

Señor Presidente del Senado

La directiva de la Asociación de Funcionarios del Senado (AFUSEN), de la cual formo parte, me ha solicitado que les represente dando a conocer nuestra opinión sobre el régimen y naturaleza de la función de los trabajadores del Senado y acerca del proceso de modernización que plantea su convocatoria-

Obviamente, dada la premura de la invitación a esta actividad, esto constituye una primera aproximación al problema, pero habiendo usted dado a conocer su criterio en orden a que se trataría del inicio de un camino que no pretende transitar en las semanas que quedan de su presidencia, nos declaramos desde ya entusiasmados de colaborar con usted en la detección de problemas y búsquedas de soluciones que permitan seguir perfeccionando la forma de cumplir nuestras respectivas responsabilidades.

El Senado está constituido por servidores públicos, senadores que acceden al cargo parlamentario en virtud de su elección por parte de la ciudadanía, lo que les habilita para ejercer la función legislativa y política en la forma que consagra nuestra Carta Fundamental, y quienes permanecen en sus cargos mientras sean reelectos.

Para el desarrollo de sus labores existe un servicio profesional e independiente cuyo jefe superior es el Secretario General, que es un funcionario de confianza de la Sala del Senado.

Funcionario es quién desempeña profesionalmente un cargo público, y en el caso del Senado a sus cargos se debe ingresar siempre mediante concurso público, sea para cargos de planta o a contrata (art. 5º del Reglamento de Personal del Senado) .

Los cargos públicos y el estatus de funcionario se inician como parte de la modernidad, en un proceso paulatino en que el monarca, la autoridad política de la época y la actual, ve paulatinamente limitado su poder en la medida que en primer término se establecen exigencias para el ingreso a la administración y posteriormente se elimina el carácter de botín de tales cargos, terminando con su dependencia del gobierno de turno. (para Max Weber el servicio público sería una característica de la modernidad).

Es este proceso, y en especial con la evolución de los últimos doscientos años, se ha llegado a un régimen en que se le confiere independencia para lograr la neutralidad funcionaria, limitando las causales de cesación en sus cargos a las establecidas por ley. De igual forma paulatinamente se asienta el respeto a sus condiciones de trabajo, fijando en la ley las condiciones laborales

y creando la carrera funcionaria, aumentando también las exigencias para el desempeño de los mismos al incorporar normas que hoy llamaríamos de probidad y de restricción de actividades paralelas.

De esta forma la carrera funcionaria es "el instituto jurídico mediante el cual la organización de la función pública se construye y estructura, a partir de una serie de conceptos que tienen por fin último permitir que el funcionario pueda servirse de un conjunto de instrumentos jurídicos diseñados para que goce de la máxima movilidad interna en el seno de la función pública, vertical, horizontal y espacialmente, respetando siempre los principios generales de consolidación y mérito profesional.". (La formulación jurídica de la carrera administrativa; Luis Miguel Arroyo Yanez)

El establecimiento de la carrera funcionaria tiene un doble sentido: Por una parte permite que ciudadanos con las competencias requeridas se interesen por ingresar al servicio de la administración, sabiendo que se encuentra garantizada la posibilidad de mantener y progresar en su empleo gracias a su persistente y continuado esfuerzo, sin interferencia de factores externos y, por otra parte, y de similar importancia, la carrera funcionaria también permite a la administración contar con los candidatos adecuados para prestar sus servicios, que actúan

motivados por sus expectativas de desarrollo profesional y personal.

En este contexto, señor Presidente, es que los funcionarios del Senado ejercemos nuestras funciones, con prescindencia partidaria, con neutralidad respecto de cada Senador y Gobierno, sin perjuicio que como consecuencia del habitual contacto laboral se generen o no sentimientos de simpatía, respeto o comprensión, aunque estamos siempre conscientes que nuestros legisladores son al mismo tiempo políticos, y que su visión del Servicio Senado se ve influenciada por ello, siendo natural que pueda existir contradicción entre las distintas ópticas políticas y entre estas y la de los funcionarios.

Ante un proceso que se ha denominado de modernización estamos contestes en que todo se puede perfeccionar y hacer mejor, y tan sólo hacemos presente nuestra opinión en el sentido que todo cambio estatutario, como los requisitos para ejercer los cargos, sea estudiado en conjunto con los trabajadores como en cualquier otro proyecto, sea modificado en la misma forma que se ha establecido, mediante ley, que es la forma que doscientos años de historia y progreso social ha determinado para dar independencia a los funcionarios respecto del monarca o poder político, tal como las leyes laborales han mejorado la posición de los empleados respecto de sus empleadores.

Nuestra preocupación no es infundada, pues hemos conocido propuestas de cambios del estatuto del personal incluso mediante modificaciones al Reglamento del Senado, esto es, sin ley.

En cuanto al trabajo legislativo propiamente tal, estimamos que existen numerosas formas de perfeccionarlo, pero también la experiencia nos indica que muchas mejorías entran en conflicto con la realidad del trabajo político de los parlamentarios, labor que como testigos directos valoramos en su real dimensión, aunque ante la opinión pública menos informada tal función sea severamente deformada.

Comprendemos que el propósito de dictar leyes es propiciar la paz social creando las normas necesarias para evitar conflictos y parar resolverlos, si se producen, y que para brindar la seguridad jurídica que la sociedad requiere para su adecuado desenvolvimiento y desarrollo es necesaria la certeza jurídica, estos es que la norma se conozca o pueda conocerse, tanto por su difusión como por la posibilidad de comprenderla, y también para que sean previsibles para los ciudadanos las consecuencias jurídicas de sus actuaciones.

Con lo expuesto sólo deseamos resaltar que el delicado trabajo de dictar normas jurídicas requiere de gran dedicación y reflexión.

Para ello en distintos parlamentos existen normas semejantes a las que actualmente nos rigen que, de aplicarse estrictamente, evitan enormemente la posibilidad de error.

El creciente número de comisiones no colabora con tal propósito en la medida que los senadores deben pertenecer a más comisiones y debilitan el trabajo de otras (-no es posible que funcionen paralelamente más de ocho con sus cinco integrantes-), debiendo privilegiar su asistencia a alguna en desmedro de otra o participar alternadamente en ellas, incrementando el problema la citación a sesiones especiales y extraordinarias.

El incremento de las sesiones de Comisiones en la sede de Santiago se ha buscado como una solución, pero para las secretarías el trabajo es menos eficaz debido a que no cuentan en ese recinto con la tecnología e infraestructura utilizada en Valparaíso.

Una forma de paliar estos problemas es la adecuada planificación, que permite tanto a las secretarías como a los asesores estudiar anticipadamente los proyectos, optimizando el trabajo de los senadores en las sesiones de Comisión, así como en la Sala.

De igual forma, una acabada discusión en general en la Sala hace posible que se presenten indicaciones que mejoren o corrijan las

iniciativas, evitando que los proyectos sean devueltos a las comisiones por situaciones no advertidas durante su aprobación en general.

El señor Presidente, con ocasión de las exposiciones realizadas la semana pasada sobre el tema, ha dado a conocer al menos tres propuestas: modificar los requisitos establecidos para el cargo de Prosecretario, ampliar las facultades de la Comisión de Régimen Interior y modificar las plantas del Servicio.

Sobre el cargo de Prosecretario ha señalado que debiera poder ocupar tal cargo un ingeniero comercial, lo que no compartimos en atención a que al Prosecretario le corresponde subrogar al Secretario, función en que coincidiremos que requiere ser abogado, y porque precisamente la calidad de contador auditor, de ingeniero o administrador público en que ha pensado la presidencia las establece el Reglamento del Personal para los cargos de Jefe de Finanzas, Jefe de Presupuestos y Jefe de Remuneraciones, al igual que para el de Contralor Interno, que además puede ser abogado.

En cuanto a las modificaciones de las facultades de la Comisión de Régimen Interior, que tiene a su cargo la supervigilancia del orden administrativo e interno de los servicios de la Corporación, la administración del edificio y sus dependencias, y las demás

atribuciones que le confiere la ley, el Reglamento del Senado y del Personal, ello es perfectamente posible en la medida que no contraríen los límites que establecen las incompatibilidades y prohibiciones constitucionales, y esperamos que el exceder de la supervigilancia no se traduzca en intervenir en la administración pues ello terminaría con un servicio profesional e independiente, carácter que ha buscado por ejemplo el Poder Judicial al dotar de mayor autonomía a su corporación administrativa.

Respecto de la modificación de las planta, un número importante de funcionarios que se desempeña a contrata y especialmente a honorarios lo ve como una posibilidad de mejorar su condición jurídica o de optar a mejores grados. Sin embargo, no pocos dudamos de la pertinencia de modificar un régimen estatutario que no se ha aplicado en plenitud, lo que parece indispensable hacer en forma previa si lo que se desea es detectar las reales falencias que presente el actual estatuto.

Intentando precisar que entendemos por funcionario del Senado quisiera referirme a lo que en Inglaterra se conoce como servidor civil, caracterizado como “una meritocracia profesional y apartidista, neutral políticamente, que alternativamente servía a los gobiernos de distinto signo político que se turnaban en el poder”. (id. obra anterior).

Dentro de los parámetros con que trabaja el servidor civil se dice:

“Vosotros, los funcionarios, no podéis ser miembros del Parlamento y al mismo tiempo permanecer como servidores desinteresados e imparciales de ese Parlamento. El miembro del Parlamento debe tener la libertad de decir lo que piense del Gobierno y de criticar sus acciones cuando y como él quiera. El funcionario no puede tener esa libertad.

Según los mismos principios un funcionario no debe jugar abiertamente un papel en las luchas políticas, incluso si no tiene intención de presentarse como candidato en las elecciones. Esto no significa que no debéis tener opiniones políticas, que no debéis votar en las elecciones, sino simplemente que debéis tener en cuenta de ejercer cualquier cosa que pudiera hacer dudar a la opinión pública de vuestra imparcialidad en el ejercicio de vuestras funciones. Poco importa, naturalmente, el partido político al que pertenezcáis; el partido que hoy tiene mayoría puede pasar a la oposición al año siguiente, la semana próxima, y si vuestra fidelidad al Gobierno no es ahora puesta en duda, puede serlo entonces.”,

He tratado de realizar una introducción al problema del trabajo de los funcionarios y del trabajo legislativo, con la intención de despertar su interés de conversar con quienes tienen larga experiencia en el tema, que opinan sin interés político partidista, y

que se ponen a su disposición para analizar todo cambio que se estime conveniente, para que ellos sean el producto de una razonamiento colectivo y no el fruto de la opinión de sólo tres o cuatro personas de confianza de la actual autoridad, pues el propio funcionamiento del Senado es un ejemplo de un buen trabajo colectivo que entre todos podemos optimizar.

Finalmente señor Presidente, quisiera realizar un comentario en relación a la aparente pérdida de importancia de la política en la sociedad, fenómeno que nos ha planteado en algunas oportunidades, pues en mi particular opinión ello es más aparente que real ya que los políticos siguen siendo quienes gobiernan el Estado, los llamados a dirigir la nación, y a quienes recurren los ciudadanos en busca de solución a sus problemas. Lo que parece ocurrir es que las demandas ciudadanas han cambiado notablemente y que lo que ayer era normal ya no es aceptable en una sociedad más ilustrada. Es así como, por ejemplo, crecientemente ya no se busca a un político para conseguir un empleo, sino que para que cautele que la competencia para obtenerlo se de en condiciones de igualdad y sin discriminaciones arbitrarias; no se le busca para establecer barreras arancelarias sino para que se negocie un comercio justo, etc., todo lo cual es motivo de estudio de los centros de pensamiento y de los partidos políticos.