

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**DIARIO DE SESIONES DEL SENADO**  
**PUBLICACIÓN OFICIAL**  
**LEGISLATURA 321ª, EXTRAORDINARIA**  
**Sesión 46ª, en martes 23 de abril de 1991**  
**Ordinaria**  
**(De 16:15 a 20:44)**  
**PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES GABRIEL**  
**VALDÉS SUBERCASEAUX, PRESIDENTE, Y**  
**BELTRÁN URENDA ZEGERS, VICEPRESIDENTE**  
**SECRETARIO, EL SUBROGANTE, SEÑOR JOSÉ LUIS LAGOS LÓPEZ**

---

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

## **I. ASISTENCIA**

Asistieron los señores:

- Calderón Aránguiz, Rolando.
- Cantuarias Larrondo, Eugenio
- Cooper Valencia, Alberto
- Díaz Sánchez, Nicolás
- Díez Urzúa, Sergio
- Feliú Segovia, Olga
- Fernández Fernández, Sergio
- Frei Bolívar, Arturo
- Frei Ruiz-Tagle, Carmen
- Frei Ruiz-Tagle, Eduardo
- Gazmuri Mujica, Jaime
- Hormazábal Sánchez, Ricardo
- Huerta Celis, Vicente Enrique
- Jarpa Reyes, Sergio Onofre
- Lagos Cosgrove, Julio
- Larre Asenjo, Enrique
- Lavandero Illanes, Jorge
- Martin Díaz, Ricardo
- Mc-Intyre Mendoza, Ronald
- Navarrete Betanzo, Ricardo
- Núñez Muñoz, Ricardo
- Pacheco Gómez, Máximo
- Páez Verdugo, Sergio
- Palza Corvacho, Humberto
- Papi Beyer, Mario
- Pérez Walker, Ignacio
- Prat Alemparte, Francisco

- Ríos Santander, Mario
- Romero Pizarro, Sergio
- Ruiz De Giorgio, José
- Siebert Held, Bruno
- Sinclair Oyaneder, Santiago
- Soto González, Laura
- Sule Candía, Anselmo
- Thayer Arteaga, William
- Urenda Zegers, Beltrán
- Valdés Subercaseaux, Gabriel
- Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los señores Ministros subrogantes del Interior, de Economía, Fomento y Reconstrucción, y de Educación.

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

## **II. APERTURA DE LA SESIÓN**

**--Se abrió la sesión a las 16:15, en presencia de 38 señores Senadores.**

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

## **III. TRAMITACIÓN DE ACTAS**

El señor VALDÉS (Presidente).- Las actas de las sesiones 44a y 45a, ordinarias, en 16 y 17 de abril en curso, respectivamente, quedan en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima, para su aprobación.

## **IV. CUENTA**

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

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

Mensaje

De Su Excelencia el Presidente de la República, mediante el cual retira y hace presente nuevamente, con carácter de "Simple", la urgencia del proyecto de ley que introduce modificaciones al Código de Procedimiento Penal en lo relativo a los delitos de robo y de hurto.

-Queda retirada la urgencia, se tiene presente la nueva calificación y se manda agregar el documento a sus antecedentes.

Oficios

Cinco de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero comunica que ha tenido a bien acoger con modificaciones el proyecto aprobado por el Senado que establece nuevas normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva (calificado de "simple urgencia").

-Queda para tabla.

Con los cuatro siguientes comunica que ha tenido a bien aprobar los siguientes proyectos:

1.- El que modifica la ley N° 16.282, que fija disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes (calificado de "suma urgencia").

-Pasa a la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización.

El señor NÚÑEZ.- Pido la palabra.

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

El señor NÚÑEZ.-- Señor Presidente, deseo solicitar que el proyecto de que se ha dado cuenta sea tratado ahora sobre tabla. Creemos que no existe ninguna dificultad para despacharlo con la urgencia requerida por el Ejecutivo.

El señor VALDÉS (Presidente).- Solicito el asentimiento unánime de la Sala con el objeto de tratar sobre tabla, sin informe de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, la iniciativa referida por el Honorable señor Núñez.

Tiene la palabra la Senadora señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, es preferible que dicho proyecto sea estudiado por la Comisión de manera urgente, a fin de tratarlo mañana en la sesión de Sala. Tal trámite no representaría mayor demora y permitiría hacer el correspondiente análisis.

El señor VALDÉS (Presidente).- No hay acuerdo unánime de la Sala para eximir del trámite de Comisión y despachar hoy el proyecto que modifica la ley N° 16.282.

Se solicita, en consecuencia, que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización se reúna esta tarde, si es posible, con el objeto de que estudie la iniciativa y emita un informe que permita su tratamiento en la sesión ordinaria de mañana.

Si le parece a la Sala, así se procederá.

Acordado.

Continúa la Cuenta.

El señor HOFFMANN (Prosecretario subrogante).- 2.- El que establece condiciones de reprogramación para los deudores de crédito fiscal universitario (calificado de "simple urgencia").

-Pasa a la Comisión de Educación y a la de Hacienda, en su caso.

3.- El que modifica la ley N° 18.469 en relación con aspectos de la modalidad de libre elección, en lo atinente a prestaciones de salud (calificado de "simple urgencia").

-Pasa a la Comisión de Salud y a la de Hacienda, en su caso.

4.- El que modifica la ley N° 6.640, Orgánica de la Corporación de Fomento de la Producción, y otros textos legales relacionados con dicha Institución (calificado de "simple urgencia").

-Pasa a la Comisión de Economía, fomento y Reconstrucción y a la de Hacienda, en su caso.

Del Excelentísimo Tribunal Constitucional, con el que remite copia autorizada de la sentencia dictada con fecha 16 de abril de 1991, en los autos relativos al proyecto que habilita la suscripción de indicaciones por los Ministros de Estado en el proceso de formación de las leyes, en ejercicio del control de constitucionalidad dispuesto por el N° 1o del artículo 82 de la Carta Fundamental, y declara que el artículo único de la mencionada iniciativa es inconstitucional.

-Se toma conocimiento.

Del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Honorable señor Ríos sobre el estudio de un proyecto de ley que permita una jubilación anticipada a los trabajadores que se desempeñan en labores pesadas.

Del señor Ministro Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción, con el que da respuesta al oficio enviado en nombre del Senador señor Ortiz respecto al problema que afecta a la Undécima Región por el alza en las tarifas de agua potable y alcantarillado.

Dos del señor Presidente del Consejo de Desarrollo Comunal de Vallenar: con el primero solicita el inicio de las obras del embalse El Toro, en la provincia de Huasco, y con el segundo hace presente la preocupación de su comunidad por el incremento de las acciones terroristas.

-Quedan a disposición de los señores Senadores.

Informes

De las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Hacienda, recaídos en el proyecto de ley de la Honorable Cámara

de Diputados que modifica diversos cuerpos legales relativos a la Administración del Estado (calificado de "simple urgencia").

De la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en la consulta de Sala acerca del procedimiento que debería aplicarse a los pareos cuando se voten proyectos que requieran para su aprobación los quórum señalados en los incisos primero, segundo y tercero del artículo 63 de la Constitución Política.

De la Comisión de Economía, Fomento y Reconstrucción, recaído en el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que modifica la ley N° 18.778, que estableció un subsidio al pago del consumo de agua potable y del servicio de alcantarillado de aguas servidas (calificado de "suma urgencia").

De la Comisión de Transporte y Telecomunicaciones, recaído en el proyecto de la Honorable Cámara de Diputados que sustituye el artículo 43 de la ley N° 18.290, Ley del Tránsito, con respecto a las inscripciones en el Registro Nacional de Vehículos Motorizados.

De la Comisión Especial de Seguridad Interior, relativo al dictamen solicitado por Su Excelencia el Presidente de la República acerca de diversas cuestiones relacionadas con la seguridad y el orden del país. Este informe tiene carácter secreto.

-Quedan para tabla.

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

Tiene la palabra el Senador señor Mc-Intyre.

El señor MC-INTYRE.- Señor Presidente, con motivo de que el proyecto complementario de modificaciones a la Ley General de Pesca y Acuicultura sigue siendo tratado en la Cámara de Diputados, propongo que el plazo para presentar indicaciones a la iniciativa que sobre la materia tramita el Senado se prorrogue hasta el miércoles 8 de mayo próximo.

El señor VALDÉS (Presidente).- La Sala ha oído la proposición del Honorable señor Mc-Intyre.

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

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

El señor CANTUARIAS.- Se trata de dos proyectos que se refieren a un solo tema y que deben ser complementarios.

La iniciativa en análisis en la Cámara de Diputados consulta apenas dos Títulos de aquella a la cual estamos fijando plazo para presentar indicaciones.

Por lo tanto, sugiero establecer como plazo para tal efecto una semana después de que en el Senado se haya dado cuenta del proyecto que estudia la Cámara Baja, a fin de que ambos textos se complementen.

Estimo de suyo conveniente que las dos iniciativas se traten conjuntamente.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Estaría de acuerdo el Senador señor McIntyre?

El señor MC-INTYRE.- Sí, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- En consecuencia, se acordaría fijar plazo para presentar indicaciones al proyecto que estudia el Senado hasta una semana después de que en esta Corporación se dé cuenta del que tramita la Cámara de Diputados, con lo que se coordinaría el tratamiento de ambas iniciativas.

Acordado.

Dos Comités me han pedido que suspenda la sesión para efectuar una reunión.

Se suspende la sesión por diez minutos.

-Se suspendió a las 16:30.

-Se reanudó a las 17.

El señor VALDÉS (Presidente).- Continúa la sesión.

## **V. ORDEN DEL DÍA**

El primer proyecto que figura en la tabla, que introduce modificaciones al Código de Procedimiento Penal, no se va a tratar en esta oportunidad porque el Ejecutivo retiró la urgencia. En cuanto al segundo, que establece un subsidio al pago del consumo de agua potable, se verá mañana, por no contar aún con el informe de la Comisión de Hacienda.

**Boletín N°82-06**

### **MODIFICACIÓN DE DIVERSOS CUERPOS LEGALES**

#### **RELATIVOS A LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**

*El señor VALDÉS (Presidente).- Nos ocuparemos en primer lugar, por tanto, en la iniciativa de la Honorable Cámara de Diputados que modifica diversos cuerpos legales relativos a la Administración del Estado.*

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

*Proyecto de ley:*

*En segundo trámite, sesión 33a, en 15 de enero de 1991.*

*Informes de Comisión:*

*Gobierno y Hacienda, sesión 46a, en 23 de abril de 1991.*

*Discusión:*

*Sesión 38a, en 19 de marzo de 1991 (queda pendiente su discusión).*

*El señor LAGOS (Secretario subrogante).- El proyecto fue informado por las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Hacienda. La primera propone aprobarlo con las modificaciones que se señalan en el boletín N° 82-06. Por su parte, la de Hacienda acogió el texto de la Comisión de Gobierno, con diversas enmiendas.*

*El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general.*

Ofrezco la palabra.

Se encuentran en la Sala el señor Ministro del Interior subrogante don Enrique Correa y el Ministro de Economía subrogante señor Jorge Marshall.

Bienvenidos a esta Corporación, señores Ministros.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado, el proyecto de ley en discusión trata diversas materias relativas al personal de la Administración del Estado, introduciendo modificaciones a la legislación que hoy las regula.

Siguiendo el mismo orden de la iniciativa, voy a referirme a algunos de los temas que toca, respecto de los cuales formularé indicaciones por las razones que expondré:

#### Personal de exclusiva confianza

El personal de exclusiva confianza, también llamado "político", es aquel que se mantiene en su puesto mientras cuente con la confianza de la autoridad que lo nombró. Debe constituir una excepción dentro de la Administración del Estado, cuyos funcionarios están sujetos, por regla general, a un sistema de carrera funcionaria, consagrada hoy en día en el artículo 38 de la Constitución Política.

Durante la vigencia de la Carta de 1925 y del Estatuto Administrativo fijado por el decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, sólo poseían calidad de confianza exclusiva las más altas autoridades de la Administración del Estado (Ministros, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Embajadores); el personal de las Subsecretarías que tenía relación directa con el despacho de la respectiva Cartera, y algunos Jefes Superiores de Servicio y Fiscales a los que leyes especiales habían conferido tal condición.

Posteriormente, se dictaron diversas disposiciones legales que fueron ampliando el número de cargos de esta naturaleza, incurriéndose, a mi juicio, en un exceso en esta materia, al cual se puso término con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

En la actualidad, por disposición de la Constitución Política, tienen la calidad de personal de la exclusiva confianza del Presidente de la República los Ministros de Estado, los Subsecretarios, los Intendentes, los Gobernadores, algunos Alcaldes, los Embajadores, los Ministros Diplomáticos y los representantes ante organismos internacionales. La propia Carta Fundamental prevé, además, que la ley común puede declarar de exclusiva confianza a otros empleos o cargos, lo que ya se hizo a través del Estatuto Administrativo y de la ley N° 18.972, que lo modificó.

Sin embargo, dada la trascendencia de esta declaración, que incide directamente en la extensión de la carrera funcionaria -como dije con anterioridad, actualmente su existencia ha sido elevada a rango constitucional-, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado estableció, en su artículo 51, los límites dentro de los cuales puede la ley establecer empleos de esa naturaleza, y lo propio hizo en su momento respecto de los municipios la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Es verdad que toda autoridad debe contar, para el buen desempeño de su cometido, con un número de personas, que constituye su equipo de trabajo, de su entera confianza, pues son las que dirigen la aplicación de las políticas a seguir por el órgano o servicio de que se trate. Creo también que ciertas funciones, ya no de dirección, sino de apoyo directo a la autoridad, deberían ser desempeñadas por empleados de su confianza en aras de la confidencialidad o secreto que es necesario guardar respecto de algunas materias, como sería el caso de secretarías y, eventualmente, el personal de estafetas.

Pero insisto en que este tipo de funcionarios debe constituir una excepción dentro de la Administración del Estado, y por ello resulta indispensable, a mi juicio, que las Leyes Orgánicas Constitucionales de Bases Generales de la Administración del Estado y de Municipalidades delimiten con precisión el ámbito de tales cargos.

La modificación que el proyecto de ley en examen introduce a los dos textos orgánicos constitucionales mencionados no cumple esta condición, pues efectúa una enumeración conceptual sobre las características de los empleos que podrán ser objeto de una declaración legal de exclusiva confianza, la que carece de toda precisión en la medida en que la interpretación de los conceptos que utiliza puede ser muy variada y amplia, y, en definitiva, su aprobación conduciría a que la ley pueda otorgar este carácter a cualquier empleo, lo que, en la práctica, equivale a dejar entregada a una ley simple la determinación de la extensión de la carrera funcionaria,

proceder que no se ajusta al artículo 38 de la Constitución Política, que dispone que una ley orgánica constitucional la garantizará.

No puedo dejar de señalar, además, con relación a este tema, que no parece equitativo ampliar el número de cargos de la exclusiva confianza que ya existen en los Ministerios y servicios públicos, y mantener en las municipalidades la situación actual, en que el alcalde no cuenta con personal de esta naturaleza, pues las razones que justifican la existencia de este tipo de empleos en el resto de la Administración son igualmente válidas para los municipios.

Por lo anterior, presentaré indicación para modificar el texto propuesto por la Comisión de Gobierno.

#### Establecimiento de requisitos por decreto supremo

En cuanto a este aspecto, el proyecto en análisis dispone que el Presidente de la República podrá establecer, para los cargos de exclusiva confianza, requisitos adicionales a los contemplados en el Estatuto Administrativo, por decreto supremo reglamentario. Esta norma es inconstitucional, pues el artículo 19, N° 17°, de la Constitución Política asegura a todas las personas "La admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes;". En consecuencia, los requisitos para desempeñar los cargos públicos deben estar contenidos en la ley y no es posible establecerlos por decreto supremo. Cabe señalar, además, que, por tratarse de una disposición contemplada en las garantías constitucionales, la materia sobre la que versa no es susceptible de delegación de facultades extraordinarias.

#### Comisiones de servicio

Si bien los tres meses que contempla el Estatuto Administrativo como plazo de duración de las comisiones de servicio son exiguos, la modificación que se introduce permite ampliarlo hasta dos años, término que parece excesivo, sin perjuicio de que, además, no limita la posibilidad de que a continuación, o luego de una breve interrupción, se comisione nuevamente al funcionario, lo que hace factible burlar cualquier período que en definitiva se fije como máximo.

Cabe destacar que el Estatuto Administrativo aprobado por el decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, contenía un precepto en este sentido en cuanto a que tales comisiones duraban cierto plazo.

#### Grados máximos en los contratos

El proyecto persigue, en esta materia, fijar grados máximos para el personal que se contrate en la Administración, finalidad que estimo muy conveniente. Pero debo hacer tres observaciones respecto de la iniciativa.

En primer término, considero indispensable que se omita la alusión a la planta de Directivos -en el inciso que se agrega al artículo 9o del

Estatuto Administrativo-, puesto que no es posible contratar personal asimilado a ella considerando que las funciones directivas o de jefatura deben ser desempeñadas siempre por empleados que ejerzan cargos de planta -esto es, que tengan carácter permanente en la organización de los servicios públicos- y no por personal eminentemente transitorio, como son los funcionarios a contrata. Es más: el mantener esa mención podría interpretarse en el sentido de que la ley en proyecto estaría autorizando contratar personal para el ejercicio de funciones directivas, lo que es altamente inconveniente.

Debo hacer notar, además, que reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha señalado que no es posible contratar personal para funciones directivas.

Entiendo, por una parte, que el alcance de este nuevo inciso no es otro que fijar un límite en cuanto al grado máximo que es posible asignar a los cargos a contrata, según la naturaleza de sus funciones, y por otra, que se trata de brindar una solución a servicios que no cuentan con todas las plantas que permite tener el Estatuto Administrativo y, también, de posibilitar la contratación de profesionales de especialidades distintas de las de la planta del órgano o servicio correspondiente.

Finalmente, en cuanto a la norma relativa a los servicios no adecuados - esto es, no sujetos a adecuación, si se trata de aquellos que se regían por el artículo 12 del decreto ley N° 249, de 1973, sobre Escala Única, y por el decreto con fuerza de ley N° 90, de 1977, de Hacienda-, el precepto que trata su situación es innecesario, pues continúan rigiéndose por la disposición y texto legal citados, los que establecen tanto las posiciones relativas (grados máximo y mínimo) para cada escalafón, como los requisitos para el desempeño de los distintos cargos.

Debería precisarse para qué servicios se está dictando esta norma.

### Calificaciones

Las calificaciones constituyen uno de los pilares en que se sustenta la carrera funcionaria. Por lo tanto, estimo que las normas generales que rigen el proceso calificadorio de los funcionarios públicos deben ser establecidas por una ley aprobada por el Congreso Nacional. No soy partidaria de delegar la potestad legislativa en una materia de esta trascendencia y que afecta a la casi totalidad de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, incluidos los municipales.

Por ello, presentaré indicaciones para todos los puntos a que me he referido.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro del Interior.

El señor CORREA (Ministro del Interior subrogante).- Señor Presidente, ¿sería posible que pidiera el asentimiento de la Corporación para que

ingresara a la Sala el Subsecretario de Desarrollo Regional don Gonzalo Martner, quien ha estado encargado de intervenir en el análisis del proyecto en las Comisiones?

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Habría acuerdo para acceder a la solicitud del señor Ministro del Interior?

No advierto oposición.

Tiene la palabra el Honorable señor Pérez.

El señor PÉREZ.- Nosotros deseamos que ingrese el señor Subsecretario de Desarrollo Regional. Al mismo tiempo, celebramos la presencia del señor Ministro de Educación subrogante.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede ingresar a la sesión el señor Subsecretario don Gonzalo Martner, por petición expresa del señor Ministro del Interior y consentimiento de la Sala.

Continúa con la palabra el señor Ministro.

El señor CORREA (Ministro del Interior subrogante).- Precisamente, formulé la petición de ingreso de don Gonzalo Martner en el momento en que empezó a intervenir la Honorable señora Feliú.

Algunos de los asuntos a que me referiré en mi intervención probablemente resuelvan ciertos problemas que la Honorable señora Senadora planteó. Naturalmente, sobre otros tendremos que trabajar y discutir más todavía.

Honorable Senado:

Nos corresponde exponer la opinión del Ejecutivo en torno del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales relativos a la Administración del Estado, que fue aprobado por la Honorable Cámara de Diputados en primer trámite constitucional y que es sometido ahora a la consideración de esta Sala con la conformidad de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización y de Hacienda.

Cabe precisar que esta iniciativa introduce innovaciones a las normas en vigor en determinados aspectos aplicables al personal público y al personal de las municipalidades. Para ello, modifica las leyes N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado; la N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo; la N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y la N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Con relación al personal público, considera normas sobre funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para el nombramiento; requisitos adicionales que podrá establecer el Primer Mandatario para el personal de confianza; derechos que asistirán al personal en caso de transformación de cargos de carrera en empleos de confianza; suplencias; grados que puedan asignarse al personal a contrata; designación de extranjeros en empleos a contrata; provisión mediante concurso de

todo nuevo cargo que se cree; duración de las comisiones de servicio y remuneraciones que podrán percibirse durante ellas; compatibilidad de los cargos públicos con los de directivos superiores de los establecimientos de educación; nuevo sistema de calificaciones, y compatibilidad entre remuneraciones públicas y ciertas pensiones.

En cuanto al personal municipal, el proyecto apunta a precisar las funciones del Secretario Municipal; a permitir que en el futuro existan cargos de confianza del alcalde; a configurar requisitos para el desempeño de cargos, y a establecer un nuevo sistema de calificaciones.

El Gobierno debe hacer hincapié en que, al abordar las materias enunciadas, está orientado a procurar la solución de problemas concretos que han surgido en estos aspectos, los que, en nuestra experiencia de este año, se han reflejado en dificultades reales de funcionamiento de la gestión administrativa.

Al establecer cargos de confianza, busca atender a la necesidad -evidente a nuestro juicio- de que en el despacho de las autoridades principales -Presidente de la República, Ministros, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores- se desempeñe, con ese carácter, un pequeño "staff", para garantizar una relación fluida y eficaz al cabal cumplimiento de los programas de Gobierno.

En la actualidad, existen impedimentos para contar con este personal, pues, de acuerdo con las disposiciones vigentes, los cargos de confianza deben pertenecer a los tres primeros niveles jerárquicos de la Administración, deficiencia que tuvo un primer intento de solución transitoria con la ley N° 18.972, publicada el 10 de marzo de 1990, que permitió contratar personal para estos efectos, pero sólo por el año recién pasado, partiendo del supuesto de que se proveerían las reformas legales permanentes del caso durante el curso del mismo año; esto es, que se aprobaría en el año pasado el proyecto que hoy analizamos y en el cual se crean, con este objeto, plantas especiales totalmente separadas de las que corresponden al personal de carrera, en las siguientes condiciones:

Para los Ministros de Estado, una planta especial formada por dos directivos o profesionales, dos técnicos o administrativos y dos auxiliares;

Para los Subsecretarios, una planta especial formada por un directivo o profesional, un técnico o administrativo y un auxiliar;

Para los Intendentes, una planta especial formada por seis cargos de cualquiera de las plantas de especialidad que contempla la ley;

Para los Gobernadores, una planta especial formada por tres cargos de cualquiera de las plantas de especialidad, y

Para el Presidente de la República, serán de confianza todos los empleos de su despacho, esto es, 155 cargos de la planta de la Dirección Administrativa de la Presidencia de la República.

Las normas acerca de suplencias procuran acortar de un mes a quince días el plazo mínimo que hoy exige la ley durante el cual debe encontrarse vacante el cargo que se intenta proveer por esta vía, o hallarse ausente su titular, para que puedan disponerse. También estas disposiciones están dirigidas a otorgar derecho a remuneración por este desempeño en algunas situaciones, llenando un vacío del actual Estatuto Administrativo que no reconoce beneficios pecuniarios en esos casos, en abierta contradicción con los principios inherentes a todo régimen laboral.

Los preceptos del proyecto tocantes a personal a contrata permiten la designación de extranjeros, facilitando el concurso de personas para actividades que exigen alta calificación, especialmente en el orden científico y tecnológico. En este mismo orden, se imponen límites a las remuneraciones del personal a contrata, las cuales no podrán exceder de los topes máximos que corresponden al personal de planta.

Con relación a las comisiones de servicio, actualmente limitadas a tres meses, se permite renovarlas por iguales períodos, pero no más allá de un año y, en casos calificados por decreto supremo, por un plazo máximo de dos años. Para las comisiones en el extranjero, se aclara que el decreto respectivo deberá señalar si el funcionario ganará remuneraciones en todo el período o en parte de él.

La compatibilidad de cargos que establece el proyecto está referida a los cargos regidos por el Estatuto Administrativo con los de directivos superiores de los establecimientos de educación superior del Estado, con el objeto de procurar que la Administración pueda contar con el aporte de las personas de la más alta calificación profesional del país, sin que éstas sean obligadas -como muchas veces ocurre ahora- a abandonar sus carreras universitarias. En todo caso, las personas a que se refiere la norma sólo pueden desempeñar una de las dos funciones y ganar, naturalmente, una sola remuneración.

La compatibilidad entre remuneraciones y pensiones propuesta se refiere a las pensiones que perciben los funcionarios de ciertos servicios -Contraloría General de la República y entidades fiscalizadoras-; profesionales afectos a la ley N° 13.076, relativa a médicos cirujanos y profesionales de la salud, y personal municipal, que son los únicos funcionarios de la Administración del Estado sometidos aún a la limitación de no poder percibir una pensión de jubilación conjuntamente con la remuneración del cargo en servicio activo. Se trata, por lo tanto, de una norma de compatibilización. Sólo esos personales mantienen tal limitación, por cuanto la ley N° 18.834 la eliminó respecto de la generalidad de los servidores públicos; y es intención del proyecto nivelar el régimen jurídico existente sobre la materia, con evidente beneficio para los

funcionarios involucrados, opinión que por lo demás ha sustentado la propia Contraloría General de la República en su memoria anual.

Respecto a las calificaciones del personal tanto público como de municipalidades, se procura sustituir los sistemas en vigor, cuya aplicación práctica ha resultado muy compleja y difícil, por cuanto imponen reglas de carácter aritmético del todo insuficientes para la evaluación de conductas humanas. Con esta finalidad, el proyecto deroga las disposiciones vigentes sobre calificaciones y otorga facultades al Presidente de la República para dictar otras en su reemplazo dentro del plazo de 30 días.

En lo concerniente a personal de municipalidades -aparte del aspecto de calificaciones que he mencionado-, la iniciativa contiene tres temas. El primero precisa una de las funciones del Secretario Municipal, en orden a que dirigirá las actividades de secretaría administrativa de la municipalidad y no sólo las de secretaría administrativa del alcalde, como lo expresa la ley en la actualidad. El segundo es la modificación de las disposiciones de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el objeto de permitir que una ley común, que deberá proponerse a futuro, establezca cargos de confianza del alcalde. El tercero comprende el establecimiento de requisitos generales para el ingreso y promoción en las plantas que se fijen de acuerdo con el Estatuto municipal; el otorgamiento al Presidente de la República de la facultad de fijar requisitos específicos adicionales para determinados cargos, y la renovación de la atribución de adecuar las plantas municipales a la nueva estructura determinada por dicho Estatuto.

Debo detenerme en el análisis de los requisitos de los cargos municipales, tema que ha suscitado especial controversia en vuestra Comisión de Hacienda y que se encuentra considerado en el artículo 4° del proyecto.

Con la sola aplicación de las normas del Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales que a esta fecha se encuentran en vigor, puede afirmarse que la situación de las plantas municipales resulta insostenible y produce serio perjuicio al normal desenvolvimiento de las actividades de esas corporaciones. Lo que ocurre es que si se retira un funcionario de las jerarquías más altas, su grado debe ser asignado al funcionario que le sigue en la planta respectiva, sin atender a la especialidad que esta persona tenga, y se producen a la vez ascensos sucesivos del restante personal, prescindiéndose igualmente de sus calidades específicas, con lo cual sólo queda disponible el último grado de la planta para designar al reemplazante de la persona retirada. De esta forma, se suscitan dos tipos de efectos. Por una parte, las labores del empleado que se retiró deberían ser asumidas, normalmente, por quien recién ingresa en el último grado de la planta respectiva, cargo al cual difícilmente optan personas con la preparación y la experiencia adecuadas, debido a su menor remuneración. Por otra, el funcionario que accede al cargo de mayor grado no necesariamente tiene una preparación que justifique el más alto nivel y grado, ya que la exigencia legal para ocupar estos cargos -que son de denominación genérica- consiste

sólo en reunir los requisitos generales de ingreso, los cuales no se refieren a calidades o especialidades determinadas.

Un ejemplo puede ser aclaratorio. Pensemos en el caso hipotético de una municipalidad en la que el Director Social esté en el cargo Directivo grado 3º; al retirarse ascendería otro Directivo del grado siguiente, quien, no teniendo necesariamente las calidades indispensables para ser Director Social -pues podría ser, por ejemplo, ingeniero agrónomo-, seguiría con su misma función anterior; a la vez, asciende otro Directivo, y así sucesivamente hasta dejar vacante el último grado, que sería para el nuevo Director Social, el que, en un grado muy inferior y no atractivo para un profesional, debería pasar a ocupar esa función.

Como es fácil advertir, la modalidad reseñada no sólo resulta injusta para el personal, sino que distorsiona la organización y la estructura jerárquica interna de los municipios, constituyendo un elemento que atenta contra una sana administración.

La situación puede solucionarse estableciendo exigencias de ingreso y promoción para los cargos. En tal sentido, el proyecto propone requisitos de orden general, esto es, aplicables a todas las municipalidades, pero, estando impedido por el momento de proponer requisitos específicos para cargos de determinadas municipalidades -por cuanto sólo las propias entidades edilicias están en condiciones de prever sus necesidades a este efecto-, se faculta al Presidente de la República con el objeto de fijar esos requisitos específicos, lo cual podrá hacer una vez que se efectúe el estudio técnico y las consultas del caso.

Las normas sobre requisitos de ingreso y promoción se complementan en el proyecto con las reglas necesarias para que el Primer Mandatario proceda a adecuar las plantas municipales a la nueva estructura que establece el Estatuto municipal, dando un nuevo plazo para ejercer las facultades que en igual sentido otorgaron los artículos 1º y 2º transitorios de la ley N° 18.883, a través de las cuales se procura también definir la situación del personal a contrata, ya que esta calidad jurídica ha sido eliminada de las municipalidades por dicho Estatuto.

No obstante, las normas antedichas, contenidas en el artículo 4º del proyecto, han sido objeto, como expresé, de diversas observaciones en la Comisión de Hacienda -algunas de las cuales se han formulado aquí en la Sala- especialmente por parte de la Honorable señora Feliú (cuya versación en materias administrativas es conocida) que sostiene en esta materia un criterio que el Gobierno desea compartir. En efecto, se coincide con la Honorable señora Senadora en que la supresión de la calidad de funcionarios a contrata hecha por el Estatuto Administrativo para los funcionarios municipales es inconveniente y que este tipo de personal debe ser repuesto.

De esta forma -y en respuesta a la proposición de la señora Senadora-, presento al Honorable Senado, en este momento, una indicación destinada a sustituir el artículo 4o del proyecto por una nueva disposición, que mantiene en las municipalidades los cargos a contrata y los regula en igual forma que lo hace el Estatuto recién mencionado, con un límite de 20 por ciento de los cargos de planta, salvo para las municipalidades con menos de 100 cargos, en que dicho porcentaje se eleva a 40. No obstante, en este último caso, los municipios no podrán contratar más de 20 funcionarios con tal calidad.

Asimismo, la indicación renueva la facultad de adecuar las plantas municipales, pero sólo con relación al personal que se desempeñaba en ellas a la fecha de dictación de la ley N° 18.883; fija los requisitos generales para el ingreso a dichas plantas y para la promoción dentro de ellas, y mantiene la facultad del Presidente de la República sobre fijación de requisitos específicos.

Por último, deseo referirme a un aspecto que el Gobierno ha tenido presente en todo momento: la irrestricta aplicación y consideración de la carrera funcionaria, tanto de!, personal adscrito al sector público como al municipal.

Debe quedar expresa constancia de que las nuevas normas sobre cargos de confianza no significan alteración de dicha carrera. Por el contrario, en cada institución ella se mantiene íntegramente, pues los cargos de confianza cuya creación se propone son adicionales a las dotaciones existentes.

Sólo las 155 plazas del despacho del Presidente de la República se transformarían, de cargos de carrera, a la nueva calidad jurídica. Y las personas que los desempeñan, con excepción de los que tienen derecho a jubilar, no serán exonerados en el evento de que se les pida su renuncia, ya que, voluntariamente, pueden optar por continuar en servicio en un cargo adscrito, con su mismo grado y remuneración, o por retirarse con una indemnización de 6 meses con el total de sus haberes.

Todo el proyecto está imbuido del respeto al personal en servicio, al igual que las restantes iniciativas y acciones adoptadas por el Ejecutivo. Diversas normas así lo demuestran, quedando claramente especificadas las circunstancias siguientes, que caracterizan la iniciativa:

1o.- Ningún funcionario público pierde su empleo, pues, salvo aquellos que tienen derecho a acogerse! a jubilación, los 155 que eventualmente deban cambiar de naturaleza jurídica podrán continuar en funciones.

2o.- Todo funcionario municipal sigue trabajando.

3o.- Ningún funcionario ve afectada sus remuneraciones.

4o.- Las normas tienen por objeto reforzar, adicionalmente, el concepto de carrera funcionaria y las garantías del personal, como sucede, por ejemplo, con el límite impuesto a los grados de los empleados a contrata para equiparlos con los del personal de planta, evitando que los de

aquéllos sean superiores a los de éste; con la compatibilidad de cargos y de pensiones, y con los derechos de los suplentes y personas comisionadas, por citar algunos ejemplos.

5o.- El proyecto favorece, incluso, a quienes han ingresado a las plantas municipales eximidos del cumplimiento de requisitos, ya que estas personas mantienen el cargo en que se encuentran designadas.

Asimismo, en la iniciativa se ha puesto especial esmero y cuidado en el propósito de no aumentar ni el tamaño del Estado ni el gasto público. Las medidas que se tomarán en este ámbito son extremadamente prudentes. Los únicos mayores gastos que se irrogarían provienen del establecimiento de cargos de confianza. Para las municipalidades se prevé expresamente que no exista mayor costo.

Así, explicado el sentido de las normas del proyecto, el Gobierno espera que el Honorable Senado lo apruebe en los mismos términos en que ha sido propuesto por su Comisión de Hacienda, considerada la indicación precedentemente formulada.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, me quiero referir muy brevemente a algunos aspectos abordados en la exposición del señor Ministro.

En primer término, respecto a las diversas delegaciones de facultades contenidas en la iniciativa en materias de calificación, de requisitos y de plantas, debo señalar que la Constitución Política de 1980, como se ha indicado muchas veces, otorga amplísimas facultades al Presidente de la República, pues parte del supuesto de que en un Estado moderno el Primer Mandatario debe contar con amplios poderes para el gobierno y la administración del país.

Por lo mismo, el legislador, en determinados asuntos, tiene su campo de acción limitado sólo a la dictación de reglas generales, entre ellas las que establecen los requisitos para el acceso a los empleos y cargos fiscales y las normas sobre calificación de los funcionarios públicos. Estas últimas son de la mayor importancia para la carrera funcionaria.

Los requisitos exigidos a los agentes del Estado deben ser estudiados y examinados por el legislador, esto es, por el Parlamento. No deben quedar entregadas a una delegación de facultades.

Considero incluso que delegar en el Presidente de la República facultades para establecer requisitos de acceso a los empleos públicos es inconstitucional. De acuerdo con el artículo 61 de la Carta Fundamental, no pueden delegarse facultades sobre materias comprendidas en las garantías

constitucionales. Y el artículo 19, número 17º, consagra como tal "La admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes".

Igualmente, las calificaciones son el medio por el cual se ponderan las aptitudes del funcionario. Si la calificación es buena, el funcionario asciende y cumple la carrera funcionaría. En ese sentido, las normas generales sobre calificación son vitales dentro de un sistema de carrera funcionaría garantizado por la propia Carta Fundamental.

Por estas razones -reitero-, no estoy de acuerdo en delegar facultades al Presidente de la República para que dicte normas sobre esta materia.

Finalmente, me voy a referir a la afirmación que se hizo en cuanto al tamaño del Estado y al gasto que irrogará esta iniciativa.

Con relación a lo primero, se señaló que no habrá aumento de funcionarios del Estado, porque en realidad sólo se incrementaría el número de funcionarios de confianza exclusiva.

Quiero hacer presente -como lo manifesté en la Comisión- que por vez primera veo una planta de funcionarios cuya especialidad es la de ser de confianza exclusiva. La legislación sobre funcionarios del Estado que registra nuestro país jamás ha tenido esta distinción de "plantas paralelas" que se diferencian de las plantas normales por el hecho de que sus cargos son de confianza, y no de carrera, como sucede con las otras.

En el caso de la Presidencia de la República, por ejemplo, la normal será de confianza exclusiva, y la planta de carrera, una especie en extinción.

Ahora, en cuanto al gasto, naturalmente, podría estimarse que éste no es excesivo. Pero, en todo caso, representa la creación de diversos empleos de confianza exclusiva, paralelos a la dotación normal de los servicios públicos.

Finalmente, señor Presidente, deseo hacer presente que la normativa de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, actualmente vigente, la cual establece que tienen la calidad de empleados de exclusiva confianza los tres primeros niveles jerárquicos del respectivo servicio, es sumamente amplia. Tanto que, por ejemplo, en la planta directiva de Impuestos Internos -aprobada por el Parlamento en el mes de enero de este año- todos los cargos son de confianza exclusiva. Y el número de sus funcionarios es de 126.

Por lo anterior, considero que los preceptos generales de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado son muy amplios, y permiten una dotación de funcionarios de confianza exclusiva para los efectos de contar con una Administración ágil y eficaz.

He dicho.

El señor GAZMURI.- Pido la palabra.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, quiero referirme sólo a algunos aspectos planteados en la discusión de este proyecto de ley, tal como los vimos y aprobamos en la Comisión de Hacienda.

Como señaló el señor Ministro, el primer aspecto importante de esta ley en estudio es que permite establecer pequeños "staffs" de confianza en los niveles ministeriales, en las subsecretarías, en las intendencias y en las gobernaciones, más los de la planta del despacho presidencial.

En general, a la mayoría de la Comisión nos ha parecido que aquélla es una necesidad absoluta para los efectos de un buen gobierno democrático, de una buena administración del Estado. Porque, efectivamente, no existe tal disposición en el actual ordenamiento administrativo, salvo para los cargos directivos, en sus tres primeros niveles. Al respecto, planteamos que esto nos parece particularmente necesario en lo que dice relación a los despachos de los Intendentes y de los Gobernadores.

Considero que en la actualidad existe un gran consenso en el país, en el sentido de avanzar en la descentralización y la regionalización. Pero nos encontramos, en la práctica, con autoridades provinciales y regionales que no cuentan con los elementos mínimos para realizar una gestión moderna, que es cada vez más tecnificada.

Con relación a este asunto he formulado una observación -acordada por la mayoría de los miembros de la Comisión-, que fue recogida por el Gobierno, en el sentido de que los seis cargos previstos para las Intendencias -y que podrían pertenecer a cualquiera de las plantas- tuvieran por ley que ser llenadas por lo menos con dos profesionales, con un nivel de ingresos correspondiente al grado 4 de la Escala Única de Sueldos. Y en el caso de las Gobernaciones, de los tres cargos que se provean para el "staff" del Gobernador, por lo menos uno fuera un profesional con grado 5.

Creo que ello apunta, además, a tecnificar el carácter de los "staff de Intendentes y Gobernadores, y a atraer hacia el gobierno regional y provincial profesionales de alta calificación.

Respecto al conjunto de disposiciones relativas a las plantas municipales, deseo señalar, en primer lugar, que la ley en estudio viene a corregir una situación en extremo anómala, recibida de la Administración pasada. No quiero realizar acá la historia de cómo se llevó a cabo la labor funcionaría en el Régimen anterior. Sólo deseo manifestar que esta normativa viene a regular una situación en extremo anormal, y que daña el buen gobierno municipal.

En seguida, quiero ilustrar a la Sala acerca de un debate habido en la Comisión en cuanto a la amplitud de la delegación de facultades al Presidente para determinar los requisitos de los distintos grados de estas plantas.

En el proyecto primitivo existía una delegación muy amplia de tales facultades. Una vez discutido el punto, el Gobierno estuvo de acuerdo en introducir una enmienda - presentada a la Comisión, y aprobada por la mayoría- en el sentido de establecer por ley los requisitos generales de las plantas municipales, quedando entregada a la facultad presidencial el determinar algunos requisitos específicos para dichos cargos.

Deseo reiterar a la Sala un argumento que fue bastante compartido -incluso por Senadores opositores- en la Comisión.

Fijar esos requisitos específicos resulta indispensable dada la gran variedad de situaciones existentes en los gobiernos municipales de las distintas comunas del país. No son las mismas exigencias, por ejemplo, las que puedan tener para desempeñar determinadas funciones municipalidades como la de Santiago, la de Concepción, o la de Valparaíso, que las de pequeñas municipalidades rurales del país, como las de Empedrado o Río Claro, por citar algunas de la Región que represento en el Senado.

Por lo tanto, nos pareció completamente atendible la proposición hecha en el sentido de que, fijados por ley los requisitos generales para cada uno de los cargos de las plantas, previa consulta a las autoridades municipales, delegáramos en el Presidente de la República la determinación de algunos requisitos específicos.

Quiero decir que sobre esto hay, además, antecedentes idénticos en lo referente a la Administración Pública central -no a la Administración Pública municipal-, donde el Presidente ha «determinado requisitos específicos para proveer algunos cargos en las distintas categorías de las plantas del sector público centralizado. No veo en virtud de qué disposición esto -vigente para la Administración Pública central- no pueda hacerse valer también respecto de la municipal.

Nada mas, señor Presidente.

He dicho.

El señor LAVANDERO.- ¿Señor Presidente, me permite?

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavandero.

El señor LAVANDERO.- Las palabras del Senador señor Gazmuri me ahorran referirme extensamente al proyecto. Sin embargo, quiero señalar que --como se ha dicho- con él se busca resolver el problema de las personas que trabajan alrededor del Presidente de la República. Y esto se hace, por supuesto, como nunca se realizó antes, porque aquellos funcionarios que pudieren quedar excluidos de ser de confianza del presidente de la República

tendrán tres opciones: optar por otro cargo de igual jerarquía dentro de la Administración Pública; adscribirse a una planta en extinción o, por último, sencillamente recibir seis meses de indemnización y buscar otro trabajo. Estas posibilidades no fueron dadas en el pasado, lo que revela el trato respetuoso para los funcionarios adscritos a la Presidencia de la República y que no sean de la confianza del Primer Mandatario.

De modo similar acontece con algunos cargos de directa vinculación con los despachos de los Ministros de Estado, los que ascenderían a la cantidad de 108 en 18 Ministerios. Si ninguno de ellos se asimilase a la planta en extinción, ni se reincorporase a otro cargo de la Administración Pública - y, por ende, se les diese la indemnización correspondiente- significarían un costo máximo de 293.250.240 pesos. Además, con el mismo procedimiento anterior, se establecerían 66 cargos en las 22 Subsecretarías.

Pero quiero enfatizar hoy un criterio especial: el proyecto en debate muestra una clara tendencia -junto a su manifiesto objetivo- de carácter regionalista y descentralizador, al otorgar la posibilidad de que los Intendentes de cada Región puedan contratar seis personas de su exclusiva confianza; y dentro de ellas -como lo señalara ' el Senador señor Gazmuri-, dos deberán ser, al menos, de grado 4, a fin de que las Intendencias Regionales cuenten con algún tipo de profesionales especializados, y puedan, así, hacer caminar la descentralización. A esto debe agregarse que en todas las Intendencias Regionales son 78 los nuevos cargos que se incorporarían conforme al tratamiento especial que estoy señalando.

En las Gobernaciones, que son 50, y que también tienen extraordinaria importancia e influencia en el desarrollo regional, se crearían 150 cargos, tres por Gobernación, de los cuales uno, a lo menos, debe corresponder a un profesional de grado 5.

Quiero destacar estos hechos, porque -por lo menos a los Senadores regionales- el proyecto nos da el aliciente de que puede acelerarse la descentralización completa, anhelo que nosotros representamos.

Otra circunstancia que, a mi juicio, también merece ser destacada se refiere al personal a contrata en las municipalidades, es decir, de aquél contratado por los alcaldes designados en la Administración anterior, quienes, por supuesto, establecieron este régimen especial. La mayoría de la Comisión de Hacienda juzgó que, incluso si se postergara la situación actual para que tal personal pasase a la planta de las municipalidades una vez elegidos democráticamente los futuros alcaldes de las distintas comunas del país - sin importar que los funcionarios hubiesen sido contratados bajo el Gobierno anterior o que pudiesen tener un determinado color político-, era conveniente reafirmar su estabilidad. Queremos hacer notar el hecho, porque -también en tal aspecto- los Senadores que votamos favorablemente el proyecto en la Comisión de Hacienda quisimos con ello contribuir a despejar para el día de mañana el temor de que los alcaldes y regidores elegidos "barrieran" con

esos funcionarios. Por consiguiente, estamos demostrando un espíritu de ecuanimidad, de tolerancia y de estabilidad.

Señor Presidente, el costo máximo del proyecto sería de alrededor de 464 millones de pesos, correspondiéndole a cada escalafón las cantidades siguientes: 65 millones en el numeral 1); 72 millones en el 2); 40 millones en el 3); 105 millones en el 4), y 182 millones en el 5).

Por otro lado, debo informar que los términos generales del acuerdo marco a que llegamos para fijar las plantas, fueron estudiados, examinados y aprobados en la Comisión de Hacienda.

En cuanto a los requisitos específicos que deben llenar los postulantes, se faculta al Presidente de la República para que los fije, no porque éste desee arrogarse una delegación de facultades por parte del Congreso Nacional, sino por una razón pura y simple: las características de cada comuna del país -más de 300 en todo el territorio- son distintas.

Algunas municipalidades dispondrán de un secretario abogado; otras, de un jefe de obras municipales también profesional; pero habrá otras más pequeñas que, por no tener personal especializado a su alcance, necesariamente deberán designar a personas que no cumplan los requisitos generales. Y, por eso, el Presidente de la República tendrá la atribución de consultar a las diferentes municipalidades, para que cada una le dé a conocer sus propias características; y, así, el personal a que me he estado refiriendo pueda asumir la responsabilidad de los cargos.

Señor Presidente, por las razones expuestas, votaremos favorablemente el proyecto.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra, Su Señoría.

El señor RÍOS.- Señor Presidente, los antecedentes entregados por los Honorables Senadores que han hecho uso de la palabra -muy especialmente los proporcionados por la Honorable señora Feliú-, en lo referente a la Administración del Estado y a los conceptos fundamentales que la letra y el espíritu de la Constitución y las leyes orgánicas respectivas establecen sobre el particular, evitan que mi intervención sea demasiado extensa.

Sólo quisiera explicar tres o cuatro ideas sobre el proyecto, las cuales a nosotros nos parecen muy importantes.

El Honorable Senado y el país están conscientes de que los Senadores de Renovación Nacional hemos mantenido permanentemente una opción sobre regionalización y sobre nuevas leyes municipales que permitan establecer otras fórmulas con respecto a la administración interior del Estado. Creemos

que tal interés, manifestado en tantas ocasiones, ha ido prendiendo y captando más adeptos, porque el país -y muy especialmente todos aquellos que votaron por nosotros, que en gran mayoría expresamos un aliento permanente hacia un proceso de regionalización- se ha percatado de que con tal actitud contribuimos a fortalecer la idea de que, en futuras leyes, algunas de reforma constitucional, se puede crear un nuevo concepto de Administración del Estado.

Por eso, señor Presidente y Honorables señores Senadores, estimamos positivos algunos aspectos de este proyecto, aun cuando pensamos que en muchos otros no demuestra estar imbuido de todo el proceso propio de la regionalización ya tantas veces señalado. Creemos que, si así lo dispone el propio Presidente de la República -de hecho ya en relación con un proyecto presentado en la Cámara de Diputados se está analizando parte del proceso de regionalización-, tal materia podría plantearse como un todo.

En el fondo, señor Presidente, cuando nosotros hablamos de regionalización, tratamos de hacer ver la necesidad de que exista un nuevo y moderno concepto sobre Administración del Estado, en el que se permita a los Intendentes no contar con sólo seis cargos de su exclusiva confianza, sino con muchos más, entre ellos, los correspondientes a los Secretarios Regionales Ministeriales, con fórmulas para los Gobernadores y Alcaldes que les permitan constituir sus respectivos gobiernos en forma distinta de la hoy existente.

Me hago cargo de que estos dos procesos legislativos de tanta importancia y trascendencia -la regionalización, en toda su amplitud y profundidad, y dentro de ella el proceso de municipalización del país -nos obligarán, con posterioridad, a hacer un análisis mucho más completo y a fondo que el que ahora estamos haciendo, incluyendo, como es natural, la parte referente al financiamiento.

Tal como lo hemos expresado en la propia Comisión, a nuestro juicio, algunos aspectos trascendentes de la Administración del Estado no debieran pertenecer -por así decirlo- a lo que constituye el área de confianza del Presidente de la República o del Poder Ejecutivo, por cuanto se trata de organismos técnicos cuyo personal debe estar sometido a un sistema de carrera funcionaria o profesional adecuado, a fin de que, finalmente, se llegue a una fórmula que permita a entidades como el Servicio de Impuestos Internos, Tesorería y otras -que, a nuestro juicio, deben estar marginadas definitivamente del poder político- desarrollar sus actividades en forma técnica, con eficacia y profesionalismo.

Tal hecho nos lleva a pensar, señor Presidente, que este proyecto no es adecuado en estos momentos. A lo mejor, podría serlo después, cuando discutamos las normas generales o las reformas a las que me he estado refiriendo, las que, con toda seguridad, van a significar un cambio en la Administración general del país, y nos permitirán contar con los poderes verticales que ya he señalado, con características distintas y mucho más

profundas que las que proponen las enmiendas actuales, enmiendas que, en definitiva, pueden contribuir a enredar más todo el proceso futuro de análisis legislativo que esperamos llevar adelante durante el año 1991.

Señor Presidente, entendiendo que los aspectos relativos a la regionalización y a la municipalización son más trascendentes e importantes, creemos que este proyecto debe ser discutido como un todo, junto con los puntos señalados anteriormente. Y por ese mismo motivo, los Senadores de Renovación Nacional votaremos en contra de la idea de legislar sobre esta iniciativa.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, nos encontramos, en verdad, ante uno de los que se han denominado proyectos "misceláneos", en los cuales se incluyen diversas materias, algunas de ellas concernientes a problemas particulares, susceptibles, tal vez, de correcciones, y otras que persiguen finalidades más profundas e importantes, sin perjuicio de lo señalado por el señor Senador que me antecedió en el uso de la palabra.

La preocupación de los Senadores de esta bancada se debe a que la iniciativa en debate va fundamentalmente en contra de las tendencias modernas en lo relativo a la Administración del Estado. En todas partes se hacen esfuerzos encaminados a que ella adquiera un carácter estrictamente profesional y cuente con una carrera funcionaria donde quienes ingresen a ella tengan la expectativa razonable de llegar, por sus méritos, hasta los cargos superiores.

Este proceso de crear y extender el número de las funciones consideradas como de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de ciertas autoridades, atenta contra esa profesionalización y es contrario a ese ideal de que en el futuro no tengamos el concepto de que cada nuevo Gobierno significa la alteración esencial de la Administración del Estado, porque, como dije, ésta debiera ser estrictamente profesional, técnica y apolítica.

De ahí, pues, que me preocupa la tendencia implícita en el proyecto, sin perjuicio de que por su carácter tan variado incluya materias distintas que debieran merecer un análisis también separado.

Al respecto, cabría señalar, a vía de ejemplo, que en el pasado hemos contado quizá con los funcionarios más distinguidos de la Administración del Estado, los que ocuparon elevados cargos, pasando por diversos Gobiernos. ¿Por qué? Por su capacidad profesional, como los casos de don Julio Pistelli -que se mantuvo en su puesto durante seis o siete Administraciones distintas- y don Julio Chaná.

Me parece que el criterio de que un Gobierno no puede ejercer sus funciones si no cuenta con un número determinado de cargos de su exclusiva confianza, atenta, además, contra la seriedad y disciplina de los funcionarios. Tengo la convicción de que una Administración debidamente profesional debe estar lo más ajena posible a los vaivenes políticos. Imaginémos, señor Presidente, que en el futuro, cada vez que haya una modificación de los integrantes de este Parlamento, debiera alterarse un conjunto de sus cargos de mayor importancia.

Estimo que tal criterio no es conveniente. Y creo que cuanto hagamos por reforzar la carrera funcionaría será poco y constituirá la mejor garantía de una democracia permanente, en la que no estén en juego, en las elecciones -como sucede en algunos países-, los cargos de la Administración Pública, en calidad de premio o de botín político.

De ahí, pues, que en principio, toda extensión -y en este caso es desmesurada- de los cargos de la exclusiva confianza atenta contra esa concepción y contra esa tendencia. A vía ejemplar, cabe señalar que los países que tienen un mejor manejo de su diplomacia son precisamente aquellos en los que aún los cargos de embajadores están entregados, en su inmensa mayoría, a funcionarios de carrera y no dependen del Jefe del Estado.

Por lo tanto, sin perjuicio de que en la iniciativa haya muchos aspectos puntuales que merezcan ser analizados, creo que su tendencia general, unida a la circunstancia de que se están patrocinando normas que puedan entorpecer un proceso real de regionalización, tendiente a un crecimiento más armónico del país -y teniendo presente lo que aquí se ha dicho en cuanto a la existencia de pequeños municipios-, conducirá a que por los menos los cargos más importantes de todas las municipalidades estén sujetos el día de mañana a vaivenes electorales.

Por tales razones, concuerdo en que en estos momentos la iniciativa es inoportuna, es contraria a una tendencia general, y, en consecuencia, no debiera ser aprobada por el Senado.

He dicho, señor Presidente,

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, consideramos que este proyecto no corresponde a una visión moderna de la Administración ni del Estado. Y ello, porque lleva en él la implícita idea de que la Administración debe estar subordinada, en la relación empleador-empleado, a la mayoría política gobernante.

Creo que tal concepto correspondió al pasado del país y -como muy bien lo explicó el Honorable señor Urenda- no responde a las necesidades y a las ideas de esta hora. Ese concepto no guarda relación, en el fondo, con una visión de una carrera funcionaría, independiente de las mayorías políticas, y

pone en duda la capacidad de nuestra Administración Pública en cuanto a ser leal con el gobernante que está en el Poder.

Una segunda razón por la cual votaremos en contra del proyecto, señor Presidente, es la de que contribuye al crecimiento de la Administración del Estado y significa gastar este año cerca de 500 millones de pesos - no sabemos cuánto costará en los años siguientes-, en un país donde las necesidades más urgentes radican, no precisamente en aumentar la Administración Pública, sino en dirigir su acción hacia focos como la salud, la educación y la vivienda, que resultan indispensables.

Y la tercera razón es por creer en forma absoluta que la descentralización y el desarrollo del país, lejos de significar un aumento de la maquinaria del Estado, implican, por lo contrario, una disminución de ella.

Por tales razones, señor Presidente, y aunque reconocemos que hay en el proyecto una serie de situaciones que sería conveniente corregir -estamos dispuestos a hacerlo en los trámites posteriores al pronunciamiento del Senado, pero sólo en lo que respecta a las materias y circunstancias especiales que indiqué-, nosotros vamos a votar en contra, en general, el proyecto que está sometido a la consideración del Senado.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Papi.

El señor PAPI.- Señor Presidente, estimo que será difícil modificar el criterio de la Oposición frente a la iniciativa. Y uno puede entender las razones reales que la lleva a impedir su tramitación y a que el Gobierno cuente dentro de la Administración con el personal mínimo indispensable de su exclusiva confianza.

La verdad es que los argumentos dados no resisten el menor análisis. ¡Piensen ustedes; señor Presidente y Honorables colegas, que son 110 mil los funcionarios de la Administración Pública y que estamos hablando de crear menos de 400 cargos nuevos de la exclusiva confianza! Aquí no están incluidos, como bien lo señala el informe, aquellos a quienes ya se les había dado la calidad de tales en virtud de la ley N° 18.972. Pero, aunque tomemos en cuenta a los ya existentes, no llegamos a más de 500 funcionarios. Es eso lo que se está negando. En lo demás -la necesidad de contar con una Administración profesional, independiente, que en definitiva sirva al Estado y no al Gobierno de turno-, por cierto, todos estamos de acuerdo. Pero es de absoluta lógica que un Gobierno, cualquiera que él sea, cuente con el mínimo de funcionarios indispensables de confianza. ¡Y ellos ni siquiera llegan a los 500! Eso es - repito- lo que se está negando. He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente). - Tiene la palabra el Honorable señor Díez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, es cierto que en virtud de este proyecto se crean 400 cargos, algunos en la planta del Ministerio de Relaciones, otros en la del Ministerio de ODEPLAN. ¡Seis mil nuevos cargos en la Ley de Presupuestos de 1991! Y sin tomar en cuenta los que se pueden contratar

en aquellos programas donde se otorga libertad para manejarse. Todo ello nos demuestra una tendencia del Gobierno al crecimiento del Estado, que nosotros consideramos dañina para el desarrollo del país. Y nuestra votación contraria de esta tarde pretende principalmente hacer notar al Gobierno que no está en el camino adecuado para que Chile recupere la velocidad de desarrollo que tenía en el pasado. Nosotros no estamos contentos con el ritmo de crecimiento del país. Creemos que éste tiene bases de estabilidad; que el Presupuesto está equilibrado; que no tenemos un déficit desproporcionado a nuestra capacidad, y que el país cuenta con bases de estabilidad jurídica suficiente. Pero vemos con preocupación un crecimiento del Estado, no sólo en lo que respecta al número de funcionarios, sino en lo atinente a proporcionarle cada vez mayores atribuciones. Y nuestros votos negativos al proyecto tienen fundamentalmente el propósito de llamar la atención del Gobierno en este sentido. He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).-- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor CORREA (Ministro del Interior subrogante).- Señor Presidente, creo que las cifras de crecimiento hay que darlas con precisión. Estamos hablando de la creación de 150 cargos para gobernaciones, y de 78 para intendencias. Se trata, entonces, de proveer 228 nuevas plazas. Y éstos son cargos que actualmente existen.

Es muy importante destacar que estas cifras son demostrativas de la dimensión regionalizadora de nuestra proposición, la cual, contrariamente, a lo que aquí se ha señalado, precisamente recoge eficazmente el anhelo de fortalecer el trabajo territorial en las regiones del país.

Gracias, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).-- Señor Presidente, me parece que el tema se ha discutido bastante, y todos tenemos claro qué es lo que queremos. Al parecer, la Oposición no variará su criterio. Por lo tanto, solicito a la Presidencia que proceda al cierre del debate y que someta el proyecto a votación, a fin de que, de una vez por todas, definamos sí es o no posible que siga su tramitación normal en esta Corporación.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díaz.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, creo que debemos alejar los dogmas de nuestra discusión. No se trata aquí de ser estatistas, libremercadistas, o lo que sea. El Estado se achica o crece según las necesidades. Pongo un caso: el cólera. ¿Encargamos su control a la empresa privada? ¿O a quién? En cierto momento, el Estado puede necesitar crecer; en otro, quedar estabilizado o achicarse. Pero no podemos decir como dogma que debe achicarse o agrandarse. Creo que conviene desterrar el dogmatismo de

nuestras discusiones y ver las reales necesidades del país. Todos estamos conscientes de que Chile ha crecido en muchos sentidos. Por lo tanto, necesita un aparato estatal también crecido. He dicho.

El señor DÍEZ.- ¡No confunda la política con la epidemia, señor Senador!

El señor DÍAZ.- Pero hay que llevar a cabo una política en Salud para controlar la epidemia, Honorable colega.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, voy a usar muy pocos minutos para hacer un par de consideraciones.

Este proyecto -que, como bien se ha señalado, es misceláneo- cuesta bastante asirlo para captar la idea general contenida en él y poder pronunciarse también en general. Algunas de sus normas me parecen muy saludables; otras, absolutamente inconvenientes. Confieso que hay un aspecto suyo que me golpea medio a medio en una de mis concepciones. Advierto un proceso doble.

Cuando discutimos en la Comisión de Trabajo y Previsión Social y en esta misma Sala las normas sobre terminación del contrato de trabajo para el sector particular, vimos una tendencia -finalmente, se llegó a una solución transaccional- a asegurar una mayor estabilidad al personal que presta servicios en las entidades regidas por el Código del Trabajo; se abolió la terminación del contrato, basada en lo que se denominó "desahucio libre", y se reintrodujo la causal de cesación de servicios por necesidades de la empresa. Y cuando entramos a considerar la situación en la Administración Pública -donde ha sido tradicional la existencia del respeto a la carrera funcionaria y, en principio, a la inamovilidad del personal, salvo situaciones de excepción-, apreciamos una marcada tendencia a aumentar las normas bajo las cuales el personal se considera de exclusiva confianza y, por consiguiente, pierde su estabilidad.

Comprendo -todos nos conocemos en Chile y sé perfectamente bien cuál es el espíritu que anima a los distinguidos colegas que apoyan la iniciativa- que ha habido un esfuerzo particular para atenuar los rigores de una situación de ese orden, para fijar una indemnización en caso de despido y para establecer determinados contrapesos.

En lo personal, es la idea general lo que específicamente no me satisface; no me gusta este proceso de avanzar en la línea de la estabilidad en el empleo en un área que requiere la mayor flexibilidad, como es la empresa privada, y atenuarla en una que necesita la mayor estabilidad, como es precisamente la Administración del Estado.

Es cierto que son pocos los cargos que se crean y los que pasan de una condición a otra. Pero, en realidad, se trata de puestos de mucha importancia,

y de un ambiente que va creando una sensación de inestabilidad en cuanto a la conducción misma de la gestión."

Yo personalmente sueño con una Administración del Estado lo más apolítica, técnica, segura y estable, como sé que ha sido siempre el criterio de quienes en esta oportunidad patrocinan el proyecto. No desconozco que están proponiendo ideas y buscando la mejor compensación posible; pero no puedo compartir lo medular.

Además, se suma una impresión negativa por el hecho de que, como se ha expresado -y lo he estado revisando con cuidado-, están mal concebidas normas claves de la iniciativa; no constituyen una buena solución. Y es discutible, legal y constitucionalmente, que proceda delegar facultades para establecer sistemas de calificación de personal -es algo clave en la Administración Pública- y para fijar requisitos en cuanto a determinar los cargos de exclusiva confianza.

Esto hay que madurarlo más; es posible que con una mejor madurez se llegue a una solución. Pero, tal como está planteado el asunto, no resulta satisfactorio.

Asimismo, considero que hay algo que no calza, cual es el haber dado recientemente una batalla -muy legítima y de manera muy empeñosa- para disponer como norma en la administración privada la indemnización por años de servicios sin tope, inclusive en los despidos por necesidades de la empresa y llegar al final a una transacción consistente en una indemnización con un tope de once meses. En el caso que nos ocupa se fija una de seis meses para la Administración Pública, lo que, en mi concepto, constituye una desarmonía que habrá que ajustar.

Por las razones expuestas, por el estado de tramitación de la iniciativa y por tratarse de un proyecto de carácter misceláneo respecto del cual, en muchos aspectos, no me siento autorizado para pronunciarme favorablemente, votaré negativamente.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Hago presente al Honorable señor Ruiz De Giorgio que no procede la clausura del debate en esta discusión, porque no ha terminado el Orden del Día y porque, además, el proyecto tiene urgencia.

Tiene la palabra el Honorable señor Gazmuri.

El señor GAZMURI.- Sólo quiero lamentar la disposición política de Renovación Nacional de obstruir la discusión particular del proyecto. No repetiré los argumentos que ya señalé en la primera parte. Siento, además, que se confunda esta discusión con otra que nada tiene que ver con el asunto en análisis: los problemas de crecimiento del país y su desarrollo futuro, sobre lo cual podríamos tener un debate especial.

Asimismo, deseo expresar que la discusión acerca de la modernidad -tema que a veces la Derecha pretende abanderar- demuestra que en ese terreno, efectivamente, ella sigue criterios muy arcaicos.

No hay duda de que en el proyecto se establece, como ha señalado el señor Ministro, un respeto absoluto por la carrera funcionaria. En todo estado moderno, es evidente que los responsables políticos de su conducción deben tener la facultad de disponer de un pequeño "staff" que garantice con eficacia el trabajo de esas autoridades.

Por lo tanto, el argumento de que estaríamos retrocediendo en las normas universales de sana administración me parece que simplemente no tiene que ver con la materia de que se trata.

Otro elemento de modernidad -desgraciadamente, por lo menos en esta oportunidad en las bancadas de enfrente no se demuestra- es el de tratar de ideologizar las discusiones particulares. Aquí estamos debatiendo normas muy precisas: una, que tiende a resolver algo heredado en cuanto a normalización del personal de la administración municipal, en lo cual es evidente que se requiere un escalafón, una planta y requisitos como los planteados; y otra, que persigue dotar a los actuales responsables del gobierno regional y provincial del "staff" mínimo que les permita cumplir las enormes tareas por venir.

Concuero en que hay una discusión pendiente en el Parlamento y en el país acerca de la necesidad de revisar todo lo que significa la administración interior del Estado y la regionalización. Pero ello no obsta a que desde ya tengamos intendencias y gobernaciones que estén en condiciones de realizar las tareas que las propias regiones y provincias están demandando de esas autoridades.

Nada más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, he oído con mucha atención el debate, y realmente creo que la argumentación dada por los Senadores de Oposición para, inclusive, manifestar su voluntad de rechazar en general el proyecto, no avala esa posición, puesto que muchos han reconocido la existencia de una serie de normas muy positivas. Se dice, también, que hay una que podría estar al borde de infringir la Constitución; o que habría otras que tal vez sean inconvenientes desde el punto de vista del país.

En realidad, en el mecanismo democrático y de funcionamiento del Parlamento, el rechazo en general debiera hacerse efectivo cuando estemos en desacuerdo con la idea de fondo del proyecto presentado, pero no cuando haya observaciones particulares respecto de su contenido. En democracia, uno tiene que estar dispuesto a recibir esa sanción cuando no represente una mayoría, y aceptarla sin perjuicio del deber de dejar constancia de que

el camino del rechazo en general de iniciativas no es el adecuado para el buen funcionamiento de aquélla.

A propósito de este proyecto -y espero que no constituya una conducta permanente-, podemos empezar a caer en un conflicto permanente entre el Ejecutivo, el Gobierno, que ha recibido un mandato de ejecución de tareas al ser elegido, y el Parlamento, con el que estamos trabajando y al que respetamos, y se pueda llegar a una paralización legislativa en temas importantes -no en aspectos no esenciales-, lo que es malo.

En ese sentido, invito a los Senadores de Oposición a reflexionar en lo positivo que puede tener el rechazo en general de una iniciativa como ésta, porque ello no traerá ningún beneficio a ninguna de las partes, ni a quienes estamos en el Gobierno, ni a los que se ubican en la Oposición.

Creo que el señor Ministro del Interior en su exposición ha aclarado con precisión qué se persigue, que no es otra cosa que una dotación mínima -¡mínima!-, dentro de la magnitud del Estado, que proporcione a quienes tienen alta responsabilidad en la Administración un equipo humano que les permita realizar su tarea, al menos, en lo más esencial. Es el caso de los Ministros, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores; en especial, estos últimos. Y los señores Senadores que representan a las provincias y a las regiones saben que hay una debilidad implícita en la ejecución de las tareas a través de esos órganos del Estado.

No es cierto que con la ley en proyecto se esté aumentando o disminuyendo el tamaño del Estado, como se ha dicho. Tampoco lo es que con ella se pretenda atentar contra la modernidad o la eficiencia.

A este respecto, deseo hacer una reflexión recordando lo que se hace en la propia empresa privada y en virtud de la legislación laboral que la rige: los cargos máximos de la dirección de una empresa son de la exclusiva confianza de quienes son sus dueños, y los titulares de tales cargos pueden ser removidos sin expresión de causa y sin indemnización. Si eso requiere la buena administración de la empresa, y si quienes sustentan aquella posición -que es justa- pretenden sujetar la modernidad y la eficiencia del Estado a iguales normas de manejo, debemos llegar a la misma conclusión.

Si uno revisa la legislación de otros países en materia de carrera funcionaria, concluye que éste es considerado un tema vital. El Estado requiere que en sus equipos directivos máximos exista personal de confianza, no sólo en los cargos titulares, como los de Ministros, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores, sino también en los equipos que permiten a estos personeros ejecutar sus tareas, sin que este hecho signifique vulnerar la carrera funcionaria hasta los grados más altos.

Creo que, como recordaba el Senador señor Urenda, una de las cosas que caracterizaron siempre a la Administración Pública chilena -salvo excepciones o lagunas- fue el respeto hacia los funcionarios del Estado. Y a pesar de que se contaba con facultades para cambiar al director de

un servicio, por ejemplo, se le mantenía en su cargo, aun cuando no perteneciera al Gobierno político que asumía. Eso lo pudimos apreciar en diferentes Administraciones.

No acontece lo anterior cuando se carece de controles democráticos y no opera el juego de mayorías y minorías, porque ahí sí que no hay cargos de confianza, sino que todo el aparato del Estado pasa a tener esta calidad. Y, entonces, no hay forma de mantener la estabilidad de la carrera funcionaria.

Volviendo a lo que planteaba al comienzo, me preocupa -y llamo la atención del Senado al respecto-- que en el Parlamento, dadas las condiciones de mayoría y minoría que aquí prevalecen, se pretenda, por la vía del rechazo en general, paralizar la tarea que debe desarrollar el Gobierno que hoy día tiene la responsabilidad de conducir la acción del Estado.

Muchas gracias.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Núñez.

El señor NÚÑEZ.- Señor Presidente, lamento que en la Comisión, donde se discutió el fondo del proyecto en estudio, no hayamos tenido la oportunidad de intercambiar con los Senadores de la Oposición las opiniones que se han planteado.

Tanto las autoridades de Gobierno como los Parlamentarios de la Concertación informamos acerca de las cuestiones más significativas que había detrás.

Por de pronto, señalamos que esta iniciativa estaba destinada, en primer lugar, a rectificar algunas anomalías con que se encontró el Gobierno al iniciar su gestión democrática, las cuales, a mi juicio, se originaron previamente al dictarse leyes de última hora que obstruyeron el adecuado funcionamiento de la Administración Pública. Además, expresamos que tenía por finalidad regular algunas situaciones en las que todos estamos conscientes de que ello es necesario, como, por ejemplo, las comisiones de servicio, así como cuanto es parte del ejercicio propio de la administración moderna. Y hubo un debate bastante largo respecto de qué se entiende por una administración moderna y eficiente, como a la que todos aspiramos.

Señalamos con mucha claridad que el Congreso tendría la ocasión de analizar, para citar un caso, el proyecto que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el cual ya está en trámite en la Cámara de Diputados, donde los representantes tanto de Oposición como de Gobierno han hecho bastantes aportes en cuanto a cómo se va concibiendo un municipio más moderno, que permita una mayor profesionalización de sus funcionarios y, al mismo tiempo, al alcalde disponer del personal necesario para la buena ejecución de sus labores.

Por otro lado, todos hemos tenido presente que con el inicio de la discusión de la reforma constitucional acerca de la regionalización el Parlamento

también tendrá la posibilidad de clarificar lo que implica un efectivo proceso de esta naturaleza, en el cual durante el Régimen anterior se avanzó únicamente en los aspectos más formales. Tal vez no tuvo tiempo para iniciar la descentralización que es preciso impulsar en nuestro país.

En consecuencia, pensamos que no existe argumento alguno para que la Oposición -y en particular los Partidos Renovación Nacional y UDI-, en una actitud obstructora, esté generando en este momento la grave situación de que no es posible legislar sobre una materia cuya modificación se requiere, a todas luces, para los efectos del buen funcionamiento del aparato administrativo del país.

Desde hace mucho tiempo los Senadores de Oposición han estado representando la necesidad de que las intendencias y gobernaciones cuenten con el personal adecuado para el eficaz cumplimiento de sus tareas. En el Régimen anterior, los titulares de esas reparticiones enfrentaron la misma dificultad: carecían de la dotación suficiente para el desempeño de sus altas funciones. Con este proceso de reformas, el Gobierno democrático procura solucionar el problema, tanto en una como en otra instancia.

Por lo tanto, sigo sin entender, para decirlo muy francamente, la, actitud obstruccionista -reitero- asumida por la Oposición. Porque insisto en que ello está generando una situación que, en caso de repetirse, significará que en temas trascendentes para una mejor administración del Estado al parecer nos encontraremos permanentemente con una postura similar a la evidenciada esta tarde.

He dicho.

El señor URENDA.- Pido la palabra.

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

El señor URENDA.- Señor Presidente, quiero hacer algunas precisiones.

En primer término, es conveniente aclarar que estos cargos de confianza que se pretende crear no son los únicos de este tipo que existen. Esta sería la segunda oportunidad en que se adoptaría tal medida, luego del aumento de los mismos decidido al término del Régimen anterior, y a petición de la Oposición de entonces, que hoy es Gobierno. La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado estableció cargos de confianza; con posterioridad se agregaron otros, y ahora se persigue el propósito de crear 402 cargos de esta naturaleza en la Administración fiscal, sin perjuicio de una cantidad difícil de precisar, pero mucho mayor, en la administración municipal.

En segundo lugar, considero bastante desafortunada -pero quizás ayuda a precisar el debate- la afirmación de que en la actividad privada los dueños en un momento dado podrían prescindir de todos los empleados.

No quiero deducir de esta apreciación, formulada por un Senador que me precedió en el uso de la palabra, que el Gobierno se siente dueño del Estado, o de la Administración Pública. El Estado es de todos los chilenos.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, deseo solicitar una interrupción al Honorable señor Urenda, a fin de aclarar ese punto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Honorable señor Urenda, ¿Su Señoría concede la interrupción?

El señor URENDA-- No tengo inconveniente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Zaldívar.

El señor ZALDÍVAR.- Señor Presidente, creo que el Senador señor Urenda está yendo un poco lejos en la interpretación que quiere dar a mis expresiones.

Lo que dije fue que en una empresa, en cargos de exclusiva confianza, tales como las gerencias, el dueño tiene la facultad de remover o no a quienes los desempeñan, a fin de buscar formas de mejor administración. Sin embargo, para estos efectos nadie ha pretendido hacer una comparación con el Gobierno, en cuanto a que sería el dueño del Estado. En otras épocas ha habido gente que se ha sentido dueña de éste, pero en un Gobierno democrático ello no puede ocurrir.

El señor VALDÉS (Presidente).- Puede continuar el Honorable señor Urenda.

El señor URENDA.- Señor Presidente, queda en claro que los mil 500 ó 2 mil cargos de confianza del Presidente de la República son incluso, en algunos casos, de características bastante más modestas que los de gerentes de empresas. En consecuencia, la comparación sigue siendo desafortunada, aunque favorable al planteamiento que hemos hecho.

No olvidemos que estas pautas del Estatuto Administrativo y de los cuerpos legales a que se hace referencia se han dictado precisamente para resguardar la estabilidad funcionaria; para asegurar una carrera en el ámbito respectivo. Porque, si llegaran a aumentar los cargos de confianza, las posibilidades de quienes ingresan a un servicio siempre estarían condicionadas al Gobierno de turno, desde el momento en que no podrían acceder a los puestos más interesantes. Y esto puede desincentivar el ingreso de gente de calidad a la Administración Pública, especialmente porque los niveles de remuneración, además, son bajos.

En seguida, señor Presidente, deseo agregar otro concepto, en lo relativo a un punto que queda muy confuso.

¿Para qué se requieren estos cargos de confianza? Es obvio que si el Gobierno pretendiera usar el poder del Estado para combatir a la Oposición, posiblemente necesitaría que todos los cargos fueran de esa naturaleza.

Pero de lo que se trata es de crear las grandes políticas, las cuales, por lo demás, se expresan en el Congreso a través de sus Parlamentarios.

En las otras materias, me parece que una eficiente Administración del Estado va a poder llevar a cabo cualquier política que se desee aplicar. Comprendo que si hay cambios, por ejemplo, en Salud, haya que reemplazar al Ministro, o a un funcionario de primera o segunda categoría; pero no se va a remover a todos los médicos aduciendo su posible resistencia a los nuevos planes. Y tampoco será preciso que en Impuestos Internos, para el efecto de que el Servicio se dedique a aplicar un nuevo tributo, se modifique la planta. No. Los funcionarios cumplirán con su deber y pondrán en práctica las grandes políticas del Estado.

Los puestos de confianza sólo se requieren para aspectos muy restringidos, muy contingentes, en los que pueda existir -como quien dice- un cierto secreto de Gobierno. Pero mientras más reducido sea ese campo, más amplia será nuestra democracia y mejor podremos entendernos en el futuro.

Por ello, no digamos que se está negando la creación de unos pocos cargos. No. Lo que se pretende es poner coto a una mala dirección, a una política que va en contra de las tendencias mundiales. Pensemos en la importancia de las relaciones exteriores, por ejemplo. En algunos países el Jefe del Gobierno ni siquiera puede nombrar al 10 por ciento de los embajadores, porque todos ellos son de carrera, como expresé, y, naturalmente, cumplen las políticas de Estado que se determinan.

En Chile, el 90 por ciento de las tareas que lleva a cabo un Gobierno corresponden al interés general del país, y sólo algunas materias muy específicas pueden requerir gente del grado de confianza que nos ocupa. No vislumbro cuáles son los proyectos que no puedan concretarse por el hecho de que los encargados de su ejecución no sean de la confianza de un Ministro, o de un Intendente.

Me parece que ésta es una concepción equivocada. Una Administración Pública eficiente, seria, constituida por buenos funcionarios, puede perfectamente aplicar las políticas que desee el Gobierno, sin obstáculo alguno.

Dejo constancia de lo anterior, porque de este debate podría desprenderse una de dos cosas: que en la actualidad no existiría ningún cargo de confianza, con lo cual se impediría al Gobierno desempeñar sus funciones, o que, a la inversa -y estoy seguro de que no es así-, el Ejecutivo pretende aplicar políticas que en el evento de ser conocidas merecerían rechazo, por lo cual necesariamente tienen que ser poco menos que secretas.

He dicho, señor Presidente.

El señor JARPA.- Pido la palabra.

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

El señor JARPA.-- Señor Presidente, un distinguido Senador se ha referido al hecho de que el Ejecutivo está demandando la aprobación de una norma que significa disponer, entre el Gobierno y otras autoridades, de alrededor de 400 cargos de confianza.

¿Sería posible que el señor Ministro informara cuántos son, realmente, los cargos de confianza existentes y cuántos más se derivarían de la ley en trámite? Gracias.

El señor HORMAZÁBAL.- ¿Y yo podría hacer un agregado, señor Presidente, a fin de que el señor Ministro contestara, también, cuántos cargos de exclusiva confianza había en el Régimen anterior?

El señor JARPA.- Señor Presidente, yo tenía entendido que nos encontrábamos en una nueva etapa política. ¡Porque si queremos volver al Régimen anterior, ya sabemos a quién hay que llamar...!

El señor HORMAZÁBAL.- Se trata de comparar términos homólogos, Su Señoría.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor CORREA (Ministro del Interior subrogante).- Señor Presidente, la verdad es que había pedido la palabra para referirme, además, a dos o tres situaciones que me parece necesario aclarar.

Como lo manifesté en la intervención con que hice la introducción del proyecto, después de la exposición de la Senadora señora Feliú, efectivamente hubo un intento de solución transitoria para estos problemas en la ley N° 18.972, publicada el 10 de marzo de 1990, que permitió contratar personal para los efectos: que solicitamos, a lo cual ha aludido el Senador señor Urenda. Pero eso fue sólo por un año, porque se esperó precisamente que en el curso del mismo se aprobaran normas legales como las que ahora proponemos al Parlamento. Entonces, no se trata de una petición por encima de lo obtenido en el precepto correspondiente, porque -repito- la duración de éste era temporal.

En segundo lugar, pido a la Sala tener en cuenta que ésta es una iniciativa de ley miscelánea, que no solamente contiene disposiciones referentes a los cargos de confianza, sino también a una serie de otras materias, las cuales detalla. Y desde ese punto de vista, un rechazo en general de la idea de legislar, aparte de tener efecto sobre el tema a que se ha hecho referencia, afectaría a un conjunto de otras normas que regulan la Administración del Estado.

Estamos hablando de una estructura en la que hay 2 mil 300 cargos de confianza. Y los que pide el Gobierno son 414, de los cuales la verdad es que sólo hay que proveer recursos para 228, de acuerdo con la especificación que hice hace un momento. Si miramos singularizadamente lo que se solicita, además, veremos que se trata de personal mínimo: para los Ministros de

Estado, dos directivos, dos técnicos y dos auxiliares, por ejemplo. El único caso en que se requiere un número mayor -de 155 personas- es el del despacho del Presidente de la República. Pero pienso que todos tendremos en cuenta que precisamente el Jefe del Estado necesita trabajar con personal de confianza en sus proximidades.

Todavía más, la iniciativa apunta a distinguir con mucha precisión lo que son los equipos técnicos de confianza respecto de lo que es la carrera funcionaria, que efectivamente cubre el conjunto de tareas de la Administración Pública, con excepción de aquellas que son de estricta confianza del Gabinete; es decir, las que cumplen los distintos directivos.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Ruiz.

El señor RUIZ (don José).- Señor Presidente, quiero hacer algunas apreciaciones acerca del problema en estudio, porque me preocupa que se esté rechazando en general un proyecto que contiene no sólo -como muy bien lo señalaba el señor Ministro- materias no relacionadas con el personal de confianza, sino también un concepto que, a mi juicio, es bueno destacar.

Si hay señores Senadores, o partidos políticos representados en esta Sala, que estiman que el personal de confianza es suficiente en número, o bien, a lo mejor, que la cantidad que el Gobierno demanda es demasiado alta, creo que vale la pena que se dé la oportunidad para que en la discusión particular se analice tema por tema lo que plantea la iniciativa y se reciban todas las observaciones, como ocurrió en el debate en las Comisiones, donde no se rechazó la idea de legislar. En ellas los señores Senadores de Oposición la aprobaron, discutieron al respecto y formularon sus puntos de vista, de modo que llegamos a esta Sala con discrepancias en algunos puntos, las cuales son legítimas y se pueden estudiar.

Pienso que sería conveniente, como una práctica razonable de hacer política, que se dé la oportunidad para que en la discusión particular -repito- se consideren las distintas apreciaciones; se analice si es necesario o no aumentar las plantas en la medida en que el Gobierno lo está solicitando, o en otra distinta, y, al mismo tiempo se examinen los otros aspectos contenidos en el proyecto, los cuales dicen relación a temas cuya resolución también es importante, pero que no fueron originados por esta Administración, que tuvo que asumirlos y desea darles una solución responsable.

Por esa razón, quiero aprovechar la oportunidad para hacer un llamado en el sentido de que se apruebe en general el proyecto, a fin de que en la discusión particular, donde se analizará tema por tema, punto por punto, cada uno de los señores Senadores y de los partidos políticos representados en la Sala tenga la oportunidad de exponer sus puntos de vista, y de que en un debate serio, responsable, pueda determinarse, por el libre juego de mayorías y

minorías, si realmente estamos dispuestos a entregar las herramientas que el Gobierno requiere para su funcionamiento.

Finalmente, quiero señalar que estamos en un proceso de transición en el que la estructura político-administrativa del Estado tiene que adecuarse a una nueva realidad. Y el Gobierno, después de un año de gestión, estima que necesita algunos elementos para actuar con eficiencia. Cuando el país tiene que enfrentar tantos y variados problemas, es indudable que lo mínimo que corresponde en este momento es dotar al Ejecutivo de los recursos que precisa.

Por este motivo, reitero que debe darse la oportunidad de sostener un debate particular acerca de las medidas que contiene el proyecto. Si éste es rechazado en general, se estaría negando la posibilidad de discutir cada uno de los puntos planteados, los cuales van a tener consecuencias para muchos funcionarios que hoy día se encuentran en una situación de incertidumbre, especialmente en las municipalidades.

Por lo tanto, señor Presidente, quisiera que este llamado ojalá sea acogido. He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.-- Señor Presidente, seré muy breve.

No nos encontramos ante el primer trámite de una iniciativa. Por consiguiente, no está en juego el rechazo del texto, sino que se determinará si será sometido al estudio de una Comisión Mixta, o bien, si se aprueba en general y es discutido en el Senado.

Deseo reiterar mi disposición de ánimo para encontrar una salida ecuánime y razonable. Pienso que el caso quizás podría darse. Pero en la situación de este proyecto - honestamente hablando- no encuentro una forma de solución para preceptos que son demasiado fundamentales. Por ejemplo, repito -y termino con esto- que las facultades que se pretende delegar en el Presidente de la República para establecer los sistemas de calificación o fijar los requisitos de ingreso van mucho más allá de la simple cuestión de decidir o no un aumento del personal de exclusiva confianza.

Por eso, desearía que encontráramos la manera de poder llegar a una solución, pues creo que las bases existen. Pero en este momento, tal como está el proyecto, no veo cómo podríamos votar favorablemente.

Nada más, señor Presidente.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero hacer presente a Su Señoría que esta iniciativa no irá a Comisión Mixta, si es rechazada en general.

El señor DÍEZ.- ¿Por qué no, señor Presidente?

El señor VALDÉS (Presidente).- Está en segundo trámite -viene de la Cámara-, de modo que el rechazo...

El señor DÍEZ.- El paso a Comisión Mixta está dispuesto en forma expresa.

El señor VALDÉS (Presidente).- Pero ahora estamos en la discusión general.

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavadero.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, sólo deseo formular una consulta reglamentaria.

Algunos preceptos de este proyecto, señalados por la Comisión de Gobierno, requieren para su aprobación el quórum de una ley orgánica constitucional. Ellos son los artículos 1º, N° 1; 2º y 3º, N° 9. La duda reglamentaria se plantea en el sentido de si la aprobación en general del texto necesitaría un quórum especial.

Tengo entendido que en una iniciativa de ley miscelánea, con artículos que deben contar con un quórum especial y otros que no lo precisan - todos ellos acerca de distintas materias-, sólo requiere dicho quórum el pronunciamiento acerca de los primeros. Si esto fuere así, la duda podría resolverse en una reunión de Comités. Pero si se estima que aún no es suficiente la solución reglamentaria a que en ella pudiera llegarse, pienso que bastaría con formular algunas indicaciones -cualesquiera que fuesen- a las disposiciones que he citado, a fin de que éstas no sean aprobadas en general, y necesariamente tengan que ser tratadas en las Comisiones respectivas. De este modo, no cabe duda de que el resto del proyecto, en la medida en que no ha sido objeto de indicaciones y en que no exige un quórum especial, podría ser despachado en general.

Por lo tanto, señor Presidente, mi consulta dice relación a que, si no logramos ponernos de acuerdo en una reunión de Comités, bastaría con formular indicaciones a los artículos que necesitan un quórum calificado para que no quedaran aprobados en la Sala, y tuviesen que ser estudiados en las respectivas Comisiones con una mayor extensión y acuciosidad.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero rectificar la opinión que manifesté respecto a las palabras del Honorable señor Thayer.

Efectivamente, el artículo 67 de la Carta Fundamental establece lo que Su Señoría señaló, en el sentido de que si el proyecto es rechazado en general, irá a Comisión Mixta. Pero también hay que tener presente lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en

cuanto a la situación de un proyecto con disposiciones que requieren distintas mayorías para su aprobación.

Como nos encontramos ante un aspecto reglamentario y legal un poco confuso, se va a suspender la sesión por un cuarto de hora para celebrar una reunión de Comités.

Se suspende la sesión.

-Se suspendió a las 18:56.

-Se reanudó a las 19:9.

El señor VALDÉS (Presidente).-- Continúa la sesión.

Tiene la palabra la Honorable señora Feliú.

La señora FELIÚ.- Señor Presidente, Honorable Senado, el proyecto en trámite contiene normas modificatorias de dos leyes orgánicas constitucionales: la N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y la N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Como consecuencia de las alteraciones planteadas, se proponen también diversas enmiendas a leyes comunes, como son el Estatuto Administrativo y el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, entre otras.

Por lo tanto, para la aprobación de esta iniciativa se requiere quórum especial, en los términos de los artículos 63 de la Constitución Política y 30 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Según las diferentes intervenciones habidas en esta Sala, queda de manifiesto que existen muchas dudas acerca del contenido de la ley en trámite y de la votación que merecerían sus normas.

En estas condiciones, y atendido el hecho de que este proyecto parte de un supuesto de carácter político -entre comillas-, en cuanto establece la forma como debe efectuarse la Administración del Estado, pero a la vez posee un carácter absolutamente técnico y especialísimo -se debe definir quiénes tienen que ser los funcionarios de confianza exclusiva tanto en la Administración Civil cuanto en la Administración Municipal; determinar qué ocurre con los empleados cuya condición en los municipios es transitoria, con los empleados a contrata, con las personas que se desempeñan a honorarios; fijar cómo deben proveerse las vacantes; estipular la posible delegación de facultades para dictar normas sobre requisitos y calificaciones a los funcionarios del Estado-, solicito suspender la tramitación de la iniciativa y que ésta se envíe a las Comisiones de Gobierno y de Hacienda, unidas, a fin de que se proponga a la Sala un texto que no presente los inconvenientes del que nos ocupa en este momento.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ofrezco la palabra respecto de la proposición planteada por la Honorable señora Feliú.

Tiene la palabra el Senador Señor Diez.

El señor DÍEZ.- Señor Presidente, antes de pronunciarnos quisiéramos conocer la calificación de la urgencia del proyecto.

El señor VALDÉS (Presidente).- Está calificado de "Simple Urgencia", y su plazo vence el 9 de mayo próximo.

El señor DÍEZ.- En ese caso, señor Presidente, y en el entendido de que en las Comisiones unidas se estudiará un texto fundamentalmente distinto del que estamos conociendo, aceptamos la suspensión propuesta por la Senadora señora Feliú.

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

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

El señor THAYER.- Sólo deseo apoyar la indicación planteada.

El señor ÜRENDA.- Pido la palabra, Señor Presidente.

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

El señor ÜRENDA.- Apoyamos la proposición formulada por la Senadora señora Feliú, dentro del propósito que siempre nos anima: procurar lo más conveniente para el país.

Nada más.

El señor GAZMURI.- Nosotros adherimos a la suspensión de la tramitación del proyecto, con el fundamento exactamente contrario al señalado por el señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, a fin de que ojalá podamos obtener un texto sustancialmente similar al enviado por el Ejecutivo.

*El señor VALDÉS (Presidente).- Haciendo abstracción de las intenciones, creo que existe asentimiento unánime en la Sala para aprobar la oportuna y eficaz proposición planteada por la Honorable señora Feliú.*

*En consecuencia, se suspenden la tramitación y la discusión del proyecto.*

*El señor LAVANDERO.- ¿Se suspende el estudio del proyecto en la Sala o se envía a Comisión?*

*El señor VALDÉS (Presidente).-- Se manda la iniciativa a las Comisiones de Hacienda y de Gobierno, unidas, para que analicen las indicaciones y elaboren el nuevo proyecto que aquí se ha sugerido. Acordado.*

*El señor VALDÉS (Presidente).- Corresponde ocuparse en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece nuevas normas sobre Estatuto Docente, con urgencia calificada de "Simple".*

*Los Comités acordaron comenzar a debatir hoy en general la iniciativa, que cuenta con informes de las Comisiones de Educación, de Trabajo y de Hacienda, a fin de que en la sesión ordinaria de mañana, miércoles, prosiga el estudio de la idea de legislar, para luego votarla. Al mismo tiempo, resolvieron por unanimidad recibir las indicaciones hasta el mediodía del 7 de mayo próximo e incluir los referidos informes en la Cuenta de la presente sesión. (Véase en los Anexos, documentos 12, 13 y 14).*

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

*Proyecto de ley:*

*En segundo trámite, sesión 31a, en 9 de enero de 1991.*

*Informes de Comisión:*

*Educación, Trabajo y Hacienda, sesión 46a, en 23 de abril de 1991.*

*El señor- LAGOS (Secretario subrogante).- La Comisión de Educación aprobó el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados con diversas modificaciones. La Comisión de Trabajo también introdujo enmiendas al texto sugerido por dicha Comisión.*

*El señor VALDÉS (Presidente).- En discusión general el proyecto.*

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el señor Ministro de Educación.

El señor ALLARD (Ministro de Educación subrogante).- Señor Presidente, el proyecto de ley que establece nuevas normas sobre Estatuto Docente es uno de los pilares de la política educacional del Gobierno del Presidente Patricio Aylwin.

Tiende a reforzar y reponer la educación como una prioridad nacional, tal cual lo ha sido a lo largo de su historia.

La política educacional fue diseñada por el Ejecutivo en términos amplios, porque entendemos que en este sector son particularmente necesarios los grandes consensos. Sin duda, ésta constituye un área especialmente sensible al ser nacional.

Nos proponemos a lo menos, en el campo educacional, los siguiente objetivos o líneas de acción.

En primer término, mejorar la calidad de la educación. Hemos alcanzado una cobertura importante, particularmente en educación básica, del 95 por ciento

de los niños de entre 6 y 14 años; pero queda un importante desafío en aquel aspecto.

En segundo lugar, dar una real equidad en la distribución de las oportunidades educativas. Existe una prueba nacional, el SIMCE, que mide la calidad de la educación. Y ella nos muestra que, en general, hay una calidad regular o deficiente y que la deficiencia está mal repartida; esto es, los sectores de mayor pobreza reciben una educación de menor calidad.

Un tercer aspecto lo constituyen el pleno respeto a la libertad de enseñanza y el aliento a una diversidad de opciones en el campo educacional.

Como cuarto objetivo, consideramos una acción más activa, eficiente y orientadora del Ministerio de Educación en su papel constitucional relativo al fomento de la educación en todos los niveles.

En quinto lugar, se procura el mejoramiento de las condiciones profesional y socioeconómica del profesor.

Un sexto objetivo es la descentralización racional del manejo y la gestión educacional.

En séptimo término, se quiere una modernización curricular que incorpore a la educación las grandes materias y temáticas que preocupan al hombre y a la mujer contemporáneos, incluyendo el mejoramiento de la creatividad y una necesaria y racional relación entre educación y desarrollo. Y en octavo lugar -y no menos importante- figura el incentivo a la participación de los distintos agentes involucrados en la educación: los padres, la familia, los profesores y los propios educandos. A la consecución de este último objetivo tienden, entre otros, los Consejos Provinciales de Educación que se están constituyendo en las cuarenta provincias del país.

Dentro de esta política, los ejes centrales de calidad y equidad de la educación han sido abordados, durante el primer año de Gobierno, a través de programas de emergencia dirigidos inicialmente, y en forma focalizada, hacia los sectores más desfavorecidos.

Por eso, señor Presidente, estamos acentuando nuestros esfuerzos en las 1.400 escuelas de rendimientos más bajos; se ha aumentado la cobertura de educación preescolar con los programas de JUNJI e INTEGRA justamente en esos sectores; se inició un programa de alfabetización que alcanzará en tres años a cien mil adultos; se ha comenzado la renovación del equipamiento de 90 liceos técnico-profesionales que fueron traspasados a los municipios y que corresponden a un área que tradicionalmente acogió a las grandes mayorías nacionales, a las que habitualmente les era difícil acceder a la educación superior, área que durante los últimos 15 años tuvo una disminución de calidad y de cantidad en términos, no sólo relativos, sino también absolutos.

Por último, dentro de este programa de emergencia, se acaban de distribuir 4 millones y medio de textos escolares, la mayor cifra alcanzada en la historia del país, que se dirigió a niños, no sólo del sector municipal de la educación, sino también del particular subvencionado.

A fin de engarzar este esfuerzo de emergencia con una política coherente y consensual de mediano plano, están muy avanzadas la elaboración y aprobación de un proyecto que significa que el Banco Mundial aportará 170 millones de dólares, destinados a mejorar la cobertura de la educación preescolar y la calidad de la básica; al progreso integral de la rural (es en este sector donde se dan los mayores déficit del país en esta actividad), y a la elaboración de las bases y experimentación de un nuevo currículo en educación media. Esta última se ha masificado; sigue formando jóvenes para la universidad, y solamente 40 mil de los 147 mil egresados de educación media cada año acceden a los planteles universitarios.

Dicho proyecto persigue, igualmente, fortalecer la capacidad de gestión del Ministerio en regiones y provincias, así como la de los departamentos municipales de educación, dado el importante papel que tienen en esta materia.

Señor Presidente, todo este esfuerzo, que va a dinamizar la educación en Chile con miras al siglo XXI, requiere necesariamente de una política moderna de mejoramiento de las condiciones en que el profesor, el docente, ejerce su importante y delicada función magisterial, la que tiene características muy particulares, propias de su papel de hilo conductor entre generaciones, al completar la misión formadora de la familia con la instrucción y educación deliberada y sistemática.

En este marco, se hace absolutamente necesario enfrentar los problemas que afectan al profesorado, ya que, sin un mejoramiento de la función docente, ninguna política de elevación de la calidad de la educación puede realizarse en plenitud. Tampoco podría hablarse de equidad en la enseñanza si persistieran las fuertes desigualdades en la forma como la sociedad chilena retribuye el esfuerzo de los educadores.

El proyecto de Estatuto Docente tiene las siguientes metas fundamentales.

Primero, incentivar la profesionalización en el ejercicio de la labor docente. En este sentido, hay normas que contribuyen a establecer el perfeccionamiento del maestro; esto es, ayudar a actualizar sus conocimientos al profesor que ya está en servicio, de modo que el perfeccionamiento mínimo se constituya en un derecho garantizado y sea una función que el Estado promueve y que debe realizarse tanto a través de sus propios mecanismos -particularmente, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, de Lo Barnechea- como de instituciones no gubernamentales y otras académicas, en especial las universidades, que tienen una función importante en la formación y, por ende, una capacidad potencial para el perfeccionamiento.

En este aspecto, y adelantándome a una materia que figura al final del proyecto, debo señalar que se establece una de las asignaciones, la de perfeccionamiento, de manera que el profesor tenga un estímulo. Y 3lla empezará a pagarse a partir de 1993.

Ahora, para 1991 y 1992, el Estatuto contempla algo inédito: un aporte estatal de 10 mil pesos a cada profesor lo que significa un desembolso de 1.000 millones de pesos en 1991 y de igual cifra en 1992, a fin de que todos los educadores municipalizados 7 de establecimientos particulares subvencionados accedan a un perfeccionamiento que los deje en condiciones adecuadas e igualitarias de posibilidades para obtener, a partir del año siguiente, la asignación, que llegará a un monto de hasta 40 por ciento de la remuneración básica.

Creo, señor Presidente, que el mencionado será el mayor esfuerzo que, en forma sistemática, se hará en este aspecto fundamental del perfeccionamiento docente, y dinamizará al profesor y al mundo académico y universitario, llamados a proporcionar este importante servicio.

También, en el ámbito de profesionalización de la labor docente, está la participación del educador en Consejos de Profesores, lo que significa que será consultado y participará en aspectos fundamentales de la planificación, del currículo y de otros puntos en que hoy es abordado periódicamente, como son los relacionados con el alumnado, con la disciplina, etcétera.

El hecho de considerar al Consejo de Profesores como un factor importante dentro del establecimiento complementa otras medidas que ha tomado el Gobierno, como lo son el nuevo Reglamento de Centros de Alumnos y el nuevo Reglamento del Consejo de Profesores; una circular en que se enfatiza el papel de orientador, y un decreto que establece Consejos Provinciales, en los que, además del profesor y del director, participan la educación municipal, la particular y los empleadores.

De esta manera, el Estatuto se inserta en toda una política tendiente a la plena participación.

En lo concerniente a la profesionalización, también hay artículos -los consideramos muy importantes- que versan sobre la autonomía profesional del educador frente al alumno, en lo que sea compatible con los derechos del sostenedor del establecimiento y de su dirección.

Una segunda meta, señor Presidente, es la relativa a la carrera del profesor en la educación municipalizada.

La tercera es el contrato del docente particular subvencionado, que tiene también características especiales (por ser un contrato para la función también tan especial de educar), a la vez que se aplican en él las normas generales de índole laboral.

En lo que se refiere a la carrera del profesor municipalizado, hay una norma que se aplica tanto a éste como al profesor particular: la remuneración básica mínima nacional.

Uno de los aspectos más salientes del resultado de una encuesta que se hizo el año recién pasado entre todos los sostenedores del país y que se contestó en 98 por ciento fue la gran desigualdad en las remuneraciones del profesorado. Estas iban desde 30 horas con 17 mil pesos, en un municipio donde había sueldos indignos de un profesor, y seguían en una escala ascendente muy amplia, que no reflejaba una política de retribución mínima e igualitaria por un trabajo que fundamentalmente es similar, cualquiera que sea el lugar del país en que se desarrolle.

Por ese motivo se establece la institución de la remuneración básica mínima nacional, que consideramos esencia] y que se adapta a esta situación tan especial del docente, cuya función, si exceptuamos al escaso número que alcanza cargos directivos, es básicamente la misma a lo largo de toda la carrera.

La remuneración básica mínima nacional se fija entre 1.900 y 2.000 pesos la hora, según se ejerza en educación básica o en educación media.

Y en los últimos días, señor Presidente, a través de indicaciones tanto a este proyecto como a otro radicado en la Cámara de Diputados, que modifica la Ley de Subvenciones, se ha producido una importante novedad. Su Señoría sabe que en Chile la educación se financia por la vía de subvención que se paga por cada alumno que asiste regularmente a clases. En este momento el cálculo se hace sobre la asistencia media del mes anterior. Nosotros estamos proponiendo una enmienda que establezca como base de cálculo la asistencia media del trimestre anterior.

Ahora bien, el pago se hace sobre la base de una unidad de subvención educacional, que en este momento, para la educación básica, es de 4 mil 300 pesos, en cifras redondas. Según una indicación que presentamos hoy en la Cámara de Diputados, dicha unidad se reajustaría anualmente, en forma automática, en la misma oportunidad y monto en que se reajusten de modo general las remuneraciones del sector público. Esto es, a partir de ahora y por primera vez desde que se paga la educación por la vía de las subvenciones, el reajuste equivaldría al ciento por ciento del indicador requerido, que en este caso sería el reajuste general para los empleados públicos; y la subvención, que siempre se ha pagado en 80 por ciento por un indicador y en 20 por ciento por otro el 1o de enero del año siguiente, se reajustaría en el ciento por ciento de acogerse la mencionada indicación.

¿Cómo se engarza esto con la remuneración básica mínima nacional? En la forma siguiente: junto con presentar la indicación a la Ley de Subvenciones, propusimos otra, que fue aprobada por la Comisión de Hacienda -lo informará, seguramente, más adelante el Senador señor Lavandero-, según la cual en la misma oportunidad en que se reajuste la unidad de subvención

se aumente automáticamente, en igual porcentaje, la remuneración básica mínima nacional.

Es decir, el aporte que Sus Señorías están ratificando hoy al aprobar en general este proyecto -como esperamos, del mismo modo en que lo fue por la Cámara de Diputados- tiene una modalidad garantizada y conocida de reajuste, de manera de dar al sistema una estabilidad hacia el futuro.

Un segundo aspecto en esta carrera del profesional municipal está constituido por las asignaciones. Tres de ellas están destinadas a perfeccionamiento, experiencia y desempeño de cargos directivos docentes; y una cuarta, que me parece realmente novedosa, corresponde a "desempeño difícil".

En el caso de la de experiencia, se trata de una asignación que los profesores siempre han tenido. Cuando el maestro dependía directamente del Estado y se regía por el Estatuto Administrativo, tenía incluso normas especiales dentro de ese cuerpo normativo y estaba sujeto a un sistema trienal. Actualmente se establece uno de bienios, de manera que el profesor que reúna 15 bienios obtenga el ciento por ciento de la remuneración básica mínima nacional.

Al estudiarse el proyecto, algunos señores Senadores y Diputados nos han preguntado por qué no se asignó una menor ponderación a la experiencia y una mayor, por ejemplo, al perfeccionamiento, que incidiría más en calidad. Yo diría que hay dos respuestas. Una, que -justamente por esta función repetitiva y ardua del profesor, quien prácticamente cumple su docencia en forma similar, pero va incrementando su calidad merced a la experiencia recogida a lo largo de toda la vida- premiar la experiencia es algo universal en esta profesión, en la cual, contrariamente a lo que sucede en otras, no se va cambiando radicalmente la manera de ejercer la función. Y otra, que -como lo demostré en la Comisión de Hacienda del Senado cuando vimos el cuadro de costo de cada una de las asignaciones- precisamente mientras la asignación de experiencia se va ganando en la medida en que transcurren los bienios en los próximos treinta años, la de perfeccionamiento está calculada para que, si todos los profesores reúnen el máximo, en los próximos cuatro años puedan acceder al máximo; por lo tanto, el costo para el Estado de la asignación de perfeccionamiento es, en los cuatro años de puesta en práctica del Estatuto Docente, incluso mayor al de puesta en práctica del sistema de bienios.

La tercera es la asignación de perfeccionamiento, ya mencionada, que se aplicará en su totalidad en dos años más, después de que se haya dado a todos los profesores de Chile la posibilidad de acceder al perfeccionamiento, fecha en la cual alcanzará el monto máximo de 40 por ciento de la remuneración básica mínima nacional. En el caso de los directivos docentes, alcanza a 10 ó 20 por ciento, según su rango directivo. También se nos ha preguntado si esta última cifra podía ser mayor. En realidad, nuestra encuesta reveló que en esta materia existe una desigualdad bastante grande entre el directivo docente y el resto del profesorado. Y pensamos que

esos porcentajes son justos porque, además, el directivo docente -que por algo accedió a ese grado- normalmente percibirá también una cantidad importante por concepto de bienes y, casi seguramente, tendrá el máximo de perfeccionamiento.

Por último, la asignación por desempeño en condiciones difíciles es totalmente novedosa en Chile y, en un análisis comparado, a lo largo de América Latina. Los criterios para determinar este beneficio son tres: aislamiento geográfico; ruralidad efectiva, que alude a zonas en que hay muchas escuelas uni y bidocentes y donde no existen dudas en cuanto a que el profesor necesita percibir un estímulo adicional, y el especial menoscabo o particular condición del tipo de población atendida, que se refiere al desempeño en los sectores urbanos marginales, especialmente los de privados.

Cabe recordar que las pruebas SIMCE demuestran que en las regiones o localidades con mayor componente de ruralidad -en los extremos del país, en las Regiones Primera y Duodécima- el desempeño promedio de los alumnos es más bajo y que en los lugares donde ese factor es menor se obtienen los promedios más altos en las pruebas que miden calidad.

La asignación por desempeño en condiciones difíciles podrá alcanzar hasta 30 por ciento de la remuneración básica mínima nacional y representa netamente un factor de equidad.

En lo relativo al contrato de los profesionales de la educación, puedo decir que el profesor particular subvencionado percibirá la remuneración básica mínima nacional. Este sector tiene, en promedio, sueldos más bajos que el municipal. Como se sabe, la subvención es exactamente la misma por alumno, sea que se ejerza en un colegio municipal o en uno particular subvencionado. En la forma en que ponemos en práctica el Estatuto Docente, mantenemos esta igualdad o no discriminación entre el costo para el Estado de la educación particular y la municipal.

En el caso del contrato, se establecen algunas normas necesarias para que se adecúe al horario, al tipo de función, y de dependencia y a la clase de actividad profesional que realiza el profesor, con aplicación de las disposiciones del Código del Trabajo.

Respecto de la carrera del profesor municipal, la norma es que se aplique el Estatuto Docente, y la disposición supletoria, en este caso, es el Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales. O sea, la ley en proyecto crea una carrera del docente municipal, de tipo público local; en subsidio, aquel Estatuto Administrativo establece una carrera con remuneración básica mínima nacional, también con acceso a una asignación por desempeño en condiciones difíciles para el profesor particular subvencionado. Pero, según la naturaleza del contrato de ese maestro y el carácter particular del establecimiento, la norma de aplicación general es el Código del Trabajo.

Creemos que de esta manera se vela por una estabilidad razonable y necesaria del educador y por una regulación mínima en cuanto a remuneraciones, que impida abusos. Al mismo tiempo, el Estatuto Docente se adapta a la singular condición pública del profesor municipalizado y al carácter privado del colegio particular subvencionado, si bien el Estado ejerce, con igual celo, sus funciones de orientación y supervisión en ambos tipos de establecimiento.

Ahora bien, señor Presidente, los artículos transitorios fijan la forma gradual en que entrarán en vigencia las diversas asignaciones.

Existe, digamos, un costo importante para el Estado en la puesta en marcha del Estatuto Docente- El sistema propuesto implica que los beneficios que se otorgan a partir de 1991 significan para el Estado un aporte de 10 mil 500 millones de pesos, adiciona les a los 158 mil millones contemplados en la Ley de Presupuestos para subvenciones educacionales.

Durante cuatro años las respectivas asignaciones van acercándose al 100 por ciento y, por lo tanto, anualmente van aumentando los aportes del Estado. Cuando sé llegue al pleno funcionamiento del Estatuto, el mayor costo ascenderá a 38 mil millones de pesos.

Hoy presentamos a la Comisión de Hacienda del Senado indicaciones relativas a los mecanismos de traspaso de los recursos de que estoy dando cuenta a los sostenedores municipales o a los particulares subvencionados, a fin de pagar la remuneración básica mínima nacional y las asignaciones que dispone el Estatuto. Se determinó un sistema que mantiene y preserva la igualdad de aporte para ambas modalidades de la educación. ¿Cómo es esto? Se crea un fondo de recursos adicionales para cumplir con el Estatuto Docente. De él, la educación particular subvencionada percibirá el porcentaje correspondiente al número de alumnos que ha captado este año. Si esa cantidad ascendió al 32 por ciento de los alumnos, se entregará a los sostenedores ese mismo porcentaje del fondo, que este año representa 10 mil 500 millones de pesos, y va aumentando. Si en 1991 la educación municipal captó 68 por ciento de los alumnos, recibirá igual porcentaje del fondo ya mencionado.

Con esos recursos se va a financiar una subvención adicional transitoria. Transitoria, porque durará desde ahora hasta 1995. A partir de ese año, la unidad de subvención educacional se incrementará, y este fondo complementario va a formar parte del fondo general, y en adelante se continuará pagando en forma regular.

Por otra parte, durante estos cuatro años los recursos se entregarán al sostenedor particular por la vía de una adición mensual a su subvención. Lo mismo se aplicará al sostenedor municipal, pero en este caso se van a efectuar necesariamente ciertas correcciones, porque algunos municipios incurrirán, por ejemplo, por concepto de antigüedad y bienios, en mayores gastos y, por lo tanto, deberán recibir un mayor aporte para pagar asignación

bienal. Después de cuatro años la subvención tendrá tales características que permitirá financiar todas las asignaciones, y se volverá a un curso regular del sistema.

¿A quiénes beneficia el Estatuto Docente? Conforme a la remuneración básica que se fija y a la antigüedad de los profesores, el Estatuto en su plena aplicación favorecerá a 76,86 por ciento de los educadores chilenos, o sea, 90 mil maestros verán incrementadas sus remuneraciones. Y a partir del año en curso, un grupo importante de éstos, en especial los que perciben ingresos menores que la remuneración básica mínima nacional, los aumentarán automáticamente.

Con la síntesis hecha, señor Presidente, creo que hemos demostrado que esta normativa -que constituye el primer estatuto particular que el Gobierno propone- es el primer intento comprensivo de la profesión en el sentido de considerarla como una función singularmente delicada, con características propias que la hacen merecedora de la mayor estabilidad, otorgando plena validez a la experiencia y al perfeccionamiento como vías de ascenso y representa un reconocimiento nacional.

Cabe consignar que el Estatuto se adapta a una educación de tipo descentralizado. Daré solamente dos ejemplos. Los profesores con determinado número de bienios en un municipio y un específico porcentaje de perfeccionamiento ganado en él, pueden acceder por concurso público a cualquiera otra municipalidad del país, conservando el porcentaje de perfeccionamiento obtenido en aquél y también los bienios acumulados. Pensamos que en esta forma se aúna un sistema descentralizado con una necesaria carrera de tipo nacional.

Por las razones expuestas, señor Presidente, el Gobierno se siente satisfecho de haber presentado este proyecto. Está consciente de que muchas de las cifras podrían ser mejores, si uno piensa en lo que intrínsecamente debe premiarse: el desempeño de un profesor. Pero, a nuestro juicio, esta normativa sienta las bases de una carrera que, en el futuro, sucesivos Regímenes y presupuestos, así como posteriores Parlamentos, pueden ir mejorando. Hemos partido de una realidad en que el gasto educacional, que hasta 1972 llegó a ser equivalente a 4,7 por ciento del producto bruto, el año pasado representó 2,5 por ciento de él. Por lo tanto, este esfuerzo parte de esa realidad. Por ello, pensamos que el Estatuto Docente propuesto es lo mejor que actualmente la sociedad chilena puede ofrecer a la educación y a su profesorado.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Cantuarias.

El señor CANTUARIAS.- En la discusión general del proyecto quiero comenzar mi intervención señalando que existe un ánimo bastante generalizado, que compartimos todos los Senadores y que tengo la impresión de que se ha reflejado especialmente en la Comisión de Educación, para

reconocer lo que aquí se ha denominado características singularísimas de la noble función docente. Por eso, concurrirémos con nuestros mejores esfuerzos para aprobar una normativa que premie y privilegie de manera explícita su condición y ejercicio profesional.

Por la premura del tiempo, no debemos ahondar mucho en esta materia, pero tenemos que admitir, en general, que el desarrollo profesional de los maestros y las condiciones especiales de su función representan, en el fondo, un mundo distinto que debe ser tratado como tal y que, desde luego, merece el concurso de una ley, cuyo proyecto acogimos en general en la Comisión. Al proceder de esta manera y hacer nuestras públicamente las condiciones que queremos crear para el profesorado, estamos adquiriendo también el compromiso de introducir elementos o consideraciones -en las futuras indicaciones que fundamentadamente entregaremos en su oportunidad- que justifiquen la validez de un proyecto que, a nuestro juicio, ayuda a ese noble propósito.

La iniciativa reconoce un ámbito de aplicación que en su texto original contenía algunas áreas que no quedaban bien definidas y que el informe configura específicamente.

Así, se somete a la aprobación de la Sala una iniciativa que atañe a los docentes del sector municipal, entendiendo por tales aquellos que se desempeñan directamente en los municipios a través de los denominados departamentos de educación municipal, en corporaciones municipales o en algunas otras entidades del mismo origen creadas conforme a la ley. La normativa también se refiere a los educadores que laboran en el sector particular subvencionado.

Quedan muy claras la responsabilidad y las regulaciones respecto al ámbito de la educación, a cuyo financiamiento concurre de manera importante el Estado,

Aquí debo "hacer un comentario sobre otro sector que desempeña labores en este campo y que no ha sido considerado en el proyecto: el sector no docente, constituido básicamente por los paradocentes, auxiliares y administrativos, quienes, a través de distintas organizaciones regionales y también nacionales, han hecho sentir su preocupación por no estar incluidos en el Estatuto Docente. Quiero señalar que encuentro mucha razón a este planteamiento, por cuanto no sólo la naturaleza de la función no docente, que es en la mayor parte de los casos coadyuvante de la docente, sino también el lugar de desempeño -que se desarrolla en los mismos establecimientos-, la tradición y las conquistas del personal que trabaja en el ámbito educacional, aconsejarían revisar este concepto y, tal vez, intentar considerarla.

La iniciativa crea una estructura de ingresos -como se ha señalado aquí- que consigna una remuneración básica mínima nacional y cuatro asignaciones: de experiencia, de perfeccionamiento, de desempeño en condiciones difíciles y de responsabilidad directiva o técnico-pedagógica.

Deseo expresar que el proyecto, por lo menos en la forma como lo despachó la Comisión de Educación, acusa una primera insuficiencia, puesto que no incluye como asignación la de zona, a la cual se hacen merecedores los profesores que trabajan en las distintas regiones y localidades del país, sobre todo cuando el funcionarismo público goza de ese beneficio.

Tengo entendido -recibí información sobre el particular- que esta materia sería objeto de indicación que se presentaría posteriormente. Pero -repito- durante la tramitación del proyecto en la Comisión de Educación del Senado no se había incorporado la de zona como una de las asignaciones que integrarán la estructura de remuneraciones del profesorado.

Una segunda reflexión que deseo dar a conocer esta tarde es conceptual y, a mi juicio, muy importante.

Coincido con el espíritu que anima al proyecto de Estatuto Docente en el sentido de mejorar la calidad de la educación. Y, desde ese punto de vista, extraña, o resulta incomprensible, no incluir una asignación que premie el desempeño o el mejor esfuerzo y mayor calidad del servicio prestado. La estructura de remuneraciones señalada considera una serie de aspectos, pero no hace diferencias entre la forma como se desempeña un profesional y la de otro. A mi juicio, de esta manera no estamos emitiendo una señal adecuada a los maestros en términos de premiar a quien ponga más empeño, dedicación y esfuerzo en el desarrollo de su tarea.

El proyecto crea un tipo de contrato -que puede ser separado para el sector municipal que otorga una suerte de titularidad de carácter público, y, para el sector particular subvencionado, otro más preciso, que se afina con detalles, intentando, por una parte, asegurar las condiciones de estabilidad funcionaria y, por otra, el correcto manejo de las asignaciones que forman parte de la estructura de remuneraciones que he señalado. Me parece que ésta es una materia positiva. Creo que las especialísimas características del desempeño profesional de los profesores justifica esa suerte de titularidad y de especificidad de los contratos en el sector particular subvencionado.

Por otro lado, el proyecto, a mi entender, consagra una desconfianza manifiesta en la capacidad de gestión de los municipios. Y hago esta reflexión, porque no sólo se introduce una serie de aspectos de control y de administración en los cuales la responsabilidad del Ministerio de Educación llega a niveles de detalle bastante exagerados, sino porque tal vez este proceder se basa en los problemas de administración de la educación en determinadas municipalidades.

Aquí vale la pena consignar que quizás lo que el país espera es el debate de fondo acerca de si lo que vamos a cuestionar es la administración de la educación por parte de los municipios o la administración de la educación por parte del Ministerio del ramo.

Valdría la pena explicitar el debate y conducirlo en términos precisos y no hacer una suerte de híbrido en que, en el fondo, se trata de establecer una

serie de instancias de administración que requieren del concurso y, a veces, de la opinión inapelable de organismos del Ministerio de Educación.

Tengo la sensación de que se está cometiendo una injusticia que tiene dos características. La primera dice relación con el hecho de que los problemas habidos con la administración de la educación en los municipios se vincula con recursos. Si la unidad de subvención escolar hubiera mantenido su equivalencia en UTM, según el monto que tenía cuando se dictó la ley que traspasó la administración de la educación desde el Ministerio a los municipios, es muy probable que éstos no hubieran enfrentado ninguna de las dificultades, déficit y otras consecuencias que sufrieron. Adicionalmente, cuando el Parlamento se encuentra -espero- próximo a alcanzar acuerdos sobre la forma de generación de las autoridades municipales, me parece, desde luego, una injusticia introducir toda una normativa que inhibe en esta materia la gestión de las corporaciones edilicias.

Por lo tanto, respecto a esta materia, cualquiera que sea el alcalde y la fórmula de su elección y la de los concejales, creo que el experimento de la municipalización merece una prueba y una consideración distintas. Por último, se hace acreedor de un grado de confianza, mientras no se explicita el debate pendiente a que aludí. Concretamente: o discutimos si vamos a administrar la educación a lo largo del país mediante los municipios -y depositamos en ellos su confianza, asegurando, por la vía de la reforma municipal, la generación de sus autoridades- o entregamos su administración al Ministerio. Este es un debate que tiene otro carácter y que no debiera mezclarse inconvenientemente con otras materias, como se hace en este proyecto.

Por lo tanto, en mi opinión, hay señales claras de desconfianza -cualquiera que sea el alcalde- en los municipios, en la capacidad de gestionar y de administrar su educación, actitud que estimo inadecuada como señal, toda vez que, en el fondo, mediante esta iniciativa, no se cambia el status y la dependencia de esa administración. El proyecto contenido en el Mensaje contemplaba -lo que no pudo ser considerado por la Comisión de Educación del Senado- la solución del problema previsional de cierto grupo de profesores que, como con toda seguridad saben los Honorables colegas, habiendo permanecido en el régimen previsional de la CANAEMPU, no pactaron en su oportunidad, conforme lo permitía la ley, con los respectivos municipios o alcaldes. Todo el funcionarismo público de Chile a partir de enero de 1988 cotiza por el total de sus remuneraciones, excepto este pequeño conjunto de chilenos debido a un inexplicable vacío que debe ser corregido. Esta situación se reparaba mediante el artículo 1º transitorio contenido en el Mensaje, que, entiendo, se ha repuesto. Confío en que se apruebe efectivamente, máxime si se considera que el sector del magisterio afectado por esta situación -y por eso se ha hablado de la jubilación de los profesores- es, en general, el que reúne los requisitos para acogerse a jubilación o está muy próximo de obtenerla. En consecuencia, es de

toda justicia -comparto el criterio que \* inspiró el Mensaje en esta materia-satisfacer este vacío injustificable.

Quiero referirme brevemente a dos asignaciones que crea la estructura de ingresos a que hacía referencia. Una es la asignación de perfeccionamiento, la que, como aquí se ha dicho, puede llegar a representar hasta 40 por ciento de la remuneración básica mínima nacional. Conforme a lo descrito por el señor Ministro, su pago se inicia en 1993 y, para los años 1991 y 1992, se prevé un bono que permitirá a un conjunto muy importante de profesores acceder al perfeccionamiento. Comparto este objetivo, pero quiero formular algunos comentarios que serán, en su oportunidad y en los temas en que podamos llevar adelante nuestra iniciativa, materia de indicación por nuestra parte.

Debemos precisar quiénes van a prestar el servicio de perfeccionamiento, puesto que el sistema está confiado casi únicamente al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, organismo que muy bien ha ganado prestigio ante los profesores, pero claramente incapaz, no por una cuestión de competencia, sino por alcance y tamaño, de canalizar los recursos que se ponen a disposición del perfeccionamiento y de conducir cursos a lo largo de todo el país.

Debemos también definir mejor la formulación de planes y programas de perfeccionamiento a fin de vincularlos con los distintos aspectos del proceso educativo, y no pueden enfatizarse apenas las cuestiones de administración o de dirección, o perjudicarse otros aspectos sobre los cuales tal formulación es muy conveniente.

Por otro lado, pienso que debe regionalizarse la asignación de perfeccionamiento. El bono de 10 mil pesos significa una oportunidad de perfeccionamiento para el profesorado, pero tiene un costo diferente según la región en que desempeñe su función docente; es decir, será distinta en una localidad lejana que en un centro urbano, o en una universidad, o en las dependencias del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas. Concretamente, quiero decir que esos 10 mil pesos representan en Coihaique un "neto" de perfeccionamiento distinto que el desarrollado en Santiago o en algunas ciudades cabeceras de regiones. Por lo tanto, si queremos introducir un factor de equidad y otorgar igualdad de oportunidades a los profesores a lo largo de todo Chile, debemos establecer una escala que comprenda el factor de regionalidad como un elemento del costo del servicio de perfeccionamiento.

Adicionalmente, estimo que debe consignarse el mecanismo para acreditar el perfeccionamiento que los educadores puedan haber realizado antes, porque, de lo contrario, muy probablemente se producirán dificultades administrativas al momento de solicitar tal acreditación o gestionar el otorgamiento de la asignación correspondiente, que puede llegar a 40 por

ciento de la remuneración básica mínima nacional y cuyo pago se inicia en 1993.

El señor Ministro explicó claramente que la concedida por desempeño en condiciones difíciles es una asignación que premia, sobre la base de tres criterios, a aquellos maestros que desarrollan su función docente en establecimientos cuyo grado de aislamiento geográfico, ruralidad o de trabajo profesional así lo amerita. Pero tiene una limitación que estimo inconveniente: sólo hasta un 25 por ciento de los establecimientos que existen en el país pueden acceder a ella, lo que introduce un factor de injusticia, porque bien pudiera ser mayor ese porcentaje. Por lo tanto, sería injusto que la obtuvieran sólo algunos de los que cumplan con los criterios y requisitos que establezca el reglamento respectivo.

El proyecto de Estatuto Docente crea un sistema de calificaciones. He tenido numerosas reuniones con un importante número de profesores en distintos lugares y he podido palpar la desconfianza que en ellos genera. Esta desconfianza seguramente surge de experiencias del pasado. Pero a éstas se suma un factor adicional: si en definitiva esta calificación no representa ningún estímulo, puede ser utilizada -porque no existe una asignación que premie el buen desempeño-, apenas, como criterio de eliminación.

Y cuando me refiero a esto, lo hago porque, en el fondo, el propio proyecto establece cómo se van a fijar las primeras dotaciones, y las futuras, en cada uno de los establecimientos al entrar en vigencia el Estatuto Docente.

Entonces, un proceso de calificaciones que no dé acceso a una asignación por mejor desempeño, en el sector municipal, servirá -me temo-, para ser usado por el lado contrario; es decir, para justificar la salida del sistema de determinados profesionales de la educación. Y desde ese punto de vista comparto, entonces, la preocupación que el profesorado tiene y -diría- la suspicacia que este proceso de calificaciones le despierta.

Lo concreto en esta materia es que en los municipios de mayor importancia la pérdida de matrícula, desde el traspaso a ellos de la enseñanza hasta la fecha, puede llegar al 50 por ciento de los alumnos.

En consecuencia, si esa pérdida de matrícula prosiguiera en los establecimientos municipales, por cualquier razón, no cabe ninguna duda de que el mecanismo de calificación a que he aludido muy probablemente recibirá una utilización del todo distinta a la que todo sistema de calificación racional y respetuoso de la calidad profesional debiera pretender: premiar o estimular a los mejores, en vez de seleccionar a los peores para, eventualmente, sancionarlos o justificar su salida del sistema.

Quiero agregar, además, que lamento profundamente el hecho de que el Estatuto Docente se haya estudiado en las Comisiones de manera separada del proyecto de ley de subvenciones. Al respecto, recibimos noticias hoy día en el sentido de que en la Cámara de Diputados se encuentra en trámite el proyecto de ley correspondiente. La vinculación que existe entre

ambas iniciativas es evidente. De tal forma que no ha sido adecuada ni feliz, a mi juicio, la tramitación separada de estos dos proyectos, que son complementarios. Porque, en el fondo, el que viene detrás representa el financiamiento del que hoy nos preocupa.

Termino mi intervención de esta tarde, señor Presidente, efectuando, con mucha humildad, un planteamiento que ya formulé hace una semana: he percibido una suerte de campaña de opinión pública en la cual, de alguna manera, se ha impugnado al Senado, y en particular a la Comisión de Educación -para sacarlo del contexto personal-, con relación a la tramitación del proyecto del Estatuto Docente; a la demora con que ha sido visto por la Sala, y, además, a las ilusiones que el profesorado tenía puestas en él.

En tal sentido, quiero señalar que me pa rece una crítica sumamente injusta. Primero, porque, en realidad, este mismo proyecto tardó tres meses en ser discutido en la Cámara de Diputados. En el Senado, hasta evacuar el informe, la Comisión de Educación demoró dos meses y una semana, siendo uno de ellos el de febrero, en el cual la Corporación entró en receso. De manera que no existe posibilidad real de aceptar el hecho de que haya una dilación voluntaria o torcida de intenciones por parte de la Comisión de Educación del Senado.

Adicionalmente, el propio señor Ministro nos informa hoy que ha presentado a la Comisión de Hacienda unas últimas indicaciones sobre el particular.

Finalmente, deseo manifestar que concurrimos a un acuerdo de Comités, para aceptar que esta iniciativa inicie su discusión en la Sala, obviando ciertas disposiciones del Reglamento, como la que se refiere a la exigencia de la presentación de todos sus informes.

Por lo tanto -si bien en esta oportunidad hablo a título personal, esto lo conversamos con los integrantes de la Comisión de Educación-, en cada una de las ocasiones que se nos presentaron, hemos dado muestras de nuestra disposición para hacer realidad el Estatuto Docente, entendiendo que muchas de las ilusiones que el profesorado tenía puestas en él no fueron posibles de alcanzar por un problema de recursos. Pero nos parece absolutamente injusto que, en contrapartida, ya se haya constituido, hace algunas semanas, una suerte de campaña de opinión pública que sindicaba al Senado o a la Comisión de Educación de la Corporación como responsables de la demora en la tramitación del proyecto o de sus elementos faltantes.

Expreso esto, porque es bueno que emitamos las mejores señales posibles para que nuestro profesorado sienta que respecto de estas materias, por encima de las muy legítimas consideraciones partidarias e ideológicas a que cada uno tiene derecho, existe el propósito -que compartimos todos, y respecto del cual nadie puede considerarse único depositario o poseedor- de favorecer los acuerdos y las mejores condiciones para su desempeño.

He dicho.

El señor PALZA.- Pido la palabra.

El señor URENDA (Vicepresidente).- Tiene la palabra Su Señoría.

El señor PALZA.- Señor Presidente, Honorables colegas, sé que por acuerdo de los Comités el proyecto en análisis debe ser tratado según lo resuelto por las Comisiones de Educación y de Trabajo en sus informes.

Pero deseo recabar dos cosas fundamentales: en primer término, dejar sin efecto la hora de Incidentes de hoy, con el objeto de entregar el máximo de tiempo a la iniciativa en debate; y, en segundo lugar -pues ya tenemos en nuestro poder el informe de la Comisión de Hacienda-, que realicemos un esfuerzo. Porque considero que está en nuestras manos la posibilidad de borrar esa impresión de demora en su despacho, la cual, como bien señalaba el señor Presidente de la Comisión de Educación, ha estado ajena al deseo del Senado. Y en ese sentido, como una especie de homenaje para limpiar esa mala señal que pudo haberse esbozado en algunos sectores del país, me parece que la Sala puede hoy comprometerse a votar en general el estatuto que estamos comentando.

Señor Presidente, uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno que preside don Patricio Aylwin Azócar, al ofrecer a la ciudadanía su Programa de Gobierno fue, sin duda, mejorar la calidad e incentivar la equidad de la educación en Chile.

Y para ello, evidentemente, se debe emprender la decisión de buscar por todos los medios la redignificación de los actores principales: los docentes.

Realidad educacional al inicio del actual Gobierno

Debido al proceso de alcaldización de la educación, llevado a cabo por el Régimen anterior entre 1981 y 1986, se cometieron muchas injusticias con el profesorado y con la educación en general, porque:

Hizo perder al profesorado su condición de funcionario público, quedando desligado del Estatuto Administrativo (decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960); por ende, vio cancelados sus derechos laborales y previsionales, y sus regulaciones quedaron fijadas en el Código del Trabajo. Ello significó la pérdida de su protección legal que caracterizó su formación como actor social -estabilidad laboral, carrera funcionaría, beneficios sociales- y quedó expuesto a las leyes del mercado laboral;

Provocó un deterioro manifiesto en la calidad de la educación, ya que produjo mayor diferencia entre la educación particular pagada y la educación municipal subvencionada, lo que se puede probar con las mediciones que se efectúan periódicamente en el país;

Cambió las reglas concertadas con los sostenedores de la educación, ya que las subvenciones educacionales estaban fijadas inicialmente en unidades tributarias mensuales, para posteriormente congelarse, creando un verdadero drama al financiamiento de la educación, que originó serios

problemas sociales, y, por lo tanto, atentó seriamente contra la calidad de la misma, especialmente en las escuelas marginales y rurales de Chile;

Al desentenderse de su rol preferencial para atender la educación, el Estado retrasó la educación técnico-profesional, pues, por requerir mayor cantidad de recursos, prácticamente su cobertura no aumentó, y la existente no se modernizó, salvo contadas y mínimas excepciones;

Redujo el gasto público para el sector, lo que significó mejor educación para una parte de la población -que constituye el elitismo educacional-; pero, por otro lado, dejó a una mayoría de jóvenes de los sectores medios y populares con una educación que, al contar con menos recursos, quedó expuesta a la posibilidad económica del municipio respectivo. De modo que, si se trataba de uno con fondos suficientes, existían posibilidades de buena educación. Sin embargo, si era de nivel económico reducido, los resultados eran insatisfactorios.

¿Qué planteamos nosotros frente a esa realidad?

Dijimos que la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Debe fortalecerse el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales y capacitar a todos para participar efectivamente del desarrollo económico, social, cultural y político, en una sociedad libre y solidaria, así como favorecer la tolerancia y la comprensión entre las personas.

La educación como tarea nacional

Expresamos que la educación es tarea prioritaria para la democracia, y que corresponde concebirla como un gran objetivo nacional, que interesa a los educadores, a los educandos, a la familia y al Estado; pero también a las instituciones religiosas y a los distintos sectores sociales.

Rol del Estado

También señalamos que el Estado debe asegurar por todos sus medios el derecho a la educación, creando las condiciones para una creciente igualdad de oportunidades; recuperando su rol conductor; fomentando la investigación y la innovación educativa; propiciando el incremento de la calidad de la educación, y promoviendo la unidad del sistema, en un marco de creciente descentralización.

Libertad de enseñanza

Debemos asegurar una real libertad para que los padres elijan de acuerdo a sus preferencias y a las de sus hijos. Debe garantizarse, por lo tanto, la más amplia libertad para gestar, administrar y mantener establecimientos educacionales, sin más límites que aquellos que surjan de la ley y del principio de que la educación es, fundamentalmente, un servicio a la comunidad.

## Participación y responsabilidad

Debemos ser capaces de lograr la participación en la base del sistema, en la propia comunidad escolar, así como en las comunidades locales y regionales. La participación de la comunidad es vital para materializar la responsabilidad de la sociedad en la educación de las futuras generaciones.

## Calidad y equidad de la educación

Manifestamos que será preocupación prioritaria del Gobierno democrático velar por la calidad de la educación y promover la equidad del sistema, para lo cual deberá distribuir los recursos y canalizar los medios asignados a las educaciones preescolar, básica y media, de modo de asegurar una creciente igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia en ellas. Sin embargo, dijimos -y lo ratificamos ahora- que para llevar a cabo todo lo anteriormente expuesto era imprescindible lograr un mejoramiento y dignificación de la función docente.

La necesaria renovación pedagógica de la educación chilena requiere que el docente asuma plenamente su rol profesional de guía y facilitador del aprendizaje del alumno. Asimismo, es fundamental restablecer la motivación, confianza y autonomía profesional del maestro, quebrantada por el sistema impuesto por el Gobierno anterior. El pleno reconocimiento de la dignidad de la función docente y el apoyo y respeto de la sociedad para el óptimo cumplimiento de sus importantes tareas son factores necesarios para mejorar la educación.

La materialización de estos principios requerirá un esfuerzo por mejorar las remuneraciones del Magisterio, compatible con las disponibilidades presupuestarias del Gobierno democrático, así como asegurar el acceso al perfeccionamiento del profesorado.

## Actitud del Colegio de Profesores

Frente a la situación existente, los dirigentes nacionales, provinciales y regionales del Colegio de Profesores efectuaron reuniones de análisis y evaluación, y llegaron a la conclusión de que era necesario obtener un estatuto nacional de la profesión docente, que recogiera los siguientes lineamientos básicos:

- Definición de la función docente y directiva, de acuerdo con los conceptos modernos del modelo pedagógico y administrativo democrático.
- Fijación de criterios de ingreso, permanencia y estabilidad, movilidad geográfica, egreso y jubilación.
- Establecimiento de normas sobre formación y perfeccionamiento.
- Estructuración de una carrera profesional de carácter nacional que tenga como centro la acción educativa, independientemente del sistema de

administración escolar que rija, y establecimiento de medidas de estímulo para los profesores de zonas marginales y rurales.

-Determinación de un sistema nacional de remuneraciones y beneficios sociales que respete las especificaciones de la función docente, su importancia y su dignificación, de acuerdo a un escalafón técnicamente estatuido.

-Definición de los derechos y deberes profesionales con relación a las condiciones del trabajo docente, con gradual descenso de la carga horaria en forma proporcional a la antigüedad.

-Reconocimiento del derecho del profesorado a participar individual y colectivamente en la orientación y la gestión de la educación.

-Reconocimiento del fuero gremial para los dirigentes del profesorado en todos sus niveles.

El Colegio de Profesores -que agrupa a aproximadamente 105 mil profesionales del país- llevó a cabo una serie de reuniones con autoridades del Gobierno, hasta lograr la presentación de un proyecto de ley que, si bien no satisface todas sus aspiraciones, es un paso importante en sus objetivos de lograr la redignificación del maestro en todos sus aspectos.

### Proyecto del Ejecutivo

Señala el Mensaje del Presidente de la República que la iniciativa tiene por objeto incentivar la calidad y la equidad de la educación chilena y reparar la falta de reconocimiento de las especificidades del trabajo docente, particularmente agravadas por el sometimiento de todo el profesorado a las normas generales de la ley común. Por ello, se hace necesario enfrentar los problemas de los profesores, porque sin un mejoramiento de la condición docente, ninguna política de elevación de la calidad de la enseñanza podrá realizarse a plenitud. Tampoco puede hablarse de equidad mientras subsistan las fuertes desigualdades en la forma como la sociedad chilena retribuye el esfuerzo de los que enseñan.

Lo hemos dicho anteriormente, pero queremos ratificarlo una vez más: el profesor de aula es el alma de cualquier sistema educacional.

El primer propósito perseguido por el proyecto es incentivar la profesionalización en el ejercicio de la labor docente. Esto es de suma importancia para los profesores, ya que durante varios años se consideró su trabajo como una labor funcionaría o de carácter técnico-operativa, supeditada a decisiones políticas o profesionales ajenas a la docencia.

Un segundo aspecto consagra una carrera docente para los sectores público y municipal y un contrato docente para el privado o particular, regulación que está acorde con la racionalidad institucional de cada sector, armonizando, además, la libertad de enseñanza con el papel activo en el quehacer educacional. La carrera docente establecida para el sector municipal tiene

los caracteres de nacional y comunal al mismo tiempo, ya que se ingresa a ella por concurso público de antecedentes y se egresa por causa legal. El carácter comunal lo da el ingreso a una dotación municipal y a un establecimiento de la comuna a la vez; y el nacional, el hecho de tener una remuneración básica mínima para cada nivel, más las asignaciones que son válidas para cualquier municipio del país.

En el caso del sector particular, señala el Mensaje, el propósito estabilizador se contiene en el contrato docente mismo, especialmente en la obligación del pago de una indemnización adicional orientada a desincentivar los despidos injustificados.

Otra finalidad del Estatuto es mejorar el nivel de las remuneraciones más bajas del profesorado, introduciendo la remuneración básica mínima nacional, complementada en el sector municipal con asignaciones y, en el sector privado, con la negociación colectiva.

Con respecto a las asignaciones, existen dos permanentes: la de experiencia y la de perfeccionamiento, y son la columna vertebral de la carrera docente. La de experiencia implica un incremento de 100 por ciento de la remuneración básica al cabo de 30 años de servicios y se implementa mediante el sistema de bienios. La de perfeccionamiento puede significar hasta un 40 por ciento de incremento sobre la remuneración básica. En este orden de cosas, se pone a disposición del perfeccionamiento una suma de 1.200 millones de pesos para que durante los años 1991 y 1992 los profesores del país accedan a este beneficio.

Hay otras dos asignaciones, que son de carácter transitorio, propio de las circunstancias especiales en que se sirve el cargo, y son las de desempeño difícil y la de responsabilidad docente directiva y técnico-pedagógica.

Otra finalidad primordial del Estatuto es disminuir las diferencias excesivas existentes entre los diversos sectores del país para permitir el acceso a una educación de calidad óptima. Tal finalidad pretende obtenerse mediante la asignación de desempeño difícil, la que busca incentivar a los docentes que desarrollan actividades en establecimientos ubicados en sectores marginales o aislados, entregando hasta un 30 por ciento adicional sobre la remuneración básica mínima nacional.

Cabe destacar otro propósito del Gobierno en orden a conceder un beneficio previsional especial para incentivar la jubilación de los profesores de mayor edad y con más años de servicio, con el objeto de que se genere una mayor movilidad en el sistema.

Señor Presidente, Honorables colegas, el Estatuto Docente es una sentida aspiración de los profesores de Chile, quienes anhelan que sea una realidad a la brevedad. Han estado planeando sus aspiraciones desde el mes de mayo de 1990; y, después de varias reuniones de trabajo con autoridades de Gobierno, lograron transformarla en el proyecto de ley que se debate en el Congreso Nacional desde el mes de octubre. Fue analizado por la Honorable

Cámara de Diputados, que le introdujo algunas modificaciones tendientes a mejorarlo, por un lado; pero, por otra parte, no logró aprobar materias relevantes, como la relacionada con un artículo transitorio que posibilita la jubilación de alrededor de 2.700 profesores.

Hoy esta Corporación lo analiza en su primer informe; y esperamos que sea aprobado en general por la unanimidad de los Honorables colegas.

Nosotros, los Senadores de la Democracia Cristiana, queremos manifestar nuestra más decidida colaboración, y votaremos para que este Estatuto Docente sea aprobado de la mejor manera y en el menor plazo posibles.

Estamos conscientes de que este proyecto de ley no contempla todas las aspiraciones de los profesores -como tampoco todas las que nosotros queremos para ellos-; pero, sin duda alguna, constituye un primer paso trascendental, relevante y con señales claras en el proceso de revalorización de la función que desarrollan estos verdaderos apóstoles del saber.

Cuando han transcurrido 10 años desde que se perdieran las innumerables conquistas que se lograron en la democracia del pasado, resulta muy difícil recuperarlas de un año para otro. ¡Cómo no recordar en esta oportunidad, por ejemplo, las heroicas movilizaciones sociales del Magisterio en el pasado, que lograron consolidar importantes conquistas, tales como los trienios que posibilitaban a los docentes aumentar sus remuneraciones cada tres años; las cátedras; el derecho a permuta; estabilidad laboral; jubilación a los 30 años de servicio, etcétera! Todo ello se perdió con el sistema que los del antiguo Régimen denominaron "de municipalización", pero que los profesores, con razón, han denominado "de alcaldización". Ese sistema ha sido duro para los profesores de Chile, porque se implantó autoritariamente, borrando todas sus conquistas. Muchos han quedado fuera de las aulas, exonerados y expuestos a una situación dramática durante varios años, golpeando diversas puertas para poder trabajar en lo que la sociedad los preparó: enseñar.

Ha sido dura la lucha, y cuando se ha perdido todo, algunos desean recuperarlo de una vez, planteando la posibilidad de la vuelta al Ministerio de Educación. Pero los profesores, en forma madura, a través de la responsabilidad de sus dirigentes nacionales organizados en el Colegio de Profesores de Chile, saben que no todo se puede hacer en una sola ley.

Nosotros no defendemos el actual sistema que rige a los profesores del sector municipal; pero tampoco planteamos que ahora sea la oportunidad de definir la vuelta al Ministerio. No lo ofrecimos en la campaña de 1989, ni lo hacemos ahora. No es el momento de analizarlo ni de resolverlo. Habrá otras instancias con un gran debate nacional en el que la Democracia Cristiana entregará con responsabilidad y seriedad su propuesta, la cual, sin duda, será la que los profesores mayoritariamente sugieran. Nos gusta legislar en forma realista y de acuerdo a las posibilidades existentes. Indiscutiblemente que esto pasa por un aspecto presupuestario que conviene tener en cuenta;

pero también obedece a una voluntad política de avanzar en la tarea de recuperar conquistas significativas. Hoy, hemos de aprobar este proyecto en general, pero, anunciamos que presentaremos algunas proposiciones tendientes a acoger algunas aspiraciones de los profesores que no fueron consideradas por la Comisión, esperando que el Gobierno haga efectivas las indicaciones que hemos solicitado.

Entre ellas están, por ejemplo, la reposición del artículo 1º transitorio, a fin de que 2.700 profesores puedan jubilar -petición acogida por el Gobierno y que está contemplada como artículo N° 13 transitorio, aprobado por la Comisión de Hacienda en la mañana de hoy-; la clarificación de la asignación de zona para los profesionales docentes de las regiones extremas, a pesar de que tenemos claro que, en la actualidad, se encuentra implícita dentro de la subvención, pero creemos importante precisarlo para los profesores del sector subvencionado y para quienes acceden al sistema por vez primera. Sobre el particular, hay un compromiso de parte del señor Ministro subrogante, don Raúl Allard, de analizar posteriormente una indicación.

Finalmente, también queremos señalar que en la mañana de hoy el Gobierno introdujo dos indicaciones importantes para el Magisterio, como incorporar al Estatuto las normas sobre la manera de traspasar a los sostenedores municipales y particulares los recursos correspondientes al mayor gasto que significa la aplicación de la remuneración básica mínima y de las cuatro asignaciones establecidas en el Párrafo IV del Título III del presente Estatuto, que alcanza para este año a 10.500 millones de pesos y a 38.000 millones el cuarto año de aplicación.

Por otro lado, también se señala la posibilidad de formular indicaciones al proyecto de ley que establece modificaciones al sistema de subvenciones estatales a la educación del DFL N° 2, de Educación, de 1989, y en que se sustituye "el artículo 9º del DFL N° 2, de Educación de 1989, por el siguiente:

"El valor de la unidad de subvención educacional es de \$ 4.359.914. Este valor se reajustará cada vez y en el mismo porcentaje en que se otorgue un reajuste general de remuneraciones del sector público".

Lo anterior significa que la reajustabilidad automática, de acuerdo a lo que se le entregue a los funcionarios públicos, se traspasa a los sostenedores municipales y, también, al sueldo mínimo nacional, lo que implica, asimismo, aumentar las asignaciones respectivas.

Señor Presidente, Honorables colegas, a nuestro juicio, este Estatuto Docente en estudio no es la etapa final de los profesores, ni tampoco la nuestra. Pero debemos admitir y reconocer que es un paso trascendental en la dirección correcta de avanzar en el gran desafío de alcanzar la meta de mejorar la calidad de la educación con un principio de equidad, lo que no se alcanza sin poner a su actor principal -el profesor- en el lugar de vanguardia que le corresponde en la sociedad chilena. No debemos nunca perder de vista que la mejor inversión que un país puede hacer es en la educación,

porque gracias a ella se alcanza la cultura, el bienestar y la felicidad de todo un pueblo.

Por otra parte, estamos ciertos de que en el debate mismo del proyecto otros colegas se referirán in extenso a materias puntuales, como la relacionada con el financiamiento -donde el Honorable señor Lavandero intervendrá- y las referentes a normas previsionales y laborales tratadas en la Comisión de Trabajo, donde lo hará seguramente el Presidente de ella, el Honorable señor Hormazábal.

Deseo terminar mis palabras, señor Presidente, recabando de los señores Senadores la posibilidad de que esta tarde hagan un gran esfuerzo. Sé que los colegas Senadores, luego que realicen sus intervenciones sobre este proyecto, podrán -aunque trabajemos hasta altas horas de la noche- despachar en general el proyecto, como una forma de rendir homenaje a quienes han esperado prudencialmente para ver cristalizado su anhelo, tanto tiempo postergado, de redignificar su función docente.

Nada más, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Señores Senadores, ha terminado con creces el tiempo del Orden del Día y, por lo tanto, la discusión del proyecto, el cual, por acuerdo unánime de los Comités, debe continuar tratándose en la sesión de mañana y votarse durante la misma, en vista de que el informe de la Comisión de Hacienda llegó sólo hoyen la tarde.

Se encuentran aún inscritos siete señores Senadores. Si todos ellos no alcanzaran a usar de la palabra, debo hacer presente a la Sala qué, de agotarse el tiempo del Orden del Día de mañana en el análisis de este proyecto sin haberse despachado los que .figuran en la tabla de hoy, más los que se incluyan, ello obligaría a la Mesa a citar a una sesión para el jueves próximo, a fin de terminar todo lo pendiente, con informe de las Comisiones.

Otra alternativa sería la de prorrogar ahora el tiempo -como ha sido solicitado- , lo que requeriría el acuerdo unánime del Senado.

También existiría la posibilidad -propuesta por uno de los Comités- de permitir la intervención de sólo dos señores Senadores más para, en seguida, votar el proyecto esta misma tarde.

Son distintas alternativas.

El señor GAZMURI.- Señor Presidente, nosotros no contribuiremos a un acuerdo para que hablen sólo dos señores Senadores más.

No es nuestro ánimo demorar su despacho, sino, contrariamente, darle el trámite más urgente. Pero nos parece que, por tratarse de una iniciativa tan fundamental, no es únicamente nuestro derecho, sino también nuestro deber con el país dar una opinión general.

Por lo tanto, no estaríamos de acuerdo en limitar las intervenciones en la discusión general. Diferente sería que la Sala quisiera seguir trabajando hasta altas horas de la madrugada, lo cual constituiría otra alternativa; o, como lo ha indicado el señor Presidente, continuar la discusión mañana, como lo habíamos acordado, y citar a la Sala para otra sesión el próximo jueves, lo cual correspondería al acuerdo vigente de trabajar más de dos días a la semana en la Sala, en razón de que hay una semana de receso. En consecuencia, en virtud de ese acuerdo, trabajar el día jueves debiéramos considerarlo como algo normal cuando tengamos tablas muy recargadas.

El señor VALDÉS (Presidente).- Debo hacer presente a la Sala que, por acuerdo de los Comités, el proyecto que se está tratando hoy debería terminar de discutirse y votarse mañana por la mañana. Pero, junto con ello, existe la obligación de despachar dos proyectos cuya urgencia fue calificada de "Suma" y que son de relativo fácil despacho. O sea, habría posibilidad de aprobar esta iniciativa mañana en la mañana, después de las intervenciones de los señores Senadores inscritos.

Si no hay acuerdo -como se ha hecho presente- para que hablen dos señores Senadores más y votar a continuación, respetando el derecho a intervenir de los otros siete ya inscritos, propondría que suspendiéramos esta sesión para continuarla mañana, y votar en esa oportunidad.

El señor DÍAZ.- ¿Me permite, señor Presidente, sobre el mismo tema?

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

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Díaz.

El señor DÍAZ.- Señor Presidente, debemos recordar que cuando algunos fuimos partidarios de disponer de una semana para contar con el tiempo necesario a fin de dedicarlo a la atención de las Regiones, sobre todo quienes representamos a las zonas más alejadas del centro del país, propusimos que se trabajara intensamente martes, miércoles y jueves. Por lo tanto, proceder en esa forma significaría respetar un acuerdo que se adoptó con mucha anticipación y por la unanimidad de la Sala. Me parece que debemos estar aquí el jueves y terminar nuestra labor con toda tranquilidad, pues aún hay muchos que desean expresar su pensamiento respecto de un tema tan interesante como lo es el Estatuto Docente.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Lavandera.

El señor LAVANDERO.- Señor Presidente, el hecho de que la iniciativa continúe siendo tratada el día de mañana no alterará la disposición general porque debe ser enviada a Comisión para un segundo informe y se ha dado plazo hasta el 7 de mayo para presentar indicaciones. De manera que, sin perjuicio de que hoy se pudiera contar con el informe de la Comisión de

Hacienda -la que estaría en situación de hacerlo-, nada adelantaremos, porque el acuerdo adoptado por la unanimidad de los Comités fue el de disminuir el plazo para presentar indicaciones hasta el 7 de mayo próximo, fecha en que se comenzaría el estudio del proyecto en particular.

Quiero advertir que estamos tratando de acelerar al máximo el despacho de la iniciativa, por estar conscientes de la necesidad que tienen los señores profesores de contar con los beneficios que les otorga este Estatuto Docente. Y es así como en una sesión bastante intensa, en la cual participaron los señores Senadores integrantes de la Comisión de Hacienda, prácticamente en poco más de un día se despachó lo relativo a su financiamiento, con las modificaciones que fueron necesarias para perfeccionar la iniciativa en este aspecto.

En consecuencia, de todas maneras, se despache hoy o mañana por la mañana, esta iniciativa deberá ser enviada a la Comisión para segundo informe. Y el continuar tratando el proyecto en la sesión de mañana significaría también respetar la petición formulada por los Senadores de Derecha, quienes desean disponer de mayor plazo para sus intervenciones y para presentar las indicaciones que formularon.

He dicho.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, creo que hoy dispondríamos de tiempo para abordar el estudio del proyecto, pero, como lo he hecho en reiteradas ocasiones, he pedido que se respete el Reglamento. Un acuerdo unánime de los Comités no puede ser discutido en la Sala.

No debe constituir sorpresa para el magisterio el hecho de que todos los sectores representados en esta Corporación van a dar su aprobación en general a la iniciativa. Considerando que nos hemos dado un plazo para estudiar las indicaciones, y atendida la existencia de ese acuerdo de Comités, a pesar de que mi voluntad sería la misma expresada por el Honorable señor Palza, en el sentido de que trabajáramos esta noche, me parece que lo procedente es respetar el Reglamento y no discutirlo adicionalmente, salvo que en este momento diéramos la unanimidad, -que yo adelanto- para seguir su estudio de inmediato. Si no hay unanimidad, habría que aplicar el acuerdo de los Comités.

El señor VALDÉS (Presidente).- Ni siquiera por unanimidad, señor Senador, es posible cambiar los acuerdos de Comités.

Tiene la palabra el Honorable señor Siebert.

El señor SIEBERT.- Señor Presidente, ¿se acordó eliminar la hora de Incidentes? Porque si no fuera así podríamos aprovechar esa parte de la sesión para continuar el tratamiento del proyecto.

El señor VALDÉS (Presidente).- La hora de Incidentes quedó suprimida esta mañana.

El señor DÍAZ.- Me parece que no fue así.

El señor VALDÉS (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- Señor Presidente, este proyecto no sólo debe ser despachado, sino que debe serlo en forma adecuada. Creo que no vamos a ganar tiempo para su despacho en particular por tratarlo precipitadamente esta noche, en vez de, cumpliendo el acuerdo de Comités, despacharlo en la sesión de mañana.

Soy partidario de terminar su discusión en el día de mañana y celebrar sesión el jueves, como corresponde, para no atrasar el resto del trabajo del Senado.

Nada más, señor Presidente.

*El señor VALDÉS (Presidente).- Quiero aclarar la situación en que nos encontramos.*

*Como se señaló al comienzo de la sesión, se ha iniciado la discusión general del proyecto de ley que establece nuevas normas sobre Estatuto Docente, con informes de las Comisiones de Trabajo, de Educación y de Hacienda. Hubo acuerdo en el sentido de proseguir el debate en la sesión de mañana y votar en esa oportunidad la idea de legislar. Hay plazo hasta el 7 de mayo próximo, a las 12, para presentar indicaciones.*

**Boletín N°147-13**

## **FACULTAD A DIRECTOR DE INSTITUTO DE NORMALIZACIÓN**

### **PREVISIONAL PARA TRANSIGIR EN JUICIO**

El señor VALDÉS (Presidente).- Asimismo, hubo acuerdo de los Comités - quedó pendiente la consideración de uno de ellos- en el sentido de tratar, si así lo estima la Sala, el proyecto de ley que faculta al Director del Instituto de Normalización Previsional para que transija en el litigio que indica, que cuenta con informes de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda, y que ha sido conocido por los señores Senadores.

Si le parece a la Sala, se podría tratar de inmediato.

Tiene la palabra el Honorable señor Hormazábal.

El señor HORMAZÁBAL.- Señor Presidente, yo daría mi acuerdo siempre que se aprobara sin discusión. En el caso de haberla, prefiero que se postergue.

El señor VALDÉS (Presidente).- Consulto a la Sala si hay ánimo de discusión. Si no, podríamos darlo por aprobado. Como dije, la iniciativa cuenta con informes favorables.

¿Habría acuerdo para tratarlo sin discusión?

El señor PRAT.- Con discusión, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- No habría acuerdo, entonces, para tratarlo hoy, y quedaría para mañana.

Tiene la palabra el Honorable señor Thayer.

El señor THAYER.- La Comisión de Trabajo y Previsión Social, de la cual formo parte, conoció este proyecto de ley, y puedo afirmar que se trata de una materia absolutamente clara. Consiste simplemente en autorizar la transacción en un juicio que ya está ganado, y que no merece mayor discusión. Desgraciadamente -debo decir las cosas como son-, fue un proyecto mal caratulado, que creó una imagen distinta de aquello de que se trataba. Por lo tanto, solicito a los señores Senadores dar su aprobación, sin discusión, a un proyecto absolutamente obvio y sencillo, que fue aprobado unánimemente por las dos Comisiones informantes y que no justifica mayor debate.

He dicho, señor Presidente.

El señor VALDÉS (Presidente).- ¿Encuentra apoyo en la Sala la exhortación hecha por el Honorable señor Thayer?

Tiene la palabra el Honorable señor Prat.

El señor PRAT.- Sugiero, señor Presidente, aprobar el proyecto con mi abstención, fundada en que, al no haberse caratulado debidamente, está comprometiendo la imagen que debemos preservar de la Institución en cuanto a dar tratamiento equitativo a diferentes situaciones de injusticia que hoy día existen, y como lo es ésta, que requieren, a mi juicio, un tratamiento simultáneo. Como este propósito, dada la caratulación errónea del proyecto, no está atendido, estimo que debo abstenerme.

El señor VALDÉS (Presidente).- Agradezco la deferencia del Honorable señor Prat. Por lo tanto, se trata ahora el proyecto.

*El señor LAGOS (Secretario subrogante).- Proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que faculta al Director del Instituto de Normalización Previsional para transigir en el juicio que indica. Tiene informes favorables de las Comisiones de Trabajo y Previsión Social y de Hacienda.*

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

*Proyecto de ley:*

*En segundo trámite, sesión 21a, en 5 de diciembre de 1990.*

*Informes de Comisión:*

*Hacienda y Trabajo, sesión 44a, en 16 de abril de 1991.*

*El señor LAVANDERO.- Hago presente que me encuentro inhabilitado para votar esta iniciativa.*

*El señor VALDÉS (Presidente).- Se dejará constancia de ello, señor Senador.*

*Por tratarse de un proyecto que consta de un artículo único, si le parece a la Sala, se aprobaría en general y particular, con la abstención del honorable señor Prat.*

*Acordado.*

Se levanta la sesión.

-Se levantó a las 20:44.

Manuel Ocaña Vergara,

Jefe de la Redacción.