



OFICIO N° 076/2016

SANTIAGO, 13 de octubre de 2016

Ant.: Oficio N° SG-36/2016, de 30 de septiembre de 2016, del Secretario General del Senado.

Mat.: Solicita reconsideración de pronunciamientos vertidos en Oficio N° 064/2016, de 14 de septiembre de 2016, enviado al Comité de Auditoría Parlamentaria.

A: PRESIDENTE DEL SENADO, H. SEÑADOR RICARDO LAGOS WEBER.

DE: PRESIDENTE DEL CONSEJO RESOLUTIVO DE ASIGNACIONES PARLAMENTARIAS, SEÑOR SERGIO PÁEZ VERDUGO.

Tengo a honra informar a V. E. que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias, durante la sesión celebrada el día de hoy, debatió la comunicación del antecedente, en la cual la H. Comisión de Régimen Interior del Senado solicita a este Consejo Resolutivo una reconsideración de los pronunciamientos vertidos en Oficio N° 064/2016, de 14 de septiembre de 2016, enviado al Comité de Auditoría Parlamentaria e informado al Senado, sobre las siguientes materias:

1) Uso alternativo de oficina parlamentaria

Se solicita la reconsideración del pronunciamiento de este Consejo acerca de la improcedencia de destinar las oficinas parlamentarias como lugar de distribución o entrega de material de ayudas sociales o donativos en especies a diversas personas correspondientes a su territorio electoral, agenciadas y/o financiadas de manera particular por los parlamentarios.

Ello, por cuanto considera que en anteriores pronunciamientos este Consejo ha distinguido entre facilitar oficinas o algunas de sus dependencias a organizaciones de la comunidad, como centros de madres, clubes de adultos mayores y otros (Oficio N° 066/2011) y realizar determinadas actividades en las oficinas por parte del propio Senador o su personal (Oficios N°s. 015/2013; 014/2016 y 040/2015, entre otros); por lo que estima que si la distribución o entrega de ayudas sociales es efectuada por una organización comunitaria, haciendo uso de las dependencias de la oficina parlamentaria que se le haya facilitado, el uso parcial y ocasional de ésta no debiese ser objeto de reproche, máxime si dichas ayudas o donativos han sido agenciadas o financiadas de manera particular por los parlamentarios y/o si se trata de oficinas parlamentarias de su propiedad o recibidas en comodato.

*recibido
13.10.16*



Sobre la materia, este Consejo ha acordado indicar lo siguiente:

En el Oficio N° 066/2011, de 22 de diciembre de 2011, citado como precedente en la comunicación del antecedente, y a propósito de la Asignación "Gastos Operacionales", Ítem de Gasto "Oficinas Parlamentarias"; cabe destacar que lo que este Consejo Resolutivo escuetamente señaló sobre la materia es lo siguiente:

"La finalidad de esta asignación se encuentra estrechamente asociada a la función parlamentaria, que debe ser entendida en el sentido establecido en la mencionada ley. De ahí, que el Consejo considere que en el marco actual de su acuerdo, resulta posible permitir el uso gratuito de las sedes parlamentarias a concejales, consejeros, candidatos, centros de madres, clubes de adultos mayores, partidos políticos, etcétera".

Como se ve, el precitado pronunciamiento en ningún caso permite la realización de actividades de ayuda social ni la entrega de donativos en especie en las oficinas parlamentarias. Por el contrario, el mismo debe entenderse en el contexto de la dimensión política y de representación popular de la labor parlamentaria, precisada tanto en la historia fidedigna del establecimiento del artículo 66 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional ("Ley N°18.918"), como en los mismos Oficios N°s. 015/2013, 014/2016 y 040/2015, citados por la comunicación del antecedente, y que este Consejo considera necesario nuevamente reiterar a fin de evitar que persistan confusiones en la materia.

Así, a propósito del concepto de *función parlamentaria*, consta en la historia fidedigna de su establecimiento que durante la discusión legislativa del actual artículo 66 de la Ley N°18.918, se señaló:

"Dentro de este concepto [función pública parlamentaria], quedan incluidas las funciones que los parlamentarios cumplen como legisladores en la discusión y aprobación de las leyes y tratados internacionales; las actividades en las que participan oficialmente en Chile o en el extranjero en su calidad de parlamentarios; el trabajo que realizan en sus distritos, que incluye entre otras actividades, tomar parte en ceremonias, en reuniones con personas y grupos de interés y la realización de visitas a organizaciones, establecimientos o empresas; la acción política que desempeñan como miembros de un partido político, las que considera la participación en seminarios nacionales e internacionales, encuentros, consejos, actos de campaña y proclamaciones (...)"¹.

"(...) la definición de función pública parlamentaria debe incluir las tareas de representación popular y demás actividades políticas que realizan los parlamentarios"².

Precisamente en virtud de lo anterior, en el **Oficio N°015/2013** remitido a la Cámara y citado en la comunicación del antecedente, se señaló que de los extractos de la historia fidedigna de la Ley N°20.447 "(...) se desprende que la actividad política que forma parte de la función parlamentaria dice relación con la actividad político partidista,

¹ Historia de la Ley N°20.447, p. 521.

² Historia de la Ley N°20.447, pp. 687 – 688.



y ella implica asistir a reuniones de partidos, consejos, o reunirse con electores, asistir a ceremonias o reuniones, entre otras. Nada se dijo en la discusión legislativa respecto a que la labor política comprendiera también acciones de tipo social en beneficio de la comunidad".

Dicho criterio fue reiterado por este Consejo en su **Oficio N° 014/2015** remitido al Comité de Auditoría Parlamentaria, en donde se señaló que "(...) tal como no es posible realizar en dichas sedes [referido a las oficinas parlamentarias] actividades de acción social que incluyen prestaciones directas en beneficio de la comunidad, como las descritas por el Comité, tampoco resulta posible que se utilicen dichas sedes, ni se destine al personal de apoyo o asesores que allí trabajan, para entregar otro tipo de prestaciones a la comunidad –que también puede ser entendida como acción social– (...) pues son labores que no forma[n] parte de la labor parlamentaria, y por lo tanto no corresponde financiar con cargo a las asignaciones este tipo de tareas ni que ellas se lleven a cabo en las oficinas parlamentarias".

Todo lo anterior fue puesto en conocimiento del H. Senado mediante **Oficio N° 040/2015** de este Consejo, reiterándose su criterio sobre la materia, y añadiéndose que en las precitadas comunicaciones, además de responderse expresamente que dentro de la normativa sobre asignaciones no existe una norma sobre prestaciones a la comunidad; "(...) este Consejo jamás ha pretendido evitar que los parlamentarios, directamente o a través de su personal de apoyo, deriven las solicitudes o requerimientos que se les formulan a la autoridad que resulte competente para conocer de ellos según la ley, o bien orienten a los representados que les soliciten información sobre alguna materia relacionada con la actividad de la Administración o de la Municipalidad, para que se acerquen a la entidad que corresponda".

En este contexto, en el **Oficio N° 064/2016** cuya reconsideración se solicita, lo que este Consejo efectuó no fue sino refrendar los criterios vertidos en sus Oficios N°s. 015/2013, 014/2016 y 040/2015, en relación a la Asignación "Gastos Operacionales", Ítem de Gasto "Oficinas Parlamentarias".

Lo anterior, en atención a la regulación orgánica constitucional existente en la materia y con la finalidad de promover un adecuado uso de las asignaciones parlamentarias; cuestión que resulta especialmente sensible en períodos de elección electoral, dado el riesgo de desvío de las mismas a fines ajenos a la labor parlamentaria, lo cual no sólo transgrede la regulación en materia de asignaciones parlamentarias sino que además puede generar una ventaja indebida respecto a los candidatos que no se encuentran en ejercicio.

Finalmente, respecto a lo señalado a propósito de aquellos parlamentarios que utilizan como oficinas parlamentarias inmuebles propios o entregados en comodato, cabe señalar que la Resolución N° 02, de 5 de septiembre de 2011, sobre los criterios de uso de la asignación en comento dispone que respecto a estas "se permitirá únicamente el cargo y pago de consumos por servicios básicos, pero sólo para el caso que la oficina esté destinada única y exclusivamente a atender la función parlamentaria".

De esta manera, el funcionamiento de las oficinas parlamentarias de propiedad de un Senador –o que tengan bajo título de comodato– no solo se encuentra parcialmente financiado con cargo a las asignaciones parlamentarias, sino que además debe ajustarse a la regulación que de las mismas efectúa este Consejo Resolutivo para la adecuada cautela del destino de los fondos destinados al ejercicio de la función parlamentaria.



En consecuencia, y atendido además que el H. Senado no ha entregado nuevos antecedentes sobre la materia, este Consejo Resolutivo reitera el criterio ya vertido en más de una ocasión, conforme con el cual no resulta posible destinar las oficinas parlamentarias como lugar de distribución o entrega de material de ayudas sociales o donativos en especies a diversas personas correspondientes a su territorio electoral, agenciadas y/o financiadas de manera particular por los parlamentarios.

2) Habitualidad en la contratación a honorarios

La H. Comisión de Régimen Interior del Senado solicita que este Consejo Resolutivo reconsidere su posición en materia de contratación de personal de apoyo, por cuanto sostiene que el elemento fundamental de la relación laboral es que exista un vínculo de dependencia y subordinación, en virtud de lo dispuesto en los artículos 3° y 7° del Código del Trabajo, y no el carácter permanente o esporádico de la prestación de servicios.

Sobre la materia, este Consejo ha acordado indicar lo siguiente:

Este Consejo en ningún momento ha cuestionado la imperatividad de los artículos 3° y 7° del Código del Trabajo; cuya aplicación corresponde, por lo demás, a las mismas Corporaciones, en virtud del artículo 3° A de la Ley N°18.918, que dispone:

“Artículo 3° A.- Cada Cámara podrá acordar autónomamente, previo informe favorable de la Comisión de Régimen respectiva, la forma de contratar de conformidad a las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias a quienes prestarán servicios a los comités parlamentarios y a los diputados o senadores, durante el desempeño de sus cargos y en labores que digan relación con el ejercicio de la función parlamentaria. (...)

Cada Cámara, a propuesta de la Comisión de Régimen respectiva, dictará un reglamento que establecerá los rangos mínimos y máximos a que se someterá el régimen de remuneraciones de las personas contratadas de conformidad al inciso primero, garantizando la sujeción de éste a criterios de objetividad, transparencia y no discriminación arbitraria. Asimismo, regulará las formalidades para invocar alguna de las causales de cesación a que se refiere el inciso tercero y, en general, toda otra norma para la adecuada aplicación de este artículo.

El reglamento a que se refiere el inciso anterior, determinará los casos en que se podrá contratar sobre la base de honorarios la prestación de los servicios a que se refiere el inciso primero”.

De esta manera, al regular las asignaciones parlamentarias el Consejo Resolutivo simplemente ha reproducido la regulación establecida en el “Reglamento del artículo 3° A de la Ley N°18.918, para la contratación de personal de apoyo a la función parlamentaria de los diputados y comités parlamentarios”, dictado por la Cámara de Diputados, con la finalidad que la regulación de las asignaciones parlamentarias para solventar la contratación de personal de apoyo, para todos los Ítems de Gasto, resulte coherente con la regulación actualmente existente y que ha sido adoptada por uno de los órganos constitucionalmente habilitado al efecto.

Lo anterior, de conformidad con el principio de igual tratamiento consagrado en el artículo 3° del Reglamento de este Consejo de Asignaciones Parlamentarias:



"Artículo 3°.- Para establecer las normas que regulan las asignaciones parlamentarias se deberán considerar los acuerdos y resoluciones adoptados precedentemente por los organismos internos de cada Cámara a los cuales hubiese correspondido regular estas materias, y factores, tales como el territorio, la población, el aislamiento y otros de naturaleza similar.

En la determinación de estas normas, el Consejo deberá garantizar:

1.- Que todos los parlamentarios cuenten con una base mínima común de asignaciones y que cada una de éstas, a su vez, incluya un monto mínimo común.

2.- Que no se consagre ninguna forma de discriminación arbitraria en la distribución de los recursos que se destinen para el adecuado cumplimiento de la función que llevan a cabo Diputados y Senadores".

En el mismo sentido, las Resoluciones N°s. 01 y 02, de 05 de septiembre de 2011, establecen el principio de homologación de la estructura de las asignaciones parlamentarias para Diputados y Senadores.


En consecuencia, no se estima reconsiderar el pronunciamiento de este Consejo vertido en su Oficio N° 064/2016, en donde se señaló que no se vislumbran discrepancias en materia de Personal de Apoyo entre el Reglamento del artículo 3° A de la ley N°18.918 dictado por la Cámara, y la regulación de asignaciones parlamentarias; así como tampoco para modificar la regulación que en las Resoluciones N°s. 01 y 02, de 5 de septiembre de 2011, se establece sobre la materia.

El Consejo espera que estas aclaraciones sean de utilidad.

Dios guarde a V. E.




SERGIO PÁEZ VERDUGO
Presidente


DANIEL MUÑOZ CABALLERO
Secretario Ejecutivo

C/c. Secretario General del Senado
Coordinador del Comité de Auditoría Parlamentaria.