

INFORME - ANÁLISIS JURÍDICO, IMPACTO Y RECOMENDACIONES AL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE DETERMINACIÓN DE REMUNERACIONES DE AUTORIDADES Y FUNCIONARIOS QUE INDICA

William García Machmar¹

Introducción y resumen ejecutivo

Se me ha solicitado informar sobre el alcance e impacto, así como hacer recomendaciones, al proyecto de reforma constitucional sobre determinación de remuneración de autoridades y funcionarios que indica (Boletín N° 9304-07 y otros), de parte de la Federación Frente de Trabajadores de Hacienda.

El presente informe se divide en tres partes. En primer lugar, describiré el estado de tramitación y el contenido del proyecto (I). En segundo lugar, analizaré el impacto que tiene el proyecto en las remuneraciones del personal de planta y contrata del Ministerio de Hacienda y sus servicios dependientes o relacionados (II). En tercer lugar, realizaré algunas recomendaciones para corregir el texto de modo de proteger mejor los derechos de los mencionados funcionarios.

En **resumen**, el informe sostiene que el proyecto de reforma constitucional adolece de varias deficiencias. Por de pronto, en el articulado transitorio - que tendrá eficacia inmediata - el establecimiento de una remuneración máxima constitucional de las altas autoridades, *igual a la mitad de lo que hoy perciben*, supone una serie de anomalías: (i) no determina cuál es la remuneración de referencia; (ii) define incorrectamente el personal a honorarios; (iii) no define adecuadamente a los sujetos afectados; y (iv) da lugar a que autoridades con responsabilidades diferentes ganen lo mismo. Además, la norma impone una inédita fijación de urgencia legislativa y una insólita redistribución de recursos públicos.

Asimismo, el proyecto de reforma constitucional, en su articulado permanente generará importantes incoherencias constitucionales. Primero, elimina la iniciativa legislativa exclusiva del Presidente de la República en materia de remuneraciones del sector público. Segundo, da lugar a que la política de remuneraciones como un elemento de la modernización del Estado deje de ser una decisión legislativa. Tercero, no resuelve problemas críticos en relación a la organización y atribuciones de la nueva Comisión. Cuarto, no define correctamente quiénes son los sujetos afectados. Quinto, no se hace cargo de

¹ Profesor de Derecho Administrativo, Universidad Alberto Hurtado, wgarcia@drgabogados.cl (Abogado, U. Chile, 2007; Magíster en Derecho, U. de Chile, 2011; LLM NYU 2012). Currículum vitae en <https://www.linkedin.com/in/wgarciamachmar/>

la especialidad de “autoridades y jefaturas” de universidades estatales y empresas del Estado. Finalmente, puede obstaculizar la función de control sobre el poder político.

Por lo tanto, se hacen algunas propuestas para superar dichas deficiencias: **(1)** Definir en la Constitución que las autoridades cuyas remuneraciones deben someterse a un procedimiento especial serán el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y los senadores, pero entregando a la ley la extensión a otras autoridades y funcionarios de una posición similar, excluyendo a los funcionarios de planta y contrata que sirven permanentemente en los Ministerios y servicios públicos. **(2)** Prever en la Constitución la existencia de una entidad competente para fijar, específicamente, las dietas y remuneraciones de las autoridades señaladas y su reajuste periódico, de acuerdo a las bases de cálculo establecidas por ley, pero entregando su organización y atribuciones a la ley. **(3)** Derogar el artículo 62 de la Constitución. **(4)** Mantener inalterado el artículo 65 N° 4, por cuanto es importante para mantener la responsabilidad de la administración financiera del Estado en el Presidente de la República, y que las decisiones de política pública en materia de personal del Estado sean adoptadas por el legislador. **(5)** Para la transición se proponen dos alternativas **(i)** habrá de entregarse la determinación del ajuste de las dietas y remuneraciones del Presidente de la República, los Ministros de Estado y los diputados y senadores, que son las autoridades que participan directamente en la fijación del reajuste del sector público o **(ii)** se aplica inmediatamente - pero de forma transitoria - una baja del 50% de las dietas y remuneraciones a las autoridades señaladas precedentemente, lo cual va en la línea de lo discutido por los diputados en la Comisión de Constitución.

I.- Estado de tramitación y contenido

El proyecto de reforma constitucional que analizaremos es el resultado de la fusión de varias mociones, las que se iniciaron en diversos momentos y donde cada una tiene diferentes objetivos. Es útil observar cuál es la motivación de estas mociones originales porque permiten hacer recomendaciones al proyecto de manera de mantener su propósito. Los proyectos que se fusionaron son los siguientes:

- Boletín 9304-07, de 10.04.2014.- Buscó separar la remuneración de diputados y senadores de la remuneración de los Ministros.
- Boletín 11124-07, de 28.02.2017.- Disminuye la dieta parlamentaria al 66% de la remuneración de un Ministro de Estado.
- Boletín 11840-07, de 20.06.2018.- Deslegaliza las remuneraciones de todo el sector público, entregándola a una comisión autónoma. Además, pone un límite absoluto a todo el sector público

de 10 ingresos mínimos. Posterga la eficacia de la fijación de la dieta parlamentaria a la legislatura siguiente.

- Boletín 12319-07, de 17.12.2018.- Deslegaliza la dieta parlamentaria, entregándola a una comisión autónoma. Además, regula las remuneraciones de las empresas estatales.
- Boletín 13013-07, de 22.10.2019.- Deslegaliza las remuneraciones de todo el sector público, entregándola a una comisión autónoma.

No debe olvidarse que este es un proyecto de reforma constitucional, por lo tanto, tiene algunas particularidades. La principal es que no está sometido a un control obligatorio del Tribunal Constitucional². Sin embargo, un grupo de diputados o senadores puede impugnar el proyecto ante el Tribunal Constitucional, durante su tramitación³. Sin embargo, esta impugnación sólo podría referirse a la infracción del procedimiento señalado en el capítulo XV de la Constitución, sobre reforma constitucional, pues obviamente si existiera una contradicción con otras partes de la Constitución, en cuanto es un proyecto de reforma constitucional, creará una excepción legítima⁴. En pocas palabras, conceptualmente, no puede decirse que un proyecto de reforma constitucional tenga un contenido inconstitucional.

1.- Estado de tramitación

a.- Primer trámite constitucional

Actualmente todas estas mociones constituyen un solo proyecto de ley, no obstante su diferente fecha de ingreso. En efecto, el día 23 de octubre de 2019 la sala de la Cámara de Diputados determinó fusionar todas estas mociones y tratarlas como un proyecto único. El día 27 de noviembre de 2019 la sala de la Cámara de Diputados aprobó el proyecto, en primer trámite.

El Presidente de la República dispuso que el proyecto sea discutido con “urgencia suma” el día 25 de noviembre de 2019⁵.

² Las reformas constitucionales no están incluidas en las materias que el Tribunal Constitucional conoce de oficio, según el artículo 93 N° 1 de la Constitución.

³ Por aplicación del artículo 93 N° 3 de la Constitución.

⁴ Por lo mismo, no puede plantearse que el proyecto en cuestión sea inconstitucional por razones tales como (i) su supuesto efecto de privar de sus remuneraciones a los funcionarios públicos, pues en cuanto norma constitucional siempre puede modificar otra norma constitucional como la que garantiza el derecho de propiedad, (ii) su supuesta infracción de las normas de iniciativa exclusiva del Presidente de la República (artículo 65 inciso cuarto N° 4), porque es la Constitución la que autoriza que una reforma constitucional, de cualquier tipo, tenga su origen en una moción (artículo 127 inciso primero).

⁵ Esto significa que el proyecto debía terminar la discusión ante la Cámara de Diputados (primer trámite) en 15 días, lo que se cumplió el 27 de noviembre. Al pasar al Senado el 3 de diciembre esta urgencia se renovó

b.- Segundo trámite constitucional

El 3 de diciembre el proyecto pasó al Senado para conocer de él en segundo trámite. Actualmente se encuentra radicado en la Comisión de Constitución del Senado, pendiente de su primer informe en general.

En el Senado, una vez que un proyecto es votado en general por la Comisión, después de haber realizado audiencias públicas donde se oyen a las diversas instituciones públicas competentes y a los grupos interesados, se vota también en general en la Sala. Esto se denomina “discusión en general”

Sólo en ese momento se abre un plazo para realizar indicaciones al proyecto, el que será variable según la urgencia que le haya asignado el Presidente de la República y la decisión que adopte la mesa directiva del Senado. Luego de recibidas las indicaciones, volverá a la misma comisión, la que votará cada una de las indicaciones y cada uno de los artículos, numerales e incisos del proyecto, lo que se denomina “discusión en particular”. Cumplido este trámite, volverá a la Sala para ser votado también cada uno de los artículos, numerales e incisos por la Sala. En este momento, el proyecto habrá terminado su “segundo trámite”.

c.- Próximos trámites

Si el proyecto sufre cambios - lo que es muy probable - volverá a la Cámara de Diputados para que ésta vote únicamente los cambios introducidos por el Senado. Esto se denomina “tercer trámite”. Mientras más numerosos sean estos cambios, más probable es que alguno sea rechazado.

- Si la Cámara aprueba los cambios, el proyecto quedará “despachado”.
- Si la Cámara de Diputados rechaza al menos una parte de los cambios hechos por el Senado, se formará una comisión Mixta.

Una comisión mixta es un grupo de parlamentarios, tanto senadores como diputados, en igual número, que estudia las diferencias entre ambas Cámaras y propone una solución. Esa solución es luego votada por cada Cámara, y sólo ahí quedará “despachado” el proyecto.

Cuando el proyecto es despachado por el Congreso el Presidente de la República todavía puede “vetarlo”, es decir, rechazar el proyecto proponiendo cambios. Estos cambios deben ser votados por cada Cámara. Si el Presidente no ejerce el veto, o al terminar la votación del veto, el proyecto es promulgado y, una vez publicado, se transforma en parte de la Constitución.

automáticamente. En principio el Senado debe terminar la discusión el 18 de diciembre, sin perjuicio de que esta urgencia puede ser prorrogada (artículo 27 LOCCN).

El Presidente de la República puede imponer un plazo para despachar alguno de los “trámites” recién señalados. Ese plazo puede ser de 30 días (urgencia simple), 15 días (urgencia suma) o 6 días (discusión inmediata). Es importante notar que no obstante la función de priorización legislativa que cumplen las urgencias, si este plazo se vence sin que el proyecto haya cumplido el trámite respectivo no se produce ninguna consecuencia jurídica. El Presidente puede además “renovar” (prorrogar) la urgencia todas las veces que quiera, retirarla, modificarla por otra, o volver a imponerla cuando está vencida.

2.- Contenido

En un anexo mostraremos el diferente contenido de las mociones originales. Dicho contenido fue completamente transformado durante la discusión ante la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados mediante indicaciones, por lo que a continuación sólo nos fijaremos en el contenido del proyecto evacuado por la Sala de la Cámara de Diputados. Para ello haremos una distinción entre el articulado permanente del proyecto, es decir, el que establece las bases constitucionales y que debe implementarse por ley, y su articulado transitorio, es decir, el que establece las consecuencias inmediatas de la reforma, mientras no se dicten las leyes de implementación. Esta distinción es muy importante porque tienen diferente impacto en las remuneraciones.

a.- Artulado permanente

En primer lugar, modifica el artículo 8º de la Constitución, sobre principio de transparencia y probidad.

Por un lado, establece la publicidad de las remuneraciones y dietas de ciertos sujetos que enumera:

- Primero, de las “*las autoridades y jefaturas*” de la Administración del Estado.
- Segundo, de las “*autoridades y jefaturas*” de “los órganos comprendidos” en los capítulos IV (Gobierno), V (Congreso Nacional), VI (Poder Judicial), VII (Ministerio Público), VIII (Tribunal Constitucional), IX (Servicio Electoral y Justicia Electoral), X (Contraloría General de la República) XI (Fuerzas Armadas), XII (Consejo de Seguridad Nacional), y XIV (Gobierno y Administración Interior del Estado).
- Tercero, de las “*autoridades y jefaturas*” de las empresas y universidades del Estado.

En la sección siguiente veremos que la definición de estos sujetos tiene consecuencias anómalas en el régimen remuneratorio de la Administración del Estado.

Por otro lado, la reforma crea un sistema de determinación de las remuneraciones y dietas de los sujetos señalados precedentemente por un sistema especial.

- En cuanto al período, se fijan cada cuatro años.
- En cuanto al órgano competente, la principal innovación de la reforma es crear una **Comisión** integrada por cinco miembros, designados por el Consejo de Alta Dirección Pública (dos integrantes), el Banco Central (dos integrantes) y el Presidente de la República (un integrante); quienes deben cumplir requisitos específicos de experiencia profesional (haber sido consejero del Banco Central, Contralor General de la República, Ministro de Hacienda, Director o subdirector de Presupuestos, Director Nacional del Servicio Civil o consejero del Consejo de Alta Dirección Pública).
- En cuanto a su estabilidad, señala que se reajustarán anualmente conforme a las variaciones del IPC.
- En cuanto a su límite, señala que “ninguna autoridad pública podrá recibir una remuneración o dieta superior a la que percibe el Presidente de la República”.

Además, indirectamente, al incorporar esta regulación en el artículo 8º de la Constitución, la reforma hace que todas estas materias pasen a ser propias de ley orgánica constitucional.

En segundo lugar, el proyecto elimina la regla que equipara la remuneración de los diputados y senadores a la de los Ministros de Estado (actual artículo 62 de la Constitución).

En tercer lugar, elimina de las materias de la iniciativa legislativa exclusiva del Presidente de la República la determinación de las remuneraciones y dietas antes señaladas (actual artículo 65 inciso cuarto, número 4 de la Constitución).

b.- Artículado transitorio

Dado que la creación de esta Comisión requiere de una ley orgánica constitucional, en los términos que ha sido concebida por los diputados, el articulado transitorio regula los efectos inmediatos de la reforma. Señala que esta nueva ley que implemente la reforma constitucional debe presentarla el Presidente de la República dentro de 30 días y ser tramitada “con urgencia calificada de suma”.

Ahora bien, en cuanto a los efectos inmediatos de la reforma, aún antes de la presentación y aprobación de la ley señalada, en primer lugar, impone un límite absoluto del siguiente tenor “*Ningún funcionario de planta, a contrata, ni de dotación a honorarios que se desempeñe dentro de los órganos comprendidos en los capítulos señalados en el artículo 8º, podrá percibir una remuneración mayor a la que será establecida para sus respectivas autoridades*”.

En segundo lugar, disminuye a la mitad la remuneración (i) de “*las autoridades de la Administración del Estado*” - sin definir quiénes son estas autoridades - y (ii) de “*quienes ejercen cargos de elección popular en los órganos comprendidos en los capítulos IV (Gobierno), V (Congreso Nacional), XIV (Gobierno y Administración Interior del Estado), con excepción de los consejeros regionales, alcaldes y concejales*” - es decir básicamente el Presidente de la República, los diputados y los senadores, y eventualmente los Gobernadores Regionales.

Como consecuencia de esto, disminuye inmediata y expresamente la remuneración de los diputados y senadores, así como de los Ministros de Estado y jefes de servicio, a la mitad.

En tercer lugar, ordena al Presidente de la República la redistribución de los recursos ahorrados el Presidente de la República⁶.

II.- Impacto en las remuneraciones y otros efectos.

La reforma produce un impacto directo en las remuneraciones del personal al servicio de la Administración del Estado. Para analizarlo distinguiremos entre los impactos inmediatos (artículo transitorio) y los mediatos (disposiciones permanentes).

Sin embargo, antes de analizar este impacto nos interesa definir previamente qué entenderemos por este personal.

No existe una definición normativa del funcionario público en el derecho administrativo chileno. Es más, la noción que contenía la versión anterior del Estatuto Administrativo está hoy derogada (“Empleado público o funcionario es la persona que desempeña un empleo público en algún servicio fiscal o semifiscal y que por lo tanto, se remunera con cargo al Presupuesto General de la Nación o del respectivo servicio”, DFL 338, de 1960, art. 2 letra b).⁷

⁶ La redacción es, además, ininteligible: “*Se autoriza al Presidente de la República, al dictar el texto refundido, coordinado y sistematizado de esta reforma constitucional, para disponer que aquellos asuntos que se remitan al artículo 62, que se deroga, serán regulados conforme lo determina esta reforma constitucional*”. Esta oración es incomprensible porque no existe una obligación de dictar el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución y si el Presidente ejerce esta facultad discrecional, no puede alterar el contenido de las normas, menos aún, a propósito de aprobar el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución puede modificar otras normas legales; considerando además que estas normas legales pueden tener carácter orgánico constitucional (v. artículo 64 de la Constitución).

⁷ Valdivia, José Miguel. (2018) Manual de Derecho Administrativo. Tirant lo Blanch, Valencia. p. 113

*“A pesar de esta relativa incertidumbre, la noción de funcionario debe construirse en términos extensivos, comprensivos de los distintos agentes que ocupan cargos públicos en la administración del Estado, bajo un régimen de derecho público”.*⁸

Además de los funcionarios públicos, existen otros servidores públicos entre los que se cuentan las autoridades de gobierno. En este sentido, *“varios textos de derecho positivo chileno parecieran esbozar una distinción en esta línea, entre “autoridades” y “funcionarios” (p. ej., diversos preceptos de la LOCBGAE), aunque los contornos de esas categorías son oscuros. [...] Los cargos públicos que están más cerca de la política presentan especificidades. En la designación de los dirigentes que ocupan los puestos más elevados de la administración intervienen factores puramente políticos, que no se ajustan al carácter profesional y permanente de la función pública. Así, el Presidente de la República no es considerado funcionario, como tampoco los ministros de Estado, sus colaboradores directos e inmediatos; de hecho, la versión anterior del Estatuto Administrativo descartaba expresamente que los ministros fuesen funcionarios”.*⁹

Adicionalmente, la posición de los prestadores de servicios a honorarios se encuentra en una zona “gris”: *“No siendo funcionarios públicos, los servidores contratados a honorarios tampoco pueden ejercer potestades públicas, sino solo las tareas específicas que se les hubiere encomendado. Ahora bien, en una práctica que remonta a mediados de la década de 1980, diversas leyes han atribuido a algunos de estos agentes contractuales la calidad de “agentes públicos”, con el propósito explícito de que puedan ejercer tales potestades. Al respecto, la jurisprudencia de la Contraloría ha considerado que los agentes públicos son también funcionarios públicos, con el solo objeto de hacerles extensivo el régimen de responsabilidad administrativa”.*¹⁰

Atendida la actual indefinición de estas categorías en el derecho positivo, en el presente informe adoptaremos una definición amplia de funcionarios de la Administración del Estado. Nuestra preocupación es delimitar la posición de aquellas personas que animan - de manera más o menos permanente - cada uno de los organismos del complejo organizativo que comúnmente se identifica como “la Administración”. Ello incluye desde luego al personal “de planta”¹¹ de acuerdo con nuestro Estatuto Administrativo y, además, al personal “a contrata”¹². Esta definición es independiente, en principio, de la posición jerárquica que ocupan en la respectiva organización. Además, lo sostenido en este informe se

⁸ Valdivia (2018) p. 113

⁹ Valdivia (2018) p. 114

¹⁰ Valdivia (2018) p. 117

¹¹ Artículo 3° letra b) del Estatuto Administrativo.

¹² Artículo 10 del Estatuto Administrativo.

hace extensivo a los prestadores de servicios en calidad “de honorarios”¹³, quienes sólo están vinculados por una relación contractual con la Administración. En la medida que la reforma constitucional los menciona, son de interés para este informe.

1.- Impactos transitorios e inmediatos de la regla transitoria sobre el personal administrativo

a.- Anomalías de una remuneración máxima constitucional

El primer impacto está dado por dos reglas introducidas en el artículo transitorio, esto es, la prohibición de que “ningún funcionario de planta, a contrata, ni de dotación a honorarios... podrá percibir una remuneración mayor a la que será establecida para sus respectivas autoridades” (inciso primero) y la orden de que “las autoridades de la Administración del Estado... sólo tendrán derecho a percibir el cincuenta por ciento de su remuneración o dieta vigente” (inciso segundo).

i. No determina cuál es la remuneración de referencia

Esta norma genera varios problemas de aplicación. Primero, no existe ningún parámetro para determinar a qué remuneración se refiere la norma propuesta. En efecto, la remuneración de las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado tiene ciertos elementos fijos y otros elementos variables. Así, por ejemplo, mientras la remuneración se determina de acuerdo con la Escala Única de Sueldos (DL 249 art. 1, de 1974), precisamente con el objetivo de incentivar el ejercicio de la función pública, se han creado diferentes asignaciones (DL 3.501 art. 2, DL 1.770 art. 6, DL 773 art. 3, Ley 18.566 art. 3, Ley 18.675 art. 10, Ley 19.041 Art. 11, Ley 19.185 Art. 18, DL 3.551 y Ley 18.717, Ley 19.185 art. 19, Ley 19.863 art.1; entre otras). Además, existen dentro de esta categoría asignaciones que se pagan en algunos meses, no en todos (Ley 19.041 Art. 12 y Ley N° 19.553, de carácter trimestral, entre otras). Además, las remuneraciones progresan mientras una persona se mantiene en la función pública (bienios). Esto significa que existen ciertos meses en que la remuneración es más alta, y otros en que es más baja. El proyecto no precisa a qué remuneración se refiere, ni para determinar la remuneración de “la jefatura” que se empleará como límite, ni para determinar la remuneración del funcionario afectado por la reducción.

ii.- Define incorrectamente al personal a honorarios

Segundo, al definir a los funcionarios afectados por el límite, si bien el proyecto define ampliamente a los funcionarios “de planta y a contrata” - de modo que quedan incluidos todos, es decir, interinos, suplentes, subrogantes; asimilados a un grado o no, e incluso los reemplazos - hace una definición incorrecta del

¹³ Artículo 11 del Estatuto Administrativo.

personal a honorarios. De una parte, desde el punto de vista jurídico el personal a honorarios no tiene la calidad de funcionarios públicos (artículo 11 del Estatuto Administrativo), por lo que no integran la dotación de un determinado organismo. Por lo tanto no existen “funcionarios de dotación a honorarios” como pretende la norma.

iii.- No define correctamente quiénes son los sujetos afectados

Tercero, al definir a las “autoridades” cuya remuneración se reduce a la mitad y además determina el máximo o “techo” de la remuneración dentro de un respectivo organismo también existen anomalías. De una parte, no existe ninguna definición legal de qué se entiende por “autoridades de la Administración del Estado”. No es un término que defina la Constitución. Si bien es cierto que el artículo 8º emplea la expresión “autoridades y funcionarios”, se trata de unas expresiones que al momento de ser incorporadas a la Constitución tenían una enumeración legal¹⁴. En el presente caso no pasa tal cosa y generará indudables problemas de aplicación definir quiénes son estas autoridades, especialmente considerando que la intención de los diputados es que esta reducción tenga efecto inmediato y automático.

Intentando hacer una interpretación del precepto, tenemos que en su sentido natural y obvio una de las principales acepciones de la voz “autoridad” es “Persona que ejerce o posee cualquier clase de autoridad.” Luego, en principio los Ministros de Estado quedarán dentro de la definición de “autoridades”, en cuanto son los colaboradores inmediatos del Presidente de la República en la función administrativa (artículo 22 LOCBGAE). Sin embargo, esta reducción podría extenderse también a los Subsecretarios, que son funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República dentro de cada uno de los Ministerios. Además, no se ven razones para excluir a los jefes de servicio, quienes ejercen poder de decisión sobre las materias que les han sido confiadas por ley, de manera que son autoridades. Luego, dentro de cada uno de los Ministerios y servicios públicos habría que hacer una evaluación caso a caso para determinar si otros cargos directivos, como jefes de División o de Departamento ejercen autoridad o no. Esta dificultad de interpretación conspira contra el efecto inmediato y automático que los diputados han querido dar a la reforma y, además, extiende potencialmente sus efectos a miles de funcionarios.

Adicionalmente, es útil notar una diferencia entre el artículo transitorio y el artículo permanente en la definición de los sujetos afectados por el límite remuneracional, dentro de la Administración del Estado.

¹⁴ Estas expresiones fueron introducidas a la Constitución para elevar el rango de la obligación de declarar intereses y patrimonio, así como de establecer un “fideicomiso ciego” en el año 2010 por la ley de reforma constitucional N° 20.414. Cabe resaltar que la ley ya señalaba desde 1999 y 2006 las autoridades y funcionarios que debían hacer una declaración de intereses y patrimonio (leyes N° 19.653 y N° 20.088, respectivamente), y en 2016 definió quiénes debían constituir un fideicomiso ciego (ley N° 20.880, que además perfeccionó la obligación de realizar declaración de intereses y patrimonio).

Mientras en el articulado permanente se habla de “autoridades y jefaturas de la Administración del Estado”, en el articulado transitorio se habla sólo de “autoridades de la Administración del Estado”. Esto es comprensible porque el efecto del articulado transitorio es mucho más drástico que el del articulado permanente, luego resulta lógico que se le dé un alcance menor. Sin embargo, no existe ninguna claridad sobre cuál es ese alcance menor, es decir, no es claro quiénes quedan fuera de la definición del artículo transitorio que sí quedan dentro de la definición del artículo permanente.

iv.- Provoca que autoridades que tienen diferentes responsabilidades ganen lo mismo

De otra parte, incluso si tratamos darle aplicación a esta disposición, tendremos algunos problemas. Consideremos hipotéticamente que la regla se aplica a Ministros, Subsecretarios y Jefes de Servicio. Esto significa que en cada Ministerio y servicio público la remuneración máxima pasará a ser inmediatamente la mitad de lo que es hoy en día. Cabe recordar que esta no es una reducción proporcional de las remuneraciones, sino que es un “techo” que se impone automáticamente.

Así, si el Ministro de Hacienda gana hoy del orden de los \$9.142.940 como remuneración bruta mensualizada (sin considerar bienios, ni asignaciones de incentivos y metas), eso quiere decir que automáticamente la remuneración máxima en la Subsecretaría de Hacienda pasará a ser \$4.571.470. En un servicio público, como Chile Compras, si el jefe de servicio gana hoy \$9.008.042 como remuneración bruta mensualizada (sin considerar bienios, ni asignaciones de incentivos y metas), eso quiere decir que automáticamente la remuneración máxima en dicho servicio pasará a ser de \$4.504.021. Todos los que actualmente tienen derecho a una remuneración bruta mensualizada mayor que ese techo o límite máximo pasarán a ganar lo mismo.

La remuneración máxima (o “techo”) quedaría definido de la siguiente manera¹⁵:

	Ministro de Hacienda	Subsecretario	Director de Presupuestos	Director SII	Director ChileCompra	Superintendente de Casinos de Juegos	Director del Servicio Civil	Fiscal de la Comisión de Mercado Financiero	Jefe de la Unidad Administrativa TTA
Remuneración actual	9.142.939	8.379.476	7.479.253	5.831.225	9.008.042	8.849.279	9.146.544	11.816.857	3.038.771
Nueva remuneración máxima	4.571.470	4.189.738	3.739.627	2.915.613	4.504.021	4.424.640	4.574.777	5.908.429	1.519.386

b.- Inédita fijación de urgencia legislativa

Para que la reforma entre en vigencia plena requiere de una ley. Precisamente lo que acabamos de ver es lo que pasará entre la publicación de la reforma constitucional y la publicación de la ley. Pero los diputados fueron más allá y establecieron una obligación del Presidente de la República de presentar la ley que implementa la reforma constitucional dentro de 30 días y “con urgencia suma”.

Es inédito que la reforma obligue directamente al Presidente de la República a imponer una determinada urgencia a un proyecto de ley. Ante todo, es anómalo porque la urgencia impone un deber a los parlamentarios, no al Ejecutivo. Si éstos quieren despachar una materia con celeridad, lo pueden hacer sin necesidad de una urgencia. Además, la clasificación de las urgencias (que distingue entre simple, suma y discusión inmediata) no es algo regulado en la Constitución. Por lo demás, no debe olvidarse que incumplir una urgencia no tiene impacto en la tramitación legislativa de un determinado proyecto, por lo que se transforma en un mandato superfluo: si la urgencia se agota, el Presidente de la República puede prorrogarla (renovarla), ponerle término, volver a imponerla, etc.

c.- Inédita redistribución de recursos

Finalmente, el artículo transitorio ordena redistribuir los recursos que se ahorren con la reforma, lo que es una solución también inédita. Las economías que se hacen en un gasto público no son distribuidas por una reforma constitucional, y ni siquiera por una ley, sino que esos recursos acrecientan los ingresos públicos, los que son redistribuidos por la ley de presupuestos respectiva. Ello es consecuencia de que no existen

¹⁵ Información tomada del Portal de Transparencia Activa del Consejo para la Transparencia, y de elaboración propia.

ingresos públicos afectados¹⁶. Los parlamentarios discutieron este punto para evitar expresamente que esos recursos acrecentaran otros gastos del mismo Congreso. Es decir, buscaban dar una señal de austeridad. La explicación de esta modificación radica en que los diputados quisieron evitar que la economía en el gasto sea redistribuida en favor de los propios parlamentarios.

En efecto, el diputado Alessandri comentó que *“era importante dar una señal a la ciudadanía en el sentido que las altas autoridades del país están dispuestas a bajarse el sueldo pero además de ello hay que instar porque se cumpla un segundo objetivo, cual es, ahorrar la mayor cantidad de dinero posible al erario fiscal para destinar esos dineros a prioridades sociales”*¹⁷.

Asimismo, el diputado Boric indicó, *“que el ahorro que implique la entrada en vigencia de esta reforma será destinada con discrecionalidad por el Presidente de la República en el proyecto de ley de presupuestos año a año. Explicó que lo que se pretende es que tal como algunos otros parlamentarios han señalado, estos recursos no vayan a parar a asignaciones de los mismos parlamentarios sino que vayan directo al presupuesto de Estado para que puedan ser reasignados”*¹⁸.

2.- Impactos permanentes y mediatos de la reforma sobre la remuneración del personal administrativo

a.- Elimina la iniciativa legislativa exclusiva del Presidente de la República en materia de remuneraciones del sector público

Como ya se ha explicado al describir el contenido de la propuesta, el principal objeto de ella es trasladar la competencia en materia de fijación de remuneraciones de ciertas “autoridades y jefaturas” desde el legislador a una Comisión autónoma.

Para lograr eso, la reforma introduce una modificación en el artículo 8° donde crea esta comisión y señala algunas reglas básicas de su organización. Sin embargo, adicionalmente el proyecto de reforma constitucional modifica el artículo 65 inciso cuarto de la Constitución. Cabe recordar que esta última norma enumera algunas de las materias sobre las cuales el Presidente de la República tiene iniciativa legislativa exclusiva, es decir, donde los parlamentarios carecen de iniciativa. Esta exclusión proviene de la reforma constitucional de 1943 y formó parte de un conjunto de enmiendas constitucionales dirigidas a

¹⁶ Artículo 19 N° 20 inc. 3°.

¹⁷ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, Sesión N° 150, de 25 de octubre de 2019.

¹⁸ Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, Sesión N° 150, de 25 de octubre de 2019.

limitar el gasto público, e introducir incentivos tanto al Ejecutivo como a los parlamentarios para impedir aumentos injustificados del gasto.

Precisamente, el proyecto de ley modifica esta norma, para excluir de la iniciativa exclusiva las remuneraciones de “*los indicados en el inciso tercero del artículo 8º*”, es decir, los sujetos afectados por la presente reforma constitucional.

Pareciera que la intención de la reforma es establecer una distinción entre el resto del “*personal en servicio o en retiro... de la Administración Pública*”, cuyas remuneraciones son materia de ley, y las “*autoridades y jefaturas de la Administración del Estado*” que son los regulados por el nuevo texto introducido en el artículo 8º. Sin embargo, como se verá, la reforma no define correctamente los contornos de esta distinción.

b.- La política de remuneraciones como un elemento de la modernización del Estado dejará de ser una decisión legislativa

Es posible que la intención de los parlamentarios haya sido también que las remuneraciones de estas “autoridades y jefaturas” no sólo deje de ser una materia de iniciativa presidencial, sino que además, que deje de ser materia de ley en lo absoluto. Esto generará un problema importante para la modernización del Estado: toda la política de incentivos y remuneraciones dejará de ser una decisión legislativa, sino que será exclusivamente una decisión de la nueva comisión que crea la propia reforma.

Lo anterior, resulta contradictorio con la política de modernización del Estado conducida al menos desde el año 2003, con importantes avances¹⁹. Por ejemplo, con la reforma, un proyecto de ley como el que introdujo el sistema de alta dirección pública, en la medida que determina las remuneraciones de los jefes de servicio, sería inconstitucional, porque dicha materia es, mediante esta reforma, sacada del debate legislativo.

c.- Problemas en relación a la organización y atribuciones de la nueva Comisión

Una de las primeras cuestiones que llama la atención es que, la organización y atribuciones (competencias) de la Comisión que fije las remuneraciones será materia de ley orgánica constitucional, es decir, para aprobarlas, modificarlas o derogarlas se requiere de un quórum de cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio (art. 66, inciso 2º de la CPR).

¹⁹ Véase Rodríguez, Jorge; Balbontín, Rodrigo y Seemann, Alex. (2019) “Tendencias y desafíos del empleo público en Chile”. En Paris, Enrique y Rodríguez Jorje. *Apurando el paso: 10 experiencias de reformas y modernización del Estado de Chile*. Santiago de Chile. Ed. Universitaria/FLACSO, pp. 301-328.

Con ello, se replican todos los problemas de este tipo de leyes: poder de veto de la minoría parlamentaria para aprobarlas y dificultades para modificarlas. En este sentido, Waldron expresa: "Mejor que cualquier otra regla, la regla de mayoría, es neutral entre resultados controvertidos, trata a los participantes igualitariamente, y concede a cada opinión que se formule el mayor peso posible que sea compatible con otorgar igual peso a todas las opiniones"²⁰. A contrario, la exigencia de supramayorías supone un trato desigual entre los participantes y otorga mayor peso al *statu quo*, con independencia de la consideración de todas las opiniones, todo lo cual es un ejercicio democráticamente deficitario.

Como sostiene Böckenförde, "la exigencia de mayorías calificadas para tomar determinadas decisiones no significa, por regla general, ni un reforzamiento ni un plus de democracia. Sirve para proteger a las minorías y para asegurar con más intensidad la persistencia de las correspondientes materias. Estas se sustraen al poder de decisión de mayorías cambiantes y escasas, y claro está, en la medida en que tal cosa ocurra, se consolidan al mismo tiempo como garantías de un *statu quo* o de quienes resulten favorecidos por ellas"²¹

Finalmente, Lucas Sierra ha indicado que "la supramayoría dificulta, con alguna intensidad, la eficacia y capacidad de respuesta del Estado y gobierno [...] Los consensos extendidos imponen "costos de transacción", por esto es fácil que disminuyan esa eficiencia y capacidad de respuesta"²².

De este modo, el innovar y exigir que la política de remuneraciones en el sector público pase a ser, en contraste a como lo ha sido hasta ahora, dependiente de una ley orgánica constitucional, hará más difícil la adopción de acuerdos, otorgando un poder de veto que favorecerá el *statu quo*.

d.- No define correctamente quiénes son los sujetos afectados

La reforma emplea una nomenclatura que es errónea técnicamente pues habla de "*autoridades y jefaturas de la Administración del Estado*".

²⁰ Citado en: Jiménez, G; Marshall, P. & Muñoz, F. (2013) *La debilidad de las súper-mayorías*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso no. 41 Valparaíso, diciembre.

²¹ Citado en: Sierra, Lucas. (2011) La supramayoría en la potestad legislativa chilena como anomalía democrática. En: Sierra & Mac-Clure, *Frente a la mayoría: leyes supramayoritarias y Tribunal Constitucional en Chile*. Centro de Estudios Públicos (CEP), Santiago de Chile.

²² Sierra, Lucas. (2011) La supramayoría en la potestad legislativa chilena como anomalía democrática. En: Sierra & Mac-Clure, *Frente a la mayoría: leyes supramayoritarias y Tribunal Constitucional en Chile*. Centro de Estudios Públicos (CEP), Santiago de Chile.

i.- *Define incorrectamente a los órganos de la Administración del Estado*

Ante todo, la expresión Administración del Estado es empleada por la Constitución junto con expresiones análogas como “Administración Pública”. No tiene un significado técnico, sino que es la ley la que precisa ese significado. En efecto, la Administración del Estado está conceptualizada en la LOCBGAE (así como en otras leyes generales del derecho administrativo nacional), como un complejo organizacional, donde interactúan diversas instituciones. La definición que emplea la citada ley señala:

“La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.”.

Si atendemos a esta definición, resulta que la enumeración que hace la reforma constitucional, que sigue los capítulos de la Constitución, es redundante. Primero, existen órganos enumerados que son obviamente integrantes de la Administración del Estado: la Contraloría General de la República (Capítulo X), las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Capítulo XI), los Gobiernos Regionales, las Municipalidades, las intendencias y las gobernaciones (Capítulo XIV). A éstos hay que agregar órganos que otras leyes definen como integrantes de la Administración del Estado que la reforma enumera explícitamente, como el Ministerio Público (Capítulo VII) o el Servicio Electoral (Capítulo IX). Segundo, existen otros órganos que forman parte de la Administración del Estado, que tienen un capítulo especial en la Constitución, pero que la reforma no enumera, como el Banco Central, (Capítulo XIII). Segundo, la enumeración es redundante porque enumera por separado el capítulo XII, sobre el Consejo de Seguridad Nacional, que sólo es integrado por autoridades que ya están enumeradas en otros capítulos de la Constitución²³.

Además, existen órganos que cumplen funciones administrativas, pero donde su carácter de integrantes o no de la Administración del Estado es dudosa (Paneles de Expertos o Técnicos creados por las leyes

²³ “Artículo 106 inc. primero de la Constitución.- Habrá un Consejo de Seguridad Nacional encargado de asesorar al Presidente de la República en las materias vinculadas a la seguridad nacional y de ejercer las demás funciones que esta Constitución le encomienda. Será presidido por el Jefe del Estado y estará integrado por los Presidentes del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Corte Suprema, por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros y por el Contralor General de la República.”.

N°19.940, N°20.378 y N°20.410), que perciben altas remuneraciones, pero que no son alcanzados por la reforma. Precisamente, se trata de organismos donde sus titulares reciben una dieta alta²⁴.

ii.- *Define incorrectamente a las “autoridades y jefaturas”*

Adicionalmente, la reforma define los sujetos dentro de los órganos ya señalados que verán afectadas sus remuneraciones como “autoridades y jefaturas”. No es claro a quiénes se están refiriendo los legisladores con esa expresión. Como ya hemos dicho la Constitución usa la expresión “autoridades y funcionarios”, pero en un contexto y con una función diferente.

En la sección anterior hemos hablado sobre las dificultades para definir quiénes son las “autoridades” a que se refiere el artículo transitorio: parece referirse a los Ministros, los subsecretarios y los jefes de servicio. Sin embargo, el articulado permanente incluye también a “las jefaturas”. Todas las dificultades de implementación son aplicables también para el articulado permanente. Además, la implementación del concepto de “jefaturas” también es problemático. Existe un conjunto muy amplio de funcionarios que podrían denominarse “jefaturas”. Pueden darse diversas alternativas:

- Una primera alternativa puede ser que bajo este concepto se incluya a todos quienes ocupen algún cargo en la planta de un servicio que tenga asociado el nombre de “jefe”, por ejemplo, jefe de división, jefe de departamento, jefe de oficina o jefe de sección. Esta interpretación requerirá una interpretación casuística en cada caso. La reforma no aclara quién definirá este alcance. En todo caso, bajo esta definición queda excluido el personal a contrata, a menos que una ley especial autorice a designar a personal bajo esta calidad, pero asimilado a algún grado directivo.
- Una segunda alternativa, más extensiva que la anterior, podría ser que esta definición se aplique al estamento directivo. Recordemos que de acuerdo con el estatuto administrativo, existen los siguientes estamentos “*de Directivos, de Profesionales, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares*” (artículo 5°). De este modo la nueva regulación podría extenderse a cualquier funcionario que tenga un cargo del estamento directivo, o un grado equivalente en otro estamento. En esta alternativa también sólo resultan alcanzados los funcionarios de la planta. El personal a contrata sólo quedaría alcanzado si en una ley especial se autoriza a que cumpla funciones directivas.
- Una tercera alternativa podría ser que esta definición se aplique, por extensión, a todo el personal que tenga el mismo grado que el funcionario de menor jerarquía del estamento directivo²⁵. Esta

²⁴ Véase por ejemplo el reportaje del 26 de agosto de 2014 titulado “Miembros del Panel de Concesiones cobran sueldos millonarios y nunca han recibido casos”. <https://ciperchile.cl/2014/08/26/miembros-del-panel-de-concesiones-cobran-sueldos-millonarios-y-nunca-han-recibido-casos/> ;

sería la alternativa más expansiva, con la cual quedarían incluidos todos los funcionarios públicos que tengan un grado equivalente al más bajo del estamento directivo. En esta alternativa, el personal a contrata quedaría desde luego incluido.

En todas las interpretaciones quedaría excluido el personal a honorarios, sin importar la función que cumpla, porque por definición éstos no cumplen funciones directivas, ni pertenecen a la planta o dotación de un Ministerio o Servicio Público.

e.- Caso especial de “autoridades y jefaturas” de universidades estatales y empresas del Estado

Es anómalo que el proyecto incluya dentro de la enumeración de los sujetos afectados a las “autoridades y jefaturas” de las universidades estatales y las empresas del Estado.

Tratándose de las universidades estatales, éstas pertenecen a la Administración del Estado, de modo que ya caben dentro de la definición general comentada, y tiene los mismos problemas para determinar qué alcance tiene la interpretación. Pero más importante aún es el hecho de que las universidades del Estado tienen autonomía económica y pueden fijar sus remuneraciones de manera independiente²⁶. Es anómalo que sus remuneraciones pasen a ser un problema constitucional.

En el caso de las empresas del Estado, hay que recordar que existen dos tipos de empresas. De una parte, las empresas públicas creadas por ley que son parte de la Administración del Estado (art. 1º inc. segundo LOCBGAE) - de modo que para efectos de esta reforma quedan comprendidas dentro de la definición general ya comentada - y, de otra parte, las sociedades del Estado, que no forman parte de la Administración del Estado (art. 6º LOCBGAE). Sin embargo, a ambas se aplica por disposición constitucional un régimen común: se rigen por el derecho común, por disposición del artículo 19 Nº 21. Sus remuneraciones no son objeto ni siquiera de ley.

En ambos casos, el someter sus remuneraciones a un régimen más rígido puede afectar su competitividad. En efecto, tanto las universidades como las empresas del Estado actúan en “mercados” o en sectores en que también concurre el sector privado, que no debe someterse a las mismas limitaciones. Aumentar las

²⁵ Esta es, además, la interpretación que ha tenido la Contraloría General de la República al momento de Interpretar qué debe entenderse por “tercer nivel jerárquico”, con carácter directivo. Conforme se señaló en el dictamen N° 27.432, de 2018, que de existir expresamente el nivel o empleo de ‘jefe de departamento’ dentro de la planta de la respectiva entidad pública, será éste el tercer nivel jerárquico (dictamen N° 28.993, de 2019, de la Contraloría General de la República). En el mismo sentido: dictámenes Nos 32.393, de 2006; 81.682, de 2015 y 18.542, de 2017, señalan que por regla general el nivel de jefe de departamento corresponde a aquellos cargos o empleos que ocupan el tercer nivel jerárquico de la respectiva entidad.

²⁶ Artículos 2º, 35 y 42 Ley N° 21.094.

limitaciones sobre las universidades y empresas del Estado, aumenta también las dificultades para atraer y conservar expertos que se dediquen de manera eficaz y eficiente a la función pública encomendada a las universidades y empresas.

f.- Puede obstaculizar la función de control sobre el poder político

Entre los órganos autónomos constitucionales que afecta la reforma hay algunos que forman parte de la Administración del Estado, como ya se ha dicho. Sin embargo, existen dentro de este grupo algunos órganos que con quienes vale la pena tener un cuidado especial porque ejercen control sobre el poder político: Ministerio Público, Servicio Electoral, Contraloría General de la República.

El legislador al diseñar las remuneraciones de quienes dirigen estos organismos a buscado poner incentivos que les permitan, al mismo tiempo, ejercer su tarea de control con independencia así como compensarlos por sus servicios de manera competitiva. La norma que regula la remuneración del Contralor General es muy reveladora en este sentido:

“Artículo 45° LOCCGR. El Contralor General gozará de una renta mensual igual a la más alta que se gane en los Servicios sometidos a su fiscalización.

La renta del Subcontralor será inferior en un 20% a la del Contralor General.”

Luego, una baja generalizada de las remuneraciones - de acuerdo con la regla transitoria - o una inestabilidad de las mismas - de acuerdo con la norma permanente - puede debilitar la función de control y desincentivar a quienes ocupan o pretenden ocupar dichos roles.

Un impacto similar puede ocurrir al disminuir la remuneración del Consejo para la Transparencia o el Instituto de Derechos Humanos que también son alcanzados por la reforma.

Actualmente la remuneración de estas autoridades está fijada por ley y se pone en relación a la remuneración de un Ministro de Estado u otra autoridad.

g.- Establece un reajuste automático de las remuneraciones de las más altas autoridades

Finalmente, la reforma asegura directamente en la Constitución que las remuneraciones de las altas autoridades se reajustarán según el IPC. Lo anterior resulta anómalo porque en los últimos años estas autoridades han estado precisamente fuera de las diferentes leyes de reajuste o lo han experimentado en una proporción menor.

En efecto, distintas leyes de reajuste del último lustro han establecido que el reajuste para el Presidente de la República, los ministros de Estado, los subsecretarios, los intendentes, los funcionarios de la Corte Suprema pertenecientes a los grados I y II de la escala del personal superior del Poder Judicial y para el Contralor General de la República, será de un 0%. También será de un 0% para el Secretario del Senado, Secretario de la Cámara de Diputados y Director de la Biblioteca del Congreso Nacional. Asimismo, otras leyes de reajuste ni siquiera se refieren a estas autoridades.²⁷

La dieta parlamentaria, al estar indexada a la remuneración de un ministro de estado, conforme al artículo 62 de la CPR, no habría sufrido aumento vía reajuste del sector público.

Es importante destacar que, no existe ninguna obligación patrimonial regulada con este nivel de detalle en la Constitución. Es contradictorio que en esta reforma, que pretende dar una señal de austeridad, se establezca este privilegio en favor de quienes perciben las más altas remuneraciones en el Estado, y no al revés, en favor de quienes tienen las menores remuneraciones.

WILLIAM GARCÍA MACHMAR

C.I. N° 14.144.060-8

²⁷ Ver Ley N° 21.126 que Otorga Reajuste de Remuneraciones a los Trabajadores del Sector Público para el año 2019. En años anteriores se excluyó totalmente a estas autoridades del reajuste: véanse las leyes N° 20.971 para el año 2017, 20.883 para 206 y 20.799 para 2014.

**ANEXO - TEXTO DE LAS MOCIONES ORIGINALES Y DEL PROYECTO APROBADO POR
LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Boletín N° 9304-07

“Artículo único: Modificase la Constitución Política de la República en el sentido que indica:

1. Reemplácese Artículo 62, por el siguiente:

“Artículo 62: Una ley determinará la dieta que percibirán los Diputados y Senadores, incluidas todas las asignaciones que a éstos correspondan.”.”.

Boletín N° 12.319-07

“Reemplácese el artículo 62 de la Constitución Política de la República de acuerdo al siguiente texto:

“Los diputados y senadores percibirán como única renta una dieta que será fijada por el comité de asignación parlamentaria. Este mismo órgano fijará también, las asignaciones parlamentarias en atención a los siguientes criterios número de población, dimensión geográfica, accesibilidad, entre otros.

Las remuneraciones de los altos cargos de las empresas públicas creadas por ley y las empresas del Estado que cumplan una función estratégica, serán determinadas por el Presidente de la República, en atención a criterios que garanticen competitividad con su área.”.”.

Boletín N° 11.124-07

“Art. único.- Intercalase en el art. 62 a continuación de la expresión “equivalente a” , la siguiente frase “los dos tercios de”. “.

Boletín N° 11.840-07

“Artículo 1°.- Para agregar un inciso quinto al artículo 8° de la Constitución Política de la República en el siguiente sentido:

“La ley regulará las bases de cálculo de dietas o remuneraciones que percibirán las autoridades y funcionarios de la Administración centralizada y descentralizada del Estado, del Congreso Nacional, del Poder Judicial o de los órganos autónomos. En todo caso, ninguna remuneración o dieta que se pague con cargo al presupuesto de la Nación podrá superar en diez veces el ingreso laboral promedio del país, conforme a la determinación que para ello realice el órgano técnico que la ley determine”.

Artículo 2°.- Para modificar en el actual artículo 62 de la Constitución Política de la República, sustituyendo el enunciado que va luego de la palabra “dieta” y hasta el punto aparte por la frase “determinada por ley. La ley regulará las asignaciones que a éstos correspondan. En cualquier caso, toda decisión legislativa que incida en los montos por concepto de dieta y/o asignaciones, tendrá efectos a partir de la legislatura siguiente a aquella en que se haya adoptado la determinación respectiva”.

Boletín N° 13.013-07

“Artículo único.- Modifíquese la Constitución Política de la República en el siguiente sentido:

a) Deróguese el artículo 62.

b) Agrégase el siguiente nuevo Capítulo XVI, del siguiente tenor: “DE LAS REMUNERACIONES. Artículo 130: Un consejo público autónomo designado por concurso público, de acuerdo a la ley orgánica constitucional respectiva, será el organismo encargado de fijar las remuneraciones y dietas de las autoridades y cargos a que se refieren los capítulos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIV”.”.

Proyecto despachado por la Cámara de Diputados

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República:

1. Agréganse en el artículo 8 los siguientes incisos quinto, sexto, séptimo, octavo y noveno:

“Son públicas las remuneraciones y dietas de las autoridades y jefaturas de la Administración del Estado y de los órganos comprendidos en los capítulos IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII y XIV, y de las empresas y universidades del Estado, las cuales serán fijadas cada cuatro años por una comisión integrada por dos miembros designados por el Consejo de la Alta Dirección Pública, dos miembros designados por el Banco Central y un miembro designado por el Presidente de la República.

Podrán integrar esta comisión aquellas personas que hayan ejercido anteriormente como consejero del Banco Central, Contralor General de la República, Ministro de Hacienda, Director o Subdirector de Presupuestos, Director Nacional del Servicio Civil o consejero del Consejo de Alta Dirección Pública.

Para el desarrollo de esta función, el Banco Central actuará como secretaría técnica de esta comisión, proveyéndola de los antecedentes necesarios para el cumplimiento de su cometido.

Las remuneraciones y dietas de las autoridades y jefaturas antes señaladas se reajustarán anualmente conforme a las variaciones del índice de precios al consumidor.

Con todo, ninguna autoridad pública podrá recibir una remuneración o dieta superior a la que perciba el Presidente de la República.”.

2. Derógase el artículo 62.

3. Intercálase en el numeral 4 del inciso cuarto del artículo 65, entre la coma que sigue al vocablo “señalados” y la expresión “como asimismo”, la frase “con excepción de los indicados en el inciso tercero del artículo 8,”.

4. Agrégase la siguiente disposición transitoria:

“Vigésimo novena.- Esta reforma constitucional comenzará a regir una vez que entre en vigencia la modificación a la ley orgánica constitucional a que hace referencia el artículo 8, la que deberá ser presentada mediante un proyecto de ley con urgencia calificada de suma por el Presidente de la República en el plazo de treinta días contado desde la publicación de esta reforma y tramitada en idéntico plazo. Ningún funcionario de planta, a contrata, ni de dotación a honorarios que se desempeñe dentro de los órganos comprendidos en los capítulos señalados en el artículo 8, podrá percibir una remuneración mayor a la que será establecida para sus respectivas autoridades.

En el período que media entre la publicación de esta reforma constitucional y la fijación de remuneraciones que establezca la comisión señalada en el inciso quinto del artículo 8 y la ley orgánica constitucional respectiva, las autoridades de la Administración del Estado y quienes ejercen cargos de elección popular en los órganos comprendidos en los capítulos IV, V y XIV, con excepción de consejeros regionales, alcaldes y concejales, sólo tendrán derecho a percibir el cincuenta por ciento de su remuneración o dieta vigente.

Con todo, para efectos de dar cumplimiento a esta disposición transitoria, la derogación del artículo 62 entrará en vigencia en el momento en que la comisión fije la referida remuneración o dieta de los diputados y senadores en ejercicio.

A todo evento, publicada esta reforma de la Constitución, los Secretarios Generales de cada Cámara del Congreso Nacional procederán a aplicar de pleno derecho en el pago de la dieta a diputados y senadores, un descuento del cincuenta por ciento respecto de la vigente, hasta que la comisión disponga lo que corresponda respecto de las autoridades señaladas. Asimismo, se procederá a la rebaja de las remuneraciones de los Ministros de Estado, según lo dispuesto en el inciso segundo.

Los recursos que se ahorren con motivo de la entrada en vigencia de esta reforma serán destinados con discrecionalidad por el Presidente de la República en el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año. Se autoriza al Presidente de la República, al dictar el texto refundido, coordinado y sistematizado de esta reforma constitucional, para disponer que aquellos asuntos que se remitan al artículo 62, que se deroga, serán regulados conforme lo determina esta reforma constitucional.”.