Modifica la Carta Fundamental con el objeto de establecer un límite ético a las remuneraciones y dietas de autoridades y funcionarios del Estado
Boletín N°11840-07

I.- Antecedentes y fundamentos

Actualmente se encuentran en trámite legislativo al menos ocho proyectos relativos a la determinación de la dieta parlamentaria, sea para establecer límites, para determinarla, para fijar descuentos o para regular otros aspectos conexos con la materia.

Durante las últimas semanas ha vuelto a instalarse el debate sobre el monto de la dieta parlamentaria a raíz de dos proyectos impulsados originalmente por los H. Diputados Gabriel Boric y Giorgio Jackson. El propio Presidente de la República reconoció en una entrevista de fecha 14 de junio del presente que las dietas parlamentarias le parecían *"demasiado altas para las necesidades y urgencias que tiene el país"*[1].

El año 2014, el Centro de Investigación Periodística (CIPER Chile), publicó en su sitio web un completo estudio sobre las remuneraciones parlamentarias en Chile en relación con el panorama que presentan los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). A partir de dicha investigación se extraen importantes conclusiones:

1. Al comparar a Chile con los países de la OCDE, se observó que el salario anual de un diputado de $103.265.772 (pesos chilenos), equivalente a US$252.505 (ajustado por paridad del poder adquisitivo, PPA) era el más alto del grupo.
2. Chile ocupaba el primer lugar al comparar la diferencia entre el sueldo de los parlamentarios con el PIB *per cápita* (11,8), seguido por Turquía (6,3), México (5,6) e Italia (5,1). En el extremo opuesto se encontraba Suiza, donde esta diferencia era de 0,7 veces, es decir, el sueldo de un parlamentario era inferior al PIB *per cápita* de dicho país.

[1] http://www.adnradio.cl/noticias/politica/pinera-y-dietas-parlamentarias-son-demasiado-altas-para-las-urgencias-del-pais/20180614/nota/3762014.aspx

3. En el caso de la relación entre dieta parlamentaria e ingreso mínimo, Chile ocupaba el segundo lugar, ya que los parlamentarios percibían 40 veces el ingreso mínimo. Nuestro país solo era superado por México, donde esta diferencia era de 55,8 veces.

Llevado este último punto a cifras actuales, y solo considerando una relación aritmética, la dieta bruta de un diputado o de un senador es casi 34 veces un sueldo mínimo[2].

Sin perder de vista estos datos recién expuestos, cabe tener presente que según la Encuesta Suplementaria de Ingresos (ESI) 2016, elaborada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), durante el año 2016, el ingreso laboral promedio de la población ocupada en el país se ubicó en $517.540 neto mensual, mientras que el ingreso mediano -el que recibe un individuo ubicado en la mitad de la distribución de ingresos, ordenados de menor a mayor - llegó a $350.000 neto mensual. Es decir, el 50% de los trabajadores percibió ingresos menores o iguales a este último monto[3].

La situación expuesta debe invitar a un debate sincero, alejado de posiciones simplistas y de defensas corporativas. La brecha entre la remuneración de representantes y representados es real, existe aquí y ahora y es de las mayores del mundo. Sin embargo, el debate no será completo si no se tienen en cuenta el conjunto de dietas o remuneraciones de las altas autoridades del Estado y de las empresas públicas o entidades en que el Estado tenga participación mayoritaria.

Esta realidad no puede menos que pugnar con las bases de un Estado Constitucional Democrático contemporáneo. La disociación entre representantes y representados es poco sana para la democracia y se distancia del ideal republicano en tanto debilita la noción fundamental de igualdad entre gobernantes y gobernados subyacente a todo régimen republicano.

No está en debate la conveniencia de que exista una remuneración adecuada a las funciones esenciales que desempeñan las altas magistraturas estatales. Lo que está en

---

[2] Esto es considerando un sueldo mínimo de $276.000 y una dieta bruta de $9.349.851

[3] http://www.ine.cl/prensa/detalle-prensa/2017/07/25/ingreso-laboral-promedio-mensual-en-chile-fue-de-$517.540-en-2016

justo entredicho es la desproporción existente entre las dietas percibidas por estas autoridades y la propia realidad económica y social del país. Más todavía cuando tenemos en cuenta que la mayoría de estos cargos disponen además de recursos garantizados por el Estado para el desempeño propio de la función, con independencia de la remuneración percibida a contraprestación del trabajo desempeñado, conocidos como asignaciones.

La combinación de todos estos elementos lleva casi ineludiblemente a la formación de un juicio público que termina concibiendo las dietas y asignaciones como un privilegio y no como una necesaria y justa retribución por las altas funciones desempeñadas. Cuando unos pocos, con recursos de todos, definen entre sí los montos de su remuneración y designan además una cantidad suficiente para cubrir los “gastos operacionales” de su trabajo, la distancia con las condiciones de sus mandantes resulta evidente y ofensiva.

Con esto no se plantea un juicio crítico sobre la existencia de asignaciones para el desempeño de la función parlamentaria o de los altos cargos del Ejecutivo u otros. El punto que se intenta resaltar es que estas altas remuneraciones van a parar casi íntegras al patrimonio de sus titulares, pues salvo impuestos y descuentos de seguridad social y otros, la autoridad no se ve en la necesidad de destinar parte importante de su remuneración para cubrir los gastos operacionales de su cargo, pues ello ya cuenta con garantía fiscal vía asignaciones. Ello ocurre en tanto que la inmensa mayoría de trabajadoras y trabajadores no cuenta siquiera con asignación de movilización, debiendo restar de su ya disminuido salario, montos considerables para costear su desplazamiento al lugar de trabajo, para solo señalar un ejemplo.

Entendiendo la relevancia de la función que estos altos cargos cumplen en una sociedad democrática y el interés público que existe en asegurar un adecuado desempeño de la función pública, las asignaciones destinadas para tales efectos se tornan necesarias, aunque también debieran explorarse mejores alternativas para su determinación y control, materia que ha de dar lugar a una regulación propia.

Entendemos también que la lucha contra la desigualdad no se define por las remuneraciones de las autoridades estatales, si no que el centro de la cuestión está dada por la redistribución del ingreso, donde la vía impositiva aparece siempre como la alternativa más efectiva. Sin ir más lejos, conviene también transparentar las brechas existentes entre los altos cargos de la empresa privada en relación con los salarios de sus propios trabajadores, donde se ha llegado a detectar que un gerente puede llegar a ganar 178 veces un sueldo mínimo.

Sin perjuicio de ello, es necesario que desde lo público se asuma un compromiso con la igualdad. La abismante distancia entre la realidad salarial de gobernantes y gobernados hace todavía más difícil la necesaria cercanía e identificación que debe vincular a ciudadanos con sus autoridades. Las altas dietas ubican a las autoridades nacionales en un estrato económico privilegiado respecto de la generalidad de las personas, fomentando una mayor identificación entre estos con aquellas personas de mayores ingresos.

Otra línea argumental sostiene que es necesario mantener remuneraciones competitivas para incentivar la retención y llegada de “talentos” al servicio público. Lo cierto es que la competencia de rentas con el sector privado es algo que debe desecharse como objetivo, pues no se trata de matrices comparables lisa y llanamente. Sin pretender que el servicio público se convierta en una actividad honorífica, tampoco debe esperarse que compita a la par con los ingresos que puede reportar la actividad privada, por cuanto es de la esencia de la función pública su orientación al servicio del bien común y no la pura realización profesional y personal del funcionario que la ejerce.

Tampoco resulta admisible que la rebaja en la dieta de las altas autoridades del Estado importe una “fuga de talentos” o la dificultad para atraerlos. Aun con una rebaja importante en los altos sueldos del Estado, estos siguen siendo superiores a las más altas remuneraciones que podría obtener, por ejemplo, un académico con grado de doctor en la mayoría de las universidades públicas del país, ello sin considerar que en este último caso no se cuenta con un monto permanente por concepto de asignaciones para el desarrollo de

la función académica, lo que hace más patente la diferencia en favor de las dietas de altos funcionarios públicos[4].

[4] Ver portales de transparencia de Universidad de Chile y Universidad de Talca, para señalar algunos ejemplos.

II.- Contenido

La propuesta de reforma constitucional propone la fijación de un tope para las remuneraciones de las autoridades públicas, sea que se desempeñen en la Administración del Estado, en el Congreso Nacional, en el Poder Judicial o en los órganos autónomos del Estado. Se sugiere la inclusión de esta disposición en el artículo 8° de la Carta Fundamental, dada la relación de su actual contenido con la materia que pretendemos regular y porque se trata de una norma que pretende aplicar a todos los órganos del Estado, por lo que no sería coherente plantearla dentro de alguno de los capítulos relativos a una rama determinada de la función pública.

Este límite máximo se calculará sobre la base de la información que al efecto proporcione el Instituto Nacional de Estadísticas a través de la Encuesta Suplementaria de Ingresos u otro mecanismo adecuado, que permita obtener el ingreso laboral promedio de la población ocupada.

Se propone así un límite para las dietas o remuneraciones del Estado, las que no podrán superar en diez veces el ingreso laboral promedio de la población ocupada, el que actualmente es de $517.540.

Asimismo, se plantea mantener solo este aspecto relativo al límite de las remuneraciones en la Constitución, entregando su regulación específica y la determinación de los montos dentro de ese límite al legislador. Para ello se elimina la vinculación obligatoria que establece actualmente el artículo 62 con las dietas de los Ministros de Estado. Con todo, se introduce un elemento que permita que cualquier decisión sobre el aumento o rebaja de las remuneraciones de las altas autoridades genere efectos a partir de un período determinado de tiempo posterior al momento en que se adopta la determinación.

En razón de lo precedentemente expuesto, vengo en proponer el siguiente

Proyecto de Reforma Constitucional

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”.

RAÚL SOTO MARDONES
DIPUTADO DE LA REPÚBLICA