

Proyecto de Ley N° 3 “Para disminuir el sueldo de los Diputados y Senadores”

Fecha

10 de abril de 2014

Reforma Constitucional que modifica el artículo 62 de la Constitución Política, para determinar por ley el monto de la dieta parlamentaria
Boletín N° 9304-07

Objetivo: Reducir el sueldo de los Parlamentarios que según la OCDE es el más alto de todos.

ANTECEDENTES Y FUNDAMENTOS:

A nivel internacional no existe uniformidad respecto a los mecanismos que determinan el monto de dietas y asignaciones parlamentarias. La realización de un análisis de derecho comparado arrojó como resultado la identificación de tres modalidades para determinar las dietas y asignaciones: 1) determinación por Ley, 2) autodeterminación y, 3) existencia de comisiones especiales internas o externas. Independiente de la dificultad de comparar sistemas jurídicos internacionales, como es evidente, la regulación constitucional no se encuentra dentro de las tendencias internacionales de derecho para regular y fijar la dieta parlamentaria. Es más, es posible constatar que ninguna de las legislaciones estudiadas en la revisión aludida señala en la Constitución el monto exacto a percibir por los parlamentarios, ni aún menos fija un estándar por referencia a otro alto cargo de la administración del Estado.

Chile es el único de los países estudiados que regula esta materia en la Constitución. Así, el actual Artículo 62 de la Carta Fundamental señala que "Diputados y Senadores percibirán como única renta una dieta equivalente a la remuneración de un Ministro de Estado incluidas todas las asignaciones que a éstos correspondan". La regulación constitucional de esta materia encuentra su fundamento en evitar sean los mismos parlamentarios, sujetos receptores de la remuneración, quienes al mismo tiempo determinen el monto de éstas. De esta forma, la

regulación constitucional está pensada como un mecanismo de protección contra las posibles arbitrariedades de los Diputados y Senadores.

La regulación constitucional del monto es también una anomalía en el contexto de nuestra historia institucional y en nuestra regulación nacional respecto de otros fondos - asignaciones - que están a disposición de los parlamentarios para el desarrollo de su función.

En cuanto a nuestra tradición jurídica nacional la regulación constitucional de las dietas parlamentarias es también una excepción: ni siquiera la Constitución inmediatamente anterior a la que nos rige consideraba esta regulación. En efecto, la Constitución de 1925 en su artículo 44 establecía que "[S]olo en virtud de una lei [sic] se puede: 6.o Fijar la remuneración de que gozarán los Diputados y Senadores." Así, dicha Constitución, en concordancia con la tendencia de la regulación comparada, confió a la legislación la determinación de la remuneración de los parlamentarios en conjunto con el establecimiento de un mecanismo cuyo propósito consistió en evitar el conflicto de interés.

Por otro lado, la regulación de las asignaciones parlamentarias, esto es, aquellos fondos que son otorgados a los parlamentarios para, entre otros, contratar personal técnico y administrativo, cubrir gastos operacionales o contratar la realización de asesorías externas con el objetivo de asegurar el cumplimiento óptimo de su función, están consagradas a nivel legal en la ley 20.447 y reguladas, de acuerdo a esa norma, por el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias y el Comité de Auditoría Parlamentaria. Independiente de que ambos fondos - asignaciones y dieta - tienen funciones distintas y, por tanto, responden lógicas también diferentes, la fundamentación para que la regulación de la dieta tenga nivel constitucional podría, en alguna medida, aplicarse igualmente a las asignaciones parlamentarias ya que son los mismos parlamentarios que utilizan esos fondos quienes evalúan la pertinencia de los ítems y la cantidad aprobada para cada uno de ellos. Sin embargo, al igual que la regulación de la Constitución de 1925, la regulación de las asignaciones ha confiado a otros mecanismos jurídicos la protección y la correcta utilización de los fondos públicos.

Por otro lado, nuestra regulación de dietas parlamentarias no es sólo una rareza según lo establecido previamente, sino que adicionalmente es incoherente con la diferenciación de la función que cumple la Constitución y la ley. En este sentido, la Constitución Política de la República, como la norma de mayor rango del ordenamiento jurídico de una sociedad, está destinada a regular los aspectos fundamentales de la vida política, los principios que la rigen y las grandes estructuras del Estado. En este marco, se hace incomprensible que una materia administrativa y procedimental tal como la fijación de los salarios de un específico grupo de servidores públicos se encuentre entre las bases del ordenamiento jurídico nacional y se

someta una materia como ésta, que requiere la riqueza de una discusión política constante y de una reevaluación de las circunstancias de nuestra sociedad, a la rigidez e invariabilidad que conlleva la regulación constitucional. Por lo anterior, destacamos a Francia, Costa Rica y Alemania como modelos a seguir en esta materia, pues en estos tres países se determina el monto de la dieta parlamentaria mediante una ley.

Además de la experiencia comparada, también un argumento de igualdad ante la ley, o más bien, igualdad en la ley¹, habla en contra de una regulación constitucional de estos sueldos. Las sociedades modernas se oponen a las diferencias estructurales que establezcan órdenes jerárquicos rígidos y categorías de ciudadanos. Es en este sentido, que debe tenderse a generar regímenes que, si bien pueden contener diferencias, no deben dotar de privilegios. Ninguna otra remuneración a cargos públicos o privados se encuentran regulados en la Constitución, ni un principio referido al sueldo mínimo de los trabajadores de la Nación, ni el de otros cargos estatales.

Asimismo, resulta desacertada e imprecisa la asimilación de la dieta parlamentaria a la remuneración de los Ministros de Estado más todas sus asignaciones. En términos generales, ya que no todos ellos reciben el mismo salario, los Ministros de Estado reciben un sueldo base al cual se suman distintas bonificaciones, incrementos y asignaciones, muchas de cuales resulta incomprensible sean utilizadas para incrementar la dieta parlamentaria. Así por ejemplo, dentro de las asignaciones recibidas por los Ministros de Estado, se encuentra la asignación de modernización establecida por la ley N° 19.553 o la bonificación establecida por el artículo 10 de la ley N° 18.675 cuyo fin es compensar el efecto del artículo 9° de esa misma ley, que declara a las asignaciones que dicho artículo señala como ingresos afectos a la cotización para el financiamiento del sistema de pensiones que indica. Es decir, la determinación de las rentas que reciben los Ministros de Estado es un entramado complejo de distintas leyes y asignaciones que están pensadas desde la función ministerial, difícilmente aplicable a la labor parlamentaria sin ulterior adecuación o cuya modificación conlleva mayor oscuridad de la forma específica en que se determina la dieta parlamentaria. En conclusión, la determinación indirecta de la dieta parlamentaria produce menos publicidad y claridad del monto de ésta, conflicto que puede ser resuelto mediante una determinación del monto específico a través de una ley dictada para estos fines que aproveche la publicidad y transparencia del mecanismo democrático de creación de la ley.

En consecuencia, la consagración en la Constitución Política de la República, si bien busca sacar de la competencia de los congresistas la decisión sobre su propia dieta, tiene por

¹ Bobbio, Norberto. *Igualdad y Libertad*, Paidós, 1993, p. 72.

resultado meramente una regulación indirecta y rígida por la vía de fijación en referencia a la remuneración de los Ministros. Sin embargo, al estar la remuneración de los Ministros fijada por un conjunto de leyes que otorgan distintos montos de asignaciones, los parlamentarios tienen injerencia indirecta sobre sus remuneraciones. No resuelve, por lo tanto, el problema de que los incumbentes tengan decisión sobre su propio beneficio, que como se ha dicho es el objetivo de la consagración constitucional.

Así, junto con este proyecto se presentará un proyecto de ley que crea un mecanismo para determinar el monto de la dieta parlamentaria. La regulación por vía legal se condice con el modo de determinación de las demás remuneraciones de los servidores públicos, permite igualmente un control por parte de la Cámara revisora y promueve una disposición a la austeridad por deberse cuenta pública a los ciudadanos sobre los motivos que justifican la decisión adoptada, sin poder excusarse en que un cuerpo normativo impone ex ante la determinación. Al mismo tiempo, la discusión que preside la dictación de una ley, permite el reconocimiento de quienes intervienen en su creación y, por tanto, la fiscalización de sus propuestas, argumentos y votaciones, lo que no sucede con una regulación pétrea e inamovible. En este sentido, la determinación legal de la dieta parlamentaria contribuye a la realización del ideal democrático en una materia tan relevante como la fijación de ésta.

Es por todo lo ya expresado que venimos en presentar lo siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

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."

VLADO MIROSEVIC VERDUGO
XV Región Arica y Parinacota / N°1
Partido Liberal de Chile

SERGIO AGUILÓ MELO

VII Región del Maule N°37
Independientes

CLAUDIO ARRIAGADA MACAYA

RM Región Metropolitana N°25
Partido Demócrata Cristiano

GABRIEL BORIC FONT

XII Región de Magallanes y de la Antártica Chilena N°60
Independientes

LORETO CARVAJAL AMBIADO

VIII Región del Bío Bío N°42
Partido Por la Democracia

CRISTINA GIRARDI LAVÍN

RM Región Metropolitana N°18
Partido Por la Democracia

GIORGIO JACKSON DRAGO

RM Región Metropolitana N°22
Independientes

ROBERTO POBLETE ZAPATA

VIII Región del Bío Bío N°47
Independientes

YASNA PROVOSTE CAMPILLAY

III Región de Atacama N°6
Partido Demócrata Cristiano

ALEJANDRA SEPÚLVEDA ORBENES

VI Región del Libertador Bernardo O' Higgins N°34
Independientes