

REDUCCIÓN DE REMUNERACIONES DE AUTORIDADES PÚBLICAS: CUIDADO CON SUS EFECTOS

- Se discute en el Congreso Nacional una reforma que crea una nueva comisión que deberá fijar las remuneraciones para las autoridades públicas. En el intertanto, se reducirán a la mitad los sueldos de autoridades tales como el Presidente de la República, ministros y subsecretarios, senadores y diputados.
- Dependiendo del rol de cada una de estas autoridades se debe tener presente que las remuneraciones del sector público son un aspecto relevante en materia de modernización del Estado. Fijar remuneraciones por debajo de alternativas competitivas en el sector privado puede terminar por alejar de la administración pública a profesionales de excelencia o traer consecuencias perjudiciales como la captura o corrupción, que fue lo que en un momento motivó la revisión al alza de las remuneraciones.
- Lo aconsejable es que éstas se fijen en función de las opciones que potencialmente pudieran tener en el sector privado y no en relación al ingreso promedio del país.

Ya se encuentra aprobada por la Cámara de Diputados en primer trámite legislativo una reforma constitucional que modifica la actual forma de fijar los salarios a las distintas autoridades del Estado con el objetivo de reducir sus rentas. Ello, en un contexto de importantes manifestaciones sociales que reflejan, entre otros, una crisis de legitimidad que padece nuestra clase política. Frente a ello, la respuesta política ha sido rebajar los sueldos de determinadas autoridades: en forma inmediata se busca rebajar en un 50% el sueldo de al menos el Presidente de la República, ministros, subsecretarios, diputados y senadores.

A pesar del momento que estamos viviendo en el país, se debe procurar que este tipo de reformas no terminen por generar consecuencias negativas sobre la administración del Estado y que finalmente nos encontremos en una situación que deslegitime aún más a nuestras autoridades y con un aparato público incapaz de atraer a los profesionales que se requieren para entregar un buen servicio a la ciudadanía. Se debe tener presente que un aspecto fundamental en materia de modernización del Estado son las remuneraciones que éste ofrece. Si no es un

empleador competitivo en comparación al sector privado, difícilmente podrá contar con profesionales de excelencia, además de otras consecuencias negativas que pudieran derivarse del hecho que las autoridades públicas sean remuneradas deficientemente.

SITUACIÓN ACTUAL

Las rentas de las autoridades y funcionarios del Estado se encuentran reguladas por diversos cuerpos legales. La Constitución, sin fijar los montos, establece que los diputados y senadores tienen una dieta equivalente a la remuneración de los ministros de Estado, incluidas todas las asignaciones que a ellos correspondan. En el caso de los jefes de servicio, la ley que creó el año 2003 el Servicio Civil y la Alta Dirección Pública establece también que ningún jefe de servicio puede tener una remuneración superior a la del subsecretario del cual depende.

Los sueldos que hoy se pagan en buena parte de la administración central del Estado se fijaron a fines del año 2002 luego de conocerse que se pagaban “sobresueldos” a determinadas autoridades. Estos “sobresueldos” consistían en sobres con dinero en efectivo, que en buena medida provenían de gastos reservados de determinados ministerios. Con ello se “complementaba” el sueldo, por ejemplo, de ministros y subsecretarios. Al conocerse esta realidad, rápidamente se reguló el uso y se disminuyó el monto de los gastos reservados. A modo de ejemplo, se eliminaron los gastos reservados de la Secretaría General de la Presidencia y de la Secretaría General de Gobierno. En su reemplazo, se creó una asignación de dirección superior para cargos tales como los de Presidente, ministros, subsecretarios e intendentes. Esta asignación es hasta el día de hoy de un 150% (Presidente), 135% (ministros), 120% (subsecretarios) y 120% (intendentes). Los jefes de servicio -que a partir de la reforma de esos años son seleccionados por medio del sistema de la Alta Dirección Pública- reciben una asignación por Alta Dirección que puede variar entre un 1% y un 100% del sueldo fijado en la respectiva escala de remuneraciones.

Actualmente, para las autoridades que reciben una asignación por dirección, ésta representa en promedio el orden del 50% del sueldo final. Es decir, por medio de la creación de esta asignación los sueldos prácticamente se duplicaron. Pero en ese entonces más que hablar de un aumento de sueldo, la reforma se planteó como una forma de transparentar las remuneraciones pagadas por el Estado. De aprobarse la reducción de un 50% de los salarios, volveríamos a niveles similares a los pagados en forma directa y transparente hasta antes de hacerse públicos los “sobresueldos”.

RADIOGRAFÍA A LAS REMUNERACIONES

Diversos esfuerzos se han hecho para contar con información detallada respecto de las diferencias salariales que existen entre quienes se desempeñan en el sector público y el sector privado. El último estudio publicado concluye que en términos generales los salarios en el sector público son un 32% más altos que los del sector privado. Pero respecto del 0,2% de los empleados de rentas más altas, es decir, con ingresos superiores a \$ 4,1 millones en el sector público, la brecha es de un 18% a favor del sector privado. Es decir, es en el 0,2% de mayores rentas, donde en el sector público la renta es inferior a la que, para cargos similares, se obtienen en el sector privadoⁱ.

Al comparar las rentas en los cargos más altos en el sector público en relación a los de países de la OCDE, Chile está algo por debajo del promedio para cada una de las categorías de funcionarios. Según la metodología de la OCDE en el informe *Government at a Glance 2017*, la categoría D1 corresponde a funcionarios públicos inmediatamente inferiores a los ministros de Estado, esto es, subsecretarios y jefes de Servicio. La categoría D2 correspondería a subdirectores o jefes de gabinete de ministros o subsecretarios y la categoría D3 a altos asesores o jefes de división. En términos absolutos, Chile paga en promedio remuneraciones por debajo del promedio de la OCDE, similares a las de México (Tabla N°1). Pero al evaluar las remuneraciones pagadas en relación al PIB per cápita promedio de cada país, se obtiene que las remuneraciones de las autoridades del sector público en estas categorías son algo superiores a la relación que se observa en promedio en los países de la OCDE (ver Gráfico N°1). Al respecto cabe hacerse la pregunta en función a qué se deben fijar las remuneraciones de estos funcionarios: según el ingreso promedio del país o en relación a las opciones que potencialmente pudieran tener en el sector privado de acuerdo a sus competencias, estudios y habilidades.

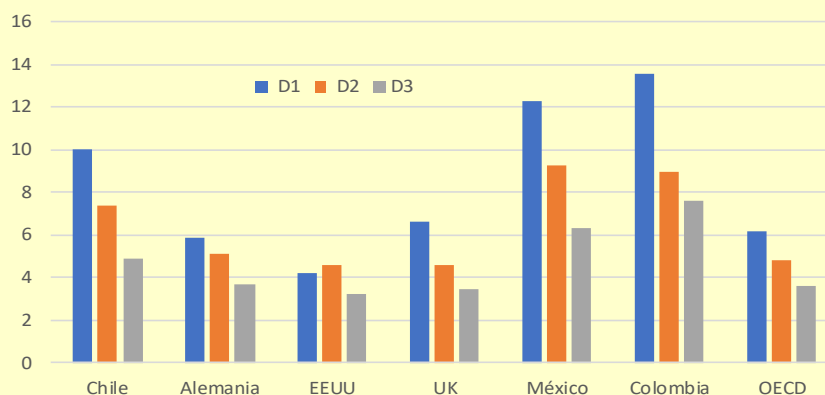
CHILE TIENE RENTAS ALGO POR DEBAJO DEL PROMEDIO DE LA OCDE

Tabla N°1. Remuneraciones anuales en US\$ para altos cargos en países de la OCDE

| | PIB per cápita | D1 | D2 | D3 |
|-------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Chile | 22.688 | 227.680 | 167.000 | 111.000 |
| Alemania | 47.979 | 282.000 | 246.000 | 175.000 |
| EEUU | 56.803 | 240.000 | 260.000 | 183.000 |
| UK | 42.042 | 277.000 | 193.000 | 145.000 |
| México | 18.284 | 225.000 | 169.000 | 116.000 |
| Colombia | 14.006 | 189.630 | 125.000 | 106.000 |
| OECD | 37.705 | 231.536 | 182.245 | 134.522 |

EN RELACION AL PIB PER CÁPITA, CHILE PAGA REMUNERACIONES MAS ALTAS QUE LA OCDE, PERO MENORES A PAÍSES COMO MÉXICO O COLOMBIA

Gráfico N°1 Remuneraciones en relación al PIB per cápita



Fuente Tabla N° 1 y Gráfico N° 1: www.oecd.stat, Government at a Glance - 2017 edition: Public employment and pay. Información presentada por el Servicio Civil a la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados.

Una discusión seria en la materia debe distinguir al menos 4 grupos, para efectos de evaluar su renta.

1. Cargos de elección popular: en esta categoría se encuentran, además del Presidente de la República, los senadores y diputados, consejeros regionales, alcaldes y concejales y, a partir de octubre del próximo año, los gobernadores regionales electos. En la Tabla N°2 se presentan las remuneraciones más altas de este grupo de autoridades.

LAS REMUNERACIONES MÁS ALTAS SON LAS DEL PRESIDENTE, SENADORES Y DIPUTADOS

Tabla N°2 Remuneración bruta mensual

| | |
|------------|------------|
| Presidente | 10.154.157 |
| Senadores | 9.142.940 |
| Diputados | 8.379.479 |

Fuente: Presidencia.cl y Congreso.cl

2. Cargos políticos de primera y segunda línea: en esta categoría se encuentran aquellos cargos que son de nombramiento presidencial tales como ministros, subsecretarios, intendentes, gobernadores provinciales, secretarios regionales

ministeriales, embajadores y jefes de servicio que no son concursados por la Alta Dirección Pública (Tabla N°3).

AUTORIDADES DE DESIGNACIÓN DIRECTA POR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

Tabla N°3 Remuneración Bruta mensualⁱⁱ

| | |
|--|-----------|
| Ministro de Hacienda | 9.142.940 |
| Subsecretario de Hacienda | 8.379.479 |
| Intendente | 8.124.389 |
| Gobernadores | 5.560.811 |
| Secretario Regional Ministerial MinHda | 4.723.979 |
| Director de Presupuestos | 9.965.642 |

Fuente: Portal de Transparencia Ministerio del Interior, de Hacienda y Dipres.

3. Jefes de servicios que son de nombramiento presidencial, pero a partir de un grupo de candidatos propuestos por la Alta Dirección Pública luego de un concurso basado en el mérito de los postulantes: en la Tabla N°4 se presenta la remuneración más alta, la más baja y el promedio para este grupo de profesionales.

AUTORIDADES DE DESIGNACIÓN DIRECTA POR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LUEGO DE PROCESO DE SELECCIÓN DE LA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA

Tabla N° 4 Remuneración Bruta mensual

| | | |
|--|-----------|----------|
| Servicio de Impuestos Internos | 9.971.991 | Máximo |
| Servicio Local de Educación Gabriela Mistral | 4.553.416 | Mínimo |
| Jefes de Servicio | 7.271.061 | Promedio |

Fuente: Servicio Civil.

4. Directores y plana ejecutiva en las empresas públicas: en este caso la diversidad es muy grande, ya que depende en buena medida del tamaño y giro de cada una de las empresas. Se debe tener presente que los gerentes generales o bien directores ejecutivos pueden llegar a ganar varias veces lo que reciben los propios directores.

MODIFICACIÓN LEGAL EN TRÁMITE

La reforma legal aprobada por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional establece que las remuneraciones y dietas de las autoridades y jefaturas de la Administración del Estado y del Congreso Nacional, Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Servicio y Justicia Electoral, Contraloría General de la República, Fuerzas Armadas de orden y seguridad pública, Consejo de Seguridad Nacional y de Gobierno y Administración Interior del Estado, además de

las de empresas y universidades del Estado, serán fijadas cada cuatro años por una comisión integrada por 2 miembros designados por el Consejo de la Alta Dirección Pública, 2 miembros designados por el Banco Central y 1 miembro designado por el Presidente de la República. Esta designación podrá realizarse entre quienes 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.

Junto con ello se establece como tope máximo que ninguna autoridad pública podrá recibir una remuneración o dieta superior a la que perciba el Presidente de la República y elimina la restricción en cuanto a que los ministros y los diputados y Senadores deban tener la misma renta. Asimismo, se fija que ninguna persona parte de la planta, o de las contrataciones o que se encuentre a honorarios podrá percibir una remuneración mayor a la que será establecida para sus respectivas autoridades.

En forma transitoria, además, se establece que en el período que media entre la publicación de esta reforma constitucional y la fijación de las remuneraciones que establezca la comisión creada para estos efectos, las autoridades de la Administración del Estado y quienes ejercen cargos de elección popular en el Gobierno y Congreso Nacional, sólo tendrán derecho a percibir el 50% de su remuneración o dieta vigente.

COMENTARIOS A LA REFORMA

En forma recurrente se ha planteado la necesidad de revisar las remuneraciones de las autoridades y altos funcionarios de la administración del Estado. Previamente ya se habían presentado diversas iniciativas legales en esa línea. Pero ahora, dado el contexto social que se está viviendo, es muy probable que ella definitivamente pase a ser ley. En términos generales, se comparte la idea de crear una comisión encargada de revisar los sueldos de las altas autoridades, de forma tal de darle un sustento técnico a ello y no depender de los cambiantes momentos políticos del país.

Lo que resulta preocupante es la prácticamente nula información respecto de a quiénes les afectará esta nueva norma, ya que cuando se habla de autoridades públicas y además se incorporan a las empresas del Estado y universidades estatales, se hace difícil entender cuáles serán los alcances de ella. Ello se hace más complejo aún al fijar un techo a las remuneraciones, como lo será la del Presidente de la República, desconociendo la enorme diferencia que existe entre los distintos

cargos en la administración del Estado que necesariamente también se traducen en importantes diferencias en sus remuneraciones. Por ejemplo, hoy el Presidente Ejecutivo de Codelco gana varias veces más que el Presidente de la República, pero así y todo gana menos que en cargos similares en la minería privada.

En el caso de los Jefes de Servicio que forman parte de la Alta Dirección Pública, es importante tener presente que son cargos que buscan competir por profesionales de excelencia del sector privado. Al respecto, cabe hacer presente que el rebajar a la mitad los sueldos de determinados cargos de designación política y de elección popular, puede llevarnos a que en forma automática también se reduzcan los sueldos de los jefes de servicio, ya que la norma vigente, y que no se modifica, establece que no pueden ganar más que los subsecretarios.

COMENTARIOS FINALES

La reforma que hoy se está tramitando en el Congreso Nacional y que busca relegitimar a nuestra clase política por esta vía, puede tener importantes consecuencias para la administración del Estado. Sin duda que en la política y en la administración del Estado participan quienes tienen “vocación pública”. Pero ello no debe traducirse en tener que renunciar a un nivel de vida que pudieran alcanzar en el caso de dedicarse al ejercicio privado de la profesión.

De lo contrario, la única forma de atraer talentos desde el sector privado en forma sostenible en el tiempo será nuevamente mediante del pago o lo entrega de regalías adicionales en forma poco transparente y de espaldas a la ciudadanía. O bien volver nuevamente a un Estado capturado por aquellos que sin mayor mérito profesional alcanzan una renta mayor a la que pudieran obtener en forma competitiva en el sector privado. Por ello, lo recomendable es que se instale la comisión que se viene creando y que trabaje en su cometido y en el intertanto no se reduzca sin mayor justificación las rentas de determinadas autoridades. Asimismo, tampoco se debe poner como techo máximo para el resto de la administración del Estado la renta del Presidente de la República, ya que la remuneración para cada cargo debe evaluarse en su propio mérito.

ⁱ Fuente: “Remuneraciones del sector público: ¿Mayores que en el sector privado?”, Rodrigo Cerda N., Clapes UC, 2016.

ⁱⁱ Las remuneraciones pueden variar para cada cargo de un ministerio a otro. En el caso de los Secretarios Regionales Ministeriales también varían al interior de cada Ministerio dependiendo de la región.