más de doce sesiones de trabajo a analizar y estudiar en forma exhaustiva y con mucha profundidad esta difícil y compleja iniciativa legal.

Su tramitación ha tenido una serie de alternativas. Y es así como lo acordado y aprobado por la Comisión de Obras Públicas se ha visto prácticamente enfrentado a un criterio completamente diverso, como lo es el sustentado por la Comisión de Hacienda.

Lo anterior no es una situación nueva. De allí que en su oportunidad incluso hice presente a la Sala la necesidad de que no se tratara de paralizar la tramitación de esta iniciativa, a fin de desarrollar y aclarar el tema. Con tal objeto encargamos a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, que el señor Presidente accidental dirige, esclarecer y resolver los problemas que se han suscitado con relación al procedimiento y a las admisibilidades e inadmisibilidades que se han planteado sobre esta materia.

Cuando se presentó el proyecto inicial, fuimos extraordinariamente precisos para señalar los reparos que surgían ante una situación de esta naturaleza. Porque, tal como lo han venido señalando otros señores Senadores, la planta de funciones críticas merecía una objeción constitucional de fondo muy importante, ya que a nuestro juicio afecta el desarrollo de la carrera funcionaria.

Hicimos presente que el inciso primero del artículo 38 de la Constitución dispone que "Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública y garantizará" -lo dice en términos imperativos- "la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes."

Por su parte, en cumplimiento del mandato del constituyente, la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que regula la carrera funcionaria, en el Párrafo 2° del Título II (inciso primero del artículo 45) establece que "El Estatuto Administrativo del personal de los organismos señalados en el inciso primero del artículo 18 regulará la carrera funcionaria y considerará especialmente el ingreso, los deberes y derechos," ... "en conformidad con las bases que se establecen en los artículos siguientes."

Por otro lado, el inciso primero del artículo 47 del referido cuerpo legal estatuye que el personal de la Administración del Estado "estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.". Sus incisos segundo y tercero preceptúan que "La carrera funcionaria será regulada por el respectivo estatuto", y que "Las promociones podrán efectuarse, según lo disponga el estatuto, mediante ascenso en el respectivo escalafón".

A su vez, el artículo 48 de la mencionada ley señala que "este personal gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada; por jubilación o por otra causal legal, basada en su desempeño deficiente, en el incumplimiento de sus obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el término del período legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo.". Su inciso tercero establece que "Los funcionarios públicos sólo podrán" **-sólo podrán-** "ser destinados a funciones propias del empleo para el cual han sido designados, dentro del órgano o servicio público correspondiente.".

En conformidad a lo dispuesto en el artículo 45 de la citada ley, el Estatuto Administrativo contiene diversos preceptos que desarrollan el concepto de carrera funcionaria y sus características. Entre otros, el artículo 3° define el concepto. El artículo 5° señala que, "Para los efectos de la carrera funcionaria, cada institución sólo podrá tener" las plantas de personal que detalla. El artículo 6° estatuye que "La carrera funcionaria se iniciará con el ingreso en calidad de titular a un cargo de la planta, y se extenderá hasta los cargos de jerarquía inmediatamente inferior a los de exclusiva confianza. Por su parte, el artículo 83 dispone que "Todo funcionario tendrá derecho a gozar de estabilidad en el empleo y a ascender en el respectivo escalafón,".

Otros señores Senadores, como el Honorable señor Hormazábal, han citado aquí a don Rolando Pantoja, quien en su libro "Bases Generales de la Administración del Estado", refiriéndose al derecho a la carrera funcionaria, expresa que la persona que ha sido designada para ocupar un cargo público en conformidad a las normas del respectivo Estatuto Administrativo, adquiere, según la ley, el derecho al cargo y a la función, y se incorpora a un sistema de carrera funcionaria. Esto es, a un mundo normativo que regula la forma y manera en que habrá de recorrerse el camino profesional que se ha escogido.

Por su parte, don Guillermo Schiessler Quezada, en su libro “Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales del Estado”, luego de citar los artículos 19, N° 17, y 38 de la Constitución Política, expresa que se trata, en consecuencia, de establecer igualdad de oportunidades para ingresar a la Administración del Estado. Pero, además, dice que una vez que la persona ha ingresado a ella se le deben dar las debidas oportunidades para que, conforme a la ley, pueda ir progresando en su vida de funcionario y ascendiendo en los niveles administrativos internos, conforme a su idoneidad y exigencias legales.

En los apuntes sobre “Función Pública de la Cátedra de Derecho Administrativo” del profesor Eduardo Soto Kloss, también se indica que el artículo 38 de la Carta Fundamental concibió una serie de principios rectores de la función pública. Y don Enrique Silva Cimma, en sus apuntes de Derecho Administrativo, hace lo mismo.

En general, señor Presidente, tenemos claro que el proyecto despachado por la Cámara de Diputados presenta vicios de constitucionalidad manifiestos en lo que dice relación con el régimen de funciones críticas, lo que dejamos completamente claro en el primer informe de la Comisión de Obras Públicas.

Frente a este hecho, y una vez que rechazamos las proposiciones de la Comisión de Hacienda, que en el fondo renovaron prácticamente en su integridad los planteamientos iniciales del Ejecutivo, creo que lo que corresponde es acoger las asignaciones y los sistemas que sugerimos en la Comisión de Obras Públicas.

El señor OTERO (Presidente accidental).- Cerrado el debate.

Por haberlo acordado así la Sala, se someterán a votación los artículos 1° al 8° del texto propuesto por la Comisión de Hacienda. De ser rechazados, también lo quedará rechazado el artículo 3° transitorio. De ser aprobados, igual suerte correrá el artículo 3° transitorio, lo que es una consecuencia directa de lo que ocurra en esta votación.

En votación.

--(Durante la votación).

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, en la sesión anterior manifesté mi pensamiento acerca de estas dos proposiciones que el Senado tiene hoy a la vista. Pero no deseo repetir mi intervención, sino dejar únicamente constancia de ella para el fundamento de mi voto.

En mi opinión, de acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento del Senado y en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la Comisión de Hacienda excede sus facultades propias al presentar la indicación de que se trata.

Me abstendré de votar porque, aun cuando estoy de acuerdo con muchos de los conceptos de la indicación, estimo que no es posible que la proponga la Comisión de Hacienda.

Por consiguiente, si es rechazada y debemos pronunciarnos por lo propuesto por las Comisiones unidas, también lo votaré en contra puesto que las normas constitucionales no les otorgan facultades para tener iniciativa en esa materia. De manera que nos quedaremos sin el articulado, lo que significa que una Comisión Mixta de Diputados y Senadores habrá de pronunciarse sobre el asunto. Y, entonces, existe la posibilidad de hallar una solución que sea constitucional y que cumpla con las finalidades de la ley, sin los riesgos que algunos señores Senadores han señalado.

Por esa razón, me abstengo.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, voto que no, pero además dejo expresa constancia de que, a mi juicio, las normas propuestas son contrarias a la Constitución Política en lo relativo a la aprobación de plantas, que es materia propia de ley. Y, por lo tanto, estas disposiciones contravienen los artículos 62 y 61 de la Carta Fundamental, y el 38, que consagra un sistema de carrera funcionaria para los empleados fiscales.

Voto en contra.

El señor HAMILTON.- Señor Presidente, voto a favor de lo propuesto por la Comisión de Hacienda.

Se ha argumentado en contrario, en el sentido de que la Comisión de Hacienda se habría excedido en sus atribuciones. En verdad, el inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, señala: “cada Cámara deberá tener una comisión de hacienda, encargada de informar los proyectos en lo relativo a su incidencia en materia presupuestaria y financiera del Estado, de sus organismos o empresas. En todo caso, la comisión de hacienda deberá indicar en su informe la fuente de los recursos reales y efectivos con que se propone atender el gasto que signifique el respectivo proyecto, y la incidencia de sus normas sobre la economía del país.”.

Tal precepto está indicando una atribución de la Comisión de Hacienda que la hace obligatoria, pero ello no agota su capacidad o competencia. Lo normal es que, cuando un proyecto pasa a otro órgano especializado, si a éste le

parece pertinente entra a revisar el resto del articulado. Lo hemos visto en reiteradas ocasiones con motivo del estudio de distintos proyectos, y todos tenemos experiencia sobre el particular.

El señor PIÑERA.- Señor Presidente, en una etapa de la última década, el Ministerio de Obras de Obras Públicas ha pasado de administrar una inversión pública promedio de 300 millones de dólares, a administrar una inversión pública directa del orden de los mil millones de dólares. Adicionalmente a ello, pasó a tener una función de fiscalización y control sobre inversiones privadas en obras públicas por otros mil millones de dólares. Por consiguiente, hoy día, sus responsabilidades, tareas y funciones son muy distintas de las que tradicionalmente tenía dicha Secretaría de Estado. Mantiene el nombre, Ministerio de Obras Públicas, pero en la práctica se trata de dos instituciones distintas.

Por esa razón, estimo que para que esta Cartera pueda cumplir adecuadamente sus funciones debe disponer de algunos instrumentos básicos de gestión, y dentro de ellos está lo relativo a las funciones críticas. Y no me voy a referir al resto del proyecto que se refiere fundamentalmente a beneficios económicos para los trabajadores de ese Ministerio, en un contexto en que se conceden beneficios a los que se desempeñan en maquinaria pesada, hay bonificaciones por desempeño individual, las hay por desempeño colectivo; es decir, existe una política nueva en materia de remuneraciones que apunta no tanto al reajuste parejo, sino al mejoramiento sobre la base del mérito individual o colectivo. Quienes cumplen una función crítica en esa Secretaría de Estado debieran reunir las exigencias necesarias propias de tal función. Y a eso apunta la idea de que las labores críticas garanticen el cumplimiento de ciertos requisitos.

Por ello, señor Presidente, estoy esencialmente de acuerdo con dar flexibilidad a las instituciones públicas para cumplir sus funciones. Pero, naturalmente, cuando se les da tal flexibilidad, uno busca ciertas providencias y resguardos con el objeto de evitar que sea mal utilizada, no necesariamente por el actual Ministro, pues ésta es una ley permanente, que no rige solamente para la actual Administración.

Por ese motivo la Comisión de Hacienda introdujo una serie de cambios al proyecto, buscando precisamente el resguardo de ese elemento. En primer lugar, el cargo de función crítica se debe ofrecer a quien actualmente se halla desempeñando esa tarea, como una manera de proteger lo que se denomina derechos adquiridos o carrera funcionaria. La persona puede no aceptar ese nuevo cargo y

mantenerse con las actuales reglas del juego. Si lo acepta, se hace beneficiaria de todas las mejorías económicas asociadas a esa mayor responsabilidad, que según el proyecto alcanzan a un reajuste del orden del 35 por ciento.

Cabe señalar también -deseo que esto quede medianamente claro- que al cabo de tres años esa función crítica tendrá que ser concursada, lo cual significa que, transcurrido ese lapso, el trabajador deberá poner el cargo en una competencia leal con otras personas, porque se trata de que la labor sea desempeñada por quien mejor reúne los requisitos. Pero cuando al funcionario le falten menos de cinco años para jubilar, no se hallará sujeto a tal eventualidad.

Finalmente, en la Comisión de Hacienda también hicimos presente -al parecer el Senador que habla y también otros Honorables colegas- la necesidad de que hubiera alguna instancia de apelación. Es decir, si se comete alguna injusticia en la designación, que haya una instancia de apelación distinta de la persona que tomó la decisión original, que es esencialmente la línea vertical de mando: Ministro, Subsecretario. Y en el reglamento se establece la formación de una comisión de apelaciones, con la participación, por supuesto, del Subsecretario, y también de un representante de los funcionarios.

Por esto, señor Presidente, estamos planteando la necesidad de que el sector público asuma sus funciones del futuro con mayor eficiencia, además de que la cuestión remuneracional debe hallarse lo más ligada posible al mérito y al desempeño funcionario. Creo que, sin perjuicio de que siempre que se introduce más flexibilidad y mayor grado de libertad existe un riesgo de arbitrariedad y de abuso, si no quisiéramos asumir ningún riesgo en esta materia nunca tendríamos mayor nivel de flexibilidad.

En consecuencia, dejamos plena constancia de que la buena o mala aplicación de la atribución que se otorga al Ministerio de Obras Públicas constituirá un precedente muy importante para el grado de confianza que el Congreso Nacional tenga a futuro para seguir avanzando en dar mayores flexibilidades. Espero que el Ministro y el Subsecretario de Obras Públicas tengan plena conciencia de que están asumiendo una gran responsabilidad y de que vamos a estar observando cómo se aplica y administra tal flexibilidad.

Por considerar que esto definitivamente constituye un paso adelante, voto a favor del informe de la Comisión de Hacienda, que incorpora todos esos elementos.

El señor PRAT.- Las dos fórmulas en discusión, tanto la de las Comisiones unidas de Obras Públicas y de Trabajo como la de la de Hacienda, propenden al mismo fin: dotar al Ministerio de las herramientas de gestión que le permitan encarar los desafíos del tiempo presente. Por lo tanto, el optar por una u otra no significa que aquélla esté en favor de proporcionar al Ministerio los elementos de gestión que necesita y ésta esté por negárselos. No. El problema radica en si nosotros establecemos plantas de función crítica o asignaciones de función crítica. Tal es el punto en cuestión.

Las plantas de función crítica -que es lo que propone el informe de la Comisión de Hacienda- implican torcer el mecanismo natural que nuestro ordenamiento constitucional establece para su determinación, lo que fundamentalmente radica en el Congreso Nacional, el que en esta materia no puede delegar para que se legisle mediante decretos.

Las asignaciones de función crítica permiten fijar incentivos y reconocimientos a las personas que, después de un concurso, han pasado a desempeñar tareas que, por su complejidad y recargo de trabajo que conllevan, se las denomina "funciones críticas". Pero eso no significa dañar la planta, desconocer derechos inherentes a ésta y afectar la estructura en que debe basarse la Administración Pública.

En discusiones anteriores hemos analizado el hecho de que la Administración Pública en Chile se encuentra en una situación de crisis general, que debe ser mirada en forma global. Primero, por la vía de una racionalización de los Ministerios y de los organismos públicos, con una reducción de su número; de la externalización del máximo de las funciones, y su radicación en una planta estable, dotada de los incentivos necesarios y provista de una doctrina ad hoc, factor esencial para el buen desempeño funcionario.

A mi juicio, la fórmula de plantas de función crítica, por ser parcial, vulnerable y ajena al criterio general que debe ser provisto por el Congreso Nacional -llamado a resolver estas materias-, se aparta de una correcta solución de fondo para una buena orientación global de la Administración Pública.

Por eso, opto por esta fórmula de asignación de función crítica propuesta por las Comisiones unidas de Obras Públicas y de Trabajo -puede ser transitoria, pero en ningún caso dañina- y, en consecuencia, rechazo la de la Comisión de Hacienda.

El señor ERRÁZURIZ.- Cuando en su oportunidad se produjo el ingreso del proyecto en debate al Senado, como Presidente de la Comisión de Obras Públicas me tocó

conocerlo en detalle. Las correcciones que le hizo el Ministerio de Obras Públicas y, en especial, la muy buena recepción del señor Subsecretario a las indicaciones y observaciones de los señores Senadores, en mi opinión, han contribuido a conformar hoy una iniciativa clara y comprensible en su objetivo, que no es otro que el de permitir que quienes ejerzan tareas especializadas y difíciles tengan la posibilidad de gozar de una mejor remuneración dada su mayor responsabilidad, con el riesgo normal de exponerse a la pérdida de su trabajo o de parte de aquélla al no cumplirse las metas u objetivos de tales funciones críticas.

Consideraría un adelanto el que en la Administración Pública todos los labores cumplieren exigencias como éstas, para que, en vez de discutir la dación por ley de un reajuste de 6 por ciento como ha ocurrido en el caso de los empleados del sector público, las remuneraciones aumenten mucho más que ese porcentaje y que ojalá su renta en definitiva sea dos, tres, cuatro, o diez veces superior si su función es importante. Me parece que el proyecto apunta precisamente en tal sentido. Y esto es especialmente relevante en el caso de personas que deben controlar a empresas del sector privado que efectúan inversiones importantes. Y en un Estado moderno la privatización de la gestión es precisamente por esta vía.

Pero, pese a haber votado a favor en las Comisiones que conocieron la materia, me parece importante hacer la siguiente observación: es de esperar que la prudencia en el Ministerio de Obras Públicas haga que esta ley no se politice con las atribuciones que se le están dando, porque, si bien hoy existe una instancia de reclamación, ella no corresponde a lo que personalmente planteé como Senador. Hubiese querido que se hiciera ante un organismo imparcial y no ante las mismas autoridades del Ministerio; por ejemplo, el Colegio de Ingenieros u otro semejante. Pero perfeccionamientos como éstos podrán hacerse más adelante, de comprobarse que el funcionamiento de la ley no se ajusta a lo que, de buena fe, tanto el Ministerio de Obras Públicas como los Senadores hemos planteado para modernizar la gestión pública. Por lo tanto, voto favorablemente.

El señor OTERO.- Señor Presidente, en verdad, uno debe analizar la proposición de la Comisión de Hacienda desde el punto de vista de la situación actual y futura del país.

En la Sala he señalado reiteradamente que de no sufrir una reorganización o un cambio fundamental en su estructura y en el nivel de las remuneraciones, prácticamente la Administración Pública no va a existir de aquí a

unos quince años. ¿Por qué? Porque, como lo he recalado, hay muchas más ofertas de carácter laboral del sector privado que del público, y aquél paga mucho más.

El señor Ministro ha dado cuenta de la situación que se produce cuando los funcionarios de su Cartera deben discutir con sus pares del sector privado extraordinariamente bien rentados. Y la función pública exige una gran y mejor calidad.

Pero, ¿qué ocurre? Aquí se ha argumentado que lo propuesto por el Ministerio de Obras Públicas vendría a vulnerar ciertos derechos. A mi juicio, dicha argumentación tiene un vacío: desconoce la libertad personal. Cuando en la Sala hablamos de los derechos de las personas, debe recordarse que el primero de ellos es reconocer la libre opción de la gente, la cual tiene que decidir sin presiones de ninguna especie. Al respecto, he estado analizando que en la proposición de la Comisión de Hacienda nadie obliga a los funcionarios a postular. Es voluntario. Si quieren lo hacen. Y por qué vamos a impedir que haya un mejoramiento de hasta 40 por ciento para que las personas voluntariamente lo acepten. El proyecto establece que las designaciones inclusive pueden ser por uno y hasta por tres años, y que ello debe estar indicado en el concurso. O sea, el funcionario público sabe exactamente el beneficio o el perjuicio que puede tener. ¿Por qué estimamos inconstitucional creer en las personas? Es que ellas van a tener el debido y adecuado criterio para optar por una u otra solución. ¿Por qué cerrarnos a que haya funcionarios que, conocedores de su capacidad y de su futuro puedan optar por algo que para otros puede ser riesgoso? A mi juicio, es bueno para la Administración del Estado cambiar hoy día el sistema en que, pese a que una persona no hace nada, puede llegar a los más altos cargos en una especie de vegetación.

Creo que hay que incentivar a la gente para que decida su propio futuro. Y, en ese sentido, le encuentro gran mérito al proyecto del Ejecutivo. Ojalá pudiéramos tenerlo en otras áreas, pues no basta mejorar la remuneración. Porque muchos de los que ahora se hallan considerados en el proyecto, no debieran estarlo, sin que se premie a quienes son los mejores y que quieren arriesgarse.

Estoy plenamente consciente de que no es popular lo que digo. Pero soy partidario de mejorar las remuneraciones en toda la Administración Pública con esa opción, esto es una renta más adecuada, pero corriendo el riesgo de la correspondiente calificación y de que el funcionario público asuma lo que corresponde.

En mi concepto, en el proyecto se resguardan varias cosas. Hay un concurso público; o sea, que el beneficio no se entrega a dedo. Creo que los concursos públicos son para elegir a los mejores. Tuve una experiencia personal en la comuna de Las Condes, en el sector educacional que me tocó dirigir en una oportunidad. Se opusieron todos los directores y quienes desempeñaban cargos ejecutivos. Ganaron los mejores, sin vulnerar los derechos de nadie, pues se trataba de impedir que algunos directores permanecieran veinte años en sus cargos, pese a haber perdido la capacidad directiva. Con ello se permitió que nuevas generaciones accedieran a los cargos más altos. ¿A través de qué? De un concurso público idóneo.

Y lo anterior me lleva a otro punto que me preocupa mucho: la permanente duda existente respecto de las intenciones o deseos que puedan tener el Gobierno o la Oposición.

Se puede presumir que un Ministro y un Subsecretario de Estado van a desempeñar sus cargos en beneficio de la República, esto es, que actuarán de buena fe. Y de no ser así, ahí está la acusación política de la Cámara de Diputados. De la misma manera, el Gobierno y sus Senadores partidarios muchas veces nos critican por actuar con la misma buena fe.

Se puede discrepar o tener puntos de vista distintos; pero no podemos presionar nuestra votación en uno u otro sentido, partiendo de una previa descalificación de la intencionalidad, del patriotismo o de la seriedad y moralidad de quien ejerce la función pública, sea en el Ejecutivo o en el Parlamento.

Por estas razones, votaré favorablemente el proyecto de la Comisión de Hacienda.

El señor ROMERO (Presidente).- Por las razones que señalé, voto que no.

El señor LAGOS (Secretario).- ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor ROMERO (Presidente).- Terminada la votación.

El señor LAGOS (Secretario).- Resultado de la votación: 15 votos por la afirmativa, 14 por la negativa y una abstención.

Votaron por la afirmativa los señores Bitar, Díaz, Errázuriz, Frei (don Arturo), Gazmuri, Hamilton, Larre, Lavandero, Matta, Núñez, Ominami, Otero, Pérez, Piñera, y Zaldívar (don Andrés).

Votaron por la negativa los señores Cantuarias, Cooper, Feliú, Hormazábal, Huerta, Lagos, Larraín, Letelier, Martin, Mc-Intyre, Prat, Romero, Thayer y Urenda.

Se abstuvo de votar el señor Díez.

El señor ROMERO (Presidente).- Por no haberse reunido el quórum constitucional requerido, queda rechazado lo propuesto por la Comisión de Hacienda en su conjunto.

En consecuencia -como se señaló al inicio de la sesión-, corresponde discutir y votar los acuerdos de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas.

Tiene la palabra el señor Ministro subrogante.

El señor PICKERING (Ministro de Obras Públicas subrogante).- Señor Presidente, para los efectos de la tramitación posterior del proyecto, debo señalar que las razones por las cuales hemos estado en desacuerdo con lo propuesto por la Comisión de Obras Públicas las expresamos en las respectivas Comisiones y aquí en la Sala. Ellas son exactamente contrarias a los motivos por los cuales estamos a favor del informe de la Comisión de Hacienda.

Pero, me veo en la obligación de formular expresa reserva de constitucionalidad por parte del Ejecutivo respecto al articulado propuesto por las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas, por cuanto, desde el punto de vista del Gobierno, contrarían expresamente lo señalado por el artículo 62, número 4º, de la Constitución Política. Dicha norma establece que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República: “4º.- Fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepío, en su caso, de la administración pública y demás organismos y entidades anteriormente señalados, como asimismo fijar las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos; todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los números siguientes;”.

Dado que el presente proyecto puede ser objeto de una tramitación posterior y que puede aprobarse el criterio de la Comisión de Obras Públicas al final de la misma, es indispensable dejar constancia -para los efectos de un eventual requerimiento ante el Tribunal Constitucional- de que el Ejecutivo considera que tal criterio viola expresamente lo señalado por el artículo 62, número 4º, de la Constitución Política, por lo cual hace expresa reserva de constitucionalidad.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, concuerdo con lo expresado por el señor Ministro por cuanto crea un muy mal precedente respecto a las facultades económicas de nuestro régimen presidencial el hecho de que las Comisiones no sólo desobedezcan el precepto constitucional relativo a la iniciativa exclusiva del Ejecutivo en materia de Administración Pública, sino que se haga prácticamente incluyendo casi todo el texto del número 4º del artículo 62 de la Carta, citado por el señor Ministro.

Aunque estoy consciente de que la idea del Senado es rechazar ambos artículos para dar posibilidad a que en la Comisión Mixta se convenga el régimen definitivo que el Ministerio de Obras Públicas requiere, no es menos cierto que estamos ejerciendo nuestra función parlamentaria de discutir y votar un asunto que es claramente inconstitucional, y que si bien no tiene incidencia en el proyecto (porque no habrá quórum, o porque se rechazará el informe de la Comisión), puede crear un precedente peligroso en la tramitación que el Senado da a este tipo de proyectos.

En mi opinión, las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas, no tenían competencia, y que su Presidente debió declarar inadmisibles las indicaciones cuando fueron presentadas. Y si no fue declarada inadmisibles por la Mesa, o no se ha pedido tal declaración, a mi modo de ver, es porque en el estado actual de la tramitación podemos rechazarla precisamente por inconstitucional, eligiendo este camino en vez de declararla inadmisibles. De manera que quiero dejar constancia de que rechazamos esta materia no por los conceptos que conlleva, sino porque, evidentemente, estamos en presencia de un muy mal precedente en el Senado. Cuando el Ejecutivo nos presenta un proyecto de ley que dice relación a la Administración Pública, debemos tener mucho cuidado en la aplicación del número 4º del artículo 62. Comparto parcialmente las aprensiones del Senador señor Urenda acerca de la tendencia a limitar en exceso las atribuciones del Congreso Nacional. Pero en esta materia específica, cuando se establece un sistema de remuneraciones, creo que no podemos cambiar el propuesto por el Ejecutivo por otro. Podemos disminuir el resultado o la aplicación del sistema, hacerlo extensivo a menos funcionarios, dar menores remuneraciones, pero no modificarlo. De hacerlo, en realidad, estaríamos alterando las bases para determinar remuneraciones y beneficios económicos, materia de competencia del Gobierno. Una vez ejercida por él su iniciativa, evidentemente podemos disminuir el número de funcionarios o de asignaciones, pero no alterar las bases de cálculo de las remuneraciones, porque, al

hacerlo, estaríamos violentando, no sólo el espíritu, sino también la letra expresa del N° 4° del artículo 62 de la Carta Política.

Por tal razón, en adelante nos encontraremos con numerosas modificaciones a la Administración Pública, porque es un hecho que, como muy bien señalaba el Honorable señor Otero, ella debe modernizarse, flexibilizarse, compatibilizando esa flexibilidad con la estabilidad funcionaria, la que -lo confieso- está cada vez menos en riesgo, porque no hay duda de que la cultura y los hábitos políticos del país han progresado enormemente en los últimos años. Pero debemos tener presente lo señalado.

La otra conclusión que extraigo es que la responsabilidad política del funcionamiento de la Administración del Estado es exclusiva del Poder Ejecutivo, el cual no puede excusarse, porque no sólo tiene la iniciativa al respecto, sino que, además, la Constitución detalla con precisión prácticamente todos los casos posibles. Espero que el Gobierno, al percatarse de que para poder pronunciarnos se necesita de su iniciativa, revise lo aprobado por la Cámara de Diputados, y en el ejercicio de su competencia presente una indicación a la Comisión Mixta que reglamentariamente deberá formarse. Y antes de hacerlo, como es necesario reformar la estructura del Ministerio para enfrentar los desafíos que tiene por delante, sería deseable que tal indicación fuera fruto del consenso, de manera que sea aprobada por la Comisión Mixta y ratificada en definitiva por la Cámara de Diputados y por el Senado, a fin de que las soluciones que el Gobierno adopte, con razón, en el Ministerio de Obras Públicas, para las políticas futuras en que todos estamos contestes, tengan un canal adecuado.

Expresé que me abstenia de votar lo propuesto por la Comisión de Hacienda, porque, en verdad, si bien manifesté mi conformidad con sus disposiciones, no era respecto de todas ellas, por creer que debemos ser cuidadosos en algo que se señaló: la libertad de las personas. Creo que se afectan sus derechos cuando la disposición legal las fuerza a tomar una determinación que les produce efectos económicos o que arriesgan su permanencia en el cargo. Me parece que ésa es una materia delicada que debemos analizar, para llegar a una solución que dé el máximo de seguridad y de flexibilidad al Ministerio, a través de un sistema de concurso para determinados aspectos, en el que puedan participar, sin perder su actual calidad, por lo menos los que están en funciones, y ello, sin perjuicio de que en el futuro, una vez que cesen en sus cargos, quienes ingresen lo hagan con un nuevo sistema de funcionamiento. De esa manera, armonizaremos el

perfeccionamiento de nuestra Administración Pública con el respeto a los derechos adquiridos de los trabajadores, de cualquier naturaleza que sean. Evidentemente, no se trata de determinado número de funcionarios o de profesionales, sino de personas que a lo largo de su vida han logrado materializar un proyecto individual que se ha ido formando por las remuneraciones que perciben por el servicio que prestan a la comunidad a través del Ministerio de Obras Públicas. Creo que eso es algo que debe ser respetado por un país que aspira a hacer las cosas en orden y con justicia.

Por las razones expuestas, votaré en contra de la proposición de las Comisiones Unidas de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social.

El señor ROMERO (Presidente).- Están inscritos para intervenir los Senadores señores Hormazábal, Thayer, Feliú y Urenda.

Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, en materia de Derecho Público se debe ser muy cuidadoso y, con mayor razón, desde el punto de vista del ámbito de las atribuciones que uno tiene, independientemente del deseo que se abrigue. Hay tantas cosas que desearía cambiar en el país, y tantas situaciones que quisiera impedir, pero, como están en la Constitución, no puedo hacerlo. Y mientras persistan, habrá que aceptarlas. Ése es el tema.

Además, el sistema está concebido así para evitar cambiar fácilmente la Carta. No quiero hablar de cuestiones que no me gustan; pero mientras estén, debemos aceptarlas. Y si eso vale para algunos, ¿por qué no para otros?

Pienso que el alegato constitucional del Senador señor Díez me interpreta plenamente respecto de lo obrado por las Comisiones Unidas de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social; no creo que haya dudas.

Si uno de mis colegas, en este ámbito, pregunta a cualquiera de los Honorables señores Senadores que hacen la propuesta si la modalidad establecida implica una modificación del sistema de remuneraciones de los empleados del Ministerio de Obras Públicas, la respuesta será afirmativa.

Ocurre que el artículo 62, N° 4°, de la Carta Fundamental dispone que “Fijar, modificar” -¡modificar!-, “conceder o aumentar remuneraciones”, o cualquier otro emolumento o beneficio, es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo. ¿Dónde está la duda? No existe. No quiero ahondar más en el tema.

Por ello, me permito solicitar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 131, N° 4°, del Reglamento, la Mesa declare inadmisibles las propuestas

formulada por las Comisiones Unidas o, de lo contrario, la someta a votación. Eso, en primer término.

En segundo lugar, deseo hacer presente al señor Subsecretario que, al determinar el Senado que se trata de materias de ley orgánica constitucional, es aplicable el artículo 82, N° 1°, de la Carta Política, que dispone que son atribuciones del Tribunal Constitucional “Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales”, etcétera.

De tal manera que si llegara a aprobarse que la propuesta de las Comisiones Unidas de Obras Públicas y de Trabajo es admisible, y de reunirse el quórum que el propio Senado ha determinado, el proyecto irá al Tribunal Constitucional; pero creo que los resultados de la votación -en esto no quiero convertirme en profeta ni en pronosticador de resultados- indicarán que no habrá norma sobre el particular.

Para culminar el alegato, señalo que el Honorable señor Díez ha sido preciso al respecto: debe haber claridad en las reglas del juego. Podemos dar opiniones en el sentido de que tal o cual cosa no nos gusta, o de que habríamos preferido tal otra, pero cuidado con usar mayorías circunstanciales para imponer criterios que después no resulten válidos y abran un forado en el manejo que hacemos de estas cosas, pues ello sería inconveniente.

Por último, soy decidido partidario de que los Honorables colegas puedan proponer libremente, si lo desean, que el Congreso tenga más facultades. Soy partidario de eso; pero mientras no esté aprobada la reforma correspondiente, debemos actuar con las limitantes que existen.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, en esta materia hay involucrados muchos temas, uno de los cuales, planteado por el señor Ministro de Obras Públicas subrogante esta mañana, es el de la urgencia de resolver este asunto. Él hizo presente que si se mira este proyecto en relación con los mejoramientos que debería tener el Ministerio antes de la entrada en vigencia de la ley de reajuste, se deduce que la iniciativa debería discutirse con urgencia. A mi juicio, éste es un tema de primera prioridad.

En segundo lugar, el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra planteó que estas normas serían de ley orgánica constitucional. Sin embargo, deseo rectificar lo afirmado por Su Señoría: tal carácter lo tienen las disposiciones que proponía la Comisión de Hacienda y que incluía el mensaje, por cuanto establecen un sistema de cesación de funciones diferente al contemplado en la Ley

Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, ya que alteran el sistema de ascenso. Dichas normas, sí, habrían requerido el control obligatorio de constitucionalidad en los términos establecidos en el artículo 82, N° 1°, de la Carta Fundamental, por tener la calidad de ley orgánica constitucional. Lo propuesto por las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas, tendiente a consignar una asignación, no revisten ese carácter. Sin embargo, sobre ellas se ha planteado una cuestión de constitucionalidad.

Hago presente a la Sala que participé en el debate de la Comisión de Obras Públicas y defendí la constitucionalidad de esas disposiciones. En todo caso, debo señalar que realmente me hacen fuerza los argumentos esgrimidos.

Sobre el particular, deseo recordar lo que fue el inicio de este planteamiento en la Comisión de Obras Públicas, la cual, en verdad -como lo dijo el señor Ministro subrogante-, se vio enfrentada a un mejoramiento sustancial de las remuneraciones de parte de los profesionales de esa Cartera, sobre la base de un mecanismo que el mencionado órgano legislativo estimó, mayoritariamente, inconstitucional. Aunque no pertenezco a la Comisión, participé en dicho estudio y concluí en idéntico sentido que el de la mayoría de sus integrantes, esto es, que la proposición del mensaje respecto de la planta de funciones críticas resulta inconstitucional, por las razones que han sido explicadas latamente en esta Sala. Frente a ello, la Comisión propuso lo que aquí se ha traducido en una asignación de funciones críticas.

En tal virtud, y después de examinar la materia, debo decir que en este momento me surgen dudas en cuanto a la constitucionalidad de las disposiciones.

Sin embargo, no creo que sea del caso analizar ahora si ellas son o no inconstitucionales, ni llegar a enfrentarnos al Tribunal Constitucional, porque eso significaría un retardo en el mejoramiento de las rentas para el personal del Ministerio de Obras Públicas, el cual se encuentra en condiciones económicas muy malas y bastante deterioradas. Se trata de un grupo de personas contratadas a honorarios y con rentas de mercado.

La situación de los funcionarios pertenecientes a dicha Secretaría de Estado es realmente delicada y seria. En esa perspectiva, no persistiré en plantear la asignación de funciones críticas, y me sumaré a lo que se ha sugerido en esta Sala: llevar el tema a una Comisión de Mixta, a fin de alcanzar un acuerdo que mejore las remuneraciones de ese personal, pero, eso sí, de acuerdo con las normas constitucionales vigentes.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- El último orador inscrito es el Honorable señor Urenda.

Después se cerrará el debate y se pondrá en votación la admisibilidad o inadmisibilidad de las normas.

El señor URENDA.- Señor Presidente, debo reiterar que estamos en presencia de una situación muy sui géneris, donde hay un voto cruzado dentro de una gran coincidencia, cual es otorgar a través de este proyecto un mejoramiento de remuneraciones al personal del Ministerio de Obras Públicas. Y quiero agregar, uniéndome a lo manifestado por un señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, que durante la tramitación del proyecto (según entiendo, en esto le cupo un papel muy especial al señor Subsecretario aquí presente), se logró una serie de ventajas adicionales para tales funcionarios, lo que se ha traducido en un conjunto de artículos que hemos aprobado sin discusión alguna.

Sin embargo, lamentablemente, se plantea un problema de constitucionalidad, el que, a mi juicio -y también coincido con lo que se ha expresado-, difícilmente podremos resolverlo hoy día, porque es complejo. En todo caso, no deseo dejar flotando en el ambiente la circunstancia de que estamos frente a una inconstitucionalidad manifiesta, en que el Parlamento pretende exorbitar las facultades del Ejecutivo y absorber otras que no le corresponden.

En tal virtud, debo repetir lo que he expresado con respecto a determinadas normas de la propia Constitución que, de alguna manera -sobre todo, si las interpretamos racionalmente-, nos indican que el rol del Parlamento no es simplemente aceptar o rechazar lo que el Ejecutivo diga en forma textual, sino, dentro de la iniciativa de él, tratar de mejorar las disposiciones o adaptarlas a lo que, a nuestro juicio, se sujeta más a la Carta Fundamental.

Sobre el particular, cabe hacer presente que, si aprobamos las recomendaciones de las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas -por lo que se ha visto, la Cámara de Diputados las rechazará y, en definitiva, tendremos que ir a Comisión Mixta-, no estaremos aumentando el gasto del Estado, ni afectándolo presupuestariamente, ni excediendo lo que el Gobierno desea que se gaste, sino que, incluso, estaremos entregándole una facultad, porque, obviamente, estas asignaciones las establecerá el propio Ejecutivo, y no el Parlamento, en cada caso determinado.

En mi opinión, a lo mejor es factible analizar este problema en un estudio separado y muy a fondo, para ver hasta dónde llegan las atribuciones del

Poder Legislativo y las del Ejecutivo, y hasta qué punto estas iniciativas exclusivas implican lo que algunos entienden como tal. Esto de alguna manera se desprende del análisis de los artículos 1º y siguientes, en donde simplemente hay una aceptación textual, sin una coma de diferencia, respecto de lo propuesto por el Ejecutivo, lo cual significa dejar al Parlamento en un papel desmedrado, que va en contra de la naturaleza misma y la esencia de las cosas.

Por ello, si bien coincido en que debemos buscar medios para resolver el problema en la forma más rápida posible, no quisiera que quedara establecido como criterio -es lo que se ha señalado- que estamos rechazando las normas por ser inconstitucionales, sino señalar que, tal vez, lo conveniente sería adoptar algún tipo de acuerdo que conduzca a un rápido despacho de esta iniciativa legal, y que el problema de la competencia del Parlamento -esto es, hasta dónde podemos corregir una ley y hasta qué punto es posible que usemos el artículo 66 de la Constitución- sea materia de análisis en la Comisión respectiva y de una ulterior resolución.

Lo anterior, a mi juicio, es trascendental, porque la interpretación rigurosa y exagerada que muchas veces hemos dado a nuestras facultades, incluso nos ha llevado al absurdo de sostener que si una norma es declarada inadmisibles por determinada Comisión, contando para ello con el apoyo de sólo dos señores Senadores, la Sala no tendría atribuciones para establecer algo distinto. Esto, por lo demás, contraría lo que la Cámara de Diputados ha sostenido, y corresponde al siguiente criterio: que en una Constitución que nos reduce nuestras facultades, nosotros, de motu proprio, estamos aumentando tal reducción.

Por eso, insisto: la Comisión de Obras Públicas -y no fue una labor que yo realicé- hizo un estudio muy serio para que nosotros, de alguna manera, colocáramos la iniciativa del Ejecutivo dentro de los términos establecidos por ella y le diéramos al Gobierno un arma a fin de que pudiese cumplir con los fines que inspiran al proyecto, con su propósito fundamental, a fin de poder otorgar bonificaciones especiales a un personal que -como se ha dicho acá- debe realizar una tarea cada vez más pesada y controlar a otros profesionales que recibieron remuneraciones muy superiores.

Frente a ello, deseo reiterar que coincidimos con el espíritu general de la iniciativa, que apreciamos el esfuerzo del Ejecutivo, del Ministerio y del señor Subsecretario por llegar a un acuerdo con el personal, y que la propuesta por las Comisiones unidas es una buena solución, pero que, en todo caso, no cabe usar el proyecto para minimizar, una vez más, las facultades del Parlamento y su capacidad

de contribuir, como Poder Legislativo, a mejorar las iniciativas del Presidente de la República.

He dicho.

El señor ROMERO (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Thayer, y luego se votará.

El señor THAYER.- Señor Presidente, como resta poco tiempo, sólo ocuparé un minuto para insistir en que lo más práctico es que el Senado rechace estos artículos y se forme una Comisión Mixta.

Me parece que no se gana gran cosa con la declaración de inadmisibilidad, para lo cual igualmente existen buenos fundamentos en la reserva formulada por el señor Ministro. Reitero que se debe buscar una salida práctica e ir a Comisión Mixta.

Por mi parte, no me preocupa pronunciarme en contra de normas con muchos visos de inadmisibilidad: me preocupa pronunciarme a favor. Por esa razón, prefiero que se rechacen estas disposiciones y se pase al trámite siguiente, como sugirió el Honorable señor Díez.

Nada más, señor Presidente.

El señor ROMERO (Presidente).- Como faltan cuatro minutos para iniciar la sesión especial fijada a continuación, propongo que se vote en forma económica levantando la mano.

Los que están por la inadmisibilidad...

La señora FELIÚ.- Que se vote a favor o en contra.

El señor ROMERO (Presidente).- Los que están a favor o en contra, entonces, de la proposición de las Comisiones unidas...

El señor HORMAZÁBAL.- Por mi parte, concurriría a un rechazo unánime. Si no, tendría que plantear el tema de la inadmisibilidad.

La señora FELIÚ.- Yo estaría por el rechazo.

El señor DÍEZ.- Que sea unánime.

El señor OTERO.- Es lo mejor.

El señor ROMERO (Presidente).- Con mi abstención.

Si le parece a la Sala, el mismo pronunciamiento se extenderá a los artículos 1º y 5º transitorios, que se encuentran pendientes.

--Se rechazan los artículos 1º a 8º permanentes propuestos por las Comisiones de Obras Públicas y de Trabajo y Previsión Social, unidas, y los artículos 1º y 5º transitorios, con la abstención de los Senadores señores

Cooper, Mc-Intyre, Romero y Urenda, quedando despachado en particular el proyecto.

El señor ROMERO (Presidente).- Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 13:29.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción