

REPÚBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 348^a, EXTRAORDINARIA

Sesión 53^a, en jueves 15 de mayo de 2003

Extraordinaria

(De 11:2 a 15:16)

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES ANDRÉS ZALDÍVAR, PRESIDENTE,
Y CARLOS BOMBAL, VICEPRESIDENTE*

SECRETARIO, EL SEÑOR CARLOS HOFFMANN CONTRERAS, TITULAR

ÍNDICE

Versión Taquigráfica

Pág.

I.	ASISTENCIA.....	
II.	APERTURA DE LA SESIÓN.....	

III. ORDEN DEL DÍA:

Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece una nueva política de personal para funcionarios públicos (3075-05) (se aprueba en general).....

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

--Aburto Ochoa, Marcos
--Arancibia Reyes, Jorge
--Ávila Contreras, Nelson
--Boeninger Kausel, Edgardo
--Bombal Otaegui, Carlos
--Canessa Robert, Julio
--Cantero Ojeda, Carlos
--Chadwick Piñera, Andrés
--Coloma Correa, Juan Antonio
--Cordero Rusque, Fernando
--Espina Otero, Alberto
--Fernández Fernández, Sergio
--Flores Labra, Fernando
--Foxley Rioseco, Alejandro
--Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
--García Ruminot, José
--Gazmuri Mujica, Jaime
--Horvath Kiss, Antonio
--Larraín Fernández, Hernán
--Lavandero Illanes, Jorge
--Martínez Busch, Jorge
--Matthei Fornet, Evelyn
--Moreno Rojas, Rafael
--Muñoz Barra, Roberto
--Novoa Vásquez, Jovino
--Núñez Muñoz, Ricardo
--Ominami Pascual, Carlos
--Orpis Bouchón, Jaime
--Páez Verdugo, Sergio
--Parra Muñoz, Augusto
--Pizarro Soto, Jorge
--Prokurica Prokurica, Baldo
--Ríos Santander, Mario
--Romero Pizarro, Sergio
--Ruiz De Giorgio, José
--Ruiz-Esquide Jara, Mariano
--Sabag Castillo, Hosain
--Silva Cimma, Enrique
--Stange Oelckers, Rodolfo
--Valdés Subercaseaux, Gabriel
--Vega Hidalgo, Ramón
--Viera-Gallo Quesney, José Antonio
--Zaldívar Larraín, Adolfo
--Zaldívar Larraín, Andrés
--Zurita Camps, Enrique

Concurrieron, además, los señores Ministros de Hacienda, Secretario General de la Presidencia y Secretario General de Gobierno, y los señores Subdirector de Racionalización y Función Pública, y el Asesor de la Dirección de Presupuestos.

Actuó de Secretario el señor Carlos Hoffmann Contreras y de Prosecretario, el señor Sergio Sepúlveda Gumucio.

II. APERTURA DE LA SESIÓN

--Se abrió la sesión a las 11:2, en presencia de 46 señores Senadores.

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

III. ORDEN DEL DÍA

NUEVO TRATO LABORAL PARA FUNCIONARIOS DE ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Corresponde proseguir la discusión general del proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece una nueva política de personal para los funcionarios públicos que indica, con informe de la Comisión de Hacienda y urgencia calificada de “suma”.

--Los antecedentes sobre el proyecto (3075-05) figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de ley:

En segundo trámite, sesión 49ª, en 13 de mayo de 2003.

Informe de Comisión:

Hacienda, sesión 52ª, en 15 de mayo de 2003.

El señor HOFFMANN (Secretario).- Recuerdo a Sus Señorías que la relación de la iniciativa se hizo en la sesión anterior.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Voy a suspender la sesión por quince minutos para sostener una reunión con el señor Ministro de Hacienda.

El señor ROMERO.- ¿Me permite, señor Presidente? Quiero plantear una moción de orden.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra para tal efecto, señor Senador.

El señor ROMERO.- Señor Presidente, me parece fundamental para avanzar en esta iniciativa -para legislar sobre la materia se requiere un lapso adecuado-, no sólo suspender la sesión, sino además contar con los elementos necesarios.

Nos acaban de entregar el informe. Necesitamos también copia del protocolo, para analizarlo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se distribuirá copia de ese documento a todos los señores Senadores.

Se suspende la sesión por quince minutos.

--Se suspendió a las 11:3.

--Se reanudó a las 11:16.

El señor BOMBAL (Vicepresidente).- Continúa la sesión.

Se suspende la sesión.

--Se suspendió a las 11:16.

--Se reanudó a las 11:26.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra el Honorable señor Muñoz Barra, que desea pedirme una precisión.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, la verdad es que casi no resulta oportuno hacer la consulta, dado que en este instante se está discutiendo, en una sala contigua a ésta, la factibilidad de un protocolo de acuerdo.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No se trata de eso, señor Senador, sino de que el señor Ministro está informando a la Comisión de Hacienda lo que se acaba de conversar. Pero no hay ningún protocolo de acuerdo ni ampliación de un protocolo de acuerdo, salvo aquel de que se dio cuenta.

El señor MUÑOZ BARRA.- En realidad, la consulta debería hacerla al Presidente de la Comisión de Hacienda, que no está en la Sala, o al señor Ministro de Hacienda, que tampoco está. De manera que rogaría a Su Señoría inscribirme para intervenir después.

--Se autoriza el ingreso a la Sala del Subdirector de Racionalización y Función Pública, señor Alberto Arenas, y de los asesores de la Dirección de Presupuestos, señores Julio Valladares y Carlos Pardo.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¡Por favor, les ruego mantener el orden!

En la discusión general, tiene la palabra el Honorable señor Silva.

El señor SILVA.- Señor Presidente, estamos iniciando el debate -por cierto, muy precipitado y muy urgente- sobre un proyecto de ley que se ha denominado de “nuevo trato” y

que sin duda constituye uno de los de mayor trascendencia y relevancia que han sido sometidos a la consideración del Honorable Senado en el último tiempo. Digo que reviste trascendencia porque, en el escaso tiempo de que hemos podido disponer para entrar a su análisis, nos encontramos en presencia de un cambio total del sistema que regula la funcionalidad del Estado, en cuanto a la carrera funcionaria, a los sistemas que atañen a la Administración del Estado, etcétera.

Debo empezar por deplorar la calificación de “suma” urgencia para una proyecto como éste que, por su importancia y proyección para el futuro de la Administración del Estado, pensábamos que el Congreso Nacional debía tratarlo con gran profundidad. Desafortunadamente, no ha sido así. Ha habido imposibilidad para estudiarlo en todo su contexto y en todos sus alcances. Testimonio de ello es que recién ahora, al comienzo de esta sesión, se nos ha entregado el texto oficial que sirve de base a la deliberación del Honorable Senado. Sólo hoy hemos conocido el informe de la Comisión de Hacienda, el que, naturalmente, ni siquiera hemos podido hojear, a pesar de tratarse de un asunto de extraordinaria relevancia.

Por lo tanto, para los efectos del estudio que esta Corporación debe realizar, no disponemos de otro antecedente que no sea el informe verbal del señor Presidente de la Comisión de Hacienda, en el cual se da testimonio de que ayer, prácticamente durante todo el día y hasta avanzadas horas de la noche, esa Comisión estuvo abocada al análisis de esta iniciativa.

Debemos lamentar también que un asunto de tal magnitud, dentro del cual está inmersa una serie de materias de índole fundamentalmente jurídico-institucional, no haya podido conocerlo la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Evidentemente, como se trata de cuestiones económicas, se dio preferencia a la Comisión de Hacienda; pero, a nuestro juicio, una normativa de esta contextura no podía dejar de ser tratada por las Comisiones de Gobierno y de Constitución. No ha ocurrido así. Por lo tanto, el Senado comienza a abordar esta materia sin más antecedentes que los que acabo de mencionar.

Debo destacar, asimismo, que se trata de una iniciativa respecto de la cual hemos tenido conocimiento, porque nadie ignora en este país que hay una justificada efervescencia de los funcionarios que integran el sector público. No es que justifique -como hombre de Derecho, no podría hacerlo- el paro que los servidores del Estado se han visto obligados a realizar, según los dirigentes de la ANEF. Naturalmente, una cosa es justificarlo -y nunca en nuestra vida funcionaria lo hicimos-, y otra es no comprender que, cuando se trata de cuestiones de esta magnitud, por lo menos es explicable que se produzcan reacciones de ese tipo.

--Manifestaciones en las tribunas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Quiero hacer presente que, ante una nueva manifestación, me veré obligado, conforme a las disposiciones reglamentarias, a desocupar las tribunas. Es mi obligación hacerlo como Presidente. Ustedes tienen que entenderlo. Les he solicitado varias veces que no insistan en esas actitudes, y si no son capaces de respetar las normas, deberé adoptar las medidas del caso.

Puede continuar, señor Senador.

El señor SILVA.- Señor Presidente, como hombre de Derecho, que representa y defiende, como Sus Señorías, la singularidad de la democracia, no puedo dejar de expresar que aquí, de alguna manera, se deduce el peligro que entraña lo que muchos politólogos y juristas han llamado la “democracia de los consensos”. Cuando se producen los consensos, no podemos concebir que ellos puedan llegar hasta impedir

que un órgano, cuna de la democracia en cualquier país, pueda discutir en plenitud materias de esta relevancia. Sin embargo, como consecuencia de esos consensos producidos desde el 30 de enero, se ha creído entender que las cosas que se someten a nuestra consideración llegan prácticamente hechas, ya finiquitadas. Y ayer todos fuimos testigos de que era casi imposible discutir en plenitud un proyecto sometido a la consideración del Senado, precisamente porque sobre él ya se había producido consenso.

Señalo el peligro que eso entraña para la democracia. No puedo dejar de recordar algo que los viejos, como quien habla, necesariamente traemos a colación y que se refiere al llamado “Congreso Termal”, que generó situaciones como las de ahora .

Quiero dejar testimonio de mi categórica protesta por hechos de esta magnitud, los que, de seguir presentándose, nos llevarían a enfrentar problemas que ninguno de nosotros anhela ni quiere, señor Presidente.

Hay aquí una cuestión de responsabilidad histórica. Cada cual tendrá que asumirla por los hechos a que estamos abocados. El pretender que proyectos de tanta envergadura se despachen con esta ligereza sólo porque es necesario dar cuenta de ellos el 21 de mayo, en razón de que el 30 de enero se alcanzó un “acuerdo de consenso”, sienta precedentes gravísimos. Y debe someterse a la consideración de nuestras conciencias el peligro que para la democracia representa crear situaciones de esta naturaleza.

Yo asumo modestamente mi responsabilidad: declaro que esta iniciativa presenta serios reparos constitucionales, que no he guardado para hacerlos presentes en esta ocasión, ya que oportunamente los hice llegar a conocimiento del Gobierno de la República. No se me contestó. Ni siquiera hubo acuse de recibo.

Estas cuestiones de constitucionalidad, por lo demás, no nacen del capricho de quien está hablando, sino de por lo menos tres fallos emitidos por el Tribunal Constitucional respecto de materias muy vinculadas a ésta, los cuales están en el conocimiento -o debieran estarlo- de todos los interesados en la cosa pública.

Junto a otros Honorables colegas, me propongo presentar reserva de constitucionalidad, y como el Tribunal Constitucional se pronunciará necesariamente sobre esta materia, tengo serias dudas en cuanto a que este proyecto, en los términos propuestos, pueda culminar. Y mis dudas provienen de fallos muy diáfanos de ese Tribunal y, también, de la situación producida la pasada semana el Senado, en un caso muy parecido, en que por unanimidad debió rechazar una disposición del proyecto sobre la cultura y el arte, la que hoy día se está repitiendo.

Por lo tanto, señor Presidente, dejo constancia de nuestra reserva de constitucionalidad en esta materia.

Mientras tanto, deberemos entrar a pronunciarnos sobre un proyecto que, tal vez por la ligereza con que se presentó a la consideración del Congreso y con que se ha discutido aquí, a pesar del interés que en su despacho puso la Comisión de Hacienda todo el día de ayer, contiene defectos de fondo y de forma. Si hasta da vergüenza ver cómo se utilizan mal las palabras, con acepciones contrarias a las señaladas por el Diccionario de la Lengua Española. Ojalá que la Secretaría puede enmendar esos errores, si es que ello no genera cuestiones más de fondo.

En el Título I se establece una serie de beneficios, que por cierto son favorables para los empleados del Estado, y en el Título II se crea la Bonificación por Retiro, la que de alguna manera reemplaza al antiguo desahucio, pero con la diferencia de que éste era financiado en gran parte por los propios funcionarios, en tanto que aquél lo es exclusivamente por el Estado. No obstante lo sorprendente que

esto resulta a primera vista, asombra observar que se crea un “fondo para la bonificación por retiro”, que, no obstante ser financiado en un porcentaje exclusivo por el Estado, no será administrado por éste, sino por una corporación privada, la que, obviamente, como el propio proyecto lo dispone, cobrará la retribución correspondiente.

Yo me permito recordar a los señores Senadores -y somos los viejos, sin duda, los que lo conocimos- que existió un fondo de desahucio para el empleado de la Administración Civil del Estado, pero con una diferencia: se financiaba en parte por los funcionarios y en parte por el Estado. ¿Y quién lo administraba, sin cobro de ninguna especie? La Contraloría General de la República. En el término de una semana, como máximo, el desahucio se pagaba.

¿Por qué se recurre a este sistema ahora? Porque en todo este proyecto estamos viendo la tendencia, cada vez más sutil, de ir privatizando en mayor grado las iniciativas, como si se le temiera al Estado. Son muchos los que plantean que hay que jibarizar al Estado y disminuirlo al mínimo. Y yo pregunto: ¿en beneficio de quién? ¿Acaso no estamos viendo lo que pasa con entidades o corporaciones privadas, involucradas en juicios de gran magnitud?

El señor ZALDÍVAR (Presidente).- Se ha agotado su tiempo, señor Senador.

El señor SILVA.- Terminaré en dos minutos.

El señor ZALDÍVAR (Presidente).- En un minuto.

El señor SILVA.- Además, el proyecto se refiere a otras cuestiones que deberían analizarse en profundidad. No creo que lo vayamos a hacer ahora.

Se crea una entidad denominada Dirección Nacional del Servicio Civil. Pero la Constitución de la República garantiza, en su artículo 38, la carrera funcionaria, para lo cual se dictó la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la

Administración del Estado. ¿Por qué ahora se cambia este sistema, que en nuestro Derecho primigeniamente fue de origen francés, por otro de carácter anglosajón? Pero se trata de un cambio que no comprende todas las estructuras. Esto denota que, en lo que se quiere hacer y en lo que se ha hecho, se está procediendo al margen de la Carta Fundamental.

Por la premura del tiempo, me veo obligado a reiterar, primero, que, junto a varios señores Senadores, presentaré reserva de constitucionalidad.

Segundo, este protocolo, que conozco de visu porque sólo ahora se nos entregó, es el testimonio más claro de que el estudio del proyecto es incompleto y de que quedan muchas cosas en el tintero. Se inventa un protocolo de buena voluntad para los efectos de tratar de complementar y de apaciguar las justificadas inquietudes de sectores de la Administración del Estado ante el peligro que entraña la promulgación de una ley de esta naturaleza.

He dicho.

El señor ZALDÍVAR (Presidente).- Tiene la palabra el Senador señor Horvath.

El señor HORVATH.- Señor Presidente, en primer lugar quiero señalar que este acuerdo político tiene un espíritu general, pero no nos amarra de manos para analizar los detalles.

En este sentido, creo que la Sala y cada uno de nosotros merece disponer de una serie de aclaraciones previas a votar. En su momento, daremos a conocer los artículos que, a nuestro juicio, son los más sensibles.

Antes, deseo agregar algo propio de la experiencia personal.

En la Administración Pública hay personas que legítimamente sostienen distintas posiciones políticas y que, si sus jefes dan el ejemplo en el

trabajo, rinden en forma más eficiente y eficaz. Si esas jefaturas no funcionan, no pueden exigir mejor desempeño a quienes desempeñan cargos subordinados.

En la Administración Pública, a nuestro juicio, no hay nadie de más. Realmente, todos pueden desarrollar una muy buena labor.

En cuanto a los detalles, deseo saber por parte de la Comisión o del señor Ministro de Hacienda qué ocurrirá con algunos cargos que son de confianza y que, conforme al proyecto, pasarán a tener el carácter de carrera o concursables, como el caso de los jefes de departamento. ¿Ellos van a ser objeto de concurso inmediato o después de cierto período, o los actuales van a quedar amarrados hacia el futuro?

En segundo lugar, dentro de los pormenores, existe un cambio del incremento por desempeño individual a desempeño colectivo. Entendemos que es bueno generar equipos de trabajo y una dinámica de cooperación. Sin embargo, ello debe condecirse con el desempeño individual. Hay ejemplos más que claros en distintos sistemas en los cuales las responsabilidades han de ser compartidas y también debe destacarse el desempeño individual. De lo contrario, podría haber una tendencia general, incluso, a la baja.

En lo que respecta a la bonificación por retiro, se hablaba de 28 mil funcionarios que ya cumplen con algunos de los requisitos para tal efecto. En verdad, aquí se establecen ciertas modalidades a las cuales pueden acceder; pero si no lo hacen en determinado tiempo, cada seis meses, van perdiendo un mes por año, con un tope original de diez meses para las mujeres y de nueve para los hombres.

¿Cómo se condice lo anterior con la comisión de trabajo que hoy en día se realiza entre la ANEF y el Gobierno para reparar el daño previsional en la Administración Pública?

En el artículo 33 se señalan algunos beneficios como “bien pagados”.
Creo importante que ello sea aclarado.

Desde el punto de vista de la garantía de que aquí no habrá discriminación política para un lado u otro a futuro, el Consejo de Alta Dirección Pública estará presidido por una persona nombrada por el Presidente de la República e integrado, además, por otras cuatro, designadas por éste con acuerdo del Senado. Es altamente probable que dos de ellas representen a un sector político y las dos restantes, a otro; pero dentro del Consejo siempre existirá una votación 3 contra 2.

Por lo tanto, ¿qué garantía habrá de que exista un equilibrio y, además, un claro respeto por el desempeño de las personas, independiente de su posición política?

En cuanto a los cargos adscritos, a nuestro juicio, es una figura que se logró por un acuerdo político en 1989, conforme a una realidad determinada. Entonces, ¿por qué un acuerdo político hoy va a romper ese compromiso? Siempre insisto en la idea de que ningún funcionario público está de más y de que todos pueden, realmente, desarrollar un trabajo importante. Entiendo que aquí se ha acordado una fórmula por la cual la indemnización de 11 meses por cada dos años servidos, como tope, será reducida en dos meses por cada año hasta un máximo de tres, para que el nuevo Gobierno, de alguna manera, tome una decisión. Creemos que ello no respeta el acuerdo político original.

Acerca de las calificaciones –que es un tema clave-, en nuestro concepto, las organizaciones, de acuerdo con sus distintos estamentos de la Administración Pública, deben tener un rol claro de participación, para evitar abusos y algún tipo de arbitrariedad.

Por último, deseo saber si el protocolo que nos entregó el Presidente de la Comisión de Hacienda es vinculante, o, sencillamente, es algo –por así decirlo- de buena intención. Eso también debería influir en nuestra decisión.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, nos encontramos debatiendo en la Corporación –como lo expresó muy bien el Senador señor Silva- en una situación bastante compleja. Hay un acuerdo político que, de alguna manera, nos involucra a los Senadores que nos hallamos presentes.

Por otra parte, cada uno de nosotros tiene muchas observaciones, dudas y sugerencias en cuanto al proyecto sometido a la consideración de la Sala.

Mi primera consulta dice relación a si es posible que la iniciativa pueda ser despachada en general y se abra un plazo para formular indicaciones.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Hay un acuerdo de Comités de tratar y despachar el proyecto hoy. No puedo modificarlo cuando aquél fue adoptado por unanimidad.

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, si es así, hay que atenerse a las reglas del Senado, y lo lamento muy profundamente. Porque me habría gustado presentar indicaciones sobre muchos artículos, conversar con las autoridades –entiendo que lo hicieron los miembros de la Comisión de Hacienda-; pero, obviamente,...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene derecho a formular indicaciones en este trámite, señor Senador.

El señor VIERA-GALLO.- Sí, señor Presidente. Pero Su Señoría comprenderá, primero, que si las presento ahora lo más probable es que la Mesa las declare inadmisibles, y segundo, no hay tiempo para discutir las.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Las declararé inadmisibles si ameritan ser consideradas así, pero no por no tratarlas. En todo caso, mantiene su derecho a presentarlas.

El señor VIERA-GALLO.- Sin duda, casi todas serán declaradas inadmisibles, no por mala voluntad del señor Presidente, sino, conforme al Reglamento, porque inciden en las atribuciones de los organismos.

Postergo lo relativo a los beneficios –considero que es algo muy importante- de los trabajadores, para referirme a otro aspecto. Hay un cambio esencial aquí que no deja de sorprenderme, en cuanto al equilibrio que debería haber en la Administración del Estado entre la carrera funcionaria y la dirección política del Gobierno, sea cual fuere éste.

Resulta que en el proyecto se restringen los cargos de confianza del Presidente de la República y, por consiguiente, se aumentan en cierto sentido, a mi entender, los puestos de carrera funcionaria. Como señaló el Senador señor Horvath, por ejemplo, jefes de departamento o de división. Pero, al mismo tiempo, en el artículo 7º bis no se establece un mecanismo adecuado para que ese cambio signifique un proceso, entre comillas, de modernización. Porque para que haya un concurso abierto al público en general deben ocurrir tantas cosas que, en verdad, no va a suceder nunca.

Por lo tanto, para ser designado jefe de división o de departamento en determinada repartición del Estado, se efectuará un concurso interno. Y éste, que se hará con gente a contrata que lleva tres años de antigüedad o con personal de planta, restringe el universo. Hoy día, ese cargo es de la exclusiva confianza política. Eso se elimina. Puede haber buenas razones para hacerlo. Pero no sé si la solución adecuada es restringir el nombramiento de esos cargos, que son de importancia para

sacar adelante políticas públicas, a los funcionarios de esa repartición que están a contrata, etcétera. Y resulta que, para realizar un concurso público, la letra c) del artículo 7º bis señala que deben cumplirse todos los requisitos de la letra b), es decir, que no haya en el Ministerio personas contratadas, etcétera. Y después termina con una frase, que tampoco se entiende: Dice: “en los casos en que no se reúna el número de integrantes requerido, el jefe superior del servicio solicitará al ministro del ramo que designe a los funcionarios necesarios para este efecto.” En seguida, la letra c) expresa: “A falta de postulantes idóneos, una vez aplicado el procedimiento anterior, deberá llamarse a concurso público.”; o sea, nunca.

Por lo tanto, deseo llamar la atención al respecto. ¿Acaso se considera modernización el pasar un cargo que es de la confianza política a un concurso extremadamente restringido? ¿Es eso?

Más allá de que ello guste o no guste a los funcionarios públicos, quienes impulsaron el proyecto en análisis lo hicieron para modernizar la Administración Pública. Desde cierta óptica, puede ser discutible. Pero tiene que haber una lógica en esa visión. No me parece natural que personas externas al Ministerio desempeñen los cargos de jefes de división y de departamento, que son de confianza, porque tienen responsabilidad en sus políticas públicas. Eso se elimina. Está bien. Pueden tener razón. Pero, en ese caso, donde antes no se accedía por carrera, lo lógico es que se realice un concurso muy amplio, para que la nueva Dirección sugiera en una terna las personas más idóneas. Sin embargo -y lo digo porque fui Subsecretario y sé lo que es nombrar y cuál es el ámbito funcionario-, va a quedar única y exclusivamente reducido a la esfera del personal de esa repartición.

Por lo tanto, creo que es una norma inadecuada, que puede estar avalada por el acuerdo político que se quiera -ése es otro punto-, pero a mí, por lo menos, me parece que aquí hay algo que no estamos haciendo bien.

Por eso he planteado la posibilidad de abrir un plazo para presentar indicaciones, con el fin de discutir -a lo mejor a propósito de un acuerdo político que se haga de buena voluntad entre el Gobierno y la Oposición, porque no se trata de boicotear el proyecto-, todos estos temas, que van en bien de una buena Administración del Estado, que todos, aunque con criterios distintos o dispares, queremos modernizar, con el objeto de hacerla más eficiente y eficaz en la defensa de los derechos ciudadanos.

Por último, señor Presidente -con esto termino-, creo que el Senador señor Silva tiene toda la razón en cuanto a la administración del fondo de retiro. Si existe una experiencia positiva en la Contraloría General de la República en ese ámbito, no veo impedimento alguno para que los recursos correspondientes deban ser administrados por los privados...

La señora MATTHEI.- ¡Mándeselos a la CORFO...!

El señor VIERA-GALLO.- Le pido un poco más de respeto, señora Senadora. Podemos tener opiniones diferentes, pero debemos respetarnos.

Reitero que en ese aspecto comparto las expresiones del Honorable señor Silva.

En buenas cuentas, señor Presidente, lo mejor sería aprobar en general el proyecto -porque todos estamos en la idea de modernizar la Administración Pública y porque beneficia a los trabajadores fiscales- y, lo más importante, discutirlo artículo por artículo, pues cada uno de nosotros puede tener un aporte que hacer.

Como eso no es posible, dejo hasta aquí mi intervención.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ávila.

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, este proyecto, y en particular la idea de introducir el sistema de alta dirección pública, vienen contaminados con el sentimiento de culpa del Gobierno por los numerosos casos de corrupción que han estallado en su entorno.

Debido a ello, claramente ha querido congraciarse con un sector político, renunciando a cuestiones de principios y a concepciones ideológicas. El sistema de alta dirección pública es un injerto anglosajón que se pretende incorporar en un modelo totalmente distinto desde todo punto de vista, lo cual no hace más que introducir una gran incoherencia. Por supuesto, también desata una profunda frustración entre los servidores públicos.

Ésta era la gran oportunidad para estimular a todo el aparato estatal, llevando hasta el límite la carrera funcionaria. Con ello, se habrían generado condiciones para una capacitación con verdadero sentido y, además, para generar un alza -muy conveniente, desde luego- en la autoestima, tan menoscabada, de los agentes públicos.

Me refiero, fundamentalmente, a aquellos que nunca están en la primera plana de las noticias y efectúan su labor en silencio, al mismo a que hoy se hallan condenados los asistentes a las tribunas.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- En el Senado no se condena a nadie al silencio, Su Señoría, sino que se aplica el Reglamento.

Puede continuar.

El señor ÁVILA.- Yo no digo que usted los haya condenado, señor Presidente, sino el Reglamento.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Me parece bien que lo precise.

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, el sistema que plantea el proyecto del Gobierno es el mismo que aplicó la señora Margaret Thatcher con el propósito de destruir el estado de bienestar en el Reino Unido. Se trata de la teoría del gerente público, a los cuales aquí, con cierto pudor, se les cambia el nombre por el de "altos directivos públicos".

Esta teoría sostiene que los que administran el Estado lo hacen mal; que los gerentes privados, en cambio, son excelentes, y que, por lo tanto, habría una buena administración pública si se incorporaran a ella directivos provenientes del mundo de los negocios.

Es lo que se hizo en el Reino Unido, destruyendo el servicio civil británico, que tenía enorme relevancia y reconocimiento.

Esta teoría parte del supuesto de que lo que necesita una institución son buenos dirigentes, que manipulen los tres elementos básicos que existen, las tres "emes", como se los identifica en aquel sistema: men, money, material.

Esta teoría considera a las personas simplemente como un recurso, al mismo nivel que el dinero y los de orden material. Los gerentes, en cambio, son los que aportan la inteligencia y el liderazgo que hacen que el servicio funcione bien.

A mi juicio, no se ha medido el alcance que a futuro tendrá el engendro que hoy se incorpora con este proyecto. Se rompe con una cultura de muchos años en el ámbito de la Administración del Estado, y se pierde la gran oportunidad de producir un estímulo gigantesco para el desarrollo profesional de todos los servidores públicos del país.

Y todo esto, con la agravante de que tenemos que prácticamente mirar al paso una iniciativa que trae en su seno cargas de profundidad que mañana irán explotando sistemáticamente; por desgracia, no en las manos de sus autores, sino en

las de quienes serán las víctimas de esta política dictada a la ligera, sin un razonamiento profundo, sin el tiempo necesario para considerarla en todos sus efectos.

Me voy a referir a algunos aspectos puntuales.

El nombramiento de los consejeros del organismo que se establece se hará con acuerdo del Senado. Y me quieren decir que con eso se elimina el factor político. ¡Falso! Lo que se hace es trasladar el binominalismo a la designación de tales autoridades.

Por lo tanto, no es que los consejeros vayan a estar impolutos, descontaminados del factor partidista; simplemente, habrá un reparto equitativo de las influencias que progresivamente se irá plasmando en todo el ámbito de la Administración del Estado.

No digamos las cosas con ese lenguaje elíptico y confuso, sino que seamos claros. No se eliminará el factor político; simplemente, se cambia un mecanismo de la misma naturaleza por otro. Y, desde luego, la proposición de que estos consejeros duren tres años es más que sintomática.

Según el proyecto, ciertamente habrá un estímulo monetario para quienes forman parte de ese pequeño círculo dorado que manejará todo lo concerniente al personal del ámbito público. Para ellos habrá incentivos materiales. Mientras más firmemente sostengan en su mano el látigo, más premios van a recibir.

Por otra parte, se habla de un fondo de capitalización. Ya analizó el tema el Honorable señor Silva. Pero aquí viene lo que sin duda constituyó otro elemento de la negociación. Se dijo a los distinguidos representantes de la Oposición que se va a crear otro monto de dinero bien interesante, por su magnitud. Entonces, ¿cómo andaría que repitiésemos el sistema de las AFP? Lo entregamos a unos

privados que ya deben estar frotándose las manos, a la espera de que el Senado apruebe la idea, pero sin que sepamos cuánto cobrarán por la administración. Ya en las AFP se eleva a alrededor de 30 por ciento. ¡Un guarismo inusitado! ¡Escandaloso en todo el mundo! Pero nosotros estamos curados de espanto. ¡Somos los ingleses de Latinoamérica! ¡Podemos imitar a la Thatcher, incluso en sus más aberrantes medidas y decisiones gubernamentales!

Por último, se nos informa que hay un protocolo que todavía tiene dificultades para ser firmado. ¿Quiénes participan? Tomé nota de lo que nos informó el Presidente de la Comisión de Hacienda. Está conformado por tal Comisión, por el Presidente del Senado y por el Gobierno. Pregunto: ¿Y los trabajadores? ¡Bien, gracias! ¡No están en el proyecto! ¡No están en el protocolo! ¡No están en la consideración más elemental y mínima de una iniciativa que incidirá en su futuro por muchos años! Y además, en mi opinión, aquí se juega la suerte de la Administración del Estado.

Insisto: hemos perdido la gran oportunidad de que este renunciamiento del Gobierno a llenar cargos de confianza se constituyera en el espacio para que la carrera funcionaria avanzara hasta un límite que no había conocido la Administración en toda la historia de la República. ¡Este Gobierno perdió la posibilidad de haberse presentado el 21 de mayo con una iniciativa verdaderamente revolucionaria, que lo habría consagrado, que lo habría enaltecido de cara a la historia! ¡Pero no! Prefirió sucumbir. Prefirió claudicar a los intereses políticos de la Oposición en Chile.

Hoy existe un Gobierno de unidad nacional. No hay prácticamente diferencia alguna, sólo menor, de detalles, una que otra tuerca, un tornillito suelto.

La maquinaria está funcionando perfectamente, a todo vapor, en la dirección que ya sabemos.

Triste, muy triste para quienes un día depositamos todas nuestras esperanzas y nuestros sueños para que el camino escogido nos llevara a un mundo mejor que el que hoy estamos construyendo.

El tema invocado por el Senador señor Silva es de extraordinaria relevancia. El acuerdo marco -como lo denominan y que yo llamo "arco", porque por ahí se meten los goles a los funcionarios del Estado y a gran parte de la ciudadanía- está convirtiéndose en una especie de gel lubricante que permite introducir todo lo que se quiera fácilmente, sin dolor.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminó su tiempo, señor Senador.

El señor ÁVILA.- Sólo un minuto, señor Presidente, para...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Medio minuto, pero para redondear la idea y no para seguir en el tema.

El señor ÁVILA.- ¡Ojalá se pudiera redondear una idea en medio minuto!

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Con su inteligencia, puede hacerlo.

El señor ÁVILA.- Agradezco enormemente la deferencia del señor Presidente.

Sólo quiero decir que ojalá el proyecto llegue a conocimiento del Tribunal Constitucional, para que éste cumpla con el deber que le corresponde. No puede pasar, porque tiene vicios de esa índole. Pero además de los de orden legal, los presenta desde el punto de vista ético, dado que constituye, por un lado, una transgresión a principios fundamentales del servicio público y, por otro, una traición a los compromisos contraídos por los agentes del Estado.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminó su tiempo.

Quiero hacer presente al señor Senador –porque yo he sido mencionado- que el protocolo que Su Señoría mencionó me fue entregado ayer y lo transferí de inmediato a los dirigentes de la ANEF. No sólo tomaron conocimiento de él, sino que se conversó acerca del mismo.

Luego, porque no hubo acuerdo para firmar ese protocolo, por diversas razones, se entregó a la Comisión de Hacienda con un solo sentido y con mi propio aval: constituirmos en garantes en cuanto a que lo que expresa el señor Ministro de Hacienda en ese documento tiene que hacerse efectivo en el próximo tiempo, de acuerdo con la legislación o las normas de orden administrativo que haya que dictar.

Por lo tanto, no he dejado de darlo a conocer a sus dirigentes. Soy muy respetuoso de lo que son las funciones de las organizaciones gremiales y de los dirigentes de la ANEF. De modo que espero que no se me formule ese cargo.

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, yo no he querido lastimar su dignidad y orgullo ni con el pétalo de una rosa.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Se lo agradezco.

Continúa el debate.

Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz De Giorgio.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, no voy a repetir algunos de los conceptos que emitió el Honorable señor Silva respecto de la urgencia con que estamos tratando el proyecto, así como de haber tenido recién conocimiento del informe emitido por la Comisión de Hacienda después de iniciada su relación en la Sala.

Se trata de una iniciativa con 73 artículos permanentes y varios transitorios.

El Senador señor Silva planteó que debió ser tramitada en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y en la de Gobierno, Descentralización y

Regionalización. Y tiene toda la razón. Pero si nosotros legisláramos conforme al sentido de ella, hubo de pasar primero por la Comisión de Trabajo. Es cierto que el proyecto implica un costo, al igual como todas las actividades que, en general, desarrolla el Estado. ¡Todo tiene costo!

La mayor parte de los proyectos que ingresan al Parlamento, necesariamente, pasan por la Comisión de Hacienda, porque así lo establece el Reglamento del Senado. Sin embargo, el que se encuentra en debate tenía que analizarse en la Comisión de Trabajo, pues contiene materias tremendamente importantes relacionadas con el desarrollo de la carrera funcionaria, la vida de los trabajadores de la Administración Pública, sus remuneraciones, beneficios y el conjunto de materias propias de la relación laboral entre los servidores del Estado y el Gobierno que lo representa. En tal órgano de estudio –debo decirlo con mucha claridad- se podrían tocar los temas que se mencionan en el informe, que son típicos de la relación laboral.

No pretendo desmerecer la importancia de la Comisión de Hacienda para analizar el costo de la iniciativa, los ítemes presupuestarios y en qué partida del Presupuesto de la Nación se incluirán, lo cual además está claramente establecido.

A partir de eso, quiero señalar que no hemos tenido la oportunidad de estudiar detenidamente el proyecto y que éste no podría ser resuelto en una sola sesión del Senado. Estimo que la “suma” urgencia establecida por el Gobierno -no quiero calificar el hecho- no es el mecanismo más adecuado.

En estos días hemos despachado varias iniciativas legales y se anuncian otras. Estoy de acuerdo en que si el Senado en particular y el Parlamento en general tienen que aumentar el número de sesiones, deban hacerlo. Así hemos

estado procediendo en esta última semana a raíz de la gran cantidad de materias por analizar. Pero no podemos legislar a la carrera.

Si estuviéramos decidiendo aquí, por ejemplo, un aumento de remuneraciones para el sector público, no me cabe ninguna duda de que el proyecto pertinente debería ser tramitado con urgencia, incluso con “discusión inmediata”. Ello, porque en este clase de asuntos existen sólo dos posibilidades: o aprobamos lo que propone del Gobierno o lo rechazamos. Los Parlamentarios no tenemos ninguna posibilidad de enmendar o aumentar los montos. En consecuencia, en ese tipo de iniciativas, de alguna manera, se justifica la calificación de “suma” o de “discusión inmediata”.

Sin embargo, no me parece razonable que un proyecto de ley, el primero que se presenta en muchas décadas referente a un cambio profundo y drástico en el sistema de la Administración del Estado en materia de personal, se discuta con extrema premura y deba ser despachado en una sola sesión. A mi juicio, ello es absolutamente contrario a la lógica y al prestigio del Parlamento.

Por lo tanto, para evitar que el sistema se consolide y se apruebe hoy la iniciativa, anuncio que votaré en contra. Ojalá los legisladores formemos conciencia sobre la necesidad de realizar un debate a fondo acerca de la materia. Pero la única manera de hacerlo es conseguir que el proyecto no sea aprobado en esta oportunidad, obligando así al Gobierno a un análisis más amplio, de tal modo que el Parlamento no se convierta solamente en una suerte de buzón para recepcionar las iniciativas del Ejecutivo, sino que, además, tenga la oportunidad de aportar a ellas. Porque para eso existe.

El Congreso es para discutir, para intercambiar ideas con respeto, pues no se trata de ofender a nadie. En fin, a los legisladores nos corresponde ejercer nuestro derecho y con la responsabilidad que se nos ha entregado.

Señor Presidente, extraño que aquí, por ejemplo, no se analice con más detenimiento lo que pasa con la creación del Sistema de Administración del Personal del Estado, que dependerá del Ministerio de Hacienda. Esta Secretaría de Estado tiene ya una carga excesiva y gran responsabilidad en temas económicos. De hecho, prácticamente en ninguna Cartera se hace algo en materias financieras sin que los especialistas de Hacienda den el visto bueno.

Ahora, tampoco los Ministerios podrán hacer nada en cuanto a personal sin que primero sea aprobado por un organismo de Hacienda, lo que es un exceso. Esto va en contra, incluso, de la denominada “moderna administración del Estado”, pues en vez de descentralizar, estamos centralizando. En mi concepto, ésta no es la manera de avanzar hacia la modernización del Estado.

Me parece razonable establecer una escala única, como existe hoy día, perfeccionada quizás, fijando algunos mecanismos generales, y que cada Ministerio tenga su propia línea de personal, porque son distintas sus funciones, acciones, tareas, e incluso su organización.

Por lo tanto, una manera de hacer que el Estado funcione eficientemente es con la descentralización, labor realizada quizás con un poco de lentitud, por lo que hay que profundizarla.

Entonces, debemos analizar a fondo esta materia, pues no puede quedar entregada, como lo estamos haciendo, a la responsabilidad de un solo Ministerio.

Asimismo, quiero referirme a otro tema que para mí reviste relevancia fundamental. Se trata de la transformación que se hace a la carrera funcionaria, quedando de alguna manera limitada, restringida; no digo que se termine o elimine. Esto también debiera analizarse en profundidad.

Cabe preguntarse, además, qué pasará con los funcionarios que ya tienen una larga trayectoria en la Administración Pública y que en todos estos años no han contado con la posibilidad de capacitarse debidamente para competir en igualdad de condiciones con otros de menor jerarquía que, tal vez, han ingresado con más estudio y preparación. Tendrán que competir con ellos para disputar los cargos que irán quedando vacantes en la Administración del Estado.

Por otro lado, ¿qué ocurre con la tremenda deuda previsional del Estado chileno con los funcionarios públicos, a quienes no les han hecho las imposiciones acorde con sus remuneraciones reales, sino que se les han impuesto sobre una parte de ellas? ¿Qué pasa con esa deuda, especialmente la de aquellos que fueron obligados durante el Gobierno militar a traspasarse al sector privado? Éstos, hoy día, afiliados a las AFP, carecen de un bono de reconocimiento. Si mañana tienen que jubilar, lo harán con una pensión miserable. Aquí se establece una suerte de puente, lo que, a mi juicio, es del todo insuficiente.

En mi opinión, no podemos aprobar una norma de este tipo mientras no se garanticen los derechos reales y legítimos de los trabajadores de la Administración Pública y se hagan efectivas las imposiciones adeudadas. Cuando se hayan resuelto los problemas de la deuda previsional y los funcionarios puedan acogerse a una jubilación en condiciones dignas, entonces podremos comenzar la discusión de la posibilidad de su alejamiento, incluso en forma masiva.

En cuanto a las exigencias que se pondrán a los trabajadores públicos en estos famosos concursos –evaluación de desempeño, experiencia calificada, aptitudes para el cargo, ponderaciones y otros factores-, surge la siguiente pregunta: si en el país rigen el Estatuto Administrativo y el sistema de calificaciones, ¿por qué no se pondera debidamente a los trabajadores del Estado a través de tales mecanismos?

Digamos también con mucha claridad, señor Presidente, que los ejecutivos o los directivos máximos de la Administración Pública, han sido incapaces de modificar un sistema de calificaciones que no funciona, que no existe en los hechos, porque a los funcionarios públicos se los califica prácticamente a todos igual, salvo contadas excepciones.

Si hoy tuviéramos un sistema adecuado cuando se producen vacantes; si se pudiera conocer el buen desempeño de los empleados; si fuera posible saber cuál ha sido su conducta, su eficiencia, su asistencia a los cursos de capacitación que el Estado debe ofrecerles, en fin, todos los elementos que componen la calificación de una persona, no tendríamos más que tomar al funcionario del escalafón inferior más altamente calificado y promoverlo de manera automática, porque estaría justificado por una evaluación bien estructurada.

Pero también este sistema permitiría que muchos funcionarios mal calificados -porque, ciertamente, también los hay en la Administración Pública- fueran exonerados. Este mecanismo existe en la ley y es normado por un reglamento.

¿Por qué no se ha aplicado? Ahora se propone implementarlo sólo cuando haya concursos.

Creo que esto no se puede realizar. No se debe legislar como se está haciendo ahora sin faltar seriamente a nuestros deberes como Parlamentarios.

Termino destacando la falta de voluntad política para llevar a cabo una modernización real del Estado. No se trata de poner sólo algunos parches, sino de reformarlo de manera profunda, de descentralizar mucho más su función, de dar una mayor participación a los trabajadores. Y no es cuestión sólo de la defensa de los derechos y prerrogativas de éstos, sino también de recibir su aporte y experiencia, de mejorar los mecanismos de funcionamiento de la Administración Pública, para que el servicio que se entrega sea mucho más eficiente.

Para finalizar, al igual que el Honorable señor Silva, hago reserva de constitucionalidad respecto de los números 4) y 16) del artículo 27 del proyecto, ya que a mi juicio adolecen de serias falencias en ese sentido.

He dicho.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Me permite, señor Presidente? Es un aspecto de orden.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra, señor Senador.

El señor MUÑOZ BARRA.- Como Comité, solicito suspender la sesión por diez minutos.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Es facultad del Presidente disponer esa medida.

Me gustaría saber el objeto de la suspensión, ya que hay varios señores Senadores inscritos para intervenir.

El señor MUÑOZ BARRA.- La idea es que se realice una reunión de Comités.

El señor COLOMA.- Que se celebre en forma simultánea

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tendría que recabar el asentimiento de la Sala.

Cabe consignar que existe un acuerdo para tratar y despachar hoy el proyecto. Sobre esa base, a las 14 debo someter a votación en general la iniciativa. Además, como seguramente se presentarán indicaciones, la Mesa, reglamentariamente, las someterá a la consideración de Sus Señorías.

Sobre el particular, pongo en conocimiento de los señores Senadores que ya he citado a una sesión para las 16, por si acaso no se logra terminar en la mañana.

Y me veré en la obligación de citar cuantas veces sea necesario para que la iniciativa se despache, sin dejar de lado, por cierto, el derecho que asiste a Sus Señorías de hacer sus planteamientos.

Por lo tanto, si se quiere suspender la sesión, no puedo acceder a ello, aunque se solicite como Comité, salvo que la mayoría de la Sala lo acuerde.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Por qué no lo plantea, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Así lo haré.

¿Habría acuerdo para suspender la sesión por diez minutos?

El señor PIZARRO.- ¿Con qué objeto, señor Presidente?

El señor VALDÉS.- La Mesa tiene la facultad para suspender.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Así es. Pero no deseo ejercerla, porque me asiste otra obligación, que es la de despachar el proyecto a las 14. Si suspendemos por diez o quince minutos, estaríamos con la hora encima.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Prefiero que la Sala se pronuncie al respecto.

El señor PIZARRO.- ¿Su Señoría quiere suspender para...?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No, señor Senador. Lo ha pedido el Honorable señor Muñoz Barra, como Comité.

El señor PIZARRO.- Pero supongo que ello obedece al propósito de permitir un espacio de conversación.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No, señor Senador.

El señor PIZARRO.- ¿Cuál es la idea, entonces?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Desconozco la razón.

El señor MUÑOZ BARRA.- ¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor MUÑOZ BARRA.- Señor Presidente, he pedido que se suspenda la sesión por 10 minutos precisamente para que se reúnan los Comités con el objeto de analizar alguna salida en un asunto tan sensible.

El señor ROMERO.- ¿Por qué no sesionan los Comités simultáneamente con la Sala, señor Presidente?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No hay inconveniente, señor Senador. Nos ausentaremos de la Sala, por lo tanto, con el señor Secretario y un representante de cada Comité. Me reemplazará el señor Vicepresidente.

Si no hay objeciones, así se procederá.

Acordado.

El señor BOMBAL (Vicepresidente).- Tiene la palabra la Honorable señora Matthei.

La señora MATTHEI.- Señor Presidente, todos los estudios sobre desarrollo económico señalan la tremenda importancia que sobre el crecimiento y el bienestar de un país tiene la calidad de sus instituciones.

En Chile hemos dado pasos gigantescos para mejorarlas. Por ejemplo, la independencia del Banco Central, que inicialmente fue muy resistida, a la larga ha

mostrado sus bondades, y hoy día prácticamente no hay ninguna persona razonable que ponga en duda su conveniencia. Sólo con un Instituto Emisor independiente, no sujeto a lo que el Gobierno de turno desea, se ha podido reducir la inflación -que en Chile constituyó un problema endémico- a tasas propias de una nación desarrollada.

Uno de los elementos en que las comparaciones internacionales muestran claramente debilidades en nuestro país es justamente lo relativo a la Administración Pública.

Y las dificultades que tenemos básicamente son dos. La primera de ellas es el número excesivo de altos cargos de gerencia pública, cuyo nombramiento corresponde al Gobierno de turno. Esto significa que los funcionarios de carrera con el conocimiento específico, con trayectoria, con experiencia, no logran llegar a los puestos donde se toman efectivamente las decisiones. Pero lo más importante es que estas últimas, en consecuencia, se adoptan por personas que muchas veces carecen del conocimiento necesario y, a veces, de las aptitudes para ello.

La verdad es que, desgraciadamente, hemos tenido una larga tradición -y no culpo a ningún partido, a ninguna coalición, ni a determinado Gobierno- de cuoteo político.

No tengo ningún problema en que lleguen a los cargos personas con afiliación política. Ésa no es la cuestión. El problema del cuoteo político no es que se incorpore gente que se encuentre en determinado partido político, sino que lo hagan personas cuyo único merecimiento es ser de determinado partido o ser amigo de alguna autoridad.

En lo personal, trabajé cinco años en la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, y allí vi que, para poder ser realmente competente, para poder rendir, aportar, generalmente se requiere un año y medio de

aprendizaje. A decir verdad, hasta que se domina la ley, los reglamentos, hasta que se conocen a cabalidad todas las circulares, pasa mucho tiempo. Ello es necesario para que una persona tenga el “tejido” de todas esas normas en su mente y pueda aplicarlas a casos prácticos.

Por eso, muchas veces se toman decisiones equivocadas. Un jefe de departamento, por ejemplo, está todo el tiempo resolviendo. Si no ha seguido la carrera funcionaria y no conoce las materias específicas a que debe abocarse, perfectamente se puede equivocar, como desgraciadamente sucede.

Por lo tanto, asigno una tremenda importancia a ese aspecto. Y un punto que para algunos señores Senadores ha sido un problema es para mí motivo de profundo orgullo. En efecto, constituye un gran logro el hecho de que todos los partidos se hayan podido poner de acuerdo en limitar el cuoteo político y reducir el número de altos cargos de la Administración Pública ejercidos por personas cuyo único merecimiento es contar con la confianza del Presidente de la República. Ha renunciado a su derecho a nombramiento el Gobierno de turno, como también lo han hecho quienes esperan que en algún momento este último cambie. Lo anterior significa que, en el fondo, hemos puesto los intereses del país, del bien público, por sobre aquellos correspondientes a los partidos que gobiernan o a los que pretenden gobernar. Creo que la ley en proyecto, que disminuye el número de cargos de exclusiva confianza y, además, pone exigencias clarísimas a quienes accederán a ellos, es una de las más importantes en cuya discusión me ha tocado participar.

En verdad, quienes sean nombrados en los tres primeros niveles de responsabilidad en la Administración Pública igual van a ser de la confianza del Gobierno de turno. Resulta obvio: Es algo que debe ser así. Para que se pueda

governar, quienes tomen las decisiones y diseñen las políticas efectivamente deben ser de confianza.

Lo que sucede es que vamos a tener un filtro que hasta ahora no ha existido. El Consejo de Alta Dirección Pública señalará cuáles son las aptitudes y los requerimientos que debe cumplir una persona para ejercer determinado cargo. Por lo tanto, cuando el Presidente de la República nombre a alguien de su exclusiva confianza, veremos excluidos de la respectiva terna -esperamos- a todos quienes, desgraciadamente, han llegado por años y años a la Administración Pública con un solo merecimiento: militar en determinado partido político o ser compadre o amigo de alguna alta autoridad. Eso se acaba. Y no hay nada más importante para nuestro país que el haber logrado este acuerdo entre todos los partidos políticos.

Por mucho que moleste, celebro que hayamos llegado a esta decisión, que ha sido difícil. Y rescato profundamente la actitud que han tenido los Presidentes de los partidos Socialista, Demócrata Cristiano y de las colectividades políticas de Oposición, en general, para alcanzar el acuerdo. Cada uno renunció a algo, pero por creer realmente que éste es un tremendo paso para tener instituciones más fuertes y transparentes, que tomen mejores decisiones, que cuiden más el dinero y el patrimonio del país, en beneficio del bien público.

Por otra parte, el acuerdo en nada merma la carrera funcionaria. Al contrario, lo que hace es ampliarla, pues actualmente llega hasta el cuarto nivel, y, de aprobarse el proyecto, alcanzará hasta el tercero. Por lo tanto, los funcionarios de carrera verán ampliado el rango de decisiones, de puestos a los que podrán ascender.

Ahora bien, todo el mundo reconoce la importancia de la antigüedad y la experiencia en un trabajo. Lo señalé recién, cuando puse el ejemplo de lo que ocurre en una superintendencia, donde pasa mucho tiempo hasta que alguien llega a

ser plenamente productivo. Sin embargo, cuando se hace un nombramiento o se produce un ascenso en cualquier empresa, no se considera solamente la experiencia, sino que también se examina si se reúnen las características para el nuevo cargo, que puede requerir cierto grado de liderazgo, un buen manejo del personal y muchas cosas que quizás no se planteaban en el que se desempeñaba anteriormente. Por lo tanto, cuando se hace un nombramiento, se debe tener presente si en el futuro habrá idoneidad o no en el puesto de que se trata. De otra manera, podemos llenarnos de pura gente idónea que, como lo es, sigue ascendiendo, hasta que llega a un cargo en que ya no lo es, y ahí se queda.

En consecuencia, considero un avance notable que en adelante el ascenso sea el producto de una mezcla de experiencia y mérito, pero también de aptitudes para el cargo. En este caso, se tomó la decisión de darle una ponderación a la experiencia, que básicamente es la antigüedad; a la evaluación en el desempeño; a la capacitación pertinente, que es algo muy importante, y, también, a la aptitud para la función en la cual se nombra.

Deseo recalcar que ningún funcionario diligente, honesto, capaz y dedicado debe sentir temor por esto. Al contrario, a las personas capaces esta forma de ascenso solamente les presenta oportunidades que hasta ahora no tenían, pues les posibilitará avanzar más rápido en su carrera funcionaria, tener mayor poder de decisión y acceder a rentas más altas. Eso hay que celebrarlo. Es una gracia que las personas capaces puedan ascender más rápido.

Actualmente ocurren cosas tan increíbles como que, si se retira un abogado en Arica, la carrera funcionaria puede significar que asciende un contador en Punta Arenas. ¿Qué tiene que ver eso con una sana administración del Estado?

En los concursos a los cuales se llamará para llenar alguna vacante en los puestos que actualmente forman parte de la carrera funcionaria sólo podrán participar personas que ya están en el servicio respectivo. No habrá gente de afuera o de cargos intermedios de otras reparticiones. La única entrada posible a un servicio público será por abajo, por el último grado de determinado escalafón. Una vez que ello ocurra, se podrá postular y saltarse hasta tres grados, si efectivamente se cumple con las características que se requieren para el cargo.

Puedo entender que haya intereses. Y, por eso, he respetado siempre a los dirigentes sindicales y de instituciones, pues cumplen una determinada función. Pero, desde el punto de vista del bienestar del país, ¿cómo alguien podría oponerse a que el ascenso sea por concurso y a que se examinen la capacitación, el desempeño, la antigüedad y la aptitud?

Creo que esos aspectos constituyen un avance notable. Y nuevamente doy mi reconocimiento a los partidos que han debido hacer...

Al parecer, señor Presidente, el Honorable señor Viera-Gallo me está pidiendo una interrupción.

El señor VIERA-GALLO.- Sí, Su Señoría.

La señora MATTHEI.- Se la concedo, con la venia de la Mesa.

El señor BOMBAL (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Viera-Gallo.

El señor VIERA-GALLO.- Deseo preguntarle, señora Senadora, si usted es partidaria del concurso restringido o del concurso abierto.

Gracias.

La señora MATTHEI.- Al igual que Su Señoría, prefiero el concurso abierto, absolutamente.

Sin embargo, cuando se hace este tipo de acuerdos -difíciles, dolorosos para la mayoría de los partidos-,...

--(Manifestaciones en las tribunas).

La señora MATTHEI.-...se avanza en lo que se puede.

Haber llamado a concurso abierto habría significado “la guerra mundial” en este país.

Por lo tanto, celebro el acuerdo. No hemos logrado todo lo que quisiéramos en general o lo que todo el mundo cree que es lo mejor para la Administración Pública; pero pienso que lo obtenido constituye un tremendo avance.

Debo, sí, hacer presente que hay un nivel donde efectivamente el concurso es abierto, por lo menos entre distintas instituciones: el de jefe de departamento. Porque en este cargo se requiere, por ejemplo, liderazgo, condiciones de dictar políticas, etcétera, exigencias que no son iguales que en los niveles inferiores. Y por eso se prevé un concurso restringido a gente de determinado servicio en todos los puestos de ese nivel para abajo. Pero en el caso del jefe de departamento, efectivamente, el concurso es horizontal.

Ahora bien, señor Presidente -me queda muy poco tiempo-, debo manifestar que este proyecto es fruto de un acuerdo. Mucha gente piensa que los acuerdos son malos. Yo creo que hay ciertas materias donde los intereses corporativos son tan grandes e importantes, que la única forma de avanzar es como lo hicimos. Por consiguiente, doy mi pleno respaldo a lo que logramos.

Para terminar, respecto del fondo para la bonificación por retiro, en la Comisión señalé que, a mi juicio, no era necesario crearlo y que perfectamente el dinero para el financiamiento podría asignarse cada año mediante la Ley de Presupuestos. Por ende, nosotros no propusimos el establecimiento de un fondo ni

su administración privada; ello venía en el proyecto. Y me parece que en el futuro podría eliminarse.

He dicho.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor BOMBAL (Vicepresidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Parra.

El señor PARRA.- Señor Presidente, en verdad, no tenía previsto intervenir esta mañana, pues lo señalado con anterioridad por mi distinguido colega señor Silva me interpreta absolutamente. Si lo hago, es porque las limitaciones de tiempo a que todos estamos sometidos impidieron que Su Señoría pudiera precisar algunos aspectos fundamentales para entender de manera cabal su planteamiento; en particular, que pudiera precisar cuáles son los vicios de inconstitucionalidad que advertimos en el proyecto y que nos llevan a plantear la misma reserva que él ya hizo.

Mi intervención es, entonces, un complemento de lo que el Honorable señor Silva sostuvo al inicio de este debate.

Debo, sí, hacer presente que a Su Señoría y a mí nos mueve única y exclusivamente el deseo de colaborar para que el proceso de modernización del Estado, que entendemos como un gran desafío colectivo, como una tarea de Estado, sea asumido de manera consistente, seria, responsable, de modo que dé como resultado un Estado acorde con las exigencias de los tiempos modernos; con reales capacidades regulatorias; con verdaderas capacidades de respuesta a las demandas de nuestra población; eficaz, eficiente y presente, para asegurar el pleno respeto a los derechos fundamentales de las personas y el desarrollo integral, humano y sustentable, del país.

Por eso, según consta a mis Honorables colegas, hemos insistido en la reforma constitucional que otorga al Estado de Chile el perfil que corresponde. Y esa reforma, que no ha sido posible votar en la Sala a raíz de las urgencias a que hemos estado sometidos, debiera constituir en verdad la portada de todo el proceso de reforma del Estado.

Debemos, ante todo, estar de acuerdo en el tipo de Estado que queremos para Chile. Y nosotros hemos señalado que no puede ser otro que un Estado social y democrático de Derecho, con toda la rica connotación que este concepto tiene en el Derecho Constitucional contemporáneo.

He ahí, pues, la prueba del propósito que nos mueve en estas intervenciones.

Se ha optado, sin embargo, por “coger el rábano por las hojas”, por partir por aspectos trascendentes pero secundarios, aprovechando, sobre todo, oportunidades políticas. Y desgraciadamente, en el afán de aprovecharlas, se incurre en errores jurídicos gruesos que no podemos dejar de representar, porque son demasiado ostensibles y porque van a afectar en definitiva la suerte de esta iniciativa.

Más allá de la reserva de constitucionalidad que hacemos, este proyecto, de quórum orgánico constitucional en muchos aspectos, va a ser sometido al control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal correspondiente. Y, a la luz de la propia jurisprudencia de éste, tenemos el fundado temor de que parte importante de su contenido sea reparada y no pueda ser promulgada y puesta en vigencia.

Hay a lo menos tres vicios de constitucionalidad -deseo referirme a ellos en forma breve- suficientemente claros como para que dicho Tribunal no pueda obviarlos el día de mañana.

En primer lugar, en lo que dice relación a las diversas normas que configuran la Dirección Nacional del Servicio Civil y que afectan a la carrera funcionaria -como alcanzó a anticiparlo el Honorable señor Silva-, hay una ostensible vulneración al artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República, que reserva esas materias al campo de la ley orgánica constitucional a que ese mismo precepto se refiere.

En este proyecto existe un cambio en la naturaleza de la carrera funcionaria, en la concepción misma de ella, con relación a los términos que utiliza el ya mencionado artículo 38. Por eso, tales enmiendas sólo son factibles si las antecede una reforma de la Carta. Así se hizo cuando se modificó el artículo 110 de la Constitución para permitir que en el campo municipal se dieran pasos similares y los distintos municipios pudieran fijar sus plantas y definir la estructura de su carrera funcionaria.

En segundo término, en la iniciativa hay diversas normas a través de las cuales se delegan facultades en el Presidente de la República para actuar mediante decretos con fuerza de ley. Pero, desgraciadamente, las múltiples delegaciones previstas están referidas a materias correspondientes al dominio de la ley y respecto de las cuales la propia Carta, en su artículo 61, prohíbe de manera expresa la delegación.

No puede haber delegación de facultades en materias que, conforme al Texto Fundamental, son de rango orgánico constitucional, como las señaladas, que se hallan referidas a su artículo 38.

Con mucha mayor razón, tampoco puede haberla en las materias que se encuentran en el campo de su artículo 19, sobre garantías constitucionales. Y, lamentablemente, hay en este proyecto disposiciones delegatorias que tienen que ver con los números 17° y 18° de dicha norma, que están referidas justamente al acceso a la función pública y al desempeño en ella, por una parte, y a la seguridad social -enlace aquí con el fondo de retiro-, por la otra.

Por último, existe una flagrante inconstitucionalidad en todas las disposiciones relativas a la Alta Dirección Pública, que de hecho cambian la naturaleza de cargos que hoy tienen la calidad de exclusiva confianza del Presidente de la República.

El artículo 32, número 12°, de la Carta Fundamental precisa qué significa que un empleo tenga tal carácter y dice que los cargos de esa índole son de designación y de remoción por parte del Primer Mandatario, sin intervención de voluntades ajenas.

Si se quiere sustraer determinados cargos de la confianza exclusiva del Presidente de la República, el camino correcto es modificar las leyes que le dieron ese carácter y establecer para ellos un mecanismo distinto de designación, como el que aquí se viene planteando para los empleos en la Alta Dirección Pública.

Pero no sólo no se actúa de esa manera, sino que, además, se incurre en un error de hecho delicado: la norma que precisa los cargos que en adelante serán objeto del nuevo mecanismo de designación ha sido construida al revés, pues se opta por incorporar a ella una serie de empleos específicos, que se indican, señalándose que son de ejecución de políticas públicas.

La experiencia anglosajona del Civil Service prueba justamente que muchos de esos cargos no pueden dejar de tener la calidad de exclusiva confianza porque están unidos a la función de gobierno.

Entiendo que las direcciones en la administración fiscalizadora, por ejemplo, cuya función trasciende estrictamente la de gobierno, puedan ser despojadas de aquella calidad. Pero no entiendo, mucho menos en el marco de un régimen presidencial, que cargos fundamentales para llevar adelante políticas cuya realización se encarga al Jefe del Estado sean desprovistos de su naturaleza de exclusiva confianza.

Llegamos, pues, a una discusión que se da en un marco conceptual equivocado y con vicios de constitucionalidad que no podemos ocultar ni dejar de hacer presentes.

Quiero agregar a esas consideraciones dos notas más.

Yo hubiera querido que la sensibilidad y preocupación ante los temas de la modernización del Estado; del fortalecimiento de la Administración del Estado; del respeto a la función pública y a la dignidad de los funcionarios fiscales, hubiera sido una línea de conducta permanente en el seno de esta Corporación.

No puedo olvidar, por ejemplo, las dificultades que tuvimos en su hora cuando se aprobó aquí el Convenio 151 de la OIT. Fue necesario una vez retirar el proyecto de la tabla para poder salvar en definitiva su aprobación.

--(Aplausos en las tribunas).

El señor PARRA.- ¡No se incurra, Honorable Senado, en el error de pensar que designando jefes apolíticos vamos a tener una buena Administración y un buen Estado! ¡La calidad de la Administración no la hacen sólo los jefes! ¡La hacen buenos equipos de trabajo! ¡La hacen funcionarios motivados! ¡La hacen funcionarios dignificados

en el ejercicio de las tareas que se les encomiendan; plenamente comprometidos con ellas; considerados, respetados e incorporados a su desarrollo!

Por eso, si bien veo con alegría que hacia adelante se cree un fondo de retiro, no puedo dejar de deplorar dos cosas que me parecen sumamente trascendentes y sobre las cuales no es posible incurrir en contradicciones ni carecer de políticas.

Por una parte, el que se insista aquí -como se hizo hace una semana en la iniciativa que analizó el Senado respecto de la modernización del Servicio Nacional de Aduanas- en el sistema de retiro obligatorio dispuesto por las jefaturas cuando existe un piso en la pensión de retiro. Esto cambia -y por eso en ese momento hicimos también objeción de constitucionalidad- la naturaleza de la jubilación, que entre nosotros es un derecho, y fortalece, naturalmente, el papel de las jefaturas, desconociendo garantías constitucionales, en este caso, a los funcionarios.

Y por otra, el que se siga postergando la respuesta a la demanda de decenas de miles de funcionarios que esperan ver compensado el daño previsional que el propio Estado les causó para poder ejercer su derecho a pensionarse, a retirarse de la vida activa, cediendo su lugar a nuevas promociones, en condiciones de real dignidad y justicia.

Nuestra disposición -la del Senador señor Silva y la mía- será de colaboración activa con nuestro Gobierno para resolver todos esos problemas; pero para resolverlos de verdad. Parte de esa colaboración activa y de nuestra lealtad ha sido y es en este instante el representar los vicios de constitucionalidad de que adolece este proyecto y, sobre esa base, hacer un llamado al Gobierno a retirar tal

vez el pie del acelerador y actuar con más consistencia en esta trascendente materia para el futuro del país.

He dicho.

--(Aplausos en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro de Hacienda.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido a las tribunas no hacer manifestaciones.

El señor PIZARRO.- ¡Fiebre asiática, señor Presidente...!

El señor EYZAGUIRRE (Ministro de Hacienda).- Señor Presidente, hay momentos de la historia en que elegimos cumplir o nos vemos forzados a cumplir papeles que no son populares, pero a los cuales nos obliga un sentido supremo de responsabilidad con nuestro país y sus trabajadores.

Ciertamente, entiendo la desazón que manifiestan muchos señores Senadores al verse abocados y -por qué no decirlo- obligados a despachar un proyecto de esta trascendencia con una discusión tan estrecha.

Nosotros no hemos querido forzar este estado de cosas. Pongámonos una mano en el corazón y asumamos que, en definitiva, hemos sido todos, como sociedad (el Ejecutivo, el Legislativo y las distintas corrientes de opinión), los que, quizás al igual que el avestruz, no quisimos mirar de frente los problemas que se nos venían cada vez más encima y que en el último tiempo han hecho crisis, poniéndonos en una encrucijada, que es lo que explica en último término por qué el Presidente de la República nos llamó a todos a una legislación rápida para cambiar ese estado de cosas.

Ese estado de cosas, que hacía eclosión creciente, amenazaba con desrielar nuestra economía desde su senda de recuperación; con desrielar el bien ganado prestigio del país en materia de transparencia y hacernos presa de la corrupción; con desrielar las mejores tradiciones nacionales e ingresar a una avenida desconocida.

Ciertamente, cuando nos vemos en esas encrucijadas, el dar un paso adelante supone tomar muchos riesgos. Es entendible, y muchas veces fácil, hacer una pintura nostálgica y hermosa de lo que muchas prácticas significaron en el pasado, llevándonos sutilmente a creer que sobre la base de las mismas prácticas podemos evitar los dilemas del futuro.

Creemos sinceramente que, de no darse los pasos que estamos planteando hoy, habrá mucho más cosas que lamentar respecto de una situación en la que aquéllos sí se den. Y a esto invitamos al Senado.

En definitiva, señoras y señores Senadores, lo que en esta votación se halla en juego es algo extremadamente simple. Como establece el protocolo -que explicaré en un momento más-, sin duda la normativa no constituye solución para todos los problemas que aquejan a los funcionarios públicos. Es más, no constituye una solución para muchos de los más graves problemas que enfrentan; pero los que no están cubiertos en esta oportunidad, pueden ser ordenadamente resueltos a partir de la dictación de la ley en proyecto. Y lo contrario no es cierto. Será imposible acometer en forma seria los temas que no se resuelven en esta ocasión, a menos que se vote favorablemente la iniciativa.

Señor Presidente, en la actualidad dos tipos de problemas inciden sobre dos estamentos distintos dentro de la Administración Pública: uno, los ligados a la carrera funcionaria, que afectan gravemente a los afiliados a la Agrupación

Nacional de Empleados Fiscales; y dos, los vinculados a la generación y eficiencia de los altos directivos públicos, quienes hoy, conforme a la Constitución Política de la República, ocupan cargos de confianza exclusiva del señor Presidente de la República y son de su entera y discrecional designación.

En el primero de esos ámbitos, nos encontramos con una carrera funcionaria estancada. En una encuesta realizada en todos los servicios públicos tiempo atrás, más del 80 por ciento del personal declara que no hay carrera funcionaria. Han proliferado otros contratos más frágiles: los de cargos a contrata y a honorarios. Y más de 20 por ciento de los funcionarios ha traspasado la edad de jubilación; sin embargo, la tasa de reemplazo que tendrían de acogerse a jubilación no les permite vivir con dignidad. En definitiva, la carrera funcionaria se halla en crisis.

La solución es diversa y múltiple, y la hemos conversado por más de un año con la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales.

Entendimos que debía desarrollarse más el incentivo al rendimiento e incorporamos una remuneración por desempeño que sube de 5 a 9 por ciento, y un aumento salarial total de 8 por ciento al 2004.

Eliminamos el incentivo individual. Y lo suprimimos -algo que en la mente de quienes ven las cosas en forma excesivamente rígida pudiera ser contrario a la idea de modernización- porque, dada la manera como se trabaja en los organismos estatales, el aporte individual de cada uno, a diferencia del aporte de los grupos, etcétera, no es enteramente identificable. Estimamos que la potenciación de la individuación no es tan recomendable en el sector público como lo puede ser la generada espontáneamente en el privado. Por eso, nos allanamos a eliminar el incentivo individual.

Entendimos también que, como solución parcial a muchas situaciones de funcionarios públicos de avanzada edad, debía introducirse un sistema de incentivo al retiro que, de modo decreciente pero no por eso menos importante, permita una bonificación permanente al retiro sin vacancia en el cargo, a diferencia del proyecto de Aduanas.

Fijamos un piso de capacitación de uno por ciento de la planilla para todos los servicios.

Establecimos un conjunto de otras reglas del juego que han sido conversadas a lo largo de este año.

¿En qué no estamos de acuerdo? ¿Dónde está lo que hoy separa el proyecto del Ejecutivo del sentir de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales? ¿Sobre qué, en definitiva, deberán pronunciarse los señores Senadores?

Pensamos que la proliferación de cargos a contrata y a honorarios, el total estancamiento de la carrera funcionaria y la rigidización de las plantas se deben a que entre todos creamos, hace mucho tiempo, un engendro, mezcla del antiguo sistema francés y del sistema militar. Eso, junto a la inamovilidad de los funcionarios y a que sólo se pueda ingresar a la Administración Pública en el último grado, en el nivel más bajo del escalafón, únicamente permite progresar por antigüedad.

Así las cosas -y pongámonos una mano en el corazón-,...

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor EYZAGUIRRE (Ministro de Hacienda).- ...los jefes de servicio se encuentran con que, cuando necesitan especialidades que la modernidad requiere, la carrera funcionaria no tiene la suficiente fluidez como para poder beneficiar con ello, como correspondería legítimamente, a los servidores fiscales. Por eso, deben recurrir -y

que me desmienta alguien que haya sido Ministro o Subsecretario- a cargos precarios como los a contrata y a honorarios.

No hay carrera funcionaria. El personal asciende de grado, en promedio, una vez cada diez años.

Ha llegado el momento de decir ¡basta! La economía se ha más que duplicado. El país se ha modernizado; ha abierto sus fronteras; comercia con el resto del mundo, pero cuenta con una función pública y un Estado atrasados en décadas respecto de las necesidades de los usuarios de servicios, de la economía en su conjunto y de la población en general.

Aclaro que no estamos haciendo, como falsamente se ha dicho, una copia del experimento anglosajón -me haré cargo de eso al referirme a la alta dirección pública-, sino simplemente introduciendo la mínima noción de modernidad que todo el mundo desarrollado ha aceptado: que el mérito también influya en los ascensos. Los señores Senadores deberán optar esta tarde por decir “sí” o “no” a que el mérito incida en los ascensos, para pasar de un sistema en que todo es determinado por la antigüedad a otro donde habrá concursos con representación de los trabajadores y con cuatro parámetros que determinarán, en último término, cuál de los concursantes ocupará el cargo.

Pasemos a la alta dirección pública.

¿Cuál es el concepto que crecientemente tienen al respecto los chilenos? Es cierto que, en nuestra mejor tradición republicana, siempre fue facultad exclusiva del Presidente de la República la designación en cargos de alto nivel. Pero, ¡ojo! -y cuidado con las palabras ligeras-, eso no se cambia en este proyecto de ley. En el Tribunal Constitucional veremos quién tenía la razón.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor EYZAGUIRRE (Ministro de Hacienda).- Yo siempre converso con ustedes con respeto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego al señor Ministro y al público evitar los diálogos.

El señor EYZAGUIRRE (Ministro de Hacienda).- Hoy día nos encontramos con una sociedad que, choqueada frente a muchos antecedentes difundidos públicamente, cree -para mi gusto, de manera muy injusta- que la Alta Dirección Pública -la designación en los cargos que la componen fue siempre, según nuestra tradición democrática y republicana, facultad exclusiva del Presidente de la República- es una especie de botín al que se accede por amistad, recomendación o cuoteo partidario. Sin embargo, ese cargo y sospecha son absolutamente infundados e injustos.

Pero lo cierto es que el estado de cosas, la forma en que nos organizamos a nivel de la Alta Dirección Pública, permite la eventual existencia de ese tipo de prácticas.

¿Qué programa plantea la Alta Dirección Pública? Algo muy simple y que no tiene nada que ver con la extrapolación del modelo anglosajón (¡por favor!: quienes lo han mentado, que lo lean). Se trata de un Consejo integrado por cinco personas, de las cuales cuatro serán aprobadas por los cuatro séptimos del Senado, a sugerencia del Presidente de la República. Y recuerdo que deliberamos largo tiempo sobre esta materia.

Señores Senadores, ¿piensan que en la Cámara Alta podría haber un acuerdo de los cuatro séptimos para un simple cuoteo? ¿No será lógico concluir que eso llevará a escoger probablemente a las personas más eminentes para cumplir con un acto -¡un acto!-, cual es recomendar al Presidente de la República entre tres y cinco candidatos para que ocupen cargos de alto nivel directivo, pudiendo rechazar

la proposición cuantas veces desee? Para este efecto, aquél consultará a sus mejores colaboradores acerca de qué candidatos podrían ocupar idóneamente tales cargos .

¿Significa eso cuotear, binominalizar, o todos los adjetivos que hoy día se han escuchado? Francamente, nadie, ni aun quienes han hablado -y es bueno que así sea-, está libre de adherir a un pensamiento político. Nadie está pensando que los directivos públicos no lo tengan. Es positivo que lo manifiesten, y ojalá sea lo más concurrente posible con el del Gobierno. Pero no sólo se necesita eso, sino además una mínima idoneidad para ocupar los cargos.

De esa forma, se beneficiarán todos los chilenos, y particularmente quienes desarrollan carreras funcionarias. Se ha planteado, incluso, que la normativa iría en contra de los trabajadores. Por su parte, el Senador señor Viera-Gallo ha intervenido más bien en un sentido que, curiosamente, “hackea” el proyecto desde otra perspectiva, pues lo considera insuficientemente liberal. No obstante, tratamos de extender la carrera funcionaria en un grado, lo que significa que mil cargos de confianza exclusiva pasarán a formar parte de ella. Y si eso no significa confiar en los trabajadores, no sé qué significa confiar en ellos.

Por lo tanto, no confundamos el bosque a partir de las hojas de un árbol.

De otro lado, el retiro de los funcionarios, el servicio a contrata y a honorarios son temas solucionables, respecto de los cuales el Ejecutivo tiene la mejor de las voluntades. La ANEF sabe que existen protocolos y que hay comisiones de trabajo funcionando en ese sentido.

Sin embargo, el punto es que hoy día los señores Senadores deberán pronunciarse, si así lo estiman, acerca de dos aspectos muy simples: uno, si consideran factible o no que el mérito deba incluirse como un elemento de progreso

al interior de la carrera funcionaria, y dos, si les parece pertinente o no que cuatro personas, determinadas por los cuatro séptimos del Senado, puedan recomendar al Presidente de la República la designación de quienes ocuparán cargos de Alta Dirección Pública.

Muchas gracias.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Antes de continuar, quiero dar a conocer lo siguiente.

De acuerdo con lo resuelto unánimemente por los Comités, a las 14 se cerrará el debate y comenzará la votación en general del proyecto. Por razones de salud, se ha autorizado a los Senadores señores Valdés y Martínez para que dejen su voto en la Mesa, los que ya han sido registrados por la Secretaría.

Las indicaciones podrán presentarse hasta el término de esta sesión, la que podría extenderse más allá de las 14, por cuanto seguramente habrá fundamentación de voto. Asimismo, y conforme al artículo 133, inciso sexto, si se desea discusión separada con respecto a determinadas normas, también deberá solicitarse antes de ese plazo.

Por último, he convocado a sesión especial para hoy, a las 16, a fin de despachar en particular la iniciativa en debate, con las indicaciones que se hayan formulado.

El señor VIERA-GALLO.- ¿Me permite, señor Presidente? Deseo plantear una moción de orden.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor VIERA-GALLO.- Lo lógico sería que las indicaciones -que estamos redactando en forma un poco apresurada- pudieran presentarse hasta las 15 ó 15:30.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Señor Senador, el acuerdo de los Comités fue el que mencioné.

Tiene la palabra el Honorable señor Ríos.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, el señor Ministro de Hacienda manifestó que desde hace un año se ha estado conversando el tema con la ANEF. Pero quienes no hemos participado en esas reuniones y llevamos tres horas y algo más en esta Sala conociendo antecedentes podemos apreciar que prácticamente todas las intervenciones indican que el proyecto carece de elementos positivos, claros y definidos que permitan su aprobación y que continúe su tramitación. Nadie ha planteado algo distinto.

En consecuencia, me encuentro -no sé si el resto de los colegas- frente a dos situaciones: las reuniones sostenidas por el señor Ministro con la ANEF durante un año y las intervenciones en esta Sala de seis, siete u ocho Senadores afirmando que el proyecto es malo.

Eso es lo que debemos resolver.

He intentado estudiar la iniciativa, he leído documentos relacionados con ella y he observado algunas cosas. Y en el caso de que se apruebe en general, presentaré indicaciones.

Sin embargo, es evidente que, frente a un hecho de tanta trascendencia -que no sólo obliga a la acción laboral de miles de servidores públicos, sino también a la acción institucional del Estado en materias propias de la Administración-, no hemos tenido el tiempo suficiente para definir con responsabilidad nuestra posición definitiva en la presentación y resolución del proyecto.

En medio de este acelerado análisis, me han surgido enormes dudas. He revisado el informe para ver si fueron invitados representantes de universidades.

El señor Ministro manifestó que los mil cargos de que se trata sólo pueden ser ocupados por personas que se hayan titulado en carreras de cinco años o diez semestres de estudio en algún plantel de educación superior. Me asaltan serias dudas sobre esta materia, porque durante muchos años se ha impartido un conjunto de carreras de ocho semestres y cuyos títulos son requisito para ingresar a la Administración del Estado. Ello significa que la normativa en debate deja al margen todo el trabajo realizado por las universidades e institutos profesionales para dotar precisamente a los servicios públicos y municipalidades de personal de administración.

Señor Presidente, ese hecho es de gran trascendencia, pues no sólo implica una reserva constitucional sobre la materia, sino también el desconocimiento tanto de la función académica de muchas universidades e institutos profesionales como de la voluntad de los estudiantes que egresaron de esas carreras de ocho semestres y a quienes ahora borramos de una plumada.

Lo anterior, sin duda alguna, no debe aplicarse. Por eso, he redactado una indicación para eliminar el inciso tercero del artículo 40 y establecer lo que corresponde. Si el proyecto es aprobado en general, espero que aquélla sea acogida en la discusión particular.

Por otra parte, me parece inadecuado que, mientras la Constitución establece en los artículos 3º y 103 la función fundamental de descentralizar la Administración del Estado, esta iniciativa vaya en una dirección absolutamente contraria, porque la centraliza. El acto más trascendente de la Administración es la contratación de una persona, hombre o mujer, para trabajar en un área determinada. Y aquí, en este proyecto, con la creación de este servicio, se centraliza la contratación de un conjunto de actores públicos, sin que exista participación de ningún otro

organismo, sino solamente la de estas cinco personas que van a decidir el destino de todos los contratos.

Quiero recordar que, en la conformación de la Administración Pública a que llegamos hace algunos años, fijamos claramente lo que tantas veces hemos mencionado como los tres niveles: nacional, regional y comunal. Señalamos que la primera responsabilidad de la administración regional -y aquí se halla establecido en los artículos pertinentes- era la de desarrollar una labor armónica en la Región. Incluso, en el artículo 67 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional se otorgó a los gobiernos regionales la facultad para asumir responsabilidades inherentes a otros servicios públicos nacionales en el proceso de administración. Esto tampoco se ha considerado. Es decir, de una plumada estamos marginando a trece poderes públicos a lo largo del país de las atribuciones que tienen o que debieran tener en la conformación de sus propios equipos de trabajo, en las materias sociales, geográficas y de todo orden que implica la regionalización de Chile.

El señor Ministro puso énfasis en que el país no puede seguir funcionando con tal falta de transparencia. Y es verdad. Pero tengo la sensación, más bien la certeza, de que esa circunstancia no está referida a la Administración del Estado, sino a quienes llegan a cumplir funciones políticas en ella. Es un hecho real, no una irrealidad.

Y de la totalidad de las informaciones de prensa que hemos recibido se desprende que nunca -y si ha habido alguno, es una excepción- un funcionario de carrera ha sufrido menoscabo en su vida laboral debido a este aspecto.

En consecuencia, en ningún caso es posible calificar el elemento mencionado por el Ministro como fundamental para efectuar este cambio que, considerado tan grande y trascendente, lo estamos tratando en tan pocas horas.

Dijo también que debe tomarse en cuenta que se da término a mil cargos de la confianza del Ejecutivo y que sus titulares ingresan a la carrera funcionaria por un tiempo claramente determinado. Una persona que después de tres años es alejada así de sus funciones no puede considerarse adscrita a la carrera funcionaria, porque no existe razón alguna para sostener que los individuos, hombres y mujeres, están sujetos a la observación de su trabajo sólo cada tres años.

Cuando un sistema cuenta con una estructura semejante, sea público o privado, en el que no existe una relación entre el trabajo diario y el permanente, en su análisis, en su investigación, en sus apoyos, en todo lo que eso significa en un proceso normal, y cada tres años llega otra persona a ocupar el cargo -distinta incluso a aquella con la cual estuvo trabajando- y procede a su despido, provoca una desilusión lógica y natural en quienes, pudiendo optar por sus capacidades a puestos de este tipo, simplemente no lo harán porque estarían expuestos a la resolución, efectiva o no, de terceras personas sobre su actuación. Y la verdad es que en Chile - y todavía falta mucho para resolver situaciones como éstas- el criterio partidista y el político siguen influyendo, y en forma impresionante, al extremo de que cada vez que uno saluda a alguien le dicen: “Oiga, yo no soy de su partido, pero me interesa su opinión”, como si constituyera una condición previa. Estamos viviendo en una sociedad politizada, partidista, y la única forma de enfrentarla y evitar el quiebre de la armonía laboral entre los chilenos es que existan ciertas normas que prolonguen la responsabilidad consiguiente más allá de los cambios de jefes o jefaturas, de

Ministerios, de Ministros, de Subsecretarios, y de Gobierno, en las funciones que se están desempeñando.

Allí residen el valor de la carrera funcionaria y el significado de gozar de cierta estabilidad, porque ésta nunca es completa; pero, para poder desarrollar el trabajo es necesario contar con algún grado de estabilidad.

Y tal hecho, como advierto tras una rápida lectura de los antecedentes y de las observaciones de los señores Senadores, incluyendo la del señor Ministro, la verdad es que no se complementa con la realidad, y más bien lo margina como elemento fundamental para desarrollar una buena administración.

Por otra parte, como lo señalaron tanto el Honorable señor Silva como otros señores Senadores, un proyecto de esta trascendencia -que no se está tratando pensando en el país, sino para los efectos de un discurso- debió ser estudiado por uno de los organismos especializados, como lo es la Comisión de Gobierno del Senado. Todas las normas legales sobre administración del Estado, sin excepción, han pasado previamente por esa Comisión. Es como si encargáramos a la Comisión de Hacienda examinar una iniciativa relacionada con el agro, marginando a la Comisión técnica, que es la de Agricultura.

En este caso se trata de algo mucho más trascendente. Estamos marginando a miles de hombres y mujeres que trabajan en la Administración del Estado. Y nosotros, señor Presidente, los estamos excluyendo del análisis de los señores Senadores que trabajan más profundamente en este ámbito tan trascendente, como lo es la Administración del Estado.

¿Es lógico, entonces, resolver ahora una materia como ésa? Es lógico para mí hacerlo, en circunstancias de que, lo reitero -y faltan ya pocos minutos para el término de la sesión-, no ha existido ningún elemento virtuoso de esta ley que yo

deba resolver, a pesar de los pactos políticos y todas estas cosas. Cada uno de nosotros juró en nombre de la Constitución y las leyes, y no en el de otras circunstancias...

Por tal motivo, nuestras resoluciones deben estar sujetas a ella, y no a situaciones externas a nuestra responsabilidad, que en un momento determinado pueden ser muy adecuadas para los efectos de desarrollar mejor una acción o una emergencia, pero no transformemos el discurso del Presidente de la República el 21 de mayo en emergencia nacional, sino que establezcamos una alternativa de estudio y de trabajo que nos permita efectivamente desarrollar mejor nuestras responsabilidades.

Termino señalando que deploro la forma como estamos trabajando. En este sentido recojo las observaciones del Honorable señor Silva en cuanto a la constitucionalidad, y las del Senador señor Parra. Y agrego que, en lo que dice relación con lo prescrito en los artículos 3° y 103 de la Constitución Política del Estado, este proyecto va en una línea contraria y se aparta de su espíritu y de los aspectos trascendentes de lo que es la voluntad constitucional del país.

Nada más.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, en primer término quiero manifestar que el marco de esta discusión debe estar referido a los desafíos que enfrente este país en las próximas décadas. Nosotros estamos en un camino de desarrollo y aspiramos a que, lo antes posible, todos los chilenos tengan un nivel de vida superior, expresado en una sociedad más equitativa. Esto significa que debemos atender fundamentalmente aquellos factores, elementos, materias e instituciones que tienen fuerte relevancia en la forma como se va a construir el destino futuro del país. Y en ese sentido, así como la educación es un pilar fundamental, como lo son también la

innovación tecnológica y la revolución informática, no cabe duda de que la modernización del Estado es una pieza esencial de ese futuro.

Ahora bien, ¿qué se pretende? Tener un Estado de calidad, más eficiente y eficaz. Y me extrañan las críticas de algunos colegas que ven en estas proposiciones una serie de fantasmas inexistentes.

En primer lugar, acá no se privatiza nada. El hecho de que haya un fondo por ahí y de que éste pueda ser administrado en términos de recursos públicos, para usos públicos, por algún ente privado, nada tiene que ver con la esencia del proyecto. Acá se está fortificando un instrumento básico de la política gubernativa, que es el aparato estatal.

Y yo creo que aquellos que somos de la Concertación, más que la Oposición política, que creemos que el Estado tiene un papel más fuerte y más amplio que desempeñar, debiéramos ser los más interesados, los más comprometidos con la noción de un Estado de calidad, con la noción del Estado eficaz y eficiente.

Ése es el primer punto que me proponía resaltar.

En segundo lugar, señor Presidente, quiero defender el principio de los acuerdos. No es ningún demérito que cuando uno piensa en una política de Estado, una política que afecta el futuro del país en su conjunto, se estime que es necesario convocar a un amplio acuerdo nacional de los partidos políticos significativos y, fundamentalmente, de los que tienen representación parlamentaria. Y, en ese sentido, la iniciativa del Gobierno, que culmina en su primera fase con el acuerdo de 31 de enero y luego con los proyectos de ley sobre financiamiento de la política y sobre alta dirección pública y carrera funcionaria, que estamos tratando en este

instante, es un paso necesario. Sin esa amplitud de acuerdo es imposible pensar que este tipo de reformas sea estable, duradero, e incluso, que llegara a aprobarse.

El consenso no implica que no haya diferencia de opiniones. En política hay siempre adversarios, partidarios de uno u otro tipo de política, y para eso cualquiera de ellos que ocupe funciones de Gobierno tendrá que tener el instrumento del Estado de calidad a que estaba aludiendo. Pero descalificar una iniciativa por el hecho de que se ha producido un consenso político como primera etapa me parece absolutamente contradictorio con la esencia de lo que es una política de Estado.

Yo celebro que aquí se haya producido un acuerdo que involucra a los cuatro partidos de la Concertación (PPD, Partido Socialista, Partido Radical, Democracia Cristiana) y a los dos de Oposición (UDI y Renovación Nacional).

En tercer lugar, ¿de qué estamos hablando?

Respecto de la alta dirección pública, es poco lo que puedo agregar a la explicación muy completa que dio el señor Ministro de Hacienda. Pero quisiera enfatizar algunos puntos.

En primer término, tocante a los cargos que actualmente son de confianza del Presidente de la República, donde se ha producido el fenómeno -por efectos de la crisis que hemos vivido en todos estos meses- de una sospecha acrecentada de que la discrecionalidad no lleva a buen puerto, se ha tomado una iniciativa de enorme significación, aunque limitada en su ámbito.

Como decía el señor Ministro, acá no se eliminan los cargos de confianza del Presidente de la República. Lo que se hace es efectuar una distinción. Hay un nivel primero, el superior, de personas que exclusivamente tienen responsabilidades políticas y formulan políticas públicas. Esos siguen siendo, en

este diseño, de confianza del Presidente de la República. Un segundo nivel desempeña funciones mixtas. Ellas, en alguna medida, son de formulación de políticas; y en otra medida, de naturaleza mucho más técnica, de implementación de políticas públicas. Y ahí es donde interviene ya el factor de los procesos de selección que configura el sistema de alta dirección pública. En éste, si bien en el proceso de selección se objetiva por la vía de incluir un conjunto de cargos en un procedimiento que culmina en ternas o quinas, de las que en definitiva designa la autoridad pertinente, el hecho es que el Presidente de la República, o la autoridad que corresponda, conserva el derecho a pedir la renuncia, el derecho de remoción. De manera que, desde ese punto de vista, la confianza política sigue siendo un ingrediente importante en tales cargos.

En cuanto al hecho de que exista un consejo y de que en el nombramiento de cuatro de sus cinco miembros participe el Senado, creo francamente, como alguien lo dijo –me parece que fue el señor Ministro–, que pensar que el Senado de la República (que también nombra a los consejeros del Banco Central, que nombra a jueces de la Corte Suprema) vaya a designar personas de bajo nivel para desempeñar responsabilidades de esta naturaleza, me parece francamente ofensivo.

A continuación, el problema es qué ocurre con la carrera funcionaria. La verdad es que, en primer término, cabría decir que ésta se expande, porque se incluye en ella, a partir de esta ley, el llamado “nivel 3”, de jefe de departamento, ajeno hasta ahora a esa carrera. O sea, se pasa desde la confianza del Presidente de la República a personas eminentemente técnicas y profesionales, al ámbito de la carrera funcionaria.

En segundo lugar –y ése es el punto clave-, acá el señor Ministro de Hacienda ha sido muy explícito y muy gráfico al señalar que estamos en una situación heredada desde hace muchas décadas, de un Estado que en alguna época pudo haber estado a la altura de los tiempos, pero que ya no lo está; de un Estado en que el incentivo a la promoción, el incentivo de seguir una carrera con expectativas de mejora, para contribuir con los mejores talentos al servicio público, está anulado por el problema de la sola efectividad de la antigüedad como causa real de ascenso. Y, en consecuencia, la introducción del mérito, la introducción del desempeño, la introducción de la aptitud para resolver los concursos, constituyen, evidentemente, una necesidad.

Ahora, francamente, si los funcionarios se pusieran la mano en el corazón y se olvidaran por un instante de algunas de sus legítimas demandas inmediatas, a mí no me cabe ninguna duda de que convendrían en que el hecho de que se introduzcan concursos con estos factores es para todos los empleados con más ambición, que quieren poner sus capacidades al servicio del Estado. Las oportunidades más amplias de ascenso son francamente un progreso para el funcionario y para todo aquel con ambición.

A propósito de la discusión que se ha tenido, opino que habría sido mejor que los concursos en los niveles más altos hubieran sido amplios, no sólo restringidos al mismo servicio. Esto es de conveniencia -como lo dije el día lunes al Presidente de la ANEF en un seminario del PPD- para los propios funcionarios, porque la verdad es que las posibilidades de ascenso son más amplias en la medida en que hay mayor cantidad de gente que pueda acceder a la opción abierta.

Sin embargo, el Gobierno ha optado -y respeto totalmente ese acuerdo- por mantener estos concursos restringidos al propio servicio, con condiciones en

cuanto al número mínimo de postulantes o de personas elegibles para el concurso, que figuran en el proyecto. Y lo ha hecho justamente porque, como las transformaciones culturales son graduales, la aceptación del cambio no es nunca fácil, en ningún plano de la vida en sociedad, y se ha querido evitar extremar alguno que probablemente vendrá más adelante limitando los concursos a los funcionarios provenientes del propio servicio.

Luego, hay algo que se hace acá que también quisiera destacar. Es el hecho de que se introducen los cargos que cumplen funciones críticas con una posibilidad de asignación especial. La verdad es que, si el proyecto del Ministro de Obras Públicas Ricardo Lagos no se hubiera limitado a esa Secretaría de Estado, lo que motivó su rechazo en el Tribunal Constitucional después de haber sido aprobado en el Parlamento, la cuestión de los sobresueldos hubiese sido en gran medida resuelta.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego evitar las manifestaciones.

El señor BOENINGER.- Y se rechazó en el Tribunal por buenas razones. No estoy criticando ese fallo, porque efectivamente sólo se refería a un servicio. ¿Y por qué se refería a un servicio? Porque en ese momento no estaba madura la situación para ampliar el concepto al conjunto de la Administración.

El señor HORVATH.- Senador señor Boeninger, ¿me permitiría una interrupción breve para aclarar ese punto?

El señor BOENINGER.- Déjeme terminar la idea, por favor. Después de eso, encantado.

El señor HORVATH.- Muy bien.

El señor BOENINGER.- En consecuencia, me parece que lo último que estoy diciendo prueba también que de las crisis surgen las oportunidades. Y la oportunidad de

reforma del Estado, de su modernización, que hoy estamos analizando, surge de la crisis que hemos vivido todos estos meses, que nos mostraron que realmente transitábamos por un camino que no daba solución a los problemas más elementales de un Estado contemporáneo.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido no hacer manifestaciones.

El señor BOENINGER.- En verdad –como señaló el señor Ministro-, el proyecto contiene un conjunto importante de beneficios pecuniarios y de otro tipo para los trabajadores. Por ejemplo –deseo enfatizar un aspecto que también mencionó aquél-, el incentivo por desempeño individual se sustituye por uno de desempeño colectivo. En mi concepto, constituye una modalidad que ciertamente favorece, con razón, a los trabajadores. Porque medir el rendimiento individual en un ente público me parece algo extremadamente difícil. Y la noción que envuelve la cooperación de los equipos es muy positiva.

A mi juicio, ése es un elemento muy importante en la forma como se incentiva al funcionario público en el desarrollo de sus funciones.

Por lo tanto, acá no podemos enredarnos en cosas menores, donde, en definitiva, los árboles no dejen ver el bosque. Lo fundamental es que debemos dar un paso trascendente en la modernización del Estado.

Ahora bien –como se ha indicado-, queda un conjunto de problemas sin resolver, como el relativo a las contrataciones y a los honorarios. El porcentaje de aquéllas ha llegado a exceder lo normal en cuanto al cumplimiento de las funciones de flexibilidad que la contrata desempeña. Se ha señalado que eso fue en parte producto de una circunstancia como la que dio a conocer anteriormente un señor Senador: si se necesita un contador y llega un médico de otra parte del país a ocupar

dicho cargo, obviamente eso no resuelve de manera adecuada los problemas de ascenso.

En consecuencia, la forma de solucionar los inconvenientes de la contrata exige como condición previa la aprobación de esta reforma. Y por eso en el protocolo queríamos comprometer nuestra voluntad junto con la del Gobierno para resolver el asunto, pues, sin duda, hay que hacerlo. Evidentemente, es preciso solucionar problemas previsionales bastante complejos, y muchos otros, de diferente tipo. Sin embargo, hoy día estamos abocados al primer paso de modernización del Estado, lo cual, a mi juicio, implica necesariamente la aprobación del proyecto en debate.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Luego de que intervenga el Honorable señor Adolfo Zaldívar, se clausurará el debate. Los señores Senadores podrán fundar el voto por cinco minutos, conforme al orden en que están inscritos.

El señor BOENINGER.- Señor Presidente, podría hacer una excepción y extender mi tiempo. Me había solicitado una interrupción el Honorable señor Horvath.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No puedo, señor Senador.

El señor BOENINGER.- Entonces, doy las excusas del caso a Su Señoría.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Adolfo Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR (don Adolfo).- Señor Presidente, en nuestras manos tenemos un problema no menor y que dice relación a dos cuestiones que deben conjugarse en nuestra decisión. Por una parte, la urgencia de andar con los tiempos y de actualizarnos en la modernización del Estado. Éste constituye, sin duda, un objetivo de bien común, que es el que nos convoca y que debemos tener presente en los acuerdos que adoptemos.

El otro aspecto se relaciona con los funcionarios públicos, quienes durante toda su vida han cumplido una función abnegada, muchas veces sin contar con el debido reconocimiento pecuniario y en forma incomprensida. Ahora, y con razón, tenemos que abrirnos a sus peticiones con responsabilidad, como lo hemos hecho desde estas bancas.

Éste es un proyecto que no fue de origen parlamentario, pues es de la iniciativa del Ejecutivo. Sólo podemos perfeccionarlo o rechazarlo. Sin embargo, a su respecto, hay algo que pesa sobre cada uno de nosotros: un compromiso político. Nuestra palabra se cumplirá y honrará. Lo hemos asumido. Ésta no será la ocasión de faltar a él y de no actuar con responsabilidad.

Señor Presidente, en esa disyuntiva, deseo recordar algo que no fue planteado en las conversaciones que tuve hoy día con los dirigentes. Cuando ingreso a cualquier oficina pública o se me acercan algunos funcionarios para dar a conocer su situación, observo la realidad.

Ciertas personas hablan con ligereza de los empleados públicos: que hay que renovarlos; que sólo debe entrar gente joven a la Administración, etcétera. Creen que por ahí va la solución. Ese planteamiento lo encuentro lesivo e injusto. No saben o no entienden que muchos funcionarios –el señor Presidente del Senado pretendió remediar la situación hace uno o dos años- no pueden jubilar. Tiempo atrás fueron inducidos, cuando no engañados, a cambiarse de un sistema previsional a otro. Por eso quien preside en este momento la sesión presentó un proyecto sobre el particular. Algunos lo respaldamos. Y desde estas bancas pido al señor Ministro que lo empecemos a estudiar y que haya una respuesta para los trabajadores. Porque si hubiere sido aprobado, quizás muchas materias que ahora analizamos estarían superadas; los funcionarios, después de una vida entera de servicio, habrían

jubilado, y actualmente se encontrarían en sus casas gozando de una jubilación digna. Sin embargo, hoy no lo pueden hacer porque no hubo solución al problema.

Esta situación, así como otras que vienen del pasado, tenemos que regularlas. Los Senadores demócratacristianos decimos hoy día, con toda claridad: ¡Presidente, que su proyecto sea debidamente estudiado y que haya una solución para nuestros funcionarios públicos!

Nos parece bien que en el Protocolo suscrito se mejore la situación – como dijo el señor Ministro- de los personales a contrata y a honorarios. Eso lo respaldamos de verdad. Porque no puede ser que para los empleados públicos a contrata y a honorarios exista esta suerte de incordio que se produce en su ingreso a la Administración, debido a un sistema que debemos modificar en los términos que hemos planteado aquí. Eso es lo que corresponde.

Es preciso que exista seguridad en el empleo para el funcionario de planta. Nos parece muy bien que eso haya quedado establecido en el Protocolo. Al respecto, cabe señalar que nuestras indicaciones son producto de las conversaciones que hubo para llegar a dicho acuerdo. Y lo vamos a cumplir, porque entendemos que esta materia es parte integral del compromiso.

Hemos acogido, y con razón, la idea de que los funcionarios públicos puedan participar en el comité de selección en forma paritaria y con voz y voto, como corresponde. Eso obedece a una indicación que recogimos –a nuestro juicio, ella es importante- y respecto de la cual tendrá que legislarse debidamente. La paridad se producirá en el sistema de selección.

Asimismo, nos parece bien que aquí escojamos a cuatro de los miembros que integrarán el Consejo de Alta Dirección Pública y que, junto con

quien designe el Presidente, hagan un último proceso de selección, el cual será resuelto en definitiva por el Jefe del Estado.

Ello conjuga una suerte de compromiso y de normalidad en las instituciones, que tendrá que ir en resguardo de los funcionarios públicos. Y eso nos parece muy bien.

Asimismo, estimamos positiva la solución, más bien ecléctica, a que se llegó en el tema de la concursabilidad: que el proceso sea restringido hasta el tercer nivel dentro de un servicio, pero que hacia arriba, en las etapas superiores, se acoja aquello a lo que hoy nos convoca el Ministro, es decir, el mérito, la capacidad o, por último, algo que vaya más allá de la experiencia. ¡Qué bien que eso se concilie, para ir avanzando en un proceso de selección más abierto y no tan restringido en determinados niveles!

Y por último, señor Presidente, antes de terminar, quiero decir que escuché con mucha atención el planteamiento del Senador señor Ríos, que comparto: no parece adecuado que para determinados cargos se exijan estudios universitarios de 10 semestres o 5 años de duración, pues eso no guarda relación con los niveles de educación existentes en el país. Además, en la actualidad mucha gente, para aspirar a un futuro más digno, entra a estudiar carreras que duran 8 semestres o 4 años. Ésa es nuestra realidad.

Por lo tanto, a menos que se lleve a cabo un proceso de reforma que eleve los niveles de enseñanza, no podemos pretender dejar en esos cargos sólo a graduados o posgraduados, entre éstos los magísteres. Estamos en Chile y debemos legislar con realismo y objetividad.

En consecuencia, vamos a hacer nuestra la indicación del Honorable señor Ríos, pues en nuestra opinión contribuye a perfeccionar el texto de la iniciativa.

Por todas estas razones, señor Presidente, anuncio, de cara al país, que los Senadores democratacristianos honraremos el compromiso contraído, que no es fácil, pero que asumimos con toda la responsabilidad que trae consigo.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido al público no realizar manifestaciones.

En votación general el proyecto.

--(Durante la votación).

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, me sumo a la idea de aprobar esta parte del proyecto, en consideración a los planteamientos que, en representación de nuestra bancada, formuló la Senadora señora Matthei, los cuales comparto en plenitud.

Sin embargo, y a pesar de tener la tranquilidad de que la iniciativa obligatoriamente debe ser revisada por el Tribunal Constitucional, me parece indispensable dejar constancia de algunos puntos de vista en relación con su constitucionalidad, que no son coincidentes con los de algunos Senadores que me precedieron en el uso de la palabra. Básicamente, los problemas que se han expuesto en ese ámbito se vinculan, en primer lugar, con un posible rompimiento de la estructura constitucional, en cuanto a que se estaría limitando o restringiendo la facultad del Presidente de la República para nombrar a los funcionarios que según la ley son de su exclusiva confianza.

Efectivamente, el artículo 32, N° 12°, de la Carta Fundamental otorga esa atribución al Jefe del Estado, y nuestro ordenamiento constitucional es coherente con ello. Pero el proyecto que nos ocupa no hace sino ratificar dicha situación, dado

que el Presidente de la República conserva para sí la facultad de designar a los funcionarios que tengan rango de gerente público. La iniciativa no limita dicha atribución ni la invalida; sólo establece un procedimiento de selección en el cual el Primer Mandatario podrá ejercer su facultad de nombramiento. Y esto no es novedad en nuestro país, porque la Ley Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, de gran importancia, dispone expresamente en su artículo 62 que los Secretarios Regionales Ministeriales serán nombrados por el Presidente de la República de entre las personas que figuren en una terna elaborada por el Intendente respectivo, oyendo al Ministro del ramo. Y esta facultad se ejerce sobre la base de un criterio de selección previo que no descansa en el Jefe del Estado, sino en los Intendentes, que deben formar las ternas de entre las cuales se debe elegir a la persona que ocupará el cargo respectivo.

Esta Ley Orgánica ofrece una gran ventaja en lo referente al punto en discusión, pues, por su jerarquía, fue revisada por el Tribunal Constitucional, que aceptó plenamente la forma de designación de los Seremis. Respecto del artículo 62, que acabo de citar, dictaminó que era no sólo constitucional, sino además materia de ley simple o común.

Por lo tanto, la facultad que la Carta Fundamental entrega al Primer Mandatario permanece inalterable. Lo que cambia es el procedimiento de selección.

Pero aún hay más, señor Presidente. Cuando ayer concurrí a la Comisión de Hacienda para analizar el asunto en debate, me di cuenta de que el proyecto de la Cámara de Diputados establecía un elemento adicional: desechadas dos ternas sin que el Presidente de la República eligiera a una persona, la tercera se le imponía con carácter obligatorio. Y eso sí que a mi juicio es inconstitucional, porque limita su facultad de nombramiento. Por lo mismo fue eliminado en la

Comisión de Hacienda del Senado, con el objeto de que el Jefe del Estado mantuviera intacta su atribución, aunque de acuerdo con un proceso que seleccionará a los postulantes conforme a la ley, pero que no lo obliga a una designación en la tercera terna.

Por consiguiente, me parece que el proyecto es absolutamente constitucional en ese aspecto.

En relación con el segundo punto, sobre el cual existen distintos puntos de vista, como casi siempre ocurre...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señor Senador.

El señor CHADWICK.- Señor Presidente, estaba inscrito previamente. Por lo tanto, pido tiempo adicional. Ello con el objeto de que el Tribunal Constitucional pueda tener a la vista todos los criterios existentes al respecto.

Dos o tres minutos bastarán.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Si le parece a la Sala, se prorrogará el tiempo de Su Señoría en dos minutos.

Acordado.

Puede continuar, señor Senador.

El señor CHADWICK.- Gracias, señor Presidente.

La segunda objeción constitucional apunta a lo siguiente. Según algunos colegas, la creación de una planta y todo lo que ella implica no puede ser objeto de una facultad delegada del Congreso Nacional, por corresponder a una materia propia de ley orgánica constitucional, de acuerdo con el artículo 38 de la Carta Fundamental.

Discrepo de ese punto de vista jurídico e interpretativo, pues el N° 2° del artículo 62 de la Constitución, en términos expresos, indica como materia de

ley, con la sola particularidad de ser de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, la creación de nuevos servicios públicos o empleos rentados de carácter fiscal. En consecuencia, la creación de una planta, según el artículo 62, es materia de ley común y no de ley orgánica, lo cual hace posible la facultad delegatoria por parte del Parlamento.

Por si fuera poco, el artículo 61 de la Ley Suprema - precisamente el que se refiere el punto-, después de indicar que no son delegables las materias que deben ser objeto de una ley orgánica constitucional, detalla en términos específicos otras que tampoco lo pueden ser. Y señala: "La autorización" –del Congreso para delegar- "no podrá comprender facultades que afecten a la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República.". De modo que se excluye expresamente a los servidores de la Administración Pública. Por lo tanto, por su materia y por su rango, es delegable la formación de la planta de un servicio público.

Pero, como podría ser tan sólo una opinión mía, agregaré que existen cientos de ejemplos de servicios públicos cuya planta ha sido creada precisamente en virtud de un decreto con fuerza de ley. Señalo uno de los más recientes: el de los servicios de salud, respecto de los cuales una ley dictada el año 2000 entrega al Presidente de la República la facultad de formar, modificar e introducir todo tipo de modificaciones a la planta. ¿Y quién lo aprobó? Nosotros.

Pero, además,...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ha terminado su tiempo, señor Senador.

El señor CHADWICK.- Necesito un minuto para redondear la idea.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Solicito a Su Señoría concluir su intervención, porque, si no, se plantea un problema.

El señor CHADWICK.- Sólo deseo hacer presente –porque es un tema importante- que el Tribunal Constitucional, en una sentencia dictada en 1998, con motivo de conocer de un proyecto de ley, señala expresamente que es factible, dentro de nuestro ordenamiento constitucional -y que ello es de ordinaria frecuencia-, la aprobación o modificación de las plantas de los servicios públicos mediante decretos con fuerza de ley.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Su Señoría debe concluir.

El señor CHADWICK.- Quería exponer este punto de vista de carácter constitucional.

Voto a favor.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego no hacer manifestaciones.

El señor ESPINA.- Señor Presidente, sobre esta materia, quiero distinguir dos temas distintos.

Uno de ellos se refiere a la constitucionalidad del artículo primero transitorio que regula a la Dirección Nacional del Servicio Civil. A mi juicio, el inciso segundo de esa disposición es inconstitucional y, por lo tanto, voy a solicitar en su momento que sea votado separadamente. Y fundamento mi punto de vista en la misma norma que ha señalado el Presidente de la Comisión de Constitución, Honorable señor Chadwick, en el sentido de que el artículo 38 de la Carta, de manera clara y categórica, establece que "Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará 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."

Sin lugar a dudas, el inciso segundo a que he hecho referencia infringe la disposición que acabo de leer, ya que, entre otras cosas, delega al Presidente de la República una facultad propia de una ley orgánica constitucional, como es establecer la promoción de los cargos de cada una de las plantas, dentro de la carrera funcionaria.

Uno puede estar de acuerdo o no con un proyecto de ley, pero no puede dejar de hacer ver, cuando en conciencia lo cree, que alguna norma adolece de inconstitucionalidad y que, entre otras cosas, puede ser objeto de impugnación por el Tribunal Constitucional.

A mi juicio, la supresión de ese inciso segundo en nada alteraría la disposición, porque el inciso primero mantiene en el Presidente de la República la posibilidad de elaborar la planta. Pero habría que establecer como ley lo que dice relación a los requisitos que debe tener la planta, para no romper el principio de igualdad que el constituyente ha querido consagrar.

Respecto del fondo del proyecto, quiero señalar que no participé en el debate habido en la Comisión de Hacienda. Entiendo perfectamente las discrepancias que se han planteado. Pero pienso que la iniciativa está bien orientada, entre otras cosas, porque resuelve –como bien se ha dicho- algunos temas que, por falta de modernización, han ocasionado innumerables dificultades.

En primer lugar, se soluciona la situación de los funcionarios de exclusiva confianza. En ningún país moderno existen 3 mil 500 empleados en esa condición, que, entre otras cosas, afecta a los propios funcionarios de carrera, quienes en un momento determinado se ven impedidos de acceder a esos cargos

precisamente porque el Presidente de la República los nombra o remueve cuando lo estima conveniente.

La creación de la alta dirección pública parece orientada correctamente. Resultaría acertado en ese ámbito un consejo con integrantes nominados por el Senado. Alguien expresó por ahí que con ello se va a trasladar el cuoteo político al Parlamento. Curiosa reflexión, porque aquí se ha designado a Ministros de la Corte Suprema, y pienso que, por sobre todo, más allá de la afinidad que se pueda tener con alguien, se han elegido personas idóneas. Por lo tanto, pienso que objetivamente ello va a significar que los altos empleados públicos sean nombrados por un procedimiento expedito, que dé calidad a su nombramiento y que permita cumplir adecuadamente sus funciones.

Respecto de lo que se denomina "nuevo trato", se ha presentado un conjunto de indicaciones. En mi opinión, hay normas que es necesario perfeccionar.

Recuerdo que cuando se inició este proyecto de ley, entre otras cosas, se establecía que los concursos eran abiertos, fueran las personas o no de la Administración Pública. Luego se señaló que podía tratarse de funcionarios de otros servicios. Finalmente, ello se ha restringido sólo a aquellos que son del mismo servicio público y, además, dentro de los tres grados siguientes a aquel en que se concurra.

Asimismo, entiendo que habrá representantes de los propios trabajadores en las comisiones que van a llevar adelante el proceso de concursabilidad y determinación de los cargos.

Todos estos puntos significan un avance en una materia en la que debemos ser capaces de legislar para tener una Administración Pública eficiente.

Hay normas en que a veces resulta discutible si es correcta o no la determinación adoptada. Por ejemplo, el plazo de duración de tres años puede ser finalmente un obstáculo para que postulen a los cargos servidores eficientes, ya que al cabo de ese tiempo podrían perfectamente perder su función. Y no queda claro el que los criterios para perderla sean objetivos, sino que más bien pudieran ser subjetivos, aspecto que se trata de evitar, para que no se inmiscuyan factores distintos a la eficiencia, a la capacidad y a los años de servicio.

Por estas consideraciones, y con la reserva de constitucionalidad que he señalado, voto a favor de la idea de legislar.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego no hacer manifestaciones.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, quiero decir muy francamente que a los Senadores socialistas nos duele la forma que ha tomado esta discusión. Consideramos que un tema grande, como es la reforma del Estado, pudo haberse planteado de un modo distinto. Podríamos estar todos celebrando en el Parlamento, en el Gobierno, con los trabajadores, una reforma que ha estado pendiente tantos años.

La verdad es que nos duele comprobar que servidores públicos que estimamos, cuya abnegación y sacrificio conocemos, sienten hoy que sus derechos están siendo atropellados.

Estoy convencido de que las reformas, para ser sólidas, deben hacerse con la gente, con los trabajadores, y no contra ellos. Y, por bien inspiradas que estén, el hecho de no ser bien explicadas, de generar finalmente fuertes niveles de conflicto, hace pensar que las posibilidades de obtener todos los frutos que de ellas se esperan pueden ser bastante menores.

Debemos reconocer que tenemos un problema, que hay altos niveles de desconfianza. Y ello, para nosotros, es particularmente importante, porque somos de los que estimamos que las políticas públicas juegan un papel fundamental en una sociedad como la nuestra.

Quizás, para quienes creen que todo debe ser privatizado, que todo debe quedar librado a la lógica del mercado, el Estado no es muy relevante. Por el contrario, para quienes pensamos que el mercado tiene enormes limitaciones para resolver los problemas –particularmente, los de la gente más modesta- no cabe sino la acción pública. Y para tal efecto es fundamental contar con un Estado fuerte, tecnificado, con una sólida base financiera, con buenos equipos, con funcionarios motivados y bien calificados. Ésa era la importancia de esta reforma.

Siento que hoy día estamos pagando muy caro errores que se vienen arrastrando por décadas. Durante 17 años de Gobierno militar se empequeñeció el Estado, pero no se reformó -digamos las cosas con mucha franqueza-, y se hizo una prédica permanente en contra de éste. Y dicha prédica ha continuado durante estos años, incluso del lado de la Concertación. Debemos reconocer que nos faltó coraje para haber enfrentado una reforma a fondo de la Administración Pública.

Finalmente, a raíz de todo lo anterior, tenemos como resultado lo que hemos vivido durante los últimos meses. Esta situación nos ha “explotado en la cara”. Ésa es la verdad. Y en ese cuadro, desgraciadamente, se sitúa esta discusión.

Comprendo la molestia de los trabajadores y de los dirigentes. ¿Qué fue lo que ocurrió? Se juntaron cosas que no debían juntarse. Producto de la situación creada en el país, fue preciso suscribir un acuerdo entre las distintas fuerzas políticas –y lo valoro muy positivamente- para resolver a la brevedad posible este problema. Pero ésos eran los tiempos de la negociación política y no

necesariamente los de las negociaciones entre el Gobierno y los trabajadores del sector público. Estos últimos quedaron insertos dentro de una dinámica que no era la propia, lo cual, en mi concepto, ha sido un factor que ha generado una fuerte molestia.

Voto a favor.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Hago presente al público que se debe mantener en orden. Mientras lo haga, Carabineros no procederá a desalojar las tribunas. Los dirigentes deben responsabilizarse de que así ocurra.

A la persona que sea sorprendida interrumpiendo se le hará salir del recinto.

Puede continuar el Honorable señor Ominami.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, solicito que se descuente el tiempo de la interrupción.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Muy bien, señor Senador.

El señor OMINAMI.- Señor Presidente, considero que hay avances en el proyecto, pero que todavía queda un camino largo por recorrer.

En el Senado intentamos mejorar la iniciativa y aumentar la ponderación de un criterio muy importante: el de la antigüedad. Estoy de acuerdo en que los ascensos en la función pública no pueden ser exclusivamente por antigüedad. Pero, ¡por favor!, se trata de un criterio fundamental. No puede ser que el compromiso de los funcionarios con sus reparticiones no sea considerado en la forma que corresponde.

Pienso que se debe continuar avanzando, que se deben resolver muchos problemas pendientes. Por ejemplo, 45 por ciento de los servidores públicos están a contrata o a honorarios.

Estimo muy importante lo planteado por el Senador señor Adolfo Zaldívar acerca de la necesidad de resolver el daño previsional. Sin embargo, advierto que enfrentar este asunto tiene un alto costo fiscal. Digamos las cosas con mucha franqueza. Nosotros estamos perfectamente disponibles para enfrentar ese tema ahora, pero pongamos también la discusión sobre la fuente de recursos. No me parece correcto que se pretenda solucionar el daño previsional y, simultáneamente, se diga que los impuestos no se pueden tocar. Eso no es coherente ni serio.

Como queremos resolver el problema, estamos dispuestos a debatir de dónde obtendremos los dineros necesarios. Juzgo que eso es lo responsable y consistente, y constituye nuestro compromiso.

El señor GARCÍA.- Señor Presidente, valoro en el proyecto, particularmente, todo lo referente a la gerencia pública.

El Senador señor Ríos lo dijo con claridad. Muchos de los inconvenientes que deben enfrentar los funcionarios públicos provienen precisamente de personas que llegan a ocupar cargos de jefatura y cuyo nombramiento responde básicamente a un criterio de carácter político.

Por eso, me parece más sano y mejor para el país, para la Administración Pública y para el respeto de sus propios funcionarios que esos cargos sean concursables y que, en definitiva, se pueda elegir cuantas veces sea necesario de la proposición que se presente al Presidente de la República. Porque, si bien es cierto que el Jefe de Estado siempre contará con la facultad de designar a

quien mejor le parezca, tendrá que hacerlo eligiendo de entre las personas que integran esa lista y que han sido seleccionadas conforme al concurso respectivo.

Estimo que dicho procedimiento constituye un elemento de modernidad y de respeto a la función pública muy superior a lo que existe.

En seguida, otro de los aspectos importantes que establece el proyecto, como norma permanente, es el incentivo al retiro, beneficio que actualmente no se entrega. Hoy día, los funcionarios públicos dejan sus cargos sin recibir absolutamente ninguna indemnización, salvo que una ley especial la otorgue o que hayan cotizado su respectivo desahucio. El que se instaure de manera permanente este incentivo al retiro me parece sano y bueno, y que es también un avance.

Sin embargo, con la misma fuerza expongo que no estimo prudentes aquellas normas que establecen que quienes ya han cumplido 65 años de edad, en el caso de los hombres, o 60 años, en el de las mujeres, deben comenzar a dejar sus cargos, ya que, de otro modo, por cada semestre que permanezcan disminuirá en un mes la bonificación.

Lo anterior no me parece razonable, porque precisamente, según entiendo, está funcionando una comisión, integrada por representantes de la ANEF y del Gobierno, destinada a estudiar una solución al problema previsional de miles de funcionarios públicos que -como aquí se ha dicho- no pueden jubilar, pues el hacerlo ahora les implica recibir una pensión de aproximadamente un tercio de sus actuales remuneraciones. Creo que éste es un tema central que se debe resolver. El señor Presidente del Senado ha tenido un rol fundamental en esta materia, ya que hace varios años presentó una iniciativa de ley que el Ejecutivo no ha acogido.

Estoy de acuerdo con que ello tiene un costo, pero debemos estudiar seria y responsablemente la manera como obtener los recursos. Lo importante es que

los servidores del Estado que llevan 40 ó 45 años de abnegado trabajo al servicio de todos los chilenos reciban una jubilación digna. Esto me parece de plena y absoluta justicia.

Señor Presidente, uno de los temas más conflictivos en el proyecto ha sido el de la concursabilidad. En este sentido, hay servicios públicos que son un verdadero ejemplo, en donde se asciende por la vía de rendir exámenes, de participar en cursos, de sostener entrevistas personales. Muchas reparticiones constituyen un ejemplo y un avance en esta materia. Por lo tanto, es perfectamente posible imitar el buen resultado que ha habido en ellas.

Finalmente, debo decir que hay un “Acuerdo sobre nuevo trato laboral Gobierno-ANEF”, firmado el 5 de diciembre de 2001. No escapa a mi consideración que dicho documento fue firmado diez días antes de la última elección parlamentaria. Y si uno revisa este acuerdo, sin duda verá que faltan muchas materias.

Por eso, valoro el Protocolo. Pero señalo que, más allá de él, debemos tener toda la voluntad para poder encontrar, en el corto plazo, una solución justa a las contenidas aquí, en esta iniciativa.

Voto a favor.

El señor NOVOA.- Señor Presidente, creo que el debate, que se ha centrado en aspectos constitucionales, en cuestiones de procedimiento y, naturalmente, también en apreciaciones críticas al proyecto, ha impedido tener una visión de conjunto sobre éste.

Por ello, quiero hacer, de manera breve, un repaso de todo el texto que ahora se vota en general.

Los artículos 1º a 6º contienen modificaciones a la asignación de modernización; establecen bonificaciones, bonos, becas, beneficios legítimamente ganados por los trabajadores del sector público.

Los artículos 7º a 25 crean la bonificación por retiro, que a mi juicio viene a solucionar, por lo menos en parte, la situación en que se encuentran muchos servidores públicos que están obligados a permanecer en sus cargos porque la jubilación es absolutamente insuficiente.

Con respecto a si se crea o no un fondo para la bonificación por retiro y quién lo administra, no tenemos ninguna opinión predeterminada (lo señaló ya la Senadora señora Matthei). Consideramos que eso perfectamente puede ser materia de discusión en cada Ley de Presupuestos.

Entendemos, sí, que la proposición que se haga debe decir relación más bien a cómo administrar recursos del Estado en una forma que el Ejecutivo considere más razonable que dejarlo al arbitrio de la Ley de Presupuestos año tras a año.

El artículo 26 crea la Dirección Nacional del Servicio Civil y fija su ley orgánica.

Pienso que ésa es una entidad importante. Va a participar en el diseño de las políticas de administración de personal; va a promover reformas y medidas tendientes a mejorar la gestión de los funcionarios del sector público; va a prestar asesorías, fomentar y apoyar la profesionalización.

Por tanto, estimo relevante avanzar en esa línea.

El artículo 27 modifica el Estatuto Administrativo y elimina del rango de funcionario de exclusiva confianza a más de mil empleados importantes, a quienes incorpora en la carrera funcionaria.

Establece, también, un sistema de promociones donde no sólo la antigüedad va a ser considerada.

Respeto mucho las opiniones que pueda haber al respecto. Pero, en lo personal, considero que aquello es un avance en cuanto a mejorar nuestra Administración Pública.

Los artículos 28 a 34 fijan normas sobre remuneraciones, que contemplan beneficios y clarifican situaciones que es necesario rectificar.

Y los artículos 35 a 66 crean el Sistema de Alta Dirección Pública, que, básicamente, significa que más de mil quinientos funcionarios que hoy son de designación exclusiva del Presidente de la República pasan a ser nombrados previo proceso de calificación y selección.

Señor Presidente, no veo por qué podría haber una reacción contraria a un sistema de ese tipo. Y deseo puntualizar que las objeciones de índole constitucional planteadas -y me gustaría que pudiera zanjarlas el Tribunal Constitucional, porque es ahí donde deben resolverse- no tienen asidero muy sólido.

La Carta establece como atribución especial del Primer Mandatario “Nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza y proveer los demás empleos civiles en conformidad a la ley.”. Y dice que “La remoción de los demás funcionarios se hará de acuerdo a las disposiciones que ésta determine.”.

La Constitución entrega a la ley la determinación de todos esos aspectos. Y si una ley estima que mil quinientos funcionarios de importancia o de alto rango deben ser nombrados por el Presidente de la República bajo cierto procedimiento, modestamente, no creo que eso sea inconstitucional. Me parece que,

al revés, viene a limitar la atribución exclusiva de nombrar a 3 mil 500 a 4 mil funcionarios, la cual, desgraciadamente, se ha transformado en fuente de problemas.

Si uno hace un análisis sereno del conjunto de disposiciones contenidas en este proyecto de ley, tendrá que reconocer que no se resuelven todas las dificultades. Quedan muchas situaciones, y muy importantes, sin solución. Pero habrá de reconocerse que es una normativa equilibrada, que establece beneficios y que, en mi opinión al menos, contribuye a la modernización del Estado.

Voto a favor.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Desde este momento, el señor Secretario tomará la votación por orden alfabético.

El señor VEGA.- Señor Presidente, este tema es tremendamente importante para el presente y futuro de nuestra nación.

Comparto la opinión de los señores Senadores que han expresado que este proyecto es complejo, pues está tratando del presente y futuro de los empleados públicos en general, quienes han aportado para que este país sea lo que hoy día es, para bien o para mal (más para bien que para mal).

El Gobierno, con responsabilidad de Estado, tiene que enfrentar un presente tremendamente complejo, técnico, científico, inevitable, dinámico, cada vez más cambiante, con un modelo económico que debe estar a la par con los de países industrializados del mundo, especialmente los de Europa (logramos con ellos un convenio reciente; próximamente, habrá otro con Estados Unidos), que presiona a reacciones prácticamente inmediatas, sobre todo en el ámbito de la administración interna.

Ese cambio es inevitable. Tenemos claro el “qué”; el problema es el “cómo”. Y aquí entramos con un proyecto donde faltó un procedimiento que diera al

Senado el tiempo necesario para analizar los aspectos particulares, sobre los cuales - como ha quedado de manifiesto en este debate- hay muchos enfoques y pareceres legítimos.

Con respecto al artículo 1º de que trata el artículo 26, también tengo algunos. Pero como ni siquiera hemos tenido tiempo para formular indicaciones, van a quedar sujetas al Protocolo, para que se hagan las rectificaciones del caso y se perfeccione la ley en proyecto, que -reitero- es muy importante.

La Dirección Nacional del Servicio Civil, por ejemplo, tendrá una competencia bastante amplia, ya que su accionar abarcará a los servicios de la administración civil del Estado, lo cual incluye al Banco Central, a la Contraloría General de la República, a las municipalidades, etcétera.

En consecuencia, de actuarse con tal amplitud de criterio, se creará un problema tremendamente complejo.

Por otro lado, el artículo 57 del proyecto establece que los nombramientos en los cargos de alta dirección durarán tres años, lo que me parece impropio para decisiones de Estado, todas las cuales son bastante permanentes. En ese lapso, un nuevo jefe no se alcanza a compenetrar de toda la dinámica nacional (porque estamos hablando de decisiones a nivel nacional). De modo que en este caso también habrá que discutir con mayor profundidad.

El punto de conflicto es el nuevo procedimiento para los ascensos, que ha sido tan discutido, por cuanto se deroga el actual sistema. Incorpora el mecanismo del mérito, en virtud del cual se van a ponderar porcentajes que, incluso, permitirán saltarse tres o cuatro grados, lo que va a generar a la autoridad que se nombra en reemplazo de la anterior una serie de problemas internos desde el punto de vista de su influencia sobre el personal.

La asignación especial por el desempeño de funciones críticas es otro tema interesante. Para no caer en problemas de discrecionalidad, a mi juicio, ellas debieran estar definidas claramente en la ley.

En resumen, señor Presidente, creo que éste es un paso ineludible hacia la modernidad, proceso que inevitablemente debemos enfrentar.

Espero que el protocolo pueda mejorar los puntos débiles de la ley en proyecto. Y, obviamente, felicito a nuestros empleados públicos, deseándoles el mejor de los éxitos.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor VEGA.- Voto a favor.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor VIERA-GALLO.- Señor Presidente, hay distintos niveles del debate. En primer lugar, quiero dejar muy en claro que se confunde, sobre todo por las bancadas de Oposición, modernización con neoliberalismo. No son lo mismo. Hay diferentes formas de modernizar la sociedad y el Estado.

Pienso que es muy importante que eso quede claro en la discusión. Si no, parecería que quienes defendemos un papel relevante, moderno y eficiente del Estado somos personas arcaicas, atrasadas, ya fuera de la historia, y que, en cambio, el futuro pertenece al mercado, a la eficiencia de la empresa y al thatcherismo, en la acepción no peyorativa del término.

Aclarado lo anterior, el problema es que debemos pronunciarnos, no sobre doctrina, sino acerca de este proyecto, al cual han concurrido fuerzas políticas muy disímiles en sus orientaciones doctrinaria, filosófica, incluso sobre este mismo tema, y en que cada sector, como aquí se expresó, ha cedido.

¿Qué ha resultado de la negociación?

En primer lugar, considero que hay avances importantes para los trabajadores. El Título I, en general, es positivo, salvo -y recojo aquí lo dicho por el Senador señor Silva- la forma de administrar el fondo de retiro. Sobre el particular, con los Senadores señores Núñez, Pizarro y Muñoz Barra elaboramos indicaciones que esperamos se discutan y ojalá sean aprobadas en la sesión de la tarde.

La Alta Dirección Pública, que comenzó llamándose “Gerencia Pública” -en eso el Senador señor Ávila tiene razón-, presenta la ventaja de ser un filtro para el cuoteo político.

Sin embargo, advierto problemas.

Primero, no hay -y en esto debo rectificar al señor Ministro en cuanto a que no existe de mi parte una visión más liberal, en el sentido peyorativo del término, sino una más ecuánime- una adecuada armonía entre el rango de cargos de libre designación política, que ahora se reducen, y la amplitud de los concursos. Si éstos son restringidos, se debió mantener mayor número de cargos de discrecionalidad política en la dirección media de la Administración Pública; si son amplios, no. Pero lo que no entiendo es la reducción de los cargos de confianza y la realización de concursos restringidos. Eso, a mi juicio, no es modernizar. Y, en ese aspecto, la posición del Gobierno fue variando en el tiempo.

Segundo, veo con preocupación que no figura la planta del nuevo servicio. Porque si todos los cargos van a ser objeto de concursos que aquél deberá resolver, puede producirse un atochamiento, pues aquello procederá a nivel de todo el país. Y no van a decidir sólo cuatro personas, a menos que tengan la condición de superhombres o de supermujeres con capacidad para resolver concursos casi continuamente.

Hemos de recordar que los gobiernos, en general, han estado en deuda para llenar las vacantes en los tribunales de justicia. Y la Corte Suprema se ha quejado de que pasan dos a tres meses y no se procede a los nombramientos.

¿Podrá el nuevo servicio, cuya planta no conocemos, cumplir esa función adecuada y eficientemente? Suponiendo que lo haga en forma imparcial, por lo menos me asalta una duda al respecto.

Por todo eso, habría querido un debate largo, serio y profundo. No se ha producido, por un acuerdo que escapa a nuestra voluntad. Al menos, ninguno de los que estamos sentados en estas bancas participó en él.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor VIERA-GALLO.- Así es: no participamos en ese acuerdo.

Voy a decir más: no fuimos informados de su contenido preciso.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor VIERA-GALLO.- Y ahí se plantea un dilema que es típico de la vida parlamentaria: si uno debe votar en conciencia, como dice el Senador señor Ríos, o hay disciplina partidaria.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor VIERA-GALLO.- Fui varias veces jefe de bancada...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Excúseme, señor Senador. Pero, como esto involucra a la Presidencia del Senado, debo aclararle que en la reunión de Comités en que adoptamos los acuerdos estaba presente el Honorable señor Gazmuri.

El señor VIERA-GALLO.- No, señor Presidente: me estoy refiriendo a los acuerdos del contenido del proyecto.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Creí que se trataba de los otros.

El señor VIERA-GALLO.- No. El Senador señor Gazmuri nos representa bien.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Puede continuar, Su Señoría.

El señor VIERA-GALLO.- Como decía, el problema estriba en que estamos en el dilema de votar en conciencia u obedecer a la disciplina partidaria.

En la Cámara Baja, varias veces me vi en la obligación, como jefe de la bancada de Diputados socialistas, no sólo de votar, sino también de fundamentar contra lo que yo pensaba. Y estimo que, para que los Parlamentos funcionen, se debe respetar la disciplina partidaria. A lo que sí hay derecho es a criticar esa disciplina, a criticar esas decisiones y esos métodos de acción.

En todo caso, hemos hecho llegar a la Mesa seis indicaciones. Esperamos que el señor Presidente del Senado no las declare inadmisibles, que el Gobierno las haga suyas y que ojalá cambien en parte los aspectos negativos del proyecto.

Voto que sí.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pondré la mejor buena voluntad. Empero, Su Señoría sabe que estoy aquí para cumplir la Constitución, la ley y el Reglamento. Tendré que ver las indicaciones. No puedo pronunciarme anticipadamente sobre ellas. Las analizaré con el mejor ánimo y luego resolveré.

El señor ÁVILA.- Señor Presidente, no soy parte de acuerdo político alguno,...

--(Aplausos en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Ruego a las tribunas no hacer manifestaciones.

El señor ÁVILA.-...pero siento profunda lealtad por quienes se desempeñan en el ámbito de la Administración del Estado. Tampoco estigmatizo a quienes declaran solemnemente aquí ser fieles a los compromisos contraídos en el ámbito de sus

colectividades. Pero creo que, por desgracia, debemos empezar ya a cantar los responsos del principio de la participación.

Un elemento básico contenido en el proyecto se ha concebido y elaborado a espaldas de quienes debieran ser protagonistas esenciales en todo lo que concierne a su concepción y desarrollo. Mediante el silencio y la falta de participación, los sujetos que deberían haber marcado su impronta a lo largo de toda esta discusión fueron arbitrariamente transformados en meros objetos de una negociación que escapó de los marcos estrictamente institucionales del Estado.

El Ministro Eyzaguirre nos ha puesto ante una falsa disyuntiva. Él dice que hoy se dirime entre el sí y el no al mérito. Yo le señalo que, en realidad, lo que está en juego es el sí o el no a la carrera funcionaria moderna, concebida sobre nuevas bases, inspirada en incentivos reales y no menguada, con bajo techo, como la que se pretende instaurar.

Con ello, insisto, se ha perdido la gran oportunidad de haber producido toda una revolución en el ámbito de la Administración del Estado. Yo me imagino lo que habría podido significar, para aquellos agentes públicos que rara vez ven un horizonte y una perspectiva para el desarrollo de su labor, el que se abrieran las puertas de un espacio que siempre miraron desde lejos, pero que a partir de ahora podría haber sido el gran estímulo para el desarrollo de sus potencialidades, para la preparación, para la formación en el ámbito técnico-profesional. Habríamos tenido, por fin, una Administración del Estado con la camiseta puesta, entusiasta, alegre de abordar los desafíos del futuro, porque el Presidente de la República y el Congreso Nacional habrían podido llegar a un acuerdo que honrara el ámbito al cual pertenecen.

Hoy desembarca masivamente el mercado en la Administración. Ojalá que quienes han actuado por mor del compromiso político que invocan el día de mañana tengan la entereza de cargar con las consecuencias de sus actos.

--(Aplausos en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido sinceramente a quienes están en las tribunas que no se manifiesten, porque no lo permite el Reglamento.

El señor HOFFMANN (Secretario).- ¿Cómo vota, Su Señoría?

El señor ÁVILA.- Faltaba lo más importante: por supuesto que, interpretando y representando el sentimiento de todos los agentes públicos, voto que no.

--(Aplausos en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- La próxima vez sí que voy a hacer desocupar las tribunas. ¿De acuerdo?

El señor COLOMA.- Señor Presidente, creo de verdad que estamos ante una legislación que forma parte del gran esfuerzo modernizador en que Chile está empeñado. Cada uno podrá tener sus puntos de vista, pero no me parece discutible que aquí se está haciendo un esfuerzo común por parte de personas de la más distintas ideas. En efecto, se está intentando llevar adelante una de las iniciativas más ambiciosas de que se tenga noticia en la historia política de Chile: aprobar 49 proyectos de ley de diversa naturaleza, con el objetivo de modernizar nuestra nación.

Ello, porque existe una percepción común en las bancadas de acá, de allá o de más allá en cuanto a que Chile, objetivamente, se ha atrasado en muchos ámbitos. Y cuando uno se atrasa tiene dos caminos: lamentarse o hacer un esfuerzo por enmendar, aunque en ese intento surja el imperativo de ser valiente, o aunque, por cierto, uno se equivoque.

A mi juicio, los logros del último período con proyectos como el que confiere valor al silencio administrativo, uno de los esfuerzos más gigantescos para terminar con la burocracia en Chile; el que procura transparentar las compras públicas, lo cual equivale a eliminar la arbitrariedad en el manejo de los recursos del Estado; el que tiende a mejorar sustancialmente las prácticas electorales, un elemento de modernidad política fundamental; y, ahora, el que moderniza la Administración del Estado, constituyen ejes centrales de ese esfuerzo común.

Pero este proyecto no va solo: va acompañado de un espíritu, de una tarea común. Y, como todo proyecto, descansa en principios. Aquí se busca esencialmente generar un nuevo trato laboral, sobre la base de nuevas políticas de personal para modernizar y profesionalizar la Administración del Estado. Ésos son los dos ejes sobre los cuales se ha planteado la discusión -es una normativa que lleva mucho tiempo en el Parlamento, particularmente en la Cámara de Diputados-, y tiendo a pensar que, dejando a un lado algunas normas que pueden gustar más o menos, apuntan en la línea correcta.

Respecto del Nuevo Trato Laboral, me parece fundamental la ampliación de la carrera funcionaria. Yo no sé por qué no se considera aquí un eje propio. Es esencial el hecho de que se aumente un grado en el caso de los jefes de departamento, y es central que en los niveles de jefaturas equivalentes a ministros y servicios públicos los cargos sean provistos por concurso dentro de la Administración. Y quizá bastaría ese solo mérito para convencer a muchos de los que hoy día miran con escepticismo el proyecto de que éste representa un paso vital para fortalecer la Administración Pública.

En cuanto a las remuneraciones y otros beneficios, nadie puede afirmar que el perfeccionamiento de la asignación de desempeño; la bonificación especial

para funcionarios de zonas aisladas; los bonos de escolaridad o los premios anuales por excelencia, no constituyen fortalecimiento de la carrera funcionaria.

Respecto de la bonificación por retiro, creo que, más allá de todo lo que es necesario mejorar, responde a un principio valioso, deseado, que muchos funcionarios públicos nos han planteado en los últimos años.

Lo que se ha mencionado en materia de becas concursables para mejorar la capacitación de los funcionarios o la nueva política de remuneraciones que incentiva el buen desempeño, en mi opinión -me puedo equivocar-, va por el camino correcto.

Del mismo modo, cuando se habla de crear una Alta Dirección Pública, ¿qué se está diciendo? Ante todo, que se procura dar un paso para terminar con los cuoteos, a fin de que sean personas de un organismo plural las que determinen cómo se proponen al Presidente de la República más de 2 mil 500 jefes superiores y de segundo nivel jerárquico. Yo creo que eso es un paso gigantesco respecto a lo vigente; gigantesco respecto de quienes se encuentran en el Gobierno, que se están desprendiendo de grados de poder; gigantesco respecto de quienes aspiran a llegar al Gobierno, que están renunciando anticipadamente a grados de mayor poder.

En seguida, el que la Dirección Nacional del Servicio Público coordine, supervise y perfeccione las funciones del personal de los servicios de la Administración Civil del Estado me parece un paso necesario si se quiere modernizar y obtener más incentivos para el mejoramiento de la Administración Pública.

El fortalecimiento del mérito y su aplicación en el sistema de concursos para ascender, en vez de la sola antigüedad, son también, considerados

desde un buen espíritu, un camino positivo, lo mismo que el empleo a prueba y los mecanismos de gestión que vinculan salarios con productividad.

Sé que cada uno puede tener puntos de vista distintos; lo asumo, lo entiendo. Respeto particularmente el tratamiento que se ha dado a la materia en debate, relativa al personal de la ANEF, porque honestamente creo que es de las discusiones más serias que hemos tenido en esta Sala. Y eso me parece valioso, importante.

Quiero también destacar la valentía de quienes han impulsado el proyecto. No es fácil -lo digo desde las bancadas de la Oposición- para la gente de Gobierno verse en la necesidad de defender lo que cree, más allá de los aplausos o las pifias del momento. Y estimo que eso es una señal de que, con esfuerzos mutuos, se ha empezado a vivir en un nuevo país. Para mí, este paso es importante, valioso.

Y por eso, voto a favor .

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, no estoy de acuerdo con los tiempos de estudio de este proyecto ni con sus formas. Y en cuanto al fondo, creo que estamos cometiendo un grave error en algunos artículos. Bien conoce el señor Presidente los esfuerzos que hicimos en los Comités para que esta iniciativa pudiera ser votada en particular el próximo martes.

Las palabras del Senador señor Silva son muy ilustrativas. Si a ellas se agregan los conceptos de los Senadores señores Ruiz De Giorgio y Ríos, y la exclusión de la iniciativa del trámite en la Comisión especializada -la de Trabajo-, se agrava el despacho apresurado de un proyecto de tanta trascendencia, que puede afectar a muchos buenos funcionarios.

Creo que la iniciativa presenta elementos positivos, como el fondo para la bonificación por retiro, las becas concursables, los viáticos de faenas y las

bonificaciones. Sólo por eso la votaré en general afirmativamente. Pero creo que en la discusión particular hay que examinar los artículos en su propio mérito. Y, desde ya, señalo que respecto de algunos de ellos me pronunciaré en contra, para resguardar a la clase media, a la que los demócratacristianos nos hemos comprometido a defender.

Señor Presidente, estoy seguro de que muchos proyectos de tanta importancia como el que nos ocupa salen debilitados por falta de recursos del Estado. Para atender a los 15 millones de chilenos, el Gobierno sólo destina el 20 por ciento del producto interno. Es el más bajo aporte de que un país dispone para satisfacer las necesidades urgentes de todos los chilenos. Y es más grave aún si se considera que el 72 por ciento de los ingresos del Fisco proviene sólo de impuestos al consumo.

¿Qué aportan al país aquellas empresas, o unos pocos chilenos, que obtienen el 63 por ciento del producto interno?

Algunos hemos propuesto nuevos ingresos para el Estado, que, sin aumentar la carga tributaria, constituyan fondos suficientes para mejorar proyectos sensibles, como el que ahora se discute sobre la Administración Pública, o la salud o la educación. Hoy, frente a las legítimas aspiraciones de los sectores más postergados, lo podemos decir con más fuerza que ayer: un royalty a recursos no renovables, como el cobre y, en general, la minería, podría salvar los tremendos obstáculos que presentan este y otros proyectos.

Llamo la atención, con insistencia nuevamente, acerca de lo siguiente: un Estado con tan pocos recursos para resolver sus problemas básicos es débil, ineficiente y poco competitivo.

Hoy, a lo mejor se aprobará una legislación respecto de la cual sólo el tiempo se encargará de señalar sus errores, si es que antes no corregimos las graves falencias de que adolece.

Por esa razón, señor Presidente, me reservo el derecho de presentar indicaciones durante la discusión particular del proyecto. Y me pronunciaré en contra de algunos artículos, por estimarlos lesivos.

Voto que sí.

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, en mi vida política, de la cual me siento absolutamente orgulloso, he enfrentado muchas situaciones complejas. Por eso, como señalé ayer a propósito de la discusión de otro proyecto, estoy absolutamente convencido de que, en un sistema democrático, los partidos políticos deben asumir sus responsabilidades.

Si representantes del arco democrático existentes en nuestro país analizaron la iniciativa en debate durante bastante tiempo, nosotros, por obligación política y moral, debemos dar crédito a su buena intención y disposición. No tengo ninguna razón para dudar del sentido patriótico que enaltece en general a la vida política de Chile.

En consecuencia, que en el Congreso Nacional de repente algunos Parlamentarios hagan desaparecer su condición de políticos para ganar aplausos en la galería, no me parece leal ni honesto,...

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor NÚÑEZ.- ...particularmente cuando se ha usufructuado de la condición de militante y, muchas veces, de dirigente de un partido político. Por lo tanto, no es justo ni

apropiado, para una sana relación entre nosotros, que a veces nos olvidemos de esa condición.

Me parece lamentable que este proyecto -como otros- haya dado motivo para generar situaciones francamente penosas para las posibilidades de desarrollo apropiado de la actividad legislativa. ¿Por qué digo esto? Porque no comparto la afirmación de que no se negoció con la ANEF. Estoy enterado, como dirigente político y Parlamentario, de que -se señaló en la Sala- durante más de un año se negoció esta iniciativa entre las autoridades de Gobierno y los dirigentes gremiales. Lo que debemos asumir es que esa negociación concluyó en un fracaso, que no fue posible llegar a entendimiento. Y eso, objetivamente, tenemos que aceptarlo. No sé de quién fue la responsabilidad, porque no participé directamente en las conversaciones, como muy bien saben los dirigentes de la ANEF. Estoy cierto, en todo caso, de que pusieron todo el empeño para llegar a un buen acuerdo con el Gobierno. Sin embargo, ello no fue posible, y ahora los Parlamentarios tendremos que dirimir ese desacuerdo entre los trabajadores, representados por la ANEF, y el Gobierno. ¿Cómo lo haremos? Sobre la base de nuestra más plena conciencia de que se intentó hacer bien las cosas, de que aquí no hay actores que pretendan generar situaciones conflictivas a unos u otros. No creo que la ANEF esté dedicada a provocar dificultades al Gobierno, ni que éste pretenda hacer lo mismo a dicha organización y a los trabajadores del sector público, porque esta Administración ha sido particularmente sensible para buscar mecanismos tendientes a mejorar la situación de los trabajadores, en particular la de quienes laboran en la Administración Pública.

Por eso, no tengo duda de que éste es un proceso...

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- ¡A la persona que diga otra impertinencia la haré sacar con la fuerza pública!

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, en el Parlamento se pueden manifestar muchas cosas, y nunca he sido de los que han pretendido impedir que las personas presentes en las tribunas -estamos en un sistema democrático- legítimamente puedan expresar sus opiniones, e incluso, manifestarse en un sentido u otro. Pero si alguien intenta herir la dignidad y la honestidad de algunos Parlamentarios o dañar mi propia dignidad, que venga y me lo diga de frente y no a través de los mecanismos cobardes que, por desgracia, normalmente se utilizan en las manifestaciones públicas.

Porque tengo clara conciencia de que esta iniciativa es perfectible - como muchos otras-, hemos presentado algunas indicaciones. Seguramente, a medida que transcurra el tiempo trataremos de hacer todo lo posible para que este proyecto, una vez convertido en ley, se utilice en beneficio de los trabajadores. Por eso hemos decidido -ya lo señaló nuestro jefe de bancada- votarlo favorablemente en general.

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, para que los asistentes de tribunas recuperen pronto la tranquilidad, anuncio primero mi voto a favor del proyecto en general.

En seguida, quiero manifestar, con mucha molestia, que no me parece honesto ni aceptable desde el punto de vista ético el que, en una actitud de demagogia fácil, con la cual se busca -como aquí se ha dicho- sacar aplausos fáciles de las tribunas...

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido a Su Señoría no hacer referencia a las tribunas. El diálogo debe establecerse con la Mesa.

El señor PIZARRO.- El diálogo está hecho, señor Presidente. Dije primero que iba a votar favorablemente, a fin de que quienes ocupan las tribunas hicieran las manifestaciones que quisieran. No tengo problema en que así ocurra.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Reglamentariamente, Su Señoría debe dirigirse a la Mesa.

El señor PIZARRO.- Señor Presidente, tal vez incomode que yo trate de explicar por qué los acuerdos políticos son importantes; por qué se procura alcanzarlos, y por qué me causa molestia el que algunos, con demagogia, con tanta facilidad, con tanto apego a la ética y con inconsecuencia, renieguen ahora de lo que muchas veces ellos les han permitido en sus aspiraciones personales

Resulta muy sencillo plantear estas cosas. Sin embargo, debo señalar, especialmente al público de tribunas -aunque se enoje el señor Presidente-, que todos estamos sentados aquí (salvo los Senadores institucionales) producto de acuerdos y pactos políticos. Incluso, algunos se han cambiado de partido para usufructuar de esos pactos y poder ocupar una banca en este Hemiciclo.

Por lo tanto, no me gusta...

--(Manifestaciones en las tribunas).

El señor PIZARRO.- ...la demagogia fácil, barata.

Los acuerdos políticos ayudan a ordenar, a conducir, a dirigir. La gente también nos elige para que cumplamos acá ese mismo papel.

Con relación a este proyecto, se llegó a un acuerdo entre el Gobierno y los partidos políticos. No así con los dirigentes de la ANEF. Pese a que se conversó, dialogó, discutió y negoció con ellos, no se alcanzó un acuerdo completo.

Me pregunto: ¿el proyecto en debate corresponde a lo acordado originalmente entre el Gobierno y los partidos, o a raíz de las conversaciones con la ANEF se le introdujeron importantísimas modificaciones de fondo?

El señor Ministro ha expresado que muchas disposiciones de la iniciativa tienen que ver con sugerencias y planteamientos surgidos en las negociaciones con la ANEF. Que a ésta no le gusten porque quiere más, es lógico, razonable y propio de quienes tienen una representación gremial.

Sin embargo, yo también tengo derecho a preguntarme por qué, fruto de la negociación con los representantes de esa Agrupación, no es posible que a los concursos públicos postulen funcionarios meritorios de distintas reparticiones a cualquier cargo que esté en condiciones de ser concursado.

¿Por qué no puede alguien del INDAP postular, por ejemplo, a un cargo en la CONAF, en el Servicio de Impuestos Internos, en el Ministerio de Obras Públicas o en la Cancillería? ¿Por qué se redujo a sólo tres grados la posibilidad de postular si -según entiendo- el proyecto primitivo la establecía para cinco?

¿Eso no es, acaso, producto de los planteamientos hechos por los dirigentes de la ANEF? Y, por supuesto, propusieron otras cosas que no fueron acogidas.

En consecuencia, y en honor a la verdad y a la objetividad, hacemos bien en aprobar en general el proyecto. Y haremos bien también en la tarde si somos capaces de mejorarlo y perfeccionarlo a través de las indicaciones que se han anticipado. Me parece que éste es el espíritu con el cual deberíamos enfrentar el debate.

Señor Presidente, yo no pensaba hacer uso de la palabra; pero, francamente, irrita -¡irrita!- y molesta a la conciencia de cualquier Parlamentario el

que aquí, actuando demagógicamente, se pretenda dar en el gusto con tanta facilidad a quienes nos puedan estar escuchando o intentando defender sus legítimos intereses.

Podemos discrepar, podemos tener diferencias, pero procedamos, al menos, con un mínimo de coherencia.

Voto a favor.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, ante todo, quiero hacer una consulta.

Este proyecto, tal como han expresado algunos señores Senadores, ¿se votará después en particular, artículo por artículo, incluyendo aquellos que no hayan sido objeto de indicaciones?

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- No fue ése el acuerdo, señor Senador.

Los Comités volvieron a reunirse y resolvieron tratar separadamente los artículos que reciban indicaciones hasta la hora de término de la presente sesión, o respecto de los cuales algún señor Senador solicite discusión en virtud del inciso sexto del artículo 133 del Reglamento.

Éste fue el acuerdo unánime de los Comités, incluido el de Su Señoría.

El señor RÍOS.- Conforme. Eso tiene una estrecha relación con lo que voy a señalar.

Señor Presidente, se ha expresado aquí que los acuerdos políticos constituyen un elemento muy importante. Coincido con esa apreciación. Muchos de ellos -diría que la gran mayoría- han sido muy buenos e interesantes. El punto es otro: cómo se administran.

Si se planteara, por ejemplo, un acuerdo político destinado a fortalecer la acción pública en la Administración del Estado, naturalmente todos lo respaldaríamos. En lo personal, firmaría muy animoso un documento de ese tipo;

pero, considerando su profundidad y las responsabilidades que involucra, procuraría que tuviera la administración adecuada.

Esa administración adecuada implica, obligadamente, el que se disponga del tiempo necesario; de la colaboración de los organismos técnicos pertinentes, y de la participación de quienes en definitiva habrán de resolver la aplicación de ese acuerdo político: los miembros del Parlamento.

En este caso -tal como hemos hecho notar diversos Senadores-, esos pasos trascendentales para la buena administración de una idea atractiva e interesante, lamentablemente, no se han dado.

Sabemos que los acuerdos políticos representan una instancia a la que recurre la totalidad de los países donde hay una buena participación de las personas en el campo público a través de sus respectivas colectividades. Indudablemente, somos partidarios de que aquí existan; pero su administración es inadecuada.

Por esa razón, nos asalta la duda de si la idea fue mejor, o lo fue la forma en que finalmente se hacen las cosas. En consecuencia, dada la responsabilidad que uno tiene, no en la elaboración del acuerdo político propiamente tal sino en que el proyecto donde se plasmó se transforme en ley de la República, trata de buscar otros caminos que permitan actuar de manera más apropiada y resolver los elementos negativos o inconstitucionales que pueda contener la iniciativa -de hecho, los tiene, y esto ha sido reconocido por Senadores de distintas bancadas- antes de tomar una decisión.

Se ha hablado mucho de los protocolos. Yo he participado en el estudio de varias normativas donde los ha habido, pero lo que prima finalmente es la ley. Los protocolos, pese a estar llenos de buenas intenciones, si la ley no establece el camino para resolverlos, no sirven. Así de simple.

Por tal motivo, de nada servirá invocar el protocolo cuando deban aplicarse las normas. Cualquier acción administrativa o reglamentaria tendrá que ajustarse a lo que establece la ley, y no a las buenas intenciones que en algún momento se plantearon.

Insisto, señor Presidente -y lo digo aunque resulte duro-, en que nosotros hemos estado legislando muy rápidamente para el discurso y no para la administración permanente del país.

El hecho de que en el proyecto relativo al personal de la Administración del Estado existan elementos de inconstitucionalidad, lleva a hacerse algunas preguntas.

Yo soy miembro de la Comisión de Salud, donde se estudia una reforma importante; pero, dentro de ella, la concerniente a la administración es absolutamente distinta de la que estamos aprobando ahora. No hay nada -¡nada!- que las una. ¡Y el sector de la salud cuenta con 74 mil 904 funcionarios públicos!

Pareciera que los acuerdos políticos fueran aplicables sólo para el caso que nos ocupa, no para el resto. Por consiguiente, esto se comienza a transformar en parcelas, las cuales terminan provocando un desorden armónico en la simetría que debe existir en el desarrollo de un país.

Cuando el Presidente de la República inaugura consultorios, hospitales, escuelas, liceos, en fin, tantas obras que se inauguran todas las semanas en Chile, siempre se habla de la calidad con que se están haciendo las cosas. Y hay que tener presente que en cada una actuó permanentemente la Administración Pública. Por eso, cuando se pone tan en duda la participación que le cabe, discrepo de ello, porque existen razones suficientes para sostener que el país efectivamente ha tenido

un desarrollo importante en muchas áreas. Y es ahí donde actúa toda la Administración Pública.

Este proyecto no obedece a motivos de mala administración, sino a que ha habido dolo en la acción del manejo económico.

Señor Presidente, considerando esos aspectos tan trascendentes e invocando la necesidad de que haya una buena administración de los acuerdos políticos, voto que no.

--(Aplausos en las tribunas).

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Pido orden a las tribunas cuando se proclame la votación.

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

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Terminada la votación.

--Se aprueba en general el proyecto (40 votos contra 5), dejándose constancia de que se cumplió con el quórum constitucional requerido.

Votaron por la afirmativa los señores Aburto, Arancibia, Boeninger, Bombal, Canessa, Cantero, Coloma, Cordero, Chadwick, Espina, Fernández, Flores, Foxley, Frei (don Eduardo), García, Gazmuri, Horvath, Larraín, Lavandero, Martínez, Matthei, Moreno, Muñoz Barra, Novoa, Núñez, Ominami, Orpis, Páez, Pizarro, Prokurica, Romero, Ruiz-Esquide, Sabag, Stange, Valdés, Vega, Viera-Gallo, Zaldívar (don Adolfo), Zaldívar (don Andrés) y Zurita.

Votaron por la negativa los señores Ávila, Parra, Ríos, Ruiz (don José) y Silva.

El señor ZALDÍVAR, don Andrés (Presidente).- Hago presente a la Sala que a las 4 de la tarde comenzaremos la discusión particular de la iniciativa, donde se analizarán las

indicaciones formuladas y los artículos respecto de los cuales se haya solicitado debate.

Felicito a quienes nos han acompañado en las tribunas, porque tienen mucha imaginación.

Se levanta la sesión.

--Se levantó a las 15:16.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción