



MINUTA SOBRE PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN OBSERVACIONES A LA NORMATIVA Y PROPUESTAS

Santiago, 08 de agosto de 2019

La Federación Nacional de Asociaciones de Funcionarios/as del Ministerio del Interior y Servicio Afines (FENAMINSA) federa a la mayoría de las Asociaciones de Funcionarios/as de las reparticiones del Ministerio de Interior y Seguridad Pública. Nuestro objetivo preminente es la Defensa de los derechos de las trabajadoras y trabajadores del Ministerio del Interior; en este marco, uno de los elementos que se ha vuelto central para la gestión de Fenaminsa, se relaciona con el proceso de descentralización, ello en tanto la configuración y fisonomía del Servicio de Gobierno Interior se modificará considerablemente; en concreto la nueva institucionalidad que considera la reforma de descentralización implica la fusión de las actuales unidades del Servicio de Gobierno Interior en las capitales regionales, es decir se fusionarán las gobernaciones cabeceras de región y las intendencias en una Delegación Presidencial Regional.

También se visualizan impactos en la labor de la Subsecretaría Regional, que deberá adecuarse a las exigencias del proceso.

De allí que la presente minuta busque plantear un análisis y propuestas respecto de los problemas que se visualizan en el Ministerio del Interior, en el marco del componente “Capital Humano” que se ha definido discutir en el marco de un posible proyecto de ley corta.

Ello en tanto que la elección directa de Gobernador/a Regional y el proceso de Transferencia de Competencias desde el Estado Central a los Gobiernos Regionales, desatará una serie de fenómenos no considerados en el proceso legislativo. Uno de ellos tiene que ver con el temor a que la implementación de esta política pública genere cesantía o menoscabo en el desempeño laboral, en el sector público. A medida que se acortan los plazos, este temor comienza a expandirse entre las y los funcionarios y sus organizaciones.

1. Sobre la Instalación de las Delegaciones Presidenciales Regionales y la incertidumbre de modelo respecto de su organización y funcionamiento en el SGI.

Luego de la Reforma Constitucional (Ley 20.990) Los/as trabajadores/as del Servicio de Gobierno Interior (SGI), emplazados en las actuales Intendencias y Gobernaciones de las Provincias cabecera de región, formarán parte sólo de la nueva Delegación Presidencial Regional.

Actualmente en esas provincias existe una Gobernación y una Intendencia, cada unidad cuenta con equipos de trabajadores y trabajadoras, directivos, profesionales, administrativos y auxiliares que si bien pertenecen a la dotación del mismo servicio (Servicio de Gobierno Interior) están dispuestos en unidades que a la fecha son distintas.

Por lo tanto, es dable considerar que la eventual existencia de duplicidad de funciones puede generar riesgo de despidos, sobre todo si se consideran las causales de cesación del cargo

establecidas en el Estatuto Administrativo, artículos 146 y 154 . Según los análisis de FENAMINSA se estiman alrededor de 580 casos la cantidad de funcionarias y funcionarios que podrían resultar afectados.

Además existen problemas de infraestructura y equipamiento si se fusionan los equipos, a la fecha no existe claridad en cuanto a la distribución de las y los funcionarios de las actuales gobernaciones cabeceras de región. Los edificios actuales no tienen capacidad para albergar a equipos tan numerosos, lo que podría implicar también discontinuidad en los servicios que actualmente se prestan en las gobernaciones.

Respecto de lo anterior, es preocupante también que la propuesta administrativa del SGI no esté completada, ello en tanto los recursos para el funcionamiento de los servicios que, considerando los cambios señalados requerirán reordenar la estructura presupuestaria, no se han estimado en la actual discusión presupuestaria que define los recursos del año 2020.

Hasta ahora sólo han existido declaraciones de buenas intenciones de parte del Gobierno hacia las y los funcionarios, sin embargo la situación de incertidumbre no permite una adecuada coordinación de la puesta en marcha del proceso, hoy se requiere un diseño claro.

La propuesta en esta materia comprende tres niveles;

a. Garantizar la estabilidad laboral en el proceso

El primero consiste en la incorporación, en la Ley corta, de un articulado destinado a garantizar la estabilidad del empleo para los trabajadores de la dotación del Servicio de Gobierno Interior que deban incorporarse a las nuevas Delegaciones Presidenciales Regionales, con el objeto de que el proceso de estructuración de estas nuevas unidades no afecte el empleo ni las condiciones de su desempeño.

b. Generar los procesos administrativos para enfrentar la nueva realidad organizacional en el SGI

El segundo nivel es de carácter administrativo – organizacional y consiste en acelerar y transparentar el modelo operativo de las Delegaciones Presidenciales Regionales, incorporando lo anterior en la actual discusión presupuestaria. Ello en tanto a la fecha no se cuenta con un esquema claro respecto de las dependencias y equipamiento para el funcionamiento ni los equipos profesionales que las integrarán; se requiere precisar el proceso de reordenamiento que requiere el Servicio de Gobierno Interior para hacer efectivo el funcionamiento de los servicios y funciones que deben completar dichas delegaciones.

c. Actualización de la Planta del SGI y Encasillamiento Espejo en el SGI

El tercer nivel, y a nuestro juicio el más importante, consiste en un proceso de actualización de la norma –DFL 60 del 01 de junio de 1990, que establece la planta del Servicio de Gobierno Interior, con la finalidad de adecuarla al nuevo escenario.

¿Por qué es importante actualizar la planta del SGI y realizar un encasillamiento espejo?

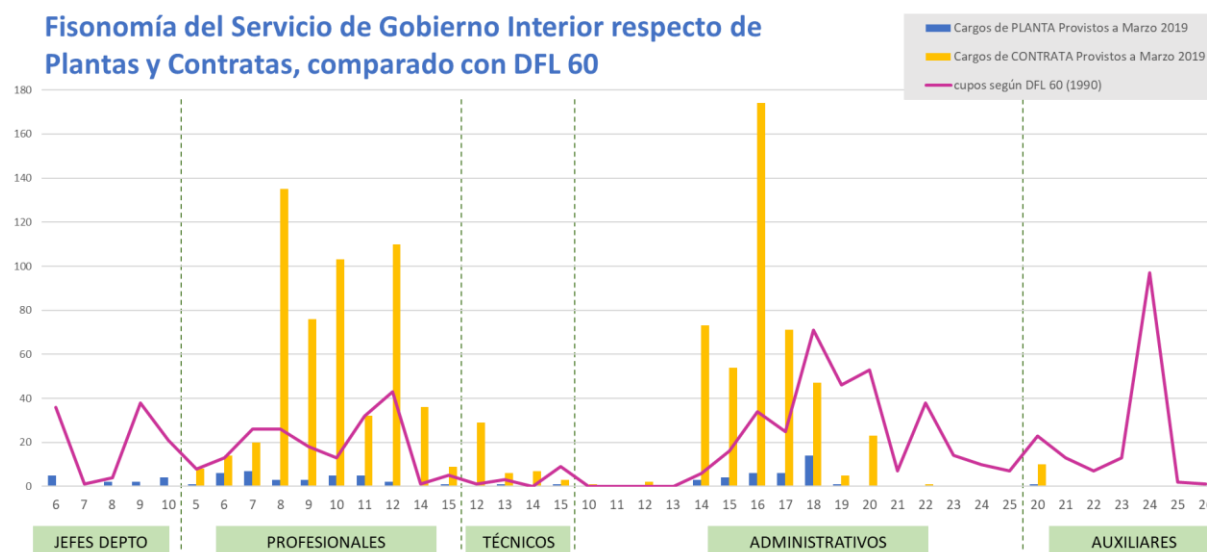
Porque el nuevo escenario que abrirá la elección de Gobernadores Regionales sincerará deficiencias orgánicas del SGI, como la inexistencia de soporte normativo para contar con jefaturas de gabinete y equipos de asesoría directa de las autoridades, ya que hasta ahora esas plazas son cubiertas con personal de los Gores. Lo mismo ocurrirá con el equipamiento e infraestructura, en donde el presupuesto de los Gores es más flexible que el del SGI y ha terminado subsidiando las deficiencias de este último.

Porque las diferencias actualmente existentes entre las remuneraciones arrojadas por las plantas de los Gores y el SGI ya son sumamente grandes y el proceso de fortalecimiento de los Gores aumentará las diferencias. Por ejemplo, en el SGI no existen grados 4; los grados administrativos y profesionales del SGI son marcadamente menos remunerados que en los Gores.

Porque las diferencias mencionadas dificultarán ejercer la labor de gobierno interior en los territorios. El gobierno central se enfrentará a un nuevo escenario en los territorios y deberá garantizar la funcionalidad del Estado unitario con una plataforma de soporte –SGI- extremadamente débil, que deberá ser contraparte de un Gore que se fortalece cada vez más.

Porque el nivel de desfase entre los grados y personal que establece el DFL 60 con la actual dotación del SGI es demasiado grande. Actualmente la norma establece 681 cargos de planta para profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares del SGI estando provistos solamente 83 de ellos. La mayoría no está provisto porque en su mayor parte los funcionarios y funcionarias prefieren guardar estos grados y acceder a mejores condiciones en la contrata, o simplemente porque no están concursados.

A continuación graficamos esta situación



Fuente: Diagnóstico sobre brechas e inequidades en el Ministerio del Interior. Actualización 2019. Unidad de Estudios Fenaminsa.

¿En qué consiste la actualización de la planta y encasillamiento espejo?

La actualización consiste en llevar a la planta del SGI a estándares típicos de las Subsecretarías y Servicios del Ministerio del Interior y de los Gores, considerando lo siguiente:

- a) Eliminando trabas normativas para que profesionales puedan desempeñarse en mejores grados. Hasta ahora los profesionales que no son abogados pueden desempeñarse sólo hasta el grado 8 pues para acceder a mejores grados deben contar con título de abogado.
- b) Extendiendo la planta administrativa para que este personal pueda acceder a grados 13, 12, 11 y 10, como ocurre en los otros Servicios y Subsecretarías de Interior, ya que hoy sólo pueden llegar al grado 14.
- c) Estableciendo grados 4 para jefaturas de departamento y profesionales y grados 5 para jefaturas de departamento, con la finalidad de que las autoridades regionales y provinciales puedan contar con personal de confianza calificado en sus gabinetes.
- d) Eliminando las jefaturas de departamento grado 10, para homologar la planta de directivos a las existentes en los Gores, donde llega hasta el grado 9.
- e) Eliminando los grados 15 y 14 de las plantas de profesionales y técnicos para homologarlas a las existentes en los Gores, que sólo llegan hasta el grado 13.
- f) Eliminando los grados desde el 17 hasta el 25 en la planta de administrativos para homologarla a la situación de las Subsecretarías y Servicios de Interior, en que si bien en algunos existen grados como los descritos, mayormente no se ocupan.
- g) Estableciendo la planta de auxiliares desde el grado 17 hasta el grado 20, ya que si bien sólo se exige la educación básica como requisito para acceder a esta planta, las remuneraciones que tiene actualmente son tan bajas que casi no se utilizan.

Una vez actualizada la planta del SGI de acuerdo a los estándares descritos, lo que correspondería es la concursabilidad de los nuevos grados y el encasillamiento de quienes ejercen hoy la contrata, a grados similares en la nueva planta.

Para lo anterior, se debe establecer una planta que corresponda al 80% de la dotación actual de 1.132 funcionarios. Esto es aproximadamente 905 funcionarios, correspondiendo el 20% restante - 227- a personal de contrata de carácter transitorio, que sumado a las jefaturas de confianza entregarían a las autoridades regionales y provinciales del SGI la posibilidad de contar con gabinetes fortalecidos frente al nuevo escenario.

2. Los impactos de la Descentralización en SUBDERE

Las nuevas atribuciones que tendrán los Gobiernos Regionales, por la Ley de Fortalecimiento a la Regionalización del País; la reforma a la LODGAR, la elección en el año 2020 de los Gobernadores Regionales, como modificaciones de funciones del nuevo Delegado Presidencial y la creación del Delegado Provincial, generarán en el corto o mediano plazo, cambios importantes a nivel de la Subdere, pues esta deberá adecuar su oferta de productos y servicios a los nuevos requerimientos de Gores que se fortalecen e incorporan nuevas competencias a su quehacer; estos impactos se pueden visualizar a nivel central como en regiones.

Se estima que en el corto o mediano plazo puede existir descentralización de los recursos asociados al FNDR y sus provisiones, lo que puede modificar el trabajo de los equipos que entregan los recursos a los Gobiernos Regionales y su asistencia técnica. Esta misma preocupación existe con las funciones de las unidades regionales Subdere (URS) respecto de la visación de las resoluciones regionales de la inversión regional, función que puede ser descentralizada.

La propuesta en esta materia comprende dos niveles;

a. Creación de Mesa Técnica

Crear una mesa técnica entre la Autoridad de la Subsecretaría y la Asociación de funcionarios, donde se discuta el nuevo rol de Subdere, no sólo pensando en lo descrito anteriormente, sino además debatir sobre el rol que pudiese cumplir en esta tarea descentralizadora y sus nuevas tareas, como también considerar la creación del futuro nuevo Ministerio de Ciudad, Vivienda y territorio.

b. Encasillamiento Espejo

La Subsecretaria no ha modificado desde el año 2006 su Ley Orgánica, la que claramente hoy no responde a la estructura de sus Jefaturas y cantidad de funcionarios; es por esto que se requiere una modificación de nuestra Ley Orgánica que obedezca a la realidad de nuestro servicio y también considerar la creación de una planta consistente con la cantidad de funcionarios y funcionarias que trabajamos en esta Subsecretaría. Esto se puede materializar a través de una nueva Ley de plantas "Encasillamiento" (Ley Espejo), del personal de nuestra Subsecretaria que actualmente no supera el 10% del total de la dotación. Este encasillamiento debiera realizarse respetando también la denominada norma del "80/20", que es un derecho incluido y reconocido por el Estatuto Administrativo a todos los empleados públicos, y que busca garantizar el derecho de los trabajadores públicos a un empleo estable, manteniendo un importante margen de maniobra para que la autoridad pueda contar con la necesaria asesoría de confianza.