

- PN-ABT-905
92971

SEMINARIO DE PERFECCIONAMIENTO PARA FUNCIONARIOS DEL CONGRESO DE PARAGUAY

27 - 28 Noviembre de 1992



**CENTRO DE INFORMACION
Y RECURSOS
PARA EL DESARROLLO
del Comité
Paraguay Kansas**



Centro de
Estudios y
Asistencia
Legislativa

UNIVERSIDAD
CATOLICA
DE VALPARAISO
CHILE

El Proyecto Legislación 2000 nace por un esfuerzo conjunto del Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) y del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso-Chile (CEAL-UCV), con recursos provenientes de la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), y tiene por objeto contribuir al fortalecimiento del Congreso Paraguayo a través de su desarrollo organizacional como del proceso legislativo, permitiendo de esa manera sentar las bases necesarias a fin de que los parlamentarios puedan cumplir de manera óptima con sus funciones representativas, deliberativas, legislativas y de control.

Para dicha misión, Legislación 2000 contempla una interrelación permanente con todos los estamentos vinculados, interna o externamente, a las labores del Congreso Paraguayo.

**SEMINARIO DE
PERFECCIONAMIENTO
PARA FUNCIONARIOS DEL
CONGRESO DE PARAGUAY**

**SEMINARIO DE
PERFECCIONAMIENTO PARA FUNCIONARIOS
DEL
CONGRESO DE PARAGUAY**

**Adrián Alvarez Alvarez
Eusebio Ramón Ayala
Roberto Eaton
Maricruz Méndez
Carlos Ocampos Arbo
Guillermo Orrego
Fernando Parada Espinoza
Perla Yore**

**27 y 28 de Noviembre de 1992
Asunción, Paraguay**

Esta publicación ha sido posible gracias al Convenio de
Colaboración suscrito entre la Agencia Internacional
para el Desarrollo (AID), con el
Centro de Información y Recursos para el Desarrollo
del Comité Paraguay - Kansas
y el
Centro de Estudios y Asistencia Legislativa
de la
Universidad Católica de Valparaíso

Inscripción N° 87.832

Derechos Reservados
Prohibida su Reproducción

Tirada: 500 ejemplares

Editado por el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, 1993
Universidad Católica de Valparaíso

Producción.
Ediciones Universitarias de Valparaíso
Avenida Brasil 2950, Casilla 1415, Valparaíso

Revisión de Edición.
Verónica R. Galindo R.
Dirección de Arte.
Gudo Olivares S.

Impreso en los talleres de
Imprenta Libra
Juana Ross 35, Valparaíso, Chile

HECHO EN CHILE
PRINTED IN CHILE

INDICE

PRESENTACION	
DISCURSO DE BIENVENIDA	
Alvaro Caballero C.....	9
SALUDO A LOS PARTICIPANTES	
Jon Glassman.....	11
DISCURSO INAUGURAL	
José A. Moreno Ruffinelli.....	13
LA NUEVA CONSTITUCION DEL PARAGUAY Y SU INCIDENCIA EN LA FUNCION LEGISLATIVA	
Eusebio Ramón Ayala.....	15
EL NUEVO REGLAMENTO INTERNO EN EL CONGRESO PARAGUAYO Y SU IMPORTANCIA EN LA LABOR FUNCIONARIA	
Senador Carlos María Ocampos Arbo.....	25
CARRERA FUNCIONARIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS. CONGRESO NACIONAL DE CHILE	
Adrián Alvarez Alvarez.....	35
LA EXPERIENCIA CHILENA EN LA REINSTALACION DEL CONGRESO NACIONAL	
Adrián Alvarez Alvarez.....	45
ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS EN EL CONGRESO CHILENO	
Adrián Alvarez Alvarez.....	57
ASPECTOS RELEVANTES EN LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL EN CHILE	
Fernando Parada Espinoza.....	71
PANEL:	
"EXPERIENCIA COMPARADA ENTRE EL CONGRESO NACIONAL DE CHILE Y EL CONGRESO DE PARAGUAY.....	89
LA LABOR DEL FUNCIONARIO LEGISLATIVO Y SU COMPROMISO CON LA CALIDAD	
Roberto Eaton.....	101
Guillermo Orrego.....	103
EL PROYECTO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO PARAGUAYO	
Perla Yore.....	117
Maricruz Méndez.....	121

PRESENTACION

Para el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) del Comité Paraguay-Kansas, como para el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso (CEAL-UCV) es muy grato poder entregar el resultado de una de las primeras actividades de perfeccionamiento organizadas por ambas instituciones. Se trata del Primer Seminario de Perfeccionamiento para Funcionarios del Poder Legislativo, realizado en Asunción, Paraguay, los días 27 y 28 de noviembre de 1992, en el cual participaron destacados académicos de Paraguay y Chile, así como parlamentarios y funcionarios de los Congresos Nacionales de ambos países.

La actividad recién mencionada, se enmarca en el Proyecto Legislación 2000, cuyo objetivo es el fortalecimiento del Poder Legislativo en Paraguay, iniciativa que ha sido posible gracias al convenio de colaboración suscrito entre la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo, y el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa.

Esperamos que las jornadas de perfeccionamiento, reflejadas en esta obra, hayan contribuido efectivamente a enriquecer el quehacer del Congreso Paraguayo gracias a una mejor preparación de sus funcionarios. Asimismo esperamos haber contribuido al debate de los aspectos necesarios para perfeccionarlo y a descubrir nuevas perspectivas de desarrollo tendientes a su modernización.

El presente libro reúne las intervenciones de los expositores Adrián Alvarez A., Eusebio Ayala, Roberto Eaton, Maricruz Méndez, Carlos Ocampos A., Guillermo Orrego, Fernando Parada E. y Perla Yore. Todas las cuales se centran, principalmente, en entregar a los funcionarios del Congreso Paraguayo elementos que les permitan apoyar y acrecentar de manera adecuada la función parlamentaria.

ALVARO CABALLERO C.
Director CIRD

AMELIA DONDERO C.
Directora CEAL

DISCURSO DE BIENVENIDA
DR. ALVARO CABALLERO C.
Director del Centro de Información
y Recursos para el Desarrollo - CIRD

El Proyecto Legislación 2000 (L2000), cuyo primer evento público se inicia hoy, en esta Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, no habría sido posible de concretar sin el apoyo del Presidente de la Cámara de Diputados, Dr. José Antonio Moreno Ruffinelli, y del Presidente del Congreso, Licenciado Gustavo Díaz de Vivar.

Es un privilegio para L2000 poder colaborar con las autoridades del Organo Legislativo en el fortalecimiento organizacional de la institución clave en el proceso de consolidación y mantenimiento de la democracia. Agradecemos la confianza puesta en nosotros y prometemos hacer todo lo posible para merecerla.

Agradecemos también, al Senador Carlos M. Ocampos Arbo y a los Secretarios Generales de ambas cámaras, Dr. Darío Garcete Souza y Don Humberto Fernández Cabañas, y por su intermedio, a todos los funcionarios del Congreso Paraguayo, por haber trabajado de cerca con nosotros en la elaboración de este Primer Seminario y en los trabajos previos de planeación y diagnóstico.

El Gobierno de los EE.UU., a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (AID), ha proporcionado los medios económicos e intelectuales para dar el impulso inicial al Proyecto L2000, estableciendo un canal de contacto con 216 años de democracia norteamericana.

Contamos desde el inicio de este proyecto con la colaboración del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso (CEAL- UCV) y para este evento en particular, con la presencia de Don Adrián Alvarez Alvarez, Secretario Jefe de Comisiones de la Cámara de Diputados de Chile, y Don Fernando Parada Espinoza, Abogado, especialista del CEAL.

del CEAL.

Asimismo, colabora el Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política (CIDSEP) de la Universidad Católica de Asunción, con amplia experiencia en los temas a tratarse en estos dos días, aportando un bagaje de conocimientos desarrollado en experiencias relevantes de investigación y capacitación.

Y del mismo modo, la empresa QUALITEC, nos entrega una visión técnica en organización y calidad, para reflexionar sobre vuestro trabajo desde una perspectiva diferente, quizás algo empresarial.

El objetivo del L2000 es contribuir a mejorar y acelerar el proceso de desarrollo organizacional del Congreso Nacional a fin de establecer las condiciones de recursos humanos e infraestructura física necesarias, de suerte que nuestros Senadores y Diputados puedan cumplir de manera óptima con sus labores representativas, legislativas, deliberativas, y de control.

Finalmente, espero que las jornadas que viviremos hoy y mañana sean aprovechadas al máximo con ese objetivo en mente.

Muchas gracias.

SALUDO A LOS PARTICIPANTES
JON GLASSMAN
Embajador de Estados Unidos de
Norteamérica en Paraguay.

Muchas gracias al Presidente de la Honorable Cámara de Diputados, Dr. José A. Moreno R.

Distinguidos funcionarios del Poder Legislativo, y miembros de la Cámara de Senadores y de Diputados; realmente es un gran placer y honor el estar presente hoy día, por la gran importancia que L2000 tiene. Todos ustedes, que han leído la nueva Constitución, podrán ver la importancia del Organo Legislativo en la próxima administración. Y es natural, porque es parte de la Democracia, la representación de las dos Cámaras y que la de Diputados, sea más cercana al pueblo.

Este proyecto está enfocado a permitir que ustedes -los funcionarios- tengan un entrenamiento y una capacitación permanentes sobre el funcionamiento del Poder Legislativo dentro de un contexto democrático. Por eso, estamos aprovechando la experiencia de sus vecinos de la Universidad Católica de Valparaíso de Chile, de la Universidad Católica de Asunción, y también la presencia de un funcionario permanente de la Cámara de Diputados de Chile, que estarán con nosotros.

No sé si ustedes han seguido de cerca lo que está pasando en Washington ahora, cuando nosotros vamos a tener un nuevo Presidente, Bill Clinton, quien asumirá el 20 de enero, y que en su primera visita a Washington esta semana y lo que hizo es significativo, porque pasó por el Congreso Federal, tres veces para desayunos y almuerzos de trabajo con nuestros diputados y senadores. Esto implica que reconoce que su trabajo va a ser obtener la concertación con el Congreso y esto a pesar de que ellos son de su mismo partido político. Así es el sistema democrático.

Esto realmente va a pasar también aquí, dentro de este contexto

democrático, por eso es tan importante que ustedes, los miembros y funcionarios permanentes del Congreso, tengan una idea de los problemas graves que tiene la Nación y de cómo trabajar en forma conjunta entre el Ejecutivo y el Legislativo. Entonces, podrán salir con programas responsables que reflejen realmente la necesidad de este pueblo.

Por último, deseo tengan un gran éxito en este seminario y agradecer al Presidente de la Cámara de Diputados por facilitar esta gran reunión.

Gracias.

DISCURSO INAUGURAL
DR. JOSE A. MORENO RUFFINELLI
Presidente de la Cámara de Diputados
Congreso de Paraguay

Excmo. señor Embajador de los EE.UU, Jon Glassman, don Alvaro Caballero del CIRDA, representantes de CEAL como de CIDSEP, y miembros de este Poder. Una de las principales inquietudes de la Cámara de Diputados son los funcionarios administrativos, considerando que los nuevos tiempos exigen un Parlamento mucho mas dinámico e integrado a nuestra sociedad toda.

Es indudable y creo que está fuera de discusión, la inmensa e importante labor que desempeña esta institución parlamentaria en procesos como el nuestro, en los que la confianza del pueblo descansa esencialmente en ella.

La democracia como sistema de gobierno se basa en el respeto a la ley y a las instituciones. Ello puede lograrse solamente si éstas concitan el respeto de sus ciudadanos por la honestidad y la entrega total a las verdaderas causas nacionales.

Podemos afirmar con satisfacción que luego de estos años de labor, el Congreso de la transición se ha ganado definitivamente la confianza del pueblo. Prueba de lo anterior, son los innumerables reclamos y peticiones que la ciudadanía formula diariamente a estas Cámaras en demanda de solución, de grandes o pequeños problemas que los aquejan y para el peticionario, siempre su problema es el más importante.

La labor parlamentaria es imposible de desarrollar a plenitud sin el apoyo de funcionarios eficientes, bien preparados, que estén capacitados para desempeñar cualquier labor que se les requiera, desde la redacción de la nota más simple hasta la investigación de cuestiones complejas, ya sea en el campo legislativo propiamente, o en otras áreas de su competencia.

Para ello es obvio que hace falta una tarea de formación y

perfeccionamiento de los funcionarios, además de otras medidas ya tomadas por esta Cámara, como ser la contratación de asesores especializados para sus distintas comisiones.

A fin de lograr este objetivo de proporcionar a los funcionarios la suficiente preparación, hemos contado con la colaboración de diversas instituciones nacionales y extranjeras, que están dispuestas a cooperar con nuestro parlamento. Fruto de esta colaboración es este primer seminario que hoy comienza y con el que damos el primer paso hacia ese campo. Queremos que nuestro Congreso cuente con los mejores funcionarios. No escatimaremos esfuerzos para lograrlo, y pensamos que toda inversión de tiempo y dinero que se haga en este sector se verá ampliamente recompensada.

Quiero agradecer muy en especial al CIRD, a la AID, al CEAL de Chile y al CIDSEP, que han colaborado para su realización.

Asimismo, esperemos que en un futuro no muy lejano empecemos a ver los frutos de este trabajo, de suerte que el esfuerzo que los funcionarios hagan en este campo redunde en beneficios para nuestro país.

La democracia saldrá fortalecida y todo empeño que se ponga en ello será poco, al lado de las gratificaciones que habremos de obtener, viviendo plenamente en ella.

Muchas gracias.

LA NUEVA CONSTITUCION DEL PARAGUAY Y SU INCIDENCIA EN LA FUNCION LEGISLATIVA

DR. EUSEBIO RAMON AYALA
Consultor del Centro Interdisciplinario de
Derecho Social y Economía Política - CIDSEP

A modo de presentación, yo integro el equipo de investigadores del CIDSEP, junto a Maricruz Méndez Vall, Perla Yore y el Dr. Mendonça, que estaba trabajando con ustedes sobre el reglamento interno. Entonces mi colaboración con el necesario fortalecimiento del Poder Legislativo lo tomo con patriotismo, en el real sentido del término, porque el Congreso, que según la Constitución es el depositario de la función legislativa del país, es el órgano político por excelencia. Normalmente se da este carácter al Poder Ejecutivo, pero realmente el Congreso es el que toma las decisiones políticas fundamentales. El Poder Ejecutivo generalmente reglamenta esas decisiones y las ejecuta, y el Poder Judicial, trabaja en el ámbito jurisdiccional.

Por esa razón, el Organismo Legislativo es de tan trascendente actuación dentro de la vida política, no solamente por ser la caja de resonancia, sino por ser un cuerpo colegiado en donde están representados los más diversos sectores.

Nosotros sabemos muy bien que, por la forma de elección, el órgano más representativo y democrático, es el Congreso.

El que gana en mayoría se lleva la totalidad del Poder Ejecutivo, y si quiere compartir con alguna coalición, es una decisión política, una estrategia.

Dentro del Organismo Judicial, se necesitan otros condicionamientos, pero donde están representados realmente todos los órganos con significación política, es el Congreso.

Los que tienen algún índice electoral, están representados en el Congreso y la Constitución se ha cuidado muy bien en defender esas posibles minorías que puedan existir en el futuro, en el sentido que las comisiones deberán estar integradas proporcionalmente de acuerdo a las mayorías, como garantía a las

minorías.

No sin razón, la Constitución continúa con la tradición de la parte orgánica, en el primer capítulo toca la parte del Poder Legislativo, desde los artículos 182 al 225.

El Congreso, no solamente tiene atribuciones legislativas, tiene otras atribuciones, y mayores que otros órganos del Estado. También tiene algunas facultades ejecutivas, como, por ejemplo, en relación a los empleados o funcionarios del Ejecutivo, en el nombramiento, etc., que es una atribución ejecutiva.

También tiene una función de control, según la Nueva Constitución, a través de la citación o interpelación, en las comisiones de investigación. Típicas situaciones de control que llegan a ser atribuciones de juzgar, tal es el caso del juicio político.

Del mismo modo, tiene funciones constituyentes, una función inédita en el país, porque ninguna de las otras constituciones le ha otorgado al Congreso la enmienda constitucional. En efecto, la Nueva Constitución, en su artículo 289, consagra que el Congreso por mayoría calificada y por un procedimiento bastante largo como para controlar los cambios de la Constitución, le otorga la posibilidad de enmendarla. Entonces tiene una función constitucional.

En los casos en que no fuere necesaria la enmienda, tiene una función preconstituyente, es decir, el Congreso es el que debe decidir cuándo es necesaria una reforma total de la constitución y cuándo no.

Estoy convencido que la Constitución vigente no va a tener la real aplicación si el Poder Legislativo no tiene el suficiente apoyo para que se pueda hacer la transición jurídica del país. Esta sigue la tradición de las anteriores, salvo la de 1940, en la composición de las cámaras dividiéndolas en dos: Senado y Cámara de Diputados.

Lo recomendable en un sistema unitario es la existencia de una sola cámara. El origen del bicameralismo es de los gobiernos federales, donde una Cámara representa a los estados o a los territorios y la otra, es de representación nacional.

No obstante el bicameralismo ha tenido una nueva significación, porque se lo ha mantenido por una cuestión de división técnica de trabajo, para un mayor control y por una especificación de funciones diferentes. Tal es así, que algunas funciones específicas les corresponden especialmente a la Cámara de Senadores y otras, a la Cámara de Diputados.

Sin embargo, hay una variante. Desde 1993 la Cámara de Senadores va a

continuar formándose por lista nacional, pero la Cámara de Diputados, va a tener representantes departamentales, dentro de un esquema unitario. Porque nuestra Constitución dice que el país es un Estado unitario y descentralizado en la forma en que lo determina esta Constitución y las leyes.

El Paraguay sigue, en esencia, dentro del sistema unitario, pero incluyendo a representantes departamentales en la Cámara de Diputados, se ha dado un paso hacia la descentralización política. Podríamos decir que esa es una distribución geográfica de la representación política, porque esos diputados no van a representar al Departamento de Guair o Caazap, en forma intrínseca. Es cierto que van a tener que luchar por los intereses de esos departamentos, pero antes que nada deberán ser diputados nacionales antes que departamentales, dentro del sistema unitario.

El único antecedente de esta figura es la Constitución de 1870, que dura hasta 1940 -Carta Política del Mariscal Estigarribia- que vino a cambiar ese sistema e impuso el sistema unicameral. Solamente la Cámara de Representantes.

A partir de 1977, se ha tenido otra vez ambas cámaras, pero de una manera mucho más anárquica que la actual porque, comparándola con la de 1967, estamos ante un superpoder del Estado: el Poder Legislativo.

Resulta que la comisión que elaboró este punto de la Constitución estaba en su mayoría integrada por Diputados y Senadores en ejercicio, por lo cual el proyecto salió con muchas atribuciones para el Poder Legislativo y en gran medida fue más larga de lo necesario.

Se enumeran, por ejemplo, 22 atribuciones del Congreso, además de las facultades en sesión conjunta y las específicas para cada cámara. Asimismo, se suman las ya consagradas, que serán unas 100 repartidas, prácticamente en todos los artículos de la Constitución.

En dicha comisión se tuvo un objetivo fundamental: el peligro que azota a las democracias, cuando el poder del pueblo, representado en el Congreso, no responde a las necesidades urgentes de las transiciones y de los cambios políticos.

¿Cuál es la casa de "protesta", elegida por todos los grupos de presión y de poder? El Congreso.

¿Cuál es el órgano culpable de todas las medidas tomadas y no tomadas? El Congreso.

Absolutamente centraliza todas las decisiones fundamentales. Y yo creo

que para bien.

Se ha discutido mucho la eficiencia de este Congreso porque solamente el 63% de los proyectos han tenido dictámenes. Lo cual es real-mente aceptable de acuerdo a las condiciones en que están trabajando y al tiempo político, donde hay cosas mas "importantes". Creo que es una tarea formidable. La Comisión redactora de la Constitución, deseaba un Congreso eficiente.

¿Cómo hacer un Congreso eficiente?

Esto tiene muchas aristas. Desde la suficiente provisión de presupuestos, la altísima calificación de los funcionarios y asesores con equipos privados o particulares de cada congresista, hasta el edificio, la seguridad social o la jubilación. Todo quiso ser previsto.

¿Para qué?, dijimos algunos, si el Congreso es el que decide el presupuesto.

Evidentemente es así, dice la última palabra en materia de presupuesto, pero no sabemos porqué el Congreso es muy miserable consigo mismo, sabiendo que esta política no le permite cumplir su función.

Tenemos un sentido trastruecado de la humildad en el Paraguay, no sé porqué razón. Pero, no hay una sola institución en el mundo que pueda funcionar bien sin una provisión de fondos, sin suficiente personal capacitado. ¿De qué sirve que tengamos a un genio como legislador si no tiene asesores buenos?. Es imposible que un congresista pueda saber de física, de ecología, de derecho, de códigos, de todo. Es imposible. El trabajo en equipo se torna fundamental. Además, es el signo de nuestro tiempo la interdiscipliniedad.

Lo que nosotros quisimos hacer -la comisión redactora- y no sé si lo hemos logrado, es que el Congreso sea eficiente. ¿Por qué?

En una etapa de transición, el Congreso, además de una función política muy importante, tiene también a su cargo la transición jurídica.

Los Constituyentes hicieron una Constitución, pero ella hay que adecuarla jurídicamente al país. ¿Y quién adecúa al país esta Constitución? Ustedes habrán notado que todos los artículos de la Constitución son reglamentables. No hay un solo artículo que no pueda ser reglamentado por ley.

Es cierto que ella impone ciertas restricciones y ciertas condiciones para las reglamentaciones, pero no está exento ningún artículo de la Constitución de ser reglamentado. ¿Y a quién le toca hacerlo? Al Congreso. ¿Y cómo hará para reglamentarla?

El Congreso deber saber con exactitud en qué medida hacerlo y qué se necesita para ello. Un diagnóstico de la situación, un análisis, un estudio previo de la realidad nacional, un estudio comparado de cómo se dieron esos casos en los otros países y qué resultados se lograron. Finalmente, esto se debe plasmar en la ley y ver, además, los sistemas de control para su cumplimiento. En su mayoría el Ejecutivo, otras el Poder Judicial y a veces, otros órganos descentralizados.

Si el Congreso no es eficiente, la transición política siempre está en peligro, no demos entonces con un Congreso ineficiente posibles argumentos a golpistas como FUJIMORI, que justamente disolvió el Congreso porque al parecer éste no se adecúa a los tiempos, según su opinión.

Asimismo, la República de Venezuela sufre un intento golpista y yo creo que ello, también, ocurre por la inadecuada actuación de su Parlamento que no ha sabido llevar adelante una crisis .

Normalmente, el equilibrio político está en el Congreso. No obstante, como lo integran hombres y desean poder -éste muchas veces les hace perder la dimensión de los problemas- éstos deben ser controlados y esa es la falencia de esta Constitución. El Poder Legislativo no tiene control alguno que sea eficiente. Por eso dije que era un superpoder.

Si son bien ejercidas sus facultades no existirán problemas, pero hay una necesidad histórica y democrática de que los órganos del Poder sean controlados mutuamente. Nuestra propia Constitución dice que debe funcionar dentro de un sistema de coordinación y de recíproco control. Entonces el Poder Ejecutivo es el único que controla el Poder Legislativo con una sola facultad, que es el veto, que puede ser una objeción parcial o puede ser total.

Fuera de ese rechazo a las leyes por parte del Ejecutivo, no existe otro mecanismo que pueda controlar al Legislativo, fuera de la ley.

En un recuento rápido de las atribuciones del Poder Legislativo puedo señalar las siguientes: enjuiciar políticamente, remover y destituir al Presidente de la República, al Vice-Presidente, al Defensor del Pueblo, al Contralor General, a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, etc; nombrar a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, al Contralor General, al Defensor del Pueblo; presta su acuerdo para el ascenso de militares y policías de cierta graduación y presta su acuerdo para que el Ejecutivo nombre a los futuros directores de la banca central del Estado. Es decir, participa en la designación de los funcionarios más importantes del país y es también, capaz de destituirlos.

¿Qué pueden hacer los demás poderes para controlar al Congreso? Nada.

Antes, se recurría a su disolución, figura que hoy no existe y aplaudo su desaparición: pero normalmente esa disolución en otros países es un sistema de control.

Pregunta:

Ud. dice que el veto es el único elemento de control para el Poder Legislativo, pero ocurre que el veto también es limitado porque se puede ver.

Respuesta:

Es exactamente así, con una mayoría calificada ese veto del Poder Ejecutivo también se puede salvar.

Ahora bien, el otro control ejercido por el Poder Judicial al Legislativo es la declaración de inconstitucionalidad de las leyes, pero por el efecto de esta medida no tiene mayor alcance que en casos concretos. Por ejemplo, una ley solicitada y declarada inconstitucional a favor de una sola persona, le favorece a ésta y nada más, para el resto sigue siendo constitucional. O sea, se aplica para cada caso en particular y no en general. Entonces, su control tampoco es efectivo. Acá, hay una especie de desnaturalización de la interpretación de la Constitución

El que interpreta la Constitución a la luz de sus artículos es el Poder Legislativo. En otros Estados, donde existe la declaración de inconstitucionalidad de manera general, la Constitución es la que los jueces dicen que es, como ocurre en Estados Unidos. En nuestro país no puede darse ese caso.

Todos los poderes que hemos señalado hacen que la eficiencia del Congreso sea una necesidad perentoria. Tiene que ser eficiente y responsable, además de asumir su liderazgo en los próximos gobiernos. Porque este sistema es casi un Parlamentarismo con Presidencia de la República. No tenemos Primer Ministro -que es lo único que nos falta- porque hay interpelación, voto de censura a los Ministros y a los demás funcionarios del Estado, con la única diferencia que no hace caer el gobierno, que no destituye al Ministro amonestado y censurado, pero es una condena moral, una recomendación para el que Ejecutivo pueda remover a ese funcionario.

Depende de la prudencia del próximo Congreso para que estas funciones sean bien ejercidas.

Para hacerlo eficiente, se han dividido las sesiones en muchas clases: las ordinarias que durarán del 1 de julio de 1993 al 30 de junio del siguiente año; el receso será del 21 de diciembre al 21 de marzo, es decir, van a haber más sesiones; se cambia el período de la legislatura. También, existen las sesiones extraordinarias, que cualquiera de las Cámaras puede convocar, una cuarta parte de la Cámara o las dos terceras partes de la Comisión del Congreso, o por

decreto del Presidente.

Asimismo, con las prórrogas y las declaraciones de sesiones extraordinarias se ha zanjado un viejo problema que existía con la Constitución de 1967, en donde el Congreso, siendo un Poder del Estado, era cuestionado porque no se contemplaba en la Constitución que él mismo podía prorrogar sus sesiones o llamarse a extraordinarias o autoconvocarse. Entonces, siempre dependía de un decreto del Presidente de la República.

Ahora, una sola de las Cámaras, si considera necesario seguir trabajando, ni siquiera necesita convocar a la otra cámara para seguir haciéndolo, en la misma se resuelve prorrogar o autoconvocarse para una sesión extraordinaria y sigue trabajando.

Los proyectos de ley que este año tuvieron entrada y que, según la anterior normativa constitucional no podían ser tratados, ahora podrán serlo a continuación. Así, por ejemplo, muchas iniciativas que tuvieron entrada el año pasado, en este período, como no se cumplieron los trámites procesales, no podrán continuarse.

Pregunta:

¿Si una de las cámaras decide prorrogar o seguir trabajando, implica que la otra cámara le tiene que seguir o solamente trabaja esa cámara?

Respuesta:

Trabaja solamente esa Cámara, salvo que sea convocada por la Comisión Permanente del Congreso. Entonces, puede llamar a ambas cámaras; pero si una de ellas solamente decide continuar sus labores, puede seguir haciéndolo sola, a menos que exista necesidad de la otra cámara.

Por otro lado, cabe agregar que, también existen las sesiones conjuntas para situaciones tales como: otorgar permiso para el Presidente, asunción al mando, etc.; y solamente el Congreso en sesión conjunta tiene esas atribuciones.

Después, están las sesiones en pleno y en comisiones, pero, además de estas sesiones, la innovación es que podrán ser bicamerales o unicamerales, es decir en pleno o en comisión podrán ser unicamerales o bicamerales.

Todas las posibilidades están dadas para que el trabajo sea más eficiente.

La función legislativa, en su sentido específico, se trata del proceso de formación y sanción de la ley, y se introdujeron algunas novedades como: los plazos son más cortos; para el veto del Presidente se discriminan los días útiles que tiene de acuerdo a la extensión de la ley. Así, las leyes con 10 artículos, 6

días hábiles; más de 10, más días, y códigos, más días, etc. Para un mejor estudio y veto con fundamentos.

Todos los proyectos de ley se exigen que vengan con fundamentaciones. Su origen puede provenir de la misma Cámara, por iniciativa popular, a ser reglamentada, o de la Corte Suprema de Justicia. Esto dependerá de la futura ley que las reglamente.

La Sanción de las leyes (artículos 203 al 217 de la Constitución) no están vigentes aún, porque el artículo tercero de las Disposiciones Transitorias dice: "que hasta tanto no asuman los nuevos Diputados y Senadores en 1993, siguen vigentes los artículos 154 al 167 de la Constitución de 1967", que hablan sobre el proceso de sanción de la ley; y dentro de esos está la Ley del Presupuesto. Desconozco, por tanto, con qué ley se está tratando este punto, porque debería de estar siendo tratada con la normativa de la Constitución de 1967.

Mucho se ha criticado el régimen de hacer una nueva Constitución y regirla en algunos puntos por la anterior. Aparentemente no tiene lógica, pero la Convención creyó conveniente no truncar el trabajo legislativo actual. O sea, que en honor a los proyectos de ley que ya están en etapas finales se ha guardado este punto, para no cambiarla y perjudicar grandemente al Congreso.

Se pensó, también, que el próximo Congreso podría implementar todo este proceso de formación y sanción de la ley. Además los Diputados y Senadores están mucho más familiarizados con el reglamento y la Constitución anterior, por todo esto sigue vigente.

Finalmente voy a reflexionar sobre la futura gestión del Congreso. Para mí es una incógnita, realmente lo es. Tiene numerosas atribuciones nuevas, muy importantes, vitales para el país; la composición va a variar substancialmente.

Yo no digo que los parlamentarios del Interior sean menos capaces que los de la Capital, en cuanto a sus conocimientos. Yo mismo soy campesino, pero por el nuevo sistema de elecciones los partidos tradicionales tienen poca capacidad de manejar sus listas para elegir gente más capaz, más técnica.

Sin embargo, el criterio que se ha utilizado para elegir a futuros gobernadores y diputados regionales es el dinero. Se ha elegido a gente que tiene mucho dinero y el origen de esos fondos, no importa, porque son los únicos que podrán solventar sus campañas.

Entonces, no necesariamente la gente más capaz va a venir al Congreso y con esos supuestos tenemos que trabajar. Yo no dudo que la gente adinerada sea capaz, pero la clase política del Interior del país que integra las listas departamentales, fue desplazada por una clase de gente con dinero que puede

solventar sus campañas, gracias también al voto directo que es una de las objeciones que le veo.

Todas las instituciones, grandes o pequeñas, tendrán que hacer voto directo, y el espíritu con que se creó este artículo fue el de quebrar la tradición de los sindicalistas de estar años en el gobierno, haciéndose elegir por interpósitas personas, y que ahora sufran las consecuencias del voto directo para lograr la representación a través de él.

Todo se elige por voto directo. En alguna medida hemos incurrido en "democratitis". Así, la transición va a depender de los actores sociales y de los líderes de opinión, va a depender mucho de la cordura del Congreso, de la prudencia de los futuros congresistas, porque mañana podrán enjuiciar al Presidente de la República sin motivo aparente, se han elegido sistemas de causales de juicio político, entonces no hay razones jurídicas para juzgar al Presidente de la República, sino que hay razones políticas. Estas deberán ser sopesadas por el Congreso. Por todo esto es muy importante que se realicen este tipo de actividades y que existan este tipo de instituciones, ya que ayudan a conversar, a dialogar y a intercambiar ideas, y sobretodo, a ser conscientes del papel preponderante que le va a corresponder al Congreso.

Si el Congreso no asume el poder, existirán otros órganos, más autoritarios que lo harán por él. En un país no existe vacío de poder. Alguien siempre está detentándolo, a cara descubierta o en forma oculta, pero lo detenta. Siempre hay actores reales que asumen el poder que puede dejar el Congreso y los futuros congresistas son apenas la punta del iceberg que se ve y que está expuesto a la opinión pública o política, a la crítica o la prensa.

Pero, todo el peso de sustento del proceso parlamentario está en ustedes y en las futuras gentes que van a estar. Por esa razón, deber haber mucha capacitación para los recursos humanos y suficiente presupuesto.

No tengamos miedo a ser criticados por un mayor presupuesto. Si el propio Congreso no adecúa su infraestructura a los nuevos tiempos va a ser incapaz de sortear la próxima transición.

Muchas gracias.

EL NUEVO REGLAMENTO INTERNO EN EL CONGRESO PARAGUAYO Y SU IMPORTANCIA EN LA LABOR FUNCIONARIA

CARLOS MARIA OCAMPOS ARBO
Senador
Congreso República del Paraguay

Los funcionarios del Poder Legislativo son la respuesta que esperamos todos en este apoyo logístico tan necesario, que va a tener su dimensionamiento en la aplicación de la nueva Constitución y los nuevos reglamentos.

Voy a dar una apreciación personal, un análisis breve de los aspectos reglamentarios, que responde al cómo hacer las cosas, por cuanto el qué está claramente establecido en las disposiciones constitucionales y en el alcance de esos preceptos.

El nuevo reglamento del Congreso no está aún redactado. Lo precisamos para ambas cámaras, adecuado a esta nueva Constitución y también un reglamento del Congreso Nacional, que está en preparación. Existen las bases para el modo de funcionamiento del Congreso, también sobre la convocatoria. Se han hablado de las funciones legislativas y el reglamento es el que le dará el andamiaje del apoyo y establece su organización, su estructura, y sus funciones. Voy a referirme a la tarea del Senado, específicamente.

Una de las nuevas figuras que aparece en la Constitución, es la llamada: *función de las comisiones delegadas*

Como ustedes saben, la tarea real del Congreso se realiza en las comisiones, el laboratorio que tiene el Congreso, dentro de las cuales se preparan, se analizan y se aceptan o no las mociones, e incluso se llegan a retrotraer las opiniones a un punto de vista distinto al que uno sostenga en una primera etapa. Ello permite precisamente que el parlamentario pueda ajustar sus opiniones, buscar el acopio de datos, el fundamento legal, y también aquellas funciones eminentemente políticas, que hacen a su función.

Esas comisiones delegadas van a ser responsables de determinadas

decisiones que antes correspondían exclusivamente al plenario de la Cámara. Por tanto, en el reglamento interno que se propone, se establece que las reuniones de comisión van a tener prácticamente el mismo tratamiento de un plenario en pequeño, y como tal, tendrán que ser sesiones públicas, para que la ciudadanía conozca exactamente el tratamiento que va a tener una decisión y toma de conciencia del parlamentario a través de esa comisión delegada.

Otra de las figuras que aparece en el nuevo reglamento es la función referida a los pedidos de informes que, anteriormente en la Constitución de 1967, eran solicitudes que aparecían en el plenario al solo efecto de lograr un golpe efectista, por así llamarlo.

Se trata de una tarea en la cual el Parlamentario presentaba una situación con poca esperanza de que se llegara a obtener la respuesta de las autoridades, de las instituciones o de los Ministerios, y menos aún del Poder Ejecutivo.

En el reglamento que se propone, basado en el artículo 192 de la Constitución, se trata de darle un circuito distinto a este sistema. Se pretende con ello llegar a los detalles, al objetivo de ese pedido de informes, no simplemente por su impacto político, sino que se trate de llegar a cuestiones de interés público y general.

Intentar el mayor acopio de datos, no solamente sobre tareas administrativas referidas a la vida pública, sino también que sea una caja de resonancia en determinadas cuestiones nacionales, que hacen a la economía, a la salud, a la educación y a otras cuestiones fundamentales.

Por ello, la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos, debería aglutinar en su seno a los parlamentarios que tengan ese tipo de sensibilidad, de analizar la cuestiones sociales, en todos los estamentos de la vida nacional, y ser a través de ella, los impulsores de determinadas acciones, de proyectos de ley, de declaraciones y aún de posiciones políticas que el Parlamento debe asumir. La tarea que tendrá esta comisión en el futuro Congreso será de fundamental importancia.

En cuanto a las comisiones nuevas, cabe señalar que el artículo 45 del nuevo reglamento previó las siguientes comisiones del Senado: Asuntos Constitucionales y Defensa Nacional; Legislación y Codificación; Hacienda, Presupuesto y Cuentas (que en la Cámara de Diputados tiene más valor); Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales (bicameral); Derechos Humanos; Educación y Culto; Economía, Desarrollo e Integración Económica; Reforma Agraria y Bienestar Rural; Salud Pública y Seguridad Social ya existente; Asuntos Municipales; Obras Publicas y Comunicaciones; Energía, Recursos Naturales y Ecología; Justicia y Trabajo; Vivienda y Urbanismo,

nueva; Comisión Especial de Procedimientos, encargada del Orden del Día y los asuntos de entrada para el plenario, así como establecer la mecánica de procedimientos del futuro Congreso; y finalmente, la de Estilo y Técnica Legislativa, que, aunque parezca una comisión complementaria, su labor será vital para mostrar la consistencia exacta de la ley y el sentido del voto que se le ha dado, correspondiéndole también el seguimiento a través de las Secretarías de Diputados y Senadores para que se sancionen leyes exactamente con el sentido que fueron votadas.

La Comisión de Asuntos Constitucionales dictamina sobre proyectos o asuntos relacionados sobre las disposiciones constitucionales. Voy a señalar solamente las más trascendentes, porque ustedes ya conocen el esquema.

La Comisión de Legislación dictamina sobre todos los proyectos y asuntos relacionados con la codificación y legislación civil

La de Hacienda, sobre todos los proyectos relacionados con el Presupuesto General de la Nación, empréstitos, deudas, emisiones, monedas, y deuda pública.

La Comisión de Relaciones Exteriores, todo asunto relacionado con las relaciones de la República con Estados Extranjeros, organismos internacionales de carácter mundial, interamericano o regional.

Hay que acotar algo importante: la existencia de comisiones bicamerales como la recientemente creada Comisión Bicameral de Investigación de Ilícitos, que está cumpliendo un papel muy trascendente en la tarea de investigar los ilícitos cometidos y las que se pudieran comprobar. En ella, se realiza una cogestión de ambas cámaras y por una disposición legislativa especial se determinan sus actividades.

Existen, también, comisiones especiales como la de Relaciones Internacionales, que no son sino las del Mercosur que están subdivididas a su vez en pequeñas comisiones adicionales y se ocupan específicamente de los países integrantes del Mercosur, que en el análisis de las leyes de patentes, marcas y seguros sociales; transporte, etc; vinculados a los cuatro países han tenido muy buena gestión.

Está la Comisión de Derechos Humanos que dictamina sobre todo proyecto, asunto, resolución, declaración o proposición normativa relacionada con los derechos humanos en su dimensión política, económica, social, cultural, vinculados con la promoción de tales derechos, como también tratados, convenios y acuerdos internacionales relativos a los mismos

La Comisión de Cultura, de Educación y Culto dictamina sobre todo

proyecto relacionado con la cultura y con la enseñanza como el fomento de la instrucción y educación en todos sus grados, la investigación científica y tecnológica en sus diversas aplicaciones, como asimismo con todo lo referente a concordatos y acuerdos bilaterales.

La Comisión de Economía, Desarrollo e Integración dictamina asuntos relacionados con la agricultura, la ganadería, la explotación forestal, la industria y el comercio, o con su desarrollo y también, sobre todo asunto o proyecto vinculado con el proceso de integración económica latinoamericana.

La Comisión de Reforma Agraria y Bienestar Rural dictamina sobre proyectos y asuntos relacionados con la reforma agraria integral y el apoyo al desarrollo agrario, con todo lo referente al régimen forestal, a la colonización, a la inmigración, y al fomento de la enseñanza especializada en los distintos niveles de la agricultura, ganadería, explotación, y conservación de los recursos renovables

Por su parte, la Comisión de Salud Pública dictamina sobre proyectos y asuntos relativos a la higiene, salubridad, medicina, preventiva, salud pública, y seguridad social.

La de Asuntos Municipales se pronuncia sobre los municipios de la República así como los asuntos relativos a las expropiaciones y a la limitación de las propiedades en el área urbana de los municipios.

La de Obras Públicas, todo aspecto relacionado con los contratos, empréstitos, con la ejecución de obras públicas, arquitectónicas y camineras de interés nacional; además de lo relativo a las comunicaciones en general, transporte, correo, turismo y afines.

La Comisión de Energía, Recursos Naturales y Ecología, analiza todo asunto o proyecto referente a la prospección, investigación y explotación de yacimientos minerales e hidrocarburos y lo atinente a la energía o a los recursos energéticos e hídricos.

La Comisión de Justicia y Trabajo dictamina sobre los asuntos relacionados a declaraciones, administración de justicia, problemas de carácter laboral, gremial o sindical y de seguro social, tanto en la salud como en las pensiones.

La Comisión de Vivienda y Urbanismo se pronuncia acerca de las peticiones de las organizaciones sociales o sobre la coordinación de los trabajos con las sociedades de ahorro y préstamo, como también en las soluciones de los problemas urbanísticos y de viviendas.

Corresponde a la Comisión de Procedimientos proponer los planes para toda la labor parlamentaria, informarse del estado de los proyectos y todos los asuntos que se encuentran en las comisiones permanentes como promover medidas para la coordinación y agilización de los trámites de los proyectos de leyes, resoluciones y declaraciones del Senado.

Asimismo, dicha Comisión pretende tener a su cargo la supervisión de las tareas administrativas del Senado. Es la que se proyecta como responsable de las actividades que hacen al propio dimensionamiento y a la fuerza que pueda tener la propia administración del Senado en dotar al parlamentario de todas las facilidades referidas a su tarea legislativa. Aquí, debemos recalcar la imperiosa necesidad que los servicios de informática, de la biblioteca y los servicios unificados del Congreso tengan plena vigencia para el futuro del parlamento en 1993.

En otros parlamentos, evidentemente, que la tarea de sus miembros se ve facilitada por el acopio de datos, hasta si se quiere, de forma inmediata en el nivel comparativo de leyes que se le puedan proveer. Eso me parece una función importante y fundamental, ya que solamente de la comparación de proyectos de leyes se pueden sacar conclusiones valiosas y también de los efectos que ellas puedan tener en la vigencia y en la aplicación en el momento político, económico y social que puede vivir el país.

Hay numerosas leyes que deben ser aún redactadas para adecuarlas a la Constitución. No me atrevería a decir el número exacto de ellas, el que estaría en un orden de sesenta a setenta disposiciones legales que son absolutamente imprescindibles. Otros, han mencionado un número mayor, pero cualquiera sea él, para llegarse a este tema y a la adecuación de todas estas leyes a la nueva Constitución va a precisar realmente de un análisis comparativo de muchas leyes tanto nuestras del pasado como también de leyes comparativas de otros países, necesarias para un estudio en el cual basar la jurisprudencia parlamentaria.

Del mismo modo, otro aspecto fundamental en la Comisión de Procedimientos es establecer un plan de acción para promover la capacitación de los funcionarios.

Justamente, acabo de escuchar de quien me precedió en el uso de la palabra, que la tarea del parlamento debe estar dotada de los recursos necesarios, con lo cual coincido plenamente. Necesitamos dotar a la administración de la Cámara de Senadores y a la de Diputados de los medios con los cuales pueda mejorar su administración.

Tres aspectos fundamentales hemos detectado a través de la tarea que hemos cumplido con el apoyo del CIPSEP. En primer lugar, los recursos

humanos que deben ser perfeccionados.

Por otro lado, la adecuación física de las salas de comisiones que son realmente necesarias para que la tarea del Poder Legislativo tenga el nivel y la vigencia que todos esperamos.

Finalmente, debemos también establecer que la administración del Senado y de la Cámara de Diputados tenga los niveles exactos el flujo de consideraciones hasta donde se puedan impartir órdenes y cumplirlas con efectividad, contando realmente con funcionarios adecuados a su tarea, ubicados cada uno en los puestos exactos que corresponden, conforme a su nivel de preparación y con disposición a trabajar y cumplir de modo efectivo sus quehaceres.

Ahora bien, analicemos muy brevemente en el reglamento las tareas que van cumplir también las autoridades de la futura Cámara.

Los Presidentes de las Cámaras se eligen anualmente, eso no va a variar. Evidentemente, que en el pasado se llegó a discutir el tema de si las elecciones de las mesas directivas se iban a hacer por períodos presidenciales o directamente por períodos legislativos que son, en este caso, anuales, estableciéndose que las renovaciones de las presidencias de las Cámaras se harán anualmente.

Existe un criterio generalizado de evitar las reelecciones como un principio general a fin de permitir que la renovación de la autoridades se dé en forma anual y compulsiva, y que diferentes parlamentarios sucesivamente ejerzan la presidencia sin que con ellos se corra riesgos de que la tarea legislativa sufra una alteración.

En esto es muy importante determinar, como recomendación general, de que los funcionarios de las Cámaras de Senadores y Diputados tengan estabilidad en sus trabajos, estableciendo una tarea administrativa fundamental para que, precisamente, su especialización en esa función de apoyo legislativo tenga realmente el respaldo que el propio reglamento le pueda dar a todos ustedes.

Por otro lado, al hablar de las Comisiones parlamentarias, debemos referirnos también de los apoyos con que ellas deben contar.

En el Senado, se ha mejorado bastante en cuanto a la tarea de los funcionarios encargados de dar apoyo a las Comisiones. Son los Asistentes de Comisión, personal que ha ido formándose en la tarea a través de estos años de función legislativa, pero que precisan pulir algo más el intelecto en el sentido de adecuar la experiencia de estos años a las disposiciones que el reglamento establezca, como a las disposiciones que las propias comisiones puedan ir determinando como *modus operandi*, adecuada desde luego a la función reglamentaria.

Al entrar en el funcionamiento de las Cámaras, creo que es ya de todos conocidos por ustedes las dos formas en que sesionan las dos Cámaras del Congreso, las Sesiones Ordinarias y las Sesiones Extraordinarias. Anualmente, se establecen los días de sesiones ordinarias que, en el caso del Senado, ha sido habitual hacerlas los días jueves. Sobre esa base, podemos decir de que éste es el temperamento que hasta ahora existe, pero evidentemente que al inicio del período de sesiones es cuando se determinan los días de sesiones. Consideramos de que el día jueves es tal vez ideal para ella, dado que las comisiones se reúnen o precisan reunirse en los primeros tres días de la semana, permitiendo a la bancada de los partidos políticos adoptar criterios que no siempre son uniformes, pero sí conducir a una opinión de bancada que pueda ser importante en la defensa de un proyecto de Ley. E incluso, en la negociación con las bancadas de la oposición en la búsqueda, precisamente, de que el proyecto de ley que entre en el Orden del Día tenga el respaldo, y de ser posible, la unanimidad de los parlamentarios.

Un tema que nos resultó preocupante en la tarea del año, es la necesidad de que los bloques parlamentarios de ambas cámaras, a través de sus líderes, establezcan una fluida comunicación para evitar la utilización del recurso constitucional, del voto y de la media sanción de cada cámara, por revisiones permanentes; con la reiteración del caso, a fin de evitar una pérdida de tiempo en el análisis de los proyectos de ley.

La función parlamentaria es un diálogo continuo, una función negociadora en la búsqueda del objetivo que tiene cada proyecto de ley, lo que los parlamentarios a veces dejan de lado, perdiéndose el sentido de la ley necesaria para el pueblo.

Otro aspecto importante para los líderes de bancada es la comunicación con los demás poderes del Estado como el establecimiento de un contacto fluido en aquellos proyectos que puedan merecer un veto de parte del Poder Ejecutivo. Ello, sin perjuicio de que también corresponde a éste y a sus Ministros, lograr una comunicación real y permanente con las autoridades parlamentarias para no trabajar en compartimientos estancos, permitiendo un sentido de colaboración entre los poderes, lo que constituye un mecanismo de control recíproco.

Por regla general, el carácter de las sesiones siempre ha sido el de sesiones públicas a fin de que la ciudadanía conozca exactamente el sentido y el temperamento con el cual el parlamento y sus integrantes han adoptado una posición política respecto de un proyecto de ley que ha sido sancionado. Existen, sin embargo, disposiciones que pueden adoptar las cámaras para convertirlas en sesiones reservadas, y específicamente siempre ha sido tradición en el parlamento que las cuestiones relativas a la defensa nacional, por la razón intrínseca de los aspectos que ella comprende, tengan que ser tratadas en sesiones reservadas. Este mismo acuerdo puede adoptarse conforme a la

importancia de un proyecto o de una decisión que quiera tomar la cámara.

El artículo 95 de la propuesta reglamentaria dice así: "... durante la discusión de cualquier asunto todo senador podrá plantear un moción de orden y el Presidente decidir al respecto inmediatamente con arreglo al reglamento. Esta decisión podrá ser apelada y la apelación se someterá en el acto a votación sin discusión alguna. La decisión del Presidente prevalecerá en caso de empate. Quien plantee una moción de orden no podrá tratar el fondo de la cuestión que se esté debatiendo. La moción de orden o todas la propuestas pueden tener algunos de los siguientes fines: que se trate de una cuestión de privilegios, que se levante la sesión, que se pase a cuarto intermedio, que se declare libre el debate, que se pase al orden del día, que se omita la lectura de un informe escrito, que se lea un documento "

Uno de los aspectos que me ha llegado a preocupar en las deliberaciones del Senado ha sido la constitución en el Orden del Día, o el establecimiento en él de numerosos aspectos que han sido presentaciones de particulares y que, en mi opinión, podrían ser consideradas en una comisión delegada, de suerte de dar mayor agilidad a las decisiones y llenar las expectativas de aquellas presentaciones cuyos autores quieren una solución rápida, inmediata de alguna cuestión. Sin embargo, al llevarse al plenario evidentemente que requiere un tono de discusión generalizada, o a veces no, pero de cualquier manera el debate de las cuestiones fundamentales muchas veces se ve atrasada en horas por la atención que ellas merecen y que, repito, pueden ser tratadas en comisiones delegadas para su solución

En cuanto al tratamiento de los proyectos y el trámite de los mismos, es poca la modificación que han tenido con relación a los reglamentos vigentes y que ustedes desde luego conocen

Existen los proyectos de declaración cuyo trámite siempre lo presenta un parlamentario, luego se lo gira a la comisión respectiva. Esta dictamina. Se fija el Orden del Día y se lo trata en el plenario. En cuanto al retiro de estos proyectos, cabe señalar que ninguno podrá ser retirado antes de su tratamiento sino por resolución de la Cámara, a petición del autor o autores salvo la facultad acordada por la Constitución al Poder Ejecutivo.

Recordarán el caso del Anexo A del Tratado de Itaipú un tema muy importante que aún está en la consideración de la opinión pública. El Poder Ejecutivo lo retiró en el momento en que el plenario del Senado lo incluyó en el Orden del Día para su tratamiento, habiendo un dictamen de cinco comisiones que aconsejaban el rechazo del mismo. De suerte que al ser dueño del proyecto, por así decirlo, el Poder Ejecutivo hasta su entrada en plenario entonces lo pudo retirar. También, puede ocurrir que los autores de un proyecto de ley hagan esa misma solicitud al plenario

En cuanto a las reglas de la discusión, en general, no han variado y este reglamento ha querido dividir la tarea de la función administrativa del Senado de la función parlamentaria de suerte que tiene realmente dos anexos: uno de la tarea legislativa propiamente dicha, a través de las actividades de los parlamentarios y la función que hace a la tarea administrativa a partir de las Secretarías Generales, de las Secretarías de Comisión, del Diario de Sesión, de los organismos de apoyo, de los servicios de informática de la biblioteca del Congreso, de los correctores, de los equipos de grabación, de los equipos de impresión y, en fin, toda esta tarea fundamental y administrativa que todos ustedes la cumplen y que, desde luego, está establecida sobre la base de la proyección que se pretende dar al nuevo Congreso con apoyo de estas disposiciones reglamentarias basadas en los nuevos cargos necesarios para alcanzar los niveles que ustedes tienen como expectativa de futuro en este Parlamento nacional. En continuación, me pongo a su disposición para contestar algunas preguntas:

Pregunta:

Quiero saber quiénes firmaron el Tratado de Itaipú y cómo se puede cambiar eso.

Respuesta:

El tratado de Itaipú lo negociaron antes que nada los representantes designados por el gobierno nacional. Fue aprobado por una ley de la República.

Pregunta:

Yo, un poquito conferido por esa terquedad de manifestar lo que siento en un momento oportuno, quiero expresar, ya que ese proyecto de seguro puede servir para la elaboración del reglamento de la Cámara de Diputados también, pregunto si no se tuvo en cuenta o no se previó que las comisiones tengan expresamente las atribuciones, las responsabilidades y la jerarquización de sus funcionarios, establecer quién es el jefe, qué debe hacer ese jefe, considerando que usted señaló que el reglamento es el que establece la estructura y las funciones específicas.

Respuesta:

Voy a tratar de ir contestando el planteamiento que tiene varios aspectos. Antes que nada yo había dicho que el reglamento se divide en dos partes: una que hace a la función netamente legislativa y una segunda parte, que es la función llamémosle administrativa, Dentro de esta última, están delineadas o van a estar delineadas exactamente, las tareas que cumplirán los funcionarios. En la atención de cada uno de los funcionarios es evidente que la función de estas comisiones trabajan un poco en compartimientos estancos, salvo en aquellos casos en que se interrelacionan por la tarea de la competencia o cuando un proyecto es girado a una o más comisiones al mismo tiempo.

Creo que los funcionarios deben ser escuchados, cuyo valor personal es insustituible. Pienso que es así. Una cosa es la autoridad y otra, el poder. La autoridad deviene de la ley, es la facultad que uno tiene de ejercer un mandato determinado. El poder es la capacidad personal de hacer cumplir lo que cada uno quiere. Hay veces que existen autoridades sin poder y gente con poder sin autoridad. Considero que cada funcionario se gana su espacio conforme a su capacidad. Así debe ser.

Pienso que han terminado las épocas de la recomendaciones y de las imposiciones, y que nominalmente los funcionarios que ocupen el cargo de secretarios de comisiones, tienen que ser iguales en cuanto a retribución, categoría, porque eso es fundamental. Ahora, de que cada uno de ellos se diferencie del otro por su propia capacidad, eso va corresponder a cada uno de ellos. En cualquier administración, uno solicita el apoyo a determinados funcionarios y es un error de los jefes que, por querer asegurar una tarea bien hecha, recurren casi siempre al mismo personal dejando gradualmente de lado a otros. La verdad es que esos funcionarios capacitados deben ser recuperados.

Creo que acá la tarea de cada una de las comisiones es fundamental, y la rapidez con que se puedan emitir los dictámenes, la contratación de la tarea, va depender esencialmente de la actuación del funcionario. Cuando un Secretario de una comisión señala al presidente de ella los proyectos que están pendientes, evidentemente que dicho presidente se ve, en cierto modo, precisado a dar curso a ese tipo de indicaciones. Es allí donde se siente la tarea fundamental de un secretario de comisión que conoce el proyecto, lo resume en aquellos puntos fundamentales para que la tarea de aquél y la de la deliberación con los miembros de la comisión tenga realmente efectividad. Es allí, donde se hace necesario, hasta si se quiere imprescindible, la intervención del funcionario y es donde adquiere un mayor valor su tarea.

**CARRERA FUNCIONARIA EN LA CAMARA DE DIPUTADOS
CONGRESO NACIONAL DE CHILE**

ADRIAN ALVAREZ ALVAREZ
Secretario Jefe de Comisiones
Cámara de Diputados de Chile

Sin duda que los funcionarios son importantes, los Diputados están conscientes de que ello es así. Nosotros sabemos que somos importantes, pero también sabemos de que hay una cosa más relevante aún, y no quiero ser en esto peyorativo, y es que los actores principales son los Diputados. El personal del Parlamento trabaja con ese sentido. Estamos para prestar un servicio al parlamentario, hacerle más fácil su función.

Creemos que la labor del parlamentario en Chile es difícil, la gente no la comprende y queremos, por los menos desde el punto de vista de los funcionarios, que ellos entiendan que van a contar siempre y en todo momento con nuestra más absoluta e irrestricta colaboración. Eso, para el personal es nuestro único premio y de esa manera, nos sentimos satisfechos.

No quisiera entrar a decir en este momento si es bueno si es malo tener actividad partidaria hacia el interior de la Corporación. Mi opinión es que no la es, y así ocurre en nuestro país. El personal lucha porque sea así. Es fruto de una tradición histórica de ciento ochenta años.

Los funcionarios queremos engrandecer el Parlamento, ponerlo en un pie de igualdad frente al Organó Ejecutivo.

Paraguay tiene una constitución política que tiene muchas cosas que yo quisiera tener en mi país. En ella se otorga al Parlamento un gran poder, lo cual hace que sea un super poder, como se ha dicho.

Por otro lado, quisiera decir en este momento una cosa que para mí es importante, porque no vengo a enseñar, vengo a compartir experiencias. El año 1990, entre la Cámara de Diputados de Chile con la de Paraguay, se firmó un convenio de cooperación en materia de información legislativa del cual pongo

una copia a su disposición, y en el que se señala, por ejemplo, que en el campo de la informática legislativa se acuerda en ambas instituciones propender al establecimiento de los enlaces necesarios para que cada una de las instituciones firmantes pueda tener acceso a la base de datos de la otra, establecer programas de intercambio en materias de soportes lógicos, jurídicos con aplicación en el aparato legislativo, fomentar estudios comparativos de las respectivas legislaciones y en investigaciones en áreas de interés común. Todo lo anterior, es expresión del intercambio funcionario.

Me siento feliz y honrado de estar con ustedes aquí hoy día porque, para nosotros los funcionarios de la Corporación, ésta es la sala de la Cámara de Diputados del Paraguay, en la cual no estamos acostumbrados a hablar desde su testera. Ella está reservada para los parlamentarios.

En Chile, excepcionalmente, cuando el Secretario General es electo se le da el uso de la palabra en la Sala, por primera y última vez en su vida, siendo escuchado por los diputados en pleno. En esa oportunidad, informa a la Corporación su programa de trabajo y jura su irrestricto respeto al Reglamento como el fiel cumplimiento a sus funciones del mismo modo como lo haría un parlamentario. Después de esa ocasión, el Secretario General habla en la asamblea y participa en una condición funcionaria, lee las disposiciones legales, asesora al Presidente en la aplicación al reglamento, toma las votaciones, entre otras actividades, pero es todo dentro de su cargo. Son esos principios, los que interesa que los nuevos funcionarios y parlamentarios recuerden, debiendo estos últimos ayudarnos a que se concreten.

El Secretario General es nuestro jefe. Las jefaturas en la Cámara no se sienten, por cuanto se ejercen sin presión. Cada uno de los funcionarios sabe lo que tiene que hacer, y para efectos de una mejor coordinación, se efectúan reuniones periódicas, intercambian opiniones. Cada uno aprende del otro pero con respeto, de suerte que nadie tienen un actuar prepotente. La fuerza del mando está dada, además del cargo, en base a la comprensión y al entendimiento de los razonamientos y argumentos de quien detenta la autoridad, los que deben ser suficientemente sólidos y poderosos para que se basten a sí mismos sin tener que hacer uso compulsivo de las prerrogativas del cargo. Eso es lo que engrandece a un parlamento. Estoy a disposición para contestar la preguntas que ustedes estimen pertinentes.

Pregunta:

Le solicitaría diera una semblanza de la organización administrativa que tiene el Congreso de Chile, ya que, en Paraguay, por ejemplo, el cargo de Secretario Jefe de Comisiones es desconocido en sus funciones; y una relación breve acerca de cómo funciona administrativamente el Parlamento chileno.

Respuesta:

Existe una asociación de funcionarios de la Cámara de Diputados, del Senado, de la Biblioteca del Congreso Nacional, y del Congreso Nacional porque entendemos tenemos intereses comunes entre los que se encuentra el hecho de que los parlamentarios estén conscientes de que el Secretario Jefe de Comisiones de la Cámara de Diputados debe ganar lo mismo que su homónimo del Senado y así cada uno de los funcionarios. Hay igualdad de funciones y de remuneraciones, existiendo, además, una estructura con escalafones y plantas similares. Se trata de que éstas sean uniformes en ambas Corporaciones.

En este momento, se tramita un proyecto de modificación de la ley orgánica del Congreso Nacional para establecer su autonomía presupuestaria y financiera.

Por otro lado, cabe señalar que en la estructura organizativa de la Cámara de Diputados encontramos un Escalafón Profesional de Secretaría, cuyo jefe es el Secretario General de la Cámara de Diputados, el cual es asesorado por un Pro-secretario. Me parece que aquí es el Secretario administrativo. Luego, viene el Secretario Jefe de Comisiones, que tiene a su cargo todo el trabajo de estas últimas. Existen quince comisiones permanentes, cada una se integra por trece diputados junto a un Secretario y un ayudante o asistente. Además, se contempla un grupo de secretarías administrativas o dactilógrafas para que colabore en la transcripción de los documentos.

El Secretario Jefe de Comisiones cuenta con un Oficial Mayor de Comisiones quien es su colaborador directo. Este se preocupa de que el sector comisiones funcione adecuadamente y cuando se trata de un problema que afecta a un Secretario de ellas, como el Oficial Mayor es de menor graduación, esa situación la resuelve directamente el Secretario Jefe referido, respetándose la jerarquía.

En un nivel inferior, se ubica el Oficial Mayor de la Cámara de Diputados que coordina todo lo que es la Secretaría de la Corporación.

Asimismo, se contempla un Oficial de Partes, por cuya oficina ingresan todos los documentos que se remiten a la Cámara, de los cuales se da Cuenta en la sesión respectiva y se los reparte impresos sin ser leídos, siendo el Presidente de la Cámara de Diputados quien le da el trámite respectivo, al menos en teoría, porque en la práctica el Oficial de Partes está suficientemente habilitado como para señalar el trámite e indicar a qué comisión se remite un proyecto de ley por instrucciones del Presidente. Del mismo modo, en los hechos el Secretario Jefe de Comisiones resuelve sobre la admisibilidad de las mociones.

Para entender ello, hay que mencionar que en Chile los proyectos de ley

pueden originarse en Mensaje del Presidente de la República o en Moción de algún parlamentario. Pues bien, el parlamentario tiene iniciativa para promover cualquier proyecto de reforma constitucional sin tener límites, pero no ocurre lo mismo en otras materias en donde carece de atribuciones como en el ámbito económico, financiero, y tributario.

Así, cuando el diputado presenta su moción, ésta se envía a la oficina del Secretario Jefe de Comisiones quien, en la práctica parlamentaria hoy, establece si se puede dar cuenta o no de ella a la Sala, después de examinar si incide en materias en que el diputado puede presentar una moción, si cumple o no con las disposiciones reglamentarias y con la normas de la ley orgánica del Congreso Nacional; si está fundamentada o no, si origina un gasto y señala la fuente del financiamiento.

Si el parlamentario está en desacuerdo con la decisión adoptada, la que es absolutamente técnica, el diputado tiene derecho a reclamar a la Sala. La misma atribución tiene el parlamentario que no concuerda con el trámite indicado por la Oficina de Partes. Pero esos problemas los resuelven los funcionarios porque el Presidente tiene, tal vez, asuntos más importantes de qué preocuparse y para ello se les ha formado.

Cuando hay diferencias de opinión, los funcionarios realizan foros y discusiones internas a fin de buscar soluciones. No todo se prevé en el derecho parlamentario, el cual es un proceso dinámico que se forma día a día. Tratamos de que éste se perfeccione, lo que no significa tener un reglamento de cuatrocientos artículos, mientras menos tenga mucho mejor. Es un problema de aplicar criterios racionales.

Por ejemplo, en la Comisión de Constitución, Legislación, y Justicia de la cual soy Secretario, integrada sólo por abogados por lo que no es fácil entenderse, ocurre que el reglamento se aplica excepcionalmente, ya que por acuerdo de la comisión rige un pacto de caballeros que implica, entre otras cosas, no votar un proyecto si no están presentes las distintas fracciones parlamentarias, y mientras tanto, se resuelven temas de poca transcendencia. Se permiten cosas que el reglamento en alguna medida no considera hasta que alguien reclama, evento en el que hay un trato respetuoso y los conflictos se solucionan a través del consenso. Sin embargo, si subsiste un problema reglamentario se acude al Secretario de la Corporación, quien emite una opinión técnica.

Hay que destacar que el Secretario de comisiones, enfrentado a una controversia en la aplicación del reglamento, analiza la cuestión, se lo comunica a su Presidente, dando las razones de su parecer frente toda la comisión que respeta esa opinión. Así, a título ejemplar, la comisión tiene un horario de funcionamiento, llegado el cual conforme el reloj de la comisión, debe existir un quórum de sesión. Si éste no se produce, el Secretario certifica

que no hubo los diputados necesarios para que la comisión se reuniera, remitiendo un listado a la Tesorería de la Corporación para que multen a los diputados inasistentes.

Finalmente, deseo manifestar que los funcionarios aprendemos lo siguiente: cuando un parlamentario pide algo, lo hace porque lo necesita, sin preguntarle para qué. Lo que el diputado quiera no le interesa al funcionario como tampoco importa al parlamentario el cómo y el cuándo el personal realice su encargo. Ello, es asunto del funcionario quien muchas veces trabaja días extras para cumplir con el cometido. Lo único que el personal no le puede decir al diputado es que no hizo lo que se le encargó. Principio que se inculca a todo el funcionariado del Congreso desde el más humilde hasta las jefaturas.

Pregunta:

Volviendo al tema de la prescindencia de actuar en política de los funcionarios del Congreso, quiero indicar que para nosotros aquí en Paraguay es muy difícil. El Parlamento está compuesto por parlamentarios de distintos partidos políticos, como en todos los países, y el Presidente de la Corporación se nombra cada año, siendo éste quien efectúa la designación de los funcionarios. Esto para el personal es una inestabilidad, ya que los nombramientos, muchas veces, se hacen por motivos políticos. Cada año hay nuevos funcionarios con nuevos cargos, unos son desplazados, otros son cesados, etcétera. Todo esto es atendiendo a motivos políticos.

Por ello, en nuestro Congreso no hay un escalafón administrativo e incluso, a veces no se respeta la antigüedad y la capacidad, sino que se tiene en cuenta las razones personales en que se encuentra con el jefe, lo que lleva a muchos funcionarios a trabajar en política. Eso yo quería traer a reflexión hoy aquí, y si se va a elaborar un reglamento interno es necesario que se contemple un escalafón administrativo en donde se respete, fundamentalmente, la antigüedad y la capacidad de los funcionarios para ir ejerciendo los diferentes cargos y se asegure su estabilidad en él, de modo de poder especializarse en la labor a desempeñar y no perderlo por razones políticas al asumir otro Presidente de la Corporación, o porque alguno es recomendado por una alta autoridad y se lo cambia por solo ese motivo.

Pregunta:

Desde luego que la realidad de Chile es distinta a la de nuestro país. Personalmente estoy con la despolitización de la función pública. Realmente, en Paraguay, el que estaba afiliado al partido de gobierno era el único que podía trabajar aunque fueran malos los salarios. En esa época pasada, el Estado era el principal proveedor de trabajo, lo que se conllevó a la sobrepoblación de la función pública, a que cada funcionario público recibiera malos estipendios que al final conspiraban en su formación intelectual. Los únicos que podían ilustrarse eran los que estaban cerca del que en ese momento tenía el

monopolio del poder.

Ahora, la política es una forma de expresión. Los partidos políticos son medios de participación y cuando hacemos política construimos nuestro porvenir colectivo, estamos haciendo que la sociedad cambie, que nuestras inquietudes se escuchen. Yo considero que en democracia, la democracia debe ser del pueblo, para el pueblo, y del pueblo somos todos los que debemos participar en la construcción de esa sociedad democrática. Gracias.

Pregunta:

Escuchando a los compañeros y a los panelistas, hay cosas en las que estoy absolutamente de acuerdo. Ahora, cuando escucho al señor Alvarez hablar del Parlamento chileno y ubicándome yo en este Parlamento paraguayo, sinceramente creo que estamos hablando totalmente de cosas distintas. No tenemos ni el más mínimo parecido. Primero, no discuto que el Parlamento chileno esté muchísimo más avanzado que nosotros. Seguramente las circunstancias, los momentos históricos, las personas, la idiosincrasia de cada uno hace que esto sea distinto.

Los paraguayos tenemos un gran problema, sobre todo los que todavía no pasamos los cuarenta y cinco años de edad, no sabemos aplicar la democracia, la igualdad entre uno y otro,. Podemos entender en el aspecto teórico lo que es la democracia, pero aplicarlo en la vida real todavía no lo aprendimos. En este Parlamento, que es eminentemente político como lo es cualquier otro Congreso del mundo, no podemos desligarnos de nuestras inclinaciones partidarias. Si podemos comprender que podemos ser individuos políticos, pensar distinto y saber vivir en el disenso, entonces sería una cosa mucho más fácil. Nuestro gran problema es que no podemos vivir en el pensar distinto.

En nuestro Parlamento hay concentraciones de poder seguramente por las circunstancias. El hecho de que una persona ocupe un cargo determinado no da la responsabilidad a otra persona que asuma sus compromisos y sus funciones, de suerte que cada funcionario tiene que empezar a asumir sus responsabilidades, triunfos o fracasos. Es la única forma que tenemos de aprender ya que, como dijo el señor Alvarez, ésta es una universidad viva donde uno tiene que ir aprendiendo día a día lo que pasa. Para que este Parlamento paraguayo se organice, y los funcionarios asuman las responsabilidades y la categoría que significa tal calidad, tienen que cambiar demasiadas cosas. Cada funcionario tiene que ir creciendo intelectual y humanamente, pero pienso que de ninguna manera un funcionario tiene que ser apolítico. Sin embargo, cada persona tiene que tener el criterio suficiente como para saber dónde hacer política, porque ésta no es solamente partidaria, yo puedo ser naturalmente político, pero en el lugar de trabajo donde me desempeño es muy distinto pensar políticamente que hacer proselitismo político, esa es la gran diferencia. Gracias.

Comentario del Senador Ocampos Arbo

La verdad es que no hubiera querido intervenir porque realmente escuchar la intervenciones acá son altamente aleccionadoras y me hubiera gustado seguir escuchando, pero quiero aportar, sin embargo, un detalle que me parece importante referido a nuestra vida interna realmente del Parlamento. Este implica que en la parte relativa a la tarea administrativa tengan participación, también, los propios funcionarios a través de los representantes que puedan tener, por cuanto es necesario escuchar su opinión. Asimismo, recomendaría que se establezca un manual de cargos y funciones como primera etapa de ese escalafón para el funcionario del poder legislativo.

Al respecto, lo dicho por Adrián Alvarez, es aleccionador: la tarea de los jefes de comisión, secretarios de comisión en este caso, trasciende por la propia iniciativa de los mismos, el parlamentario recurre siempre al Secretario de comisión en la búsqueda de pulir la información que tiene y de llegar a conclusiones importantes, y en la medida que quede reflejada esa tarea con resultados positivos, obviamente, que el funcionario va subiendo en el concepto de su tarea misma. Ello hace a que sea un punto de mira, un espejo en el que se refleje la tarea de los demás con un efecto multiplicador, aleccionador. A mejor tarea, es evidente que los niveles de participación y los de retribución tienen que ser equivalentes, aunque yo crea que para jerarquizar la tarea del funcionario legislativo es necesario una participación más efectiva. Finalmente, deseo insistir en la propuesta de que hace falta más del reglamento interno, un manual de funciones y tal vez, un manual de procedimientos con lo cual estén claramente determinados los alcances de la tarea del funcionario.

Pregunta:

Señor expositor, a mí me preocupa vivamente la parte de la prescindencia política de los funcionarios del Parlamento nacional. El que el personal haga política partidaria, evidentemente que va a ser una gran desilusión, porque en el Paraguay los que realizan ese tipo de actividades prácticamente se fanatizan por la misma. Yo no soy político, pero practico la política partidaria.

Me preocupa que, según lo señalado por el expositor, en Chile un funcionario que esté afiliado a un partido para seguir trabajando en el Congreso tenga que renunciar a su partido político. Esa sería una forma de coartar su libertad. Es una preocupación mía por la sencilla razón de que en Paraguay, todos los funcionarios están en una u otra forma afiliados a un partido político, lo que no debe hacer es mezclar la parte política con la función administrativa que está ejerciendo, lo que aquí no ocurre, por lo menos en la Cámara de Senadores y creo que tampoco en la de Diputados. Más aún, no necesariamente que porque el parlamentario sea de la oposición el funcionario no pueda servirle con la misma prontitud que a un parlamentario de su tendencia política. Considero que si se llegara a implementar en nuestro país, al menos en el corto plazo, el que un funcionario tenga que renunciar a su partido para

mantener tal calidad, sería injusto y una forma de coartar la libertad de esa persona. Gracias.

Respuesta:

Lo único que quisiera decir, retomando lo señalado al comienzo, es que en Chile se considera que la condición funcionaria del parlamento es inconciliable con una actividad partidaria, y ello no nos crea problemas. Yo no me siento que se me priva de ningún derecho constitucional cuando asumo esa obligación porque ella es indicada antes de entrar, y si se obtiene la posibilidad de ser designado, se sabe que es necesario desprenderse de la actividad política dependiendo de los intereses personales.

Si se desea ser funcionario pero mantener tal actividad, se debe asumir el costo que exige, porque si yo fuera un diputado, a lo mejor, me gustaría tener un correligionario mío al lado. Tendría hasta un mayor grado de confianza porque ese funcionario no me serviría solamente desde el punto de vista funcionario, técnico, profesional, sino que también me ayudaría a madurar a aplicar, a llevar a la práctica mis ideas partidarias. Es muy fácil exigir y pedir derechos pero no estar llano a claudicar ninguno de ellos, o sea, podría haber actuado, dicho cosas con un poco de fuerza, pero ninguna de mis palabras tiene un tinte político y no lo tendrán jamás. Son realidades distintas. No me cabe decir o recomendar que la receta chilena sea buena, aunque en la práctica así se ha demostrado, el movimiento se demuestra andando.

En Chile, tenemos algunas ideas claras. Si quiero actividad partidaria, debo asumir el costo que eso tiene. Si quiero carrera funcionaria, tengo que ver en qué forma debo plasmarla. Tenemos un reglamento interno de la Corporación, y estamos en este momento elaborando un reglamento funcionario. No queremos que la ley nos afecte, porque nosotros podríamos regirnos por el estatuto administrativo propio de todos los funcionarios públicos. Pero, tenemos un reglamento, creado por la propia Cámara de Diputados y en que está trabajando el personal de esta última, dándose sus propias normas, teniendo presente lo que es conveniente para la Corporación y luego, para el personal.

Pregunta:

Con el permiso del expositor, le hago un pregunta bastante corta, ¿la Constitución de Chile habla de este renunciamento a los partidos políticos para ser funcionarios del Parlamento?

Respuesta:

La prescindencia partidaria no está en la Constitución. Ocurre lo siguiente, el estatuto del funcionario del Parlamento está formado por prácticas, costumbres, precedentes, y acuerdos de la propia institución. Existe una Comisión de Régimen Interno, de Administración y Reglamento que fija las

pautas de acción en la Corporación y sus acuerdos tienen internamente el valor de una ley, la que los funcionarios respetan más que la ley escrita.

Pregunta:

Me permito disentir totalmente con lo expuesto por Usted hasta este momento. Gracias.

Respuesta:

En el reglamento que estamos elaborando se incluye esa norma de prohibición.

Pregunta:

Señor expositor, quiero aprovechar para señalar que si del ser interior de cada hombre no brota el ideal de justicia, algo divino que lo lleva constantemente a pensar el bien y a hacer lo bueno, jamás podremos sentir la necesidad de cada funcionario y estimularlo para que pueda permanecer en su respectivo trabajo. Veo que aquí en Paraguay siguen surgiendo injusticias, maldades y arbitrariedades, y específicamente aquí en el Congreso, no podemos todavía sentir la necesidad del funcionario, reconocerle la capacidad que tiene y su antigüedad. Considero que hace falta un mejor ambiente de trabajo entre compañeros y estimular los méritos de cada uno para un mejor desenvolvimiento de cada uno. Gracias.

LA EXPERIENCIA CHILENA EN LA REINSTALACION DEL CONGRESO NACIONAL

ADRIAN ALVAREZ ALVAREZ.
Secretario Jefe de Comisiones
Cámara de Diputados de Chile

De acuerdo al tema de hoy en la tarde, en primer lugar, me voy a referir a la experiencia chilena en la reinstalación del Congreso Nacional.

Al respecto, es preciso tener presente que el Congreso Nacional de Chile data del año 1811, un año después de nuestra independencia nacional. En el año 1973, el 11 de setiembre exactamente, hubo un golpe militar en mi país y días después fue disuelto el Congreso como tal, no así su aparato administrativo. En efecto, el personal del Congreso y su estructura administrativa nunca fue disuelta. Tanto es así que en el presupuesto de la Nación desde del año 1973, siguió figurando el ítem relativo al Congreso Nacional como a los órganos que lo conforman.

Al personal se le envió en comisión de servicio a la Junta de Gobierno que había asumido el mando militar. Esta creó un sistema de tramitación, que tenía por objeto el ejercicio tanto del poder legislativo como del poder constituyente. De tal modo que los funcionarios realizaron esas tareas hasta febrero de 1990 en que se puso término a su comisión de servicio y se les reincorporó a sus labores habituales con el objeto de preparar la instalación del actual Congreso Nacional.

Cabe señalar que el proceso de reinstalación del Congreso Nacional en Chile, no comenzó el 11 de marzo de 1990, con la asunción de los parlamentarios electos sino mucho antes, porque de acuerdo con la Constitución de 1980 había que dictar su normativa complementaria, y entre ellas, la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional.

Para entender lo anterior, hay que tener presente que en el ordenamiento jurídico chileno existen distintos tipos de leyes. Existen las leyes comunes, al igual que acá, como de quórum calificado respecto de determinadas

materias de incidencia económica fundamentalmente, que tienen que ver con actividades de terrorismo, o actividades relacionadas con las armas; y se contemplan leyes orgánicas constitucionales que son aquellas que complementan el texto constitucional en materias de transcendencia e importancia política, social, y económica.

Pues bien, una de aquellas leyes era precisamente la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional que, entre otros aspectos, debía regular todo lo relativo a la tramitación interna de la ley, aspecto que antes de la Constitución del año 1980 estaba consagrado íntegramente en los reglamentos internos de la Cámara de Diputados y del Senado. Asimismo, hay que precisar que los funcionarios participaron activamente en la tarea de dictar esa ley orgánica para que el Congreso pudiera funcionar el 11 de marzo de 1990.

Aún más, como funcionarios hicieron frente a criterios que había adoptado la Junta de Gobierno que consideraron lesivos para la Institución Parlamentaria chilena.

En efecto, la Junta de Gobierno de la época no encontró camino más adecuado que resolver la situación de su personal que cesaba en funciones el 11 de marzo de 1990, que incorporarlo a las plantas del Congreso Nacional y siendo el personal de éste crítico de esa posición porque, obviamente, que nada tenía que ver con el funcionamiento y la organización del Congreso. Ello era la solución de un problema de personas que no pertenecían a este último y que no tenían porqué estar en las plantas del servicio. De haberse aprobado lo anteriormente señalado, hubiera significado que el personal del Congreso chileno habría triplicado o cuadruplicado sus integrantes con un régimen estatutario de cesación de funciones muy estricto que implicaba que si el Congreso que asumía quería prescindir de ese personal tenía que indemnizarlo. Tal era la idea y el propósito. En esta documentación que tengo y recopilé, yo hice un informe crítico del porqué no podía aceptarse una política de esa naturaleza.

Así, nosotros los funcionarios comenzamos a trabajar en la reinstalación del Congreso mucho antes de que asumieran los parlamentarios, encontrándonos con que éramos muy pocos 'los quedábamos como sobrevivientes del año 1973. En lo que respecta al escalafón de Secretaría que constituía la cabeza en la estructura interna de la Cámara de Diputados éramos 18 funcionarios, de un grupo de 50, y mientras no asumiera el nuevo Parlamento no podía contratarse personal en ninguna condición jurídica. De tal modo que nos repartimos entre los 18 sobrevivientes el trabajo y cada uno asumió la función que le correspondía en el escalafón y otras en las cuales había falencia de personal, porque nos hicimos una promesa y un juramento entre todos: si habíamos esperado 17 años para volver al Parlamento no íbamos a fracasar en ese momento. Entonces, cualquier sacrificio nuestro era poco.

Otro problema que nos encontramos y que fue significativo en esta reinstalación fue que se cambió la sede del Parlamento, la que tradicionalmente estuvo en Santiago que es la Capital de la República de Chile.

El gobierno de la época dispuso en virtud de una ley común que la sede del Congreso en el futuro sería la ciudad de Valparaíso, distante más o menos a unos 120 Kilómetros de Santiago.

Por lo anterior, los funcionarios debimos trasladarnos el día 11 de marzo de 1990 a la ciudad de Valparaíso con el objeto de recibir a los nuevos senadores y diputados, de los cuales un número muy mínimo, no más de un diez por ciento, había sido parlamentario previamente. De tal modo que éstos se encontraron con una Constitución nueva, con una ley orgánica nueva, con un reglamento que nosotros habíamos adecuado a la nueva legislación, pero que había que sancionar las modificaciones respectivas, por cuanto el personal solo podía hacer las proposiciones respectivas pero no aprobarlas.

Y así comenzó a funcionar el Congreso Nacional en un edificio que no estaba terminado. El fin de las obras de construcción del Congreso, que tiene más de 60.000 metros² de superficie, se hizo después de un año. Incluso, todavía en este momento hay algunos aspectos de la sede que no se han terminado.

Tal situación significó que el personal de la Cámara de Diputados tuvo que compartir sus instalaciones con el del Senado durante más de un año, con todo los inconvenientes que eso generaba.

Se inició, entonces, una etapa de conocimiento mutuo con los nuevos parlamentarios. Fue necesario recuperar lo que en nosotros había sido tradicionalmente la relación funcionario-parlamentario, actuar y darles a conocer lo que eran los precedentes, lo que era la práctica y la costumbre, la actividad que al personal correspondía ejercer, el rol que los funcionarios esperábamos que ellos desempeñaran, y el respeto mutuo que deberían tener ellos con nosotros y nosotros con ellos.

Igualmente, era importante que se reconociera el valor de los funcionarios que ejercían labores de tales en 1973 y habían prestado servicios en las Comisiones Legislativas de la Junta de Gobierno, los que ahora volvían a su lugar de trabajo originario. Ustedes comprenderán que quienes habían trabajado con la Junta militar era un personal que, por decirlo de la manera más simple, fuimos mirados con un cierto grado de sorpresa. Esto mismo ocurrió en el año 1973, porque nosotros fuimos los sobrevivientes del Congreso. Anora, cuando volvimos, desde del punto de vista de los parlamentarios, éramos los sobrevivientes de la Junta militar con lo cual en un comienzo hubo un cierto grado de desconfianza mutua.

A lo ya dicho, hay que agregar que detrás habían funcionarios antiguos que se habían ido y que querían regresar. Algunos jubilaron, otros asumieron funciones diversas, y ahora tenían mucho interés en volver. Ello produjo un roce y una pugna muy importante entre los propios funcionarios, fenómeno que no es raro que se produzca entre el personal antiguo y el nuevo.

Ahora bien, habíamos funcionarios antiguos, pero también hubo gente que ingresó durante el período de la Junta militar a ocupar las vacantes en las plantas del Congreso, quienes fueron muy criticados por su actitud, y aún más, muchos propugnaban prescindir de esas personas. Por tanto, hubo problemas, que se solucionaron con el transcurso del tiempo y que nos permitió alcanzar el nivel que estamos en este momento.

Cabe agregar que el proceso que no ha sido fácil y que tampoco ha terminado, porque se han levantado voces en este momento en el parlamento chileno, fruto de la práctica y de la experiencia de este tiempo, que sostienen que no es posible que el Congreso esté alejado del ejecutivo.

El Congreso Nacional y el Presidente de la República son cuerpos colegisladores y obviamente en su relación existen problemas derivados del permanente y diario traslado de las autoridades de gobierno y de los propios funcionarios del parlamento, muchos de los cuales no se han radicado en la Quinta Región para cumplir sus funciones. Han habido gastos impensados, porque hay que pagar viáticos y traslados. La propia comunidad de la Quinta Región ha encontrado que la presencia del parlamento no ha sido un beneficio, sino que algunos piensan lo contrario por cuanto le han subido sus rentas y los precios.

Entonces, existen dudas y en este momento la forma de volver a la sede original del Congreso, y en esto el Gobierno debe aceptar la decisión que el Congreso soberanamente adopte, implica que el Ministerio de Relaciones Exteriores debe abandonar la sede siendo necesario construirse torres para entregarle oficinas a los parlamentarios. Sin embargo, el país debe estar dispuesto a realizar el sacrificio que ello implica y juntar los dos cuerpos legisladores, no obstante la importante inversión que se hizo en el edificio actual, de alrededor de los ochenta millones de dólares al que habrá, por tanto, que buscarle un destino.

Por otro lado, en el ámbito de la organización nos encontramos con una Constitución Política nueva, con funciones diferentes, con reglamentos que había que adecuar y con la modificación de un principio fundamental en nuestro ordenamiento constitucional en relación al dominio legal que podría resumirse de la siguiente manera.

Bajo el imperio de la Constitución de 1925, todo podía hacerse por ley

en Chile. Esa era la norma de clausura, o sea, cualquier cosa por ley se podía hacer y concretar. En cambio, la Constitución Nacional del año 1980 cambió radicalmente esta concepción señalando que solamente puede ser objeto de una ley lo que expresamente indicado como tal por la normativa fundamental. De tal modo que ésta expresa que solo son materias de ley las siguientes y hace la enunciación respectiva

Todo aquello que por el ministerio de la Constitución no es materia de ley cabe en la potestad reglamentaria del Presidente de la República, el cual llegó a tener una doble potestad reglamentaria: la tradicional histórica que era reglamentar la ley (potestad de ejecución), y la otra para llenar los vacíos respecto de materias que no caen dentro del dominio legal (potestad autónoma).

La situación precedentemente descrita, significó un cambio fundamental y complejo, porque dejó subsistente, no obstante, todo aquello que antes de la Constitución de 1980 había sido regulado por ley, y que ahora por imperio de ésta queda fuera del ámbito legal, la cual continúa vigente mientras no sea derogada o modificada por ley expresa.

Otra innovación que ha creado conflictos es la existencia de distintos tipos de leyes, diferenciadas no solamente en su contenido sino que fundamentalmente en sus quórums de aprobación, modificación, o derogación.

Se han presentado problemas, por ejemplo, respecto de las leyes orgánicas constitucionales o una reforma constitucional que no recae dentro de aquellas normas relativas a las bases de la institucionalidad, en donde el Gobierno tiene exactamente los votos necesarios para su aprobación, de suerte que si falla un diputado de Gobierno, éste no tiene quórum para ello. En cambio, en el Senado, el Gobierno no tiene quórum para aprobar ninguna reforma constitucional, por lo tanto cuando ha querido modificar la Constitución ha tenido que consensuar su posición con los partidarios del régimen pasado.

Situación a la que debe agregarse el hecho de que en el actual ordenamiento constitucional, por primera vez, se ha establecido lo que son los senadores institucionales. Si se considera que en Chile existe un Senado de la República con treinta y ocho senadores electos por votación popular y nueve senadores designados, la incidencia que tiene estos últimos en la adopción de las votaciones respectivas es trascendente. Prácticamente si ellos no quieren, no se aprueba ninguna ley que requiera un quórum especial.

Asimismo, todo lo ya referido se ve agravado en alguna manera, dentro del proceso de reinstalación, por el sistema electoral vigente.

En Chile, tradicionalmente hemos tenido una modalidad proporcio-

nal, y hoy, el sistema nuevo es binominal mayoritario. De tal modo que en el caso de los Diputados, hay sesenta distritos electorales de norte a sur del país y en cada uno de los cuales se eligen dos diputados, pero por el sistema mayoritario para que una lista pueda sacar los dos candidatos, tiene que doblar en votos a la que le sigue en segundo lugar. Por lo tanto, el sesenta y seis por ciento de la votación vale lo mismo que el treinta y tres por ciento.

El sistema recién descrito, se probó en la elección del actual Congreso, y hubo parlamentarios que, por ejemplo, habiendo sacado cuatrocientos mil votos y el otro, doscientos mil, al no haber doblado la coalición gobernante la votación de la lista número dos, salió senador el que tuvo doscientos mil votos perdiéndose el que tenía cuatrocientos mil.

Ello representa un grado de distorsión que este gobierno ha querido de alguna manera corregir, pero no cuenta con los votos necesarios para lograr ese objetivo. Eso es lo que quiero expresar en cuanto al proceso de reinstalación.

Pregunta:

Ud. habló de los senadores designados, pues podría aclarar en qué consiste la figura y quien exactamente los designa?

Respuesta:

Los llamados senadores designados o institucionales, son designados, de acuerdo a la Constitución, algunos por el Presidente de la República, otros por la Corte Suprema y otros por el Consejo de Seguridad Nacional. Según el artículo 45 que lo señala expresamente, ellos tienen una calidad o una condición que les habilita para ser designados como tales, en su condición de ex-ministro de la Corte Suprema, su condición de ex-Rector de una universidad, su condición de ex-Comandante en jefe del Ejército, de la Fuerza Aérea, de la Armada o de Carabineros de Chile y ex-Ministros de Estado.

Entonces, esta gente es designada y tiene el mismo plazo de duración que un senador electo con los mismos derechos, participa en los quórum respectivos, o sea, se le contabiliza para los quórum constitucionales del caso.

Fuera de esos, nosotros tenemos a los ex-Presidentes de la República que están en una situación especial que han cumplido su mandato completo por seis años de los cuales no hay ninguno y son senadores vitalicios por derecho propio. El único que podría reunir esa exigencia o requisito actual en Chile sería el General Pinochet, pero él optó por mantenerse en el cargo de Comandante en jefe del Ejército.

Yo les quiero señalar que, en este momento en la Comisión a la cual yo pertenezco, acabamos de aprobar una reforma constitucional en que se eliminan los senadores designados porque la experiencia nacional ha sido mala porque

realmente distorsiona y tiene una influencia importante sobre las decisiones que puede adoptar el Presidente de la República y del Congreso en su globalidad. Ustedes comprenderán que con nueve votos de treinta y ocho, ellos hacen los dos tercios o los cuatro séptimos o la mayoría y realmente si usted quiere tener gente experta en los temas que ellos pueden dominar, perfectamente lo puede hacer por la vía de los asesores y hay en este momento senadores muy competentes que han sido al igual que ellos, ex-ministros, profesionales destacados y no se ve que diferencia puede haber entre una persona que es electa por voto popular y otra que es designada a dedo.

Pregunta:

Quiero preguntarle ¿en la época en que no funcionaba el Congreso, las leyes las dictaba la Junta de Gobierno o había otra autoridad encargada de ello?

Respuesta:

Durante el período de la Junta de Gobierno, desde el día 11 de septiembre de 1973, se creó un aparato jurídico legislativo. Aquélla se adjudicó, se auto otorgó, el ejercicio del poder legislativo y del poder constituyente. Asumió la plenitud de las atribuciones que tenían los distintos servicios, autoridades de gobierno, dejando a salvo aquellas que le correspondían al Poder Judicial y a la Contraloría General de la República.

Como dije, asumió de hecho el rol que cumplía el Congreso Nacional y creó un sistema legislativo en el cual existía, primero, una subsecretaría de coordinación jurídico legislativa, la cual nació con un Subsecretario, un Comité Asesor del gobierno que tenía una sub Jefatura legislativa que hacía la tarea legislativa propiamente tal. Después, la Junta fue dictando una normativa que le permitía ejercer estos derechos, mediante diversos decretos con fuerza de ley, hasta llegar a crear lo que fue el sistema último integrado por una Secretaría de Legislación que hacía un análisis del punto de vista jurídico de los proyectos de ley en cuanto a su fondo y forma exclusivamente sin incursionar en el mérito.

Asimismo, existían las comisiones legislativas presididas por cada uno de los integrantes de la Junta, que eran cuatro, y que tenían una competencia según determinados ministerios que ellos se habían repartido, y por último, cabe mencionar que la Junta de gobierno era la que adoptaba la decisión soberana y con una connotación de que cualquier cosa que la Junta de Gobierno quisiera aprobar era necesario la unanimidad de sus miembros. Los acuerdos de la Junta de Gobierno de Chile no se adoptaban por mayoría de votos, por lo tanto, había que buscar los consensos a su interior con el objeto de poder legislar en el país.

Frente a este poder, que podríamos decir un parlamento, teníamos al

Presidente de la República que en un primer momento integraba la Junta de Gobierno, pero que luego se separó y que ejercía la iniciativa legislativa en aquellas materias que se le entregaron bajo su potestad con derecho a veto.

Pregunta:

Gracias. Justamente a raíz de esa explicación me surge otra pregunta. ¿Me gustaría saber en el concepto suyo si este sistema de dictar leyes que resultados dio, y de qué calidad según su opinión fueron las leyes que se dictaron en ese contexto?

Respuesta:

El ejercicio de las funciones constituyente y legislativa por la Junta de Gobierno llenó un vacío de poder en el país, o sea, era una realidad en orden a que alguien tenía que hacer esa tarea y la asumió la junta. Si fue bueno o fue malo, yo diría que creó un grado de confusión enorme en una primera etapa, porque la Junta ejercía las atribuciones constituyentes y legislativas y no se sabía si ejercía una o la otra. A veces, lo decía y otras, no. Esto generó un problema enorme puesto que uno revisaba la legislación que se dictaba y se encontraba con que no estaba de acuerdo a la Constitución, que había pugna. En algunos casos particulares se modificó la Constitución de forma expresa y en otros, había una modificación tácita.

Entonces, teníamos una legislación que no sabíamos exactamente cuál era su naturaleza jurídica y eso fue grave, porque nosotros tenemos en Chile, entre otras cosas, una facultad de la Corte Suprema que le permite declarar inaplicable a un caso determinado cualquier precepto legal contrario a la Constitución, por lo que había que ir al texto de la Constitución para poder saber. Por ejemplo, cuando la Junta de Gobierno disolvió los partidos de tendencia izquierdista o marxista para el orden del país y dictó el decreto ley 77. No dijo en ejercicio de qué facultad lo hacía, pero había que entender, y nosotros lo entendíamos, que había sido en ejercicio del poder constituyente porque la existencia de los partidos políticos estaba consagrada en la Constitución. Eso llevó a la Junta, ya avanzado el tiempo, a dictar el decreto ley 768, el que reguló el ejercicio del poder constituyente y dijo concretamente en resumen, de que en aquellos casos en que se habían dictado decretos leyes que eran contrarios expresa o tácitamente a la Constitución, debía entenderse que habían sido dictados en el ejercicio del poder constituyente, pero de que aquí en adelante cuando la Junta ejercía el poder constituyente, debía hacerlo expresándolo de esa manera e introducir las modificaciones expresas a la Constitución Política de 1980. Entonces, antes de que nosotros tuviéramos la Constitución de 1980 en todo su devenir, teníamos una Constitución que había sido afectada, alterada y modificada expresamente con una cantidad de normas que tenían rango constitucional, y proceder no era fácil.

Pregunta:

De lo señalado por usted se deduce que había un verdadero caos, para interpretar realmente el alcance de las disposiciones legales, lo cual, supongo yo habría creado grandes problemas en las magistraturas y en el foro de Chile.

Respuesta:

Por supuesto. Creó problemas y por tal razón, fue una necesidad apremiante la dictación del decreto ley 768. Además de eso, uno podría decir de que las leyes se estudiaban. Debo reconocer de que había un aparataje, creado específicamente para el estudio de los proyectos, y a nosotros como funcionarios nos correspondía estudiar los proyectos para lo cual se nos asignaban iniciativas legales ejerciendo la función típica del funcionario, pero también la labor del parlamentario que no estaba presente. Nosotros hacíamos los informes, lo exponíamos ante esta Secretaría de Legislación. Casi todos trabajábamos ahí y allí se recogían los acuerdos, se hacían las consultas del caso a uno, y se elaboraba un informe en que se hacía una proposición de ley. No decíamos si el proyecto era bueno o malo en cuanto al mérito, en cuanto a la parte política, solamente en cuanto a la parte jurídica.

Después, ese proyecto pasaba a las comisiones legislativas en las cuales le ponían el carácter político y la comisión legislativa incursionaba en el mérito. Entonces, nosotros íbamos como si hubiéramos sido los autores del informe a hacer la relación en la Junta y absorber las consultas de las comisiones legislativas.

El proceso seguía a la Junta. Antes de que el proyecto volviera a la Junta con el objeto de ver y de revisar que la iniciativa legal cumpliera realmente los objetivos y los propósitos que se habían perseguido, como funcionarios de la Secretaría de Legislación nos interesaba saber si había algún grado de consenso, si había alguna comisión que había opinado en alguna instancia del proceso de manera diferente, porque como, la Junta iba a adoptar sus acuerdos por unanimidad, lógicamente que cualquier dificultad que hubiera seguido el proyecto de ley podía significar de que no se iba a transformar en ley.

Ese era el sistema normal y tradicional. Habían asuntos que eran de vital importancia que nosotros en forma, tal vez un poco peyorativa pienso ahora yo con el tiempo, decíamos eran los proyectos axilares, por cuanto se trataba de iniciativas de tal trascendencia, necesidad y urgencia que las llevaban los funcionarios de gobierno debajo de su brazo y salían firmados de la Junta. Se saltaba todo este procedimiento normal y ordinario de la tramitación de la ley, porque la Junta tenía la facultad de hacerlo y esas eran cosas en que había más una decisión política que jurídica. Había que legislar y hacer las cosas ahora o ayer, esa era la manera de operar.

Pregunta:

Si me permite tengo otras preguntas. Otras de las cosas que me llama la atención es que usted decía, cuando había leyes de tal cosa y de tal cosa, o sea, categoría de leyes, para nosotros acá en el Paraguay dentro de nuestro ordenamiento jurídico solamente la ley la puede dictar el Congreso. Los otros tipos de disposiciones tienen otros nombres como Decreto, Resolución o Circular o lo que sea. Así, ya sabemos dentro de qué categoría se encuentra una norma, o sea, que es fácil visualizar qué tipo de disposición es, pero si, por ejemplo, hay distintas categorías de leyes y todas se llaman leyes a mí me parecería muy difícil determinar a qué clase corresponde esa ley.

Respuesta:

Le quiero señalar lo siguiente. Nosotros y seguramente como ustedes, tenemos distintos cuerpos normativos con fuerza de ley, por ejemplo, la Junta de Gobierno dictaba decretos leyes que son tradicionales de los gobiernos de facto. El Presidente de la República podía pedir facultades delegadas a la Junta de Gobierno y en virtud de esa facultad delegada, él dictaba decretos con fuerza de ley. Además de eso, existían los reglamentos y los decretos.

Cuando yo me refería a distintos tipos de leyes, aludí concretamente a la Constitución de 1980 en que, copiando legislaciones extranjeras, fundamentalmente Francia y España, se crearon categorías de leyes que también las dicta el Congreso. Se trata de materias que la Constitución señala que deben ser objeto de estas categorías especiales de leyes, pero que las tramita el Congreso. Ocurre que requieren para su aprobación quórum distintos, entre ellas encontramos, por ejemplo, la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y es fácil individualizarla como tal, porque dice ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y su diferencia básica con una ley común es la materia que contiene, el quórum de aprobación y el control previo de constitucionalidad.

En Chile, tenemos un control de constitucionalidad que es doble: uno que hace la Corte Suprema una vez que ley es dictada y en virtud del cual se puede declarar inaplicable por inconstitucionalidad un precepto legal contrario a la Constitución, pero en un juicio determinado, es decir, produce efectos relativos; y, por otro lado, existe el control previo de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional, cuando hay una ley orgánica constitucional o una ley interpretativa de la Constitución antes de que el Presidente de la República la promulgue o sancione como ley. En este último caso, va a control al Tribunal Constitucional cuando se trata de ese tipo de leyes y se le pregunta al Presidente de la República si va a aprobar la ley o la va a reprobar por la vía del veto o de la observación. Si el Presidente dice que la va a sancionar, se reúnen los antecedentes del proyecto y se le envía al Tribunal Constitucional para que ejerza el control respectivo. Si por el contrario, el Ejecutivo dice que la va a vetar u observar, se tramita el veto, se adoptan las decisiones respectivas, y una vez que termina la tramitación interna dentro del Congreso va al Tribunal

Constitucional quien ejerce el control y dirá si el proyecto es constitucional, si hay algunas disposiciones del proyecto que deben ser eliminadas, suprimidas y, a veces el Tribunal Constitucional que no tiene atribuciones legislativas, dice que el proyecto para dar satisfacción a la norma constitucional que le sirve de fundamento es incompleto y que hay que legislar

Pregunta:

Quiere decir que es totalmente diferente a nuestra organización, porque según tengo entendido yo, acá en el Paraguay, la inconstitucionalidad de la ley es determinada solamente por el Poder Judicial a raíz de un planteamiento concreto de una o varias personas o entidades y tiene efectos *erga omnes*.

Respuesta:

En el caso chileno, los efectos del fallo de la Corte Suprema en el recurso de inaplicabilidad son efectos relativos, esto es, en el juicio se favorece a las partes que ahí intervienen. No produce efectos generales y ello, porque nuestro ordenamiento jurídico dice que solamente toca al legislador interpretar la ley.

Pregunta:

Quiere decir entonces, que en Chile es muy difícil que se llegue a una instancia de tener que plantear la inconstitucionalidad de una ley vigente porque ya antes de terminar todos los trámites de esa ley para que entre en vigencia, se establece si ella está o no dentro de la Constitución

Respuesta:

No es así. Solamente van al control de constitucionalidad las leyes orgánicas constitucionales que son aquellas que va mencionando la Constitución y que son pocas, por ejemplo, la Ley del Banco Central, la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Ley Orgánica del Congreso Nacional, la Ley de Enseñanza y otras de esa naturaleza. Ello se explica por el que el constituyente estimó que algunas normas de la Constitución debían ser complementadas, esas van al control de inconstitucionalidad y cuando el Tribunal Constitucional dice que esa ley es constitucional, la Corte Suprema no puede referirse al tema. Le está vedado.

Entonces, la incursión a la Corte Suprema, generalmente, se refiere a las leyes comunes por cuanto suele suceder que, a veces el legislador usando del derecho que tiene de interpretar la ley en el fondo, no la interpreta sino que la modifica. La Corte Suprema dice: un momento aquí no hay nada obscuro o de uso que interpretar, esto se trata de una ley diferente, por lo tanto, usted está tratando de resolver problemas judiciales o de juicios pendientes por la vía de la ley interpretativa haciendo uso abusivo de su facultad. Pero, eso es un tema, que se trata cuando no ha intervenido el Tribunal Constitucional.

ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LA CAMARA DE DIPUTADOS EN EL CONGRESO CHILENO

ADRIAN ALVAREZ ALVAREZ
Secretario Jefe de Comisiones de la Cámara de Diputados
Congreso Nacional de Chile

Respecto al tema de la organización y funcionamiento de la Cámara de Diputados, quisiera decir que ella no ha sufrido cambios significativos. Lo mismo ha ocurrido en el Senado.

En la Cámara de Diputados, nos encontramos con la necesidad de modernizar tanto a ella como el Congreso Nacional, etapa que lleva a cabo en la actualidad

Ahora bien, dentro del proceso de modernización del Congreso Nacional, de su organización y funcionamiento, nos hemos preocupado fundamentalmente de restablecer su autonomía organizativa, financiera, y presupuestaria.

Corresponde al Congreso Nacional fijar su organización, sus plantas, las remuneraciones de sus funcionarios y demás beneficios. De igual modo es el Congreso quien debe decirle al Gobierno cuáles son sus necesidades en cuanto a recursos, medios y personal, si no se quiere que el ejecutivo lo considere como servicio público sino con la calidad de ser un poder público. Eso es algo que a nosotros nos satisface, llena de orgullo y que los diputados están de acuerdo de que así sea. No solamente están contestes los parlamentarios sino también el Presidente de la República actual, quien va a aceptar lo que el Congreso al respecto diga.

Más aún, aquí tengo el proyecto ley que, modificando la ley orgánica y constitucional del Congreso, permite plasmar estas ideas y de cuyos frutos vendrá una segunda etapa donde vamos a fijar una organización más racional, flexible, posiblemente más moderna, y con una planta y un sistema de remuneraciones del personal que va a ser fijada al interior de la Corporación por nuestra Comisión de Régimen Interno.

Asimismo, el Estatuto del Personal se establecerá mediante un reglamento aprobado por la misma, internamente acordado en el Congreso con los trámites propios de una ley, pero no es una ley en el sentido material porque no va haber aquí en esa parte una sanción o una promulgación como una ley de la República, es decir, no va haber una intervención del Presidente de la República. Ese proceso consta de dos etapas: preparación y aprobación. Estamos en la primera, y queremos llevarla a efecto para lo cual debe estar listo de aquí al mes de diciembre.

En la Cámara de Diputados existe una organización estructural en donde encontramos un Secretario General, quien es el jefe superior del servicio; un Pro-Secretario quien ve y vela por las asuntos del personal; y un Secretario Jefe de Comisiones que tiene que ver con todo el área de comisiones.

Luego, se contempla una Secretaría a cargo del Oficial Mayor de Secretaría, quien es el asesor directo del Secretario General. De este organismo depende la Oficina de Partes y el Archivo, y es en ella donde se prepara toda la documentación que requiere algún grado de conocimiento por la Sala. A la Oficina de Partes llegan los proyectos, por allí salen, se comunican al Senado, al Presidente de la República, al Tribunal Constitucional, entre otros. De igual modo en la Secretaría se hacen los oficios de leyes como los de fiscalización.

En la estructura, a continuación, en el área de comisiones como es obvio informamos los proyectos de ley, participamos en el ejercicio de la función legisladora de la Cámara, mediante comisiones asesoras permanentes o investigadoras. Se preparan informes y documentos sobre temas de interés. Se recopilan antecedentes de la legislación comparada. En fin, se busca todo aquello que sea útil para el ejercicio de las funciones de la Corporación.

Por otro lado, tenemos una Redacción de Sesiones. El Diario de Sesiones que es el documento oficial por excelencia de la Cámara, está a cargo de dicha oficina. Para ello, se cuenta con taquígrafos parlamentarios que toman nota de la sesión, sin perjuicio de su grabación en cinta magnetofónica. La versión en cinta es solamente un respaldo por si un señor parlamentario tuviera dudas al respecto a la taquigráfica de la misma, de suerte que la cinta queda ahí a disposición. No se transcribe. De igual modo, cabe señalar que tenemos una imprenta y todos los documentos de la Cámara se editan en la propia Corporación.

Describiendo la orgánica de la Cámara de Diputados, es preciso mencionar la Oficina de Servicios de Informaciones Legislativas por cuyo intermedio el diputado puede obtener los antecedentes que requiera, pudiendo pedir informes y documentos a las autoridades de Gobierno, las que están obligadas a remitirles todas sus publicaciones periódicas, fundamentales o sustanciales, y si no los proporcionan, podemos recurrir a la Contraloría

General de la República para que apremie al funcionario que no ha dado cumplimiento a este requerimiento del Parlamento, y si continúa renuente después de ser requerido por la Contraloría General de la República, se le multa y puede ser objeto de un sumario y significarle la salida de la institución a la cual pertenece.

Nosotros como comisiones tenemos la posibilidad, incluso más allá de lo que hace la Oficina de Informaciones, de pedir informes y expedientes secretos o reservados, podemos pedir y exigir la comparecencia de funcionarios públicos y es con el ánimo de ejercer mejor las funciones que nos corresponde.

En la Cámara de Diputados, tenemos un escalafón administrativo de apoyo, con personal de servicio y de comedores. En la Cámara de Diputados uno vive el día entero y los diputados de Valparaíso son muy pocos, los otros viajan expresamente a cumplir sus funciones y ellos están desde la mañana hasta la noche en el recinto de la Corporación. Aún más, cada comité parlamentario tiene sus comedores privados, en los cuales hacen reuniones de trabajo, políticas, partidarias, con el objeto de ponerse de acuerdo en las decisiones que van adoptar. Así que ese rubro existe. Hay un número no significativo de personal de servicios. Tenemos unos bellísimos jardines que requieren de personal especializado también, ingenieros agrónomos, para que los mantengan.

Entonces el personal de Congreso Nacional es un personal que debe superar, las 400 a 500 personas incluidos los órganos comunes. Nosotros ya teníamos un órgano común como la Biblioteca del Congreso. Ahora, vamos a tener una unidad de informática común y, seguramente un servicio de bienestar y otros órganos comunes por cuanto son las dos corporaciones quienes tienen la facultad de crearlos, o sea, no requieren de ley.

El Congreso Nacional es una entidad que tiene mucho personal, habita en un edificio que es muy grande, de muy costoso funcionamiento, y también se cuentan con los servicios externos para la mantención y el aseo del edificio. Hay empresas que se dedican a ese tipo de labores y sale más económico contratar esos servicios que tener personal propio.

En términos generales, esa es más o menos la estructuración de la Cámara de Diputados, asimilable en gran parte a la realidad del Senado, y yo pienso que no habría de sufrir muchas modificaciones en los proyectos que están en trámite.

Pregunta:

Usted habló que en Chile hay una autonomía financiera y económica. Aquí por el contrario, todo está sometido al Poder Ejecutivo y dependemos siempre de Hacienda, inclusive en la fijación de las remuneraciones del

funcionariado del parlamento. No deciden los senadores ni los diputados, en qué fecha se paga sino lo hace Hacienda y los gastos que demanda el funcionamiento de aquéllos ni qué decir, o sea, ante una necesidad urgente de algún trabajo ; llámese lo que se quiera, siempre se está supeditado a que Hacienda primero consienta para ejecutar el trabajo. Esa es una pregunta.

Respuesta:

Lo que pasa es lo siguiente. Tradicionalmente, el Congreso le ha dicho a Hacienda porque sus recursos están en el presupuesto de la Nación, pero es el Parlamento el que le ha dicho cuáles son los recursos que necesita, y le hace la proposición respectiva. Frente a ello, Hacienda pone los recursos a disposición del Parlamento y el Congreso los invierte. Este tiene un sistema de inversión diferente a la administración pública, en que se tienen así como compartimientos, ítemes, y partidas en que usted no puede excederse debiendo gastar lo que solo se ha autorizado. En cambio, la Cámara tiene digamos un presupuesto global, que para los efectos prácticos, internos, administrativos se suele dividir de una manera similar a ítemes, pero si en la Corporación el día de mañana la Comisión de Régimen Interno acuerda erogar ese dinero en otro objetivo o propósito, lo hace, y la da orden respectiva al tesorero quien gira los recursos. Es un problema interno cómo maneja los recursos la Cámara, eso lo decide ella. La revisión de cuentas de las inversiones de los recursos está a cargo de una comisión revisora designada por la Comisión de Régimen Interno. Quien maneja los recursos del Congreso son los funcionarios, la Comisión de Régimen Interno da las grandes directrices. Los objetivos son que el dinero haya sido bien invertido en lo que correspondía y que se materialicen los acuerdos de esa comisión. Así la comisión de cuentas es parlamentaria, pero quienes giran los cheques somos los funcionarios, con los respectivos respaldos.

Pregunta:

El archivo de los documentos en el Parlamento de Chile, se hace en tipo microfilmación, tiene el sistema de un archivo auxiliar, por cualquier cosa que pueda ocurrir. Aquí, por ejemplo, todo está solo materialmente en esta institución, de suerte que Dios no quiera que ocurra algo imprevisto, porque adiós documentos.

Respuesta:

Nosotros antes del año 1973, en una modernización de que fue objeto el Parlamento, microfilmábamos todos los documentos, y además se guardaban los originales respectivos. El sistema de la microfilmación, por lo que nosotros hemos podido saber, está obsoleto, en atención a lo cual no vamos a seguir microfilmando documentos y nuestro archivo va ser un sistema informatizado en que se ingresará la documentación a través de scanner. Este permite leer un documento electrónicamente, existiendo gente que revisa que sea fiel y exacta copia del original. Después, el material se guarda en discos ópticos, lo que se procesa y clasifica almacenándose con las copias de respaldo necesarias a

objeto de evitar la pérdida o el extravío. El Secretario de la Comisión y el Secretario de la Cámara de Diputados como ministros de fe, están en condiciones de dar una copia auténtica de cualquier documento que está guardado de esa forma. Ello, es parte del proyecto de modernización al cual yo me voy a referir más adelante.

Pregunta:

Dos preguntas. En primer lugar, a cuántos dólares asciende el presente ejercicio del presupuesto de la Cámara de Diputados aproximadamente, y la otra pregunta sería, ¿de quién depende orgánicamente la Oficina de Informaciones, y cuántos funcionarios están afectados a este departamento?.

Respuesta:

Creo que el presupuesto del Congreso ha superado el del Poder Judicial. Ahí se puede tener un parámetro para comparar, es decir, la Cámara tiene el dinero necesario para cumplir sus funciones. No le faltan recursos y si le falta, los pide.

Cabe precisar que nosotros no tenemos dirección de informaciones. Existe una Oficina de Informaciones Legislativas que es diferente de la dirección de informaciones legislativas. La primera no tiene nada que ver con la prensa, para ello hay una oficina de relaciones públicas. En ésta hay periodistas que realizan el enlace entre el Parlamento y la prensa. La Oficina de Informaciones es una división que cuenta con dieciséis funcionarios y proporciona antecedentes recabados a petición del parlamentario, informes a la Administración del Estado, entre otros. En las Oficina de Relaciones Públicas laboran cinco personas y la Cámara ha estimado pertinente ver en el interior de la Corporación periodistas que sirvan de enlace, entre el Parlamento y los periodistas. Los periodistas en el Congreso están agrupados en una asociación de periodistas parlamentarios, de suerte que es más expedita la vinculación con ellos a través de un periodista que a través de una persona que no los conoce que son personas muy especiales.

Entonces, cuando hay problemas con los periodistas, cuando se afecta la ética periodista, o si producen ciertos trastornos, se conversa a ese nivel y se resuelve internamente y nadie puede ejercer la función de periodista parlamentario si no está acreditado. Solo están autorizados por la Comisión de Régimen Interno, y los medios a los cuales ellos pertenecen los acreditan como tales. Ellos se reúnen en una asociación que tiene un presidente que es el interlocutor válido que tiene la Corporación. Lo mismo pasa en el Senado. Tienen sus dependencias, pueden hacer despachos directamente desde el Congreso para lo cual tienen sus salas de transmisión.

Pregunta:

Yo quería preguntarle con relación al Diario de Sesiones, no se si se

llama igual, yo quisiera saber cuál es el tiempo medio o promedio que lleva ese departamento en editar un diario, y cuántas personas trabajan en él.

Respuesta:

La redacción del diario de sesiones de la Cámara de Diputados tiene una configuración distinta, porque la redacción de sesiones la deben hacer alrededor de unas cuarenta personas y por qué son cuarenta. Ello, por cuanto primero está el Jefe de la Redacción, el Subjefe, los redactores, los taquígrafos y la gente de publicaciones. De tal modo que se toma la versión taquígráfica de las sesiones de la Sala y también de Comisiones.

Cuando hay proyectos de reforma constitucional o acusaciones constitucionales, tenemos un redactor por cada cinco taquígrafos. Cada taquígrafo toma un turno de tres minutos y un redactor quince, siendo eso lo que sirve de base al trabajo de redacción de sesiones.

Respecto al tiempo, le diría que el Boletín de Sesiones nuestro, a diferencia del de ustedes, es más amplio porque contiene como anexo toda la documentación que se da cuenta en la Sala o en la sesión respectiva. Entonces, por lo tanto, los anexos de documentos son más grandes, a veces, que el boletín mismo. La Cámara de Diputados en este momento no edita el Boletín de Sesiones, sino que los funcionarios de redacción lo corrigen y se envía a una imprenta particular. Este proceso demora porque lo que es la redacción de sesiones no está informatizada lo que significa que el Boletín de Sesiones se hace dos o tres veces, y cuando se envía a la imprenta, ella tiene que digitar todo de nuevo al carecer de un soporte magnético en el cual simplemente darle el formato respectivo y sacarlo. Una vez que la imprenta realiza lo anterior, hay que revisarlo porque suelen equivocarse.

Entonces, yo creo que lo que hacen acá, al margen de tener taquígrafos o no, es diría mejor que lo nuestro, más rápido y esto en el Boletín de Sesiones es importante ya que ahí se contiene el debate, la historia, y es lo que sirve al Senado para saber qué y por qué opinó en tal forma la Cámara.

Esperamos llegar a una cosa similar a la de ustedes, y el problema que nosotros tenemos es una deficiencia y lo tienen otros parlamentos que yo he visitado en Europa. O sea, ustedes yo no digo que descubrieron algo nuevo, pero lo hacen bien, mejor que nosotros.

Por otro lado, me quisiera referir brevemente al proyecto de modernización del Congreso Nacional, del cual voy a dejar dos copias y cuando vuelva a Valparaíso, les voy a remitir el resto de la documentación que falta para que tengan el proyecto de modernización desde sus inicios hasta el estado que se encuentra en este momento. Hemos hecho cosas buenas y malas, y a lo mejor, la experiencia chilena les puede servir para saltarse etapas que son malas.

El proyecto de modernización del Congreso Nacional es un plan ambicioso: queremos llevar al Congreso al siglo XXI. Tiene tres grandes componentes o grandes etapas: uno que es fortalecer la presencia del parlamento en regiones, a través de oficinas regionales. Se pensó en crear trece oficinas regionales del Congreso en cada una de las regiones que se divide el país. Después, nos dimos cuenta de que esto era insuficiente porque el territorio nuestro por su configuración geográfica prácticamente trece oficinas no servían. Luego, se consideró colocar una por cada distrito y por cada circunscripción electoral lo que nos obligaba a comprar 79 propiedades en el país. Ello es un gasto exorbitante y muy difícil de cubrir.

Por último, decidimos que la presencia del Congreso en regiones estaba dada por sus parlamentarios. Los representantes del parlamento son los diputados y senadores y nadie más, por lo tanto, se llegó a un criterio ecléctico: el parlamentario tiene su oficina distrital en su región de origen, pero sin tener los recursos para el equipamiento necesario con el objeto de estar comunicado con el Congreso y con la comunidad al cual el representa. Frente a ello, se consiguió un financiamiento de la Comunidad Económica Europea con el cual se informatizaron las oficinas de los parlamentarios, de suerte que el Congreso Nacional en este momento tiene 166 oficinas regionales. Cada una de ellas, constituye un centro de trabajo de cada parlamentario y que está a su servicio y al de la comunidad.

Ahora bien, esa estación de trabajo se conecta con los servicios que el Parlamento genera, existiendo interconexión nacional desde el Congreso hacia la oficina de los diputados y senadores como entre diputados y senadores entre sí. Esta es una inversión que al Gobierno de Chile y a su pueblo, no le ha costado un peso por cuanto toda la inversión, fue toda una donación de la Comunidad Económica Europea y les quiero hacer llegar en el curso de la próxima semana el informe final enviado a ésta. Son muy estrictos de cómo se hacen los proyectos y ahí está todo cómo se gestó y se materializó proyecto que está terminado. Me gustaría mucho que pudieran acceder a una donación de esa naturaleza. La Comunidad está preocupada del programa de la reinserción o de la vuelta de la democracia en América Latina y tiene proyectos de apoyo, y me decía el Presidente de la Cámara de Diputados de ustedes que él está en conversaciones sobre el tema. Lo único malo es que, aparentemente por este año es un poco tarde, por cuanto ellos cierran su ejercicio presupuestario al 30 de noviembre.

Ese es un primer proyecto que es importante, el segundo componente de la modernización que nosotros tenemos, es un financiamiento del Banco Mundial por ocho millones de dólares, cuya finalidad es mejorar la Biblioteca del Congreso Nacional, que es una de las mejores bibliotecas parlamentarias del mundo. Se va mejorar la biblioteca y se va crear una red de informática institucional que nos va permitir salir al exterior y comunicarnos con bancos de

datos en Chile con los servicios públicos, con el propio Poder Ejecutivo, contemplándose un intercambio electrónico de documentos con este último lo que nos ahorrará trabajo que hacemos, por ejemplo, cuando el Ejecutivo nos manda un proyecto de ley, en la Cámara hay que copiarlo e imprimirlo, y cuando uno hace el informe tiene que anexar el texto final. Sin embargo, con el nuevo sistema simplemente vamos a imprimir un documento que nos viene. Lo mismo se aplicará al producto que genera el Congreso al Ejecutivo, y por la misma vía oficial se va tener el Diario Oficial y se va publicar, transformar en ley. Ese es un proyecto ambicioso de fortalecimiento de las colecciones de la biblioteca y las oficinas de informaciones.

También, en este momento, se están informatizando diferentes unidades de la Cámara de Diputados, y todo ello unido en red, con el objeto de que el servicio que cada unidad genere, esté disponible para el diputado, para el Gobierno, o para cualquier persona que contrate los servicios del Congreso. Vamos a vender el servicio, lo que significa que la obligación nuestra como funcionarios es hacer nuestro trabajo y introducirlo al sistema y de ahí lo va tomar el diputado. A éste no le interesa donde está físicamente la información sino que acceder a ella, lo cual podrá hacer desde su región, o su oficina en el Parlamento. Cada parlamentario tiene una oficina que está exactamente igual de informatizada que su oficina en el distrito, de suerte que se puede comunicar con grandes servidores, computadores centrales que están funcionando, y que van a funcionar las 24 horas del día permitiéndole trabajar sábado y domingo sin ningún problema.

Esa es una segunda etapa de la tarea de modernización que está descrita en el documento que les dejaré, en el que se contempla una unidad de informática, la forma en que se va plasmar, y cómo los parlamentarios están preocupados de cuál es la imagen que tiene el pueblo del Congreso. Estamos haciendo ahora unos estudios preliminares a través de empresas de consultoras especializadas, de preguntar a la ciudadanía qué opina del Congreso con el objeto de mejorar esa imagen en aquellas cosas que tengamos falencias.

Y por último, tenemos un tercer componente, para el que se nos ha otorgado un crédito blando y una donación por ocho millones de dólares con los cuales se va a informatizar lo que falta, tarea a la que se encuentra abocado el Parlamento.

Para plasmar sus planes de modernización, el Congreso Nacional tiene, y lo destaco, una comisión bicameral integrada por el Presidente de la Cámara de Diputados, el Presidente del Senado junto a cuatro senadores y cuatro diputados. Esa comisión es una novedad ya que no es común que ambas corporaciones se pongan de acuerdo, y ha funcionado bien. Yo soy el Secretario de esa comisión y tiene un Secretario adjunto que es el Secretario del Senado y tiene, además un director del proyecto, gente muy especializada con un

encargado para cada uno de los componentes que he mencionado. También, se contempla un jefe administrativo que es el que maneja los recursos los que, para que no haya conflictos entre ambas Cámaras, se han considerado en el presupuesto de la Biblioteca del Congreso, cuya Directora cumpliendo las órdenes que le imparte la comisión bicameral gira los recursos necesarios, lo cual debe reflejarse en estados de avance porque el Banco Mundial y la Comunidad Económica Europea son muy estrictos al respecto.

El dinero del Banco Mundial es un monto dentro de un préstamo global que tiene por objeto modernizar todo lo que es la Administración del Estado de Chile, y el Gobierno accedió a que una parte de esos recursos por ocho millones de dólares se destinen al Congreso Nacional. Este es el primer proyecto del Banco Mundial en que incursiona en el área legislativa, interesándole la creación de una unidad de informática y un centro de estudios, pero que al Congreso no le gustó, lo eliminó. El Banco Mundial ha dicho que este proyecto es como un plan piloto pionero en América. Fuera del poder ejecutivo el otro plan piloto que tiene del banco es el del poder judicial, no recuerdo en este momento de qué país. Esos son los dos proyectos que se han separado del área del poder ejecutivo.

Se piensa llegar el año próximo al término del proyecto, pero es un programa que va quemando etapas, y que está en ejecución.

Ahora, en relación al funcionamiento, también, deseo referirme a algunos aspectos de las Secretarías de Comisiones. El área que depende de mí, se integra por el Secretario Jefe, los Secretarios de Comisiones, que son doce; por el Oficial Mayor de Comisión, por doce Asistentes o Ayudantes de Comisiones, por un grupo de secretarías, por personal administrativo, y de servicios.

Es en el ámbito de las Comisiones donde se ejerce la función legislativa y la fiscalizadora. Por un mandato de la Ley Orgánica del Congreso todos los proyectos de ley deben ser informados por las comisiones técnicas especializadas y, en el caso particular de iniciativas que originan gastos o que tiene algún grado de incidencia financiera, tenemos una Comisión de Hacienda que vela por esa normativa.

Ese es el trabajo fundamental y la estructura organizacional de comisiones. Cabe mencionar que no es raro que una comisión, por el sistema de tramitación interna de la ley, emita tres o hasta cinco informes de una iniciativa. En efecto, lo que se informa sobre el proyecto en primer trámite reglamentario son sus ideas matrices o fundamentales, y un segundo trámite, es ya particular del articulado del mismo cuando la iniciativa vuelve del Senado. Nosotros nos pronunciamos nuevamente sobre el alcance de las modificaciones que introdujo el Senado y se recomienda la aprobación o

rechazo. Si se rechaza el proyecto que viene del Senado, éste va a una comisión mixta de diputados y senadores que es la que hace una proposición de la solución de las divergencias. Esa proposición de resolución de dificultades es sometida al pleno de la Cámara de Diputados y del Senado y si hay acuerdo, hay ley. Si no hay acuerdo, no hay ley, salvo que trate de materias de iniciativa del Presidente de la República. Por último, nosotros volvemos a estudiar el proyecto cuando el Ejecutivo lo veta pronunciándonos sobre el alcance de las Observaciones o Vetos del Presidente, determinándose si tienen que ver con las ideas matrices o fundamentales y si están fuera de contexto, se declararían inadmisibles. En términos muy generales, ese es el trabajo de comisiones.

Como antecedente adicional, cabe mencionar que tenemos quince comisiones permanentes. En mi impresión personal, son demasiadas. Hay que privilegiar el trabajo de las comisiones especiales por sobre las permanentes, porque si no se produce una división del trabajo que no es equitativo ni igualitario. Existen comisiones que tiene mucho trabajo y otras muy poco perdiéndose al funcionario y a los parlamentarios.

Creemos que cuando hay temas de interés general, es mejor crear una comisión que se aboque al estudio de esa materia y una vez que termine se disuelve. Por ejemplo, si hay un problema como es el que tenemos ahora sobre el divorcio vincular, el del régimen patrimonial del matrimonio, el del aborto, eso ameritaría crear una comisión de la familia que cumpliendo ese cometido, tendría que disolverse.

Cada comisión tiene una competencia que más o menos coincide con los Ministerios que le dan la denominación y corresponde al Secretario Jefe designar al Secretario de la comisión respectiva.

Cuando la Cámara de Diputados designa una comisión especial investigadora, manda un oficio al Secretario Jefe para que se sirva designar un Secretario y el personal que va a servir esa comisión. Ese es un cometido que hace uno, en los cuales los parlamentarios no intervienen. Son cosas administrativas. Eso es lo que yo podría decir.

El último tema, referido al régimen interno y la carrera del funcionario, debo indicar que está creando un régimen propio, que va a recoger algunas ideas que están en el estatuto general de los funcionarios de la Administración del Estado, pero que no va a ser necesariamente lo mismo. No nos molesta hacerlo así, porque creemos que la labor parlamentaria, del funcionario del Congreso es diferente, y no se considera un privilegio tener un estatuto propio, especial, como tampoco, tener remuneraciones que están por sobre las remuneraciones que se pagan en la administración del Estado. Lo que hacemos es distinto, es importante, y con la única persona con la que yo me

puedo comparar es con mi similar del Senado, por lo tanto, yo no me comparo con un funcionario de la administración y ninguno de nosotros, y eso no es orgullo, es una cosa natural. En todos los parlamentos que yo visité y en la legislación comparada que he leído es así, por cuanto es diferente la función que se ejerce. Ello es todo lo que podría decir.

Pregunta:

Bueno lo mío no es una pregunta es un comentario. Desde el principio pude notar el gran orgullo que tiene el expositor de ser un funcionario parlamentario y de ser absolutamente diferente a los otros funcionarios. Creo que eso es en lo que realmente estamos de acuerdo porque el funcionario del poder legislativo del Paraguay es realmente especial. Se caracteriza por resolver todos los problemas, encontrar todas las respuestas cuando realmente no hay soluciones a las necesidades que tenemos, así que deberíamos de copiar un poco el orgullo que tiene el señor Alvarez, porque realmente merecemos que nos admiren por la falta de medios que tenemos y sin embargo, creo que el trabajo parlamentario es excelente en este Congreso.

Pregunta:

Dr. Alvarez, usted hablaba en primer término de doce comisiones y de quince comisiones.

Respuesta:

Doce Secretarías de Comisiones. Conmigo somos trece. Quince comisiones, más la Comisión de Régimen Interno, Administración y Reglamento que también es una comisión permanente, pero que tiene una función distinta y una composición diferente, la integran el Presidente, los dos Vicepresidentes y trece parlamentarios. Son quince y dije que eran demasiadas, pero esa es una opinión personal. Cada vez que quieren aumentarlas, nosotros nos oponemos en el ejercicio de, por lo menos, el sagrado derecho que tiene el funcionario de discrepar.

Pregunta:

Justamente a eso iba la intención esta pregunta. Nosotros acá en la Cámara de Diputados tenemos más comisiones y es igual también el sistema de esas comisiones, es por temas. Entonces, un proyecto de ley que se refiere a tal tema, pasa una comisión porque es de su competencia. De repente, pasa a dos o tres comisiones por cuanto tocan diferentes temas. Ahora, lo que a mí preocupa acá es que tenemos demasiadas comisiones y de repente, los diputados integran varias comisiones a la vez, y muchas veces, coinciden sus reuniones y no pueden asistir, o sea, que no es posible hacer un trabajo diríamos muy bien compaginado.

También, existe la cuestión de que hay compañeros de que tienen dos o tres comisiones a su cargo, será que esas comisiones no tienen mucho trabajo o como sea, pero no permite realmente una especialización en cada tema. Por

ejemplo, soy asistente de comisión que ese es el cargo que tenemos, y tengo una sola comisión, yo me puedo especializar bien porque es el tema de presupuesto, pero hay otros compañeros que tiene dos o tres comisiones que abarcan varios temas, y eso a su criterio, usted nos aconsejaría ir hacia una tendencia de simplificar las comisiones o es bueno que tengamos muchas de ellas.

Respuesta:

Bueno yo digo que las realidades son diferentes. Nosotros tenemos comisiones en número de quince con una competencia que es de uno o dos ministerios a lo más. El quehacer legislativo del Gobierno y de los distintos ministerios no es igual. Hay ministerios que yo diría que tienen una función legislativa muy pobre, muy pequeña y eso significa que hay comisiones que de repente suspenden sus actividades, sus sesiones ordinarias, al no tener un proyecto en tabla. En cambio, hay otras comisiones como la de Constitución, Legislación y Justicia que tiene una competencia muy amplia de muchos ministerios, que absorbe las consultas de la Sala, y que sola tiene radicado en su seno el treinta por ciento de los proyectos en tramitación en el Congreso.

A mi no me parece razonable que una comisión tenga el treinta por ciento y el otro setenta por ciento, se reparta entre el resto de las comisiones permanentes.

Por ello, estoy pidiendo que la comisión de Constitución se separe de modo que una vea, por una parte, materias constitucionales y reglamento, quiero quitar a la Comisión de Régimen interno que apruebe el reglamento, ya que creo que la comisión nuestra esta más capacitada para hacerlo, al integrarse en su totalidad por abogados. Por otra parte, una segunda que vea la parte de legislación y justicia. Este sistema tiene el Senado y ha operado bien con dos Secretarios de Comisiones con competencias separadas, dos asistentes, tiene todo duplicado y el parlamentario está mejor

Además, no hemos dado cuenta de que el número de trece diputados por comisiones es excesivo por cuanto se produce el mismo problema de ustedes, que hay un diputado que pertenece a otras comisiones sesionan simultáneamente, o está en una o está en la otra. Con lo cual se altera el funcionamiento normal de las comisiones porque no siempre se despachan los proyectos en una sesión, entonces el diputado pierde la relación, el estado de avance del estudio, y muchas veces, se obliga a volver ya que el parlamentario quiere saber en qué estado de tramitación va el proyecto al faltar a una sesión o dos sesiones, con el agravante nuestro de que como estamos en Valparaíso, todas quieren trabajar concentradamente los días martes, miércoles y jueves. Así, por ejemplo, los días martes, a veces, tenemos citadas las quince comisiones y si nosotros tenemos diez comisiones especiales, a veces las mismas están funcionando, pero no hay salas donde funcionar ni personal que las pueda atender y se nos genera un problema enorme

Hay que buscar racionalizar el funcionamiento y que el diputado entienda, y que tiene que hacerlo en forma más fraccionada en el tiempo.

Nosotros normalmente trabajamos en la mañana en la Sala hasta alrededor de las dos de la tarde y a la tres, comenzamos a sesionar en comisiones hasta la diez de la noche, porque quieren sesionar martes, miércoles y jueves, y algunas veces, la reunión en Sala se prolonga desde la mañana. Frente a lo cual, citamos nuestras comisiones a las ocho de la noche, o sea, allá se trabaja de manera demasiado concentrada.

El trabajo nuestro tiene muchos altibajos. De repente hay un exceso de trabajo y después, estamos un poquito descansados.

A nosotros quien nos hace trabajar es el Ejecutivo, fundamentalmente, por la vía de las urgencias. Quien hace presente y califica la urgencia de un proyecto de ley es el Presidente de la República según sus intereses, con lo cual impone al Legislativo un cierto ritmo de trabajo

Me explico, el Ejecutivo hace presente y califica la urgencia a cinco proyectos de ley, debiendo pronunciarse sobre los proyectos de ley en ese plazo. A mí me ha pasado que en mi comisión tengo urgencias en cuatro proyectos, entre ellos, reformas constitucionales y tenemos diez días corridos, es decir de lunes a domingo, para informar los cuatro proyectos, y así lo hacen las otras comisiones.

Según los proyectos tengan o no urgencias, tienen un orden en la tabla de las sesiones de la Sala y de las sesiones de las Comisiones, por lo tanto, quien forma en la práctica las sesiones de la Sala y de comisiones es el Ejecutivo

Cuando se inicia el período ordinario en que se fija la tabla para las sesiones ordinarias al inicio de la legislatura, el Ejecutivo nos hace presente y califica gran cantidad de urgencias. Envía treinta o cuarenta urgencias. Con ese antecedente, cada comisión tiene que armar la tabla de sus sesiones futuras contemplando aquellos proyectos que el Ejecutivo quiso y lo normal es que el Presidente de la República pone urgencias a los proyectos que tienen su origen en un Mensaje. Por lo tanto, la posibilidad de ver las mociones de los parlamentarios es difícil

Ahora, en la reforma constitucional que está estudiándose se vuelve al sistema antiguo en el que el Ejecutivo hace presente la urgencia, pero la califica el Congreso, y cuando en una comisión hay más de dos proyectos con urgencias, se suspende la de una hasta que se despache la otra, o sea, el Parlamento quiere recuperar por los menos una de las facultades que tradicionalmente tuvo. Sin embargo, ello genera problemas.

Por otro lado, en Chile no tenemos una cosa que ustedes sí tienen y es que en la Constitución de Paraguay se contempla un problema de plazos muy perentorios y que en algunos casos, significa efectos importantes como, por ejemplo, dar por aprobado proyectos si uno se excede de los términos. Nosotros no tenemos esos plazos. Hay proyectos que no se pueden ver nunca, porque no hay interés en tratarlos. El hecho de que un parlamentario presente una moción no significa que ella va a figurar en tabla y que se va a ver. Puede que no se trate nunca.

Nosotros cuando terminemos el período de este actual Parlamento, cada comisión va a hacer una proposición de archivo y la moción se va a archivar, es decir, el hecho que el proyecto esté en la comisión no significa que haya obligación de despacharlo. A veces, se conversa con el Ejecutivo y se le dice que retire la urgencia y que la vuelva a hacer presente y se van dando pasos. Pero, de todas maneras el Ejecutivo sabe qué proyectos quiere que vean y ése el Congreso está obligado a ver y a despachar. Tal vez es mala práctica, pero es una práctica que se basa en el texto, por lo menos, en el tenor literal de la Constitución actual.

ASPECTOS RELEVANTES EN LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL EN CHILE

FERNANDO PARADA ESPINOZA
Consultor del Centro de Estudios
y Asistencia Legislativa CEAL-UCV

En razón del tiempo, lamentablemente deberé hacer una exposición breve del tópico que me corresponde.

En primer término, hay que señalar que el Congreso Nacional chileno, se encuentra regulado bajo una nueva normativa, dictada a partir de 1980. En ésta se comprende la Constitución Política de 1980, reformada en julio de 1989, la Ley Orgánica del Congreso Nacional (Ley 18.918. D.O. 5/2/1990), el nuevo Reglamento de la Cámara de Diputados (aprobado en junio de 1990), y el del Senado vigente a septiembre de 1973, modificado parcialmente en julio de 1990¹

De la normativa antes enunciada y de la tradición parlamentaria, se puede concluir que existen cuatro principales funciones del órgano legislativo: política, legislativa, de control o tutela, y administrativa.

Veamos, sucintamente cada una de ellas.

Comencemos por hablar de la llamada función político representativa. Expresión con la cual, nos referimos a aquella tarea más relevante que por su propia naturaleza corresponde a un Parlamento y que fundamenta su existencia.

En efecto, el Congreso Nacional es, desde la perspectiva de los gobernados, el órgano de la representación por excelencia.

Su figura se encuentra establecida en normas de derecho público, en

¹ El Reglamento del Senado fue modificado de manera más integral en abril de 1993 (D.O. 21/4/93).

donde los representados son los habitantes de un país, y los representantes, los parlamentarios elegidos por los ciudadanos, entendidos estos últimos como aquél grupo de habitantes que reúne las exigencias constitucionales o legales para tener derecho a sufragio, confluyendo en los parlamentarios intereses de sus electores, de su partido, y pautas para el gobierno.

Así entonces, la institución parlamentaria aparece como la mejor forma conocida de representación permanente de la voluntad ciudadana, siempre y cuando sea el reflejo lo más fiel posible de la realidad social de un país.

Ahora bien, la función político-representativa no solo implica que exista una legitimidad en el origen de la representación parlamentaria y la existencia de atribuciones de quienes la detentan, sino que es necesario, además, que dicha función inspire el ejercicio de dichas facultades. De tal modo que el parlamentario se sienta vinculado a los intereses de los ciudadanos que le eligieron y al programa anunciado durante su campaña.

Asimismo, cabe señalar que el Congreso reúne a un universo heterogéneo de parlamentarios, los cuales representan a una multiplicidad de pensamientos y puntos de vista. Todo lo cual permite reconocer la variedad de apreciaciones existentes en un momento determinado en la dinámica de la realidad nacional sobre ciertos tópicos en cualquier ámbito. Situación que trae como consecuencia el enriquecimiento del debate que al interior de este cuerpo colegiado pueda surgir.

Sin duda que es la circunstancia descrita en el párrafo anterior, la que sumada a la idea de representación, las que justifican que exista un órgano legislativo colegiado, denominado Parlamento o Congreso, y no un ente meramente técnico destinado a la elaboración de leyes.

Sobre la base de lo precedentemente expuesto, se puede indicar que el Congreso, en cuanto representante de la voluntad ciudadana, es el escenario más adecuado para el debate de los grandes problemas que afectan a un país y sus habitantes.

A lo anterior, debe agregarse que, en esa perspectiva, los miembros del Congreso deben privilegiar los acuerdos y consensos que permitan la solución de los problemas referidos en la medida que los intereses nacionales así lo exijan.

Así entonces, es menester que el Congreso sea la expresión de la realidad de quienes lo eligieron, y en donde primen los grandes acuerdos nacionales.

No existe mejor lugar para el debate y la búsqueda de alternativas para la resolución de las necesidades y carencias de los habitantes de un país

que el foro público que permite la existencia del Congreso.

Un Parlamento que no reúne las características mínimas antes dichas, pierde credibilidad ante el ciudadano, quien cuestionará su justificación, y se transforma en una simple estructura que permite la satisfacción de intereses partidistas particulares.

En la Constitución Política chilena, artículo quinto, se establece un sistema que consagra una democracia representativa, por cuanto entre las bases de la institucionalidad, se señala que la soberanía reside en la Nación pero que ella se ejerce a través de las elecciones periódicas y los plebiscitos.

Son electos por la ciudadanía el Presidente de la República, Senadores y Diputados, y los miembros de los Concejos Comunales.

La figura del plebiscito es facultativa para el Presidente de la República y se contempla para el caso de existir un desacuerdo entre éste y el Congreso Nacional en materias de reformas a la Constitución. El pronunciamiento de la ciudadanía es vinculante

Por otro lado, es preciso destacar en nuestra Constitución Política, y como ya se dijo, concretamente bajo el Capítulo Primero relativo a las Bases de la Institucionalidad, se consagra el hecho de que la soberanía reside en la Nación y que ella se ejerce a través de las elecciones periódicas y de los plebiscitos. Directamente de esta norma, se deduce entonces esta función representativa en la cual hay un aspecto importante de destacar y que es que el parlamentario aparece como un mandatario de sus electores.

Ahora bien qué ocurre en el hecho. Nos encontramos con que el programa electoral del parlamentario, muchas veces no se concreta en la práctica. Situación que se relaciona con la circunstancia de que en nuestro Congreso, en el Senado, se discutió un aspecto que es interesante destacar: se debatió si las votaciones en el Senado debían ser por regla general públicas o secretas. Hubo dos posiciones. Un lado, señaló que los parlamentarios son mandatarios de la ciudadanía y en esa perspectiva debe responder directamente a los electores y cumplir entonces con el programa electoral y, por lo tanto, el elector tiene el derecho a saber lo que el parlamentario vota. Otra posición, sostuvo que el legislador si bien es un mandatario, es un representante del que lo elige el cual confía en el criterio del parlamentario, por lo tanto, la regla general debía ser que las votaciones fueran secretas. Esto lo menciono simplemente para destacar la importancia que tiene la función representativa y que, muchas veces, se olvida por los propios parlamentarios.

Otra función que se asigna a la institución parlamentaria es la del control o tutela de los demás órganos estatales como de la Administración del

Estado

Dicha atribución tiene una serie de manifestaciones.

La primera de ellas es la facultad de control de los actos del gobierno, la que se entrega en forma exclusiva a la Cámara de Diputados, consagrada en la Constitución Política de la República en su artículo 48, inciso uno.

Cabe mencionar que esa fiscalización compete a la Cámara de Diputados en cuanto órgano, pero, también, a cada uno de los Diputados en particular.

La Cámara de Diputados en el ejercicio de esta atribución, puede adoptar acuerdos o hacer observaciones que se transmiten por escrito al Presidente de la República. Tales acuerdos o desacuerdos no afectan a la responsabilidad política de los Ministros de Estado, de suerte que no pueden ser removidos por el Congreso Nacional, por cuanto, son de la exclusiva confianza del Presidente de la República. Esto último es característico del tipo presidencial de gobierno.

Frente a la fiscalización, el Presidente de la República debe responder a través del Ministro que corresponda, en un plazo de 30 días.

En Chile, a diferencia de lo que ocurre en Paraguay, no es posible interpellar a un Ministro de Estado como tampoco está obligado a concurrir personalmente.

Como ya se mencionó, el Gobierno sólo debe responder por escrito en un plazo de treinta días, con lo cual se entiende cumplida su obligación sin que se vea afectada la responsabilidad política del Ministro respectivo al igual que en Paraguay. La responsabilidad del Presidente de la República o sus Ministros puede hacerse efectiva a través del juicio constitucional, similar al juicio político de la Constitución paraguaya.

Asimismo, la Cámara puede constituir comisiones especiales de investigación sobre hechos que considere irregulares. El informe de tal comisión puede servir de base para adoptar los acuerdos u observaciones antes indicados o bien, para plantear una acusación constitucional en contra de ciertas autoridades.

La fiscalización también puede ejercerse por un Diputado, el cual puede solicitar antecedentes específicos al Gobierno si cuenta con un voto favorable de, a lo menos, un tercio de los Diputados presentes en la Sala.

Ahora qué ha pasado en la práctica en relación a esta atribución

individual de los diputados. Ha ocurrido que esto generó un problema con el Gobierno chileno actual, por cuanto los diputados entendieron, y así lo establecieron en el reglamento de su Corporación, que la función de fiscalización de manera individual respecto a los actos del gobierno debe ejercerse no solo con este acuerdo de una cierta mayoría de sus colegas sino que también podía hacerse por iniciativa propia, estando igualmente el Gobierno obligado a remitir lo antecedentes requeridos.

Lo anterior, originó una polémica y una reacción muy dura del Gobierno, el cual señaló que era totalmente inconstitucional dicha práctica y que solamente iba a responder aquellas observaciones y pedidos de antecedentes que eran solicitados individualmente a nombre de un diputado pero con el acuerdo que requería la Constitución

Un segundo aspecto con relación a esta fiscalización individual, es que siempre se encuentra la manera de torcer un poco la ley, dada esta carencia de facultades con que se encuentran los diputados en Chile, y la manera para poder revertir un poco esta falta de atribuciones, ha sido el que la Oficina de Informaciones, a la cual ya se ha referido don Adrián Álvarez, entidad que, esencialmente, recopila antecedentes parlamentarios y legislativos y está por ley facultada para pedir informes o antecedentes al Gobierno; ha asumido esta función de fiscalización a pedido de los diputados. En el hecho, el diputado que quiere obtener un antecedente de manera individual se acerca a la Oficina de Informaciones y ésta lo pide a nombre de la Oficina y entrega la información al diputado de manera reservada, atribución que no le corresponde tampoco a la Oficina de Informaciones.

Los actos que puede fiscalizar la Cámara son los del gobierno, es decir, los actos de gobierno o políticos y los de administración.

La Constitución distingue entre los actos de gobierno y los actos del gobierno. Los primeros, sólo se refieren a aquellos que implican una decisión política. Los segundos, en cambio, comprenden los actos de gobierno y los de administración. El control de la Cámara de Diputados es respecto de estos últimos.

Finalmente, cabe agregar que esta función de fiscalización se radica esencialmente en la Cámara de Diputados y no así en el Senado.

Pues bien, que ha ocurrido con relación al Senado, el cual tiene una prohibición constitucional de ejercer cualquier tipo de función de fiscalización o control, ha sucedido que aquél de una manera indirecta fiscaliza de todos modos los actos del gobierno mediante la figura del pedido de antecedentes a través de la Oficina de Informaciones que, como dije está revestida de esta facultad de poder solicitar los antecedentes a los órganos de Administración del Estado. Situación que algunos han interpretado que no constituye fiscaliza-

ción alguna sino que hay que entenderlo referido a la facultad de legislación, o sea, como antecedente necesario para legislar.

Una segunda expresión de la función de control o tutela entregada al Parlamento es la obligación de los órganos de la administración del Estado de remitir al Congreso Nacional sus memorias, balances y otras publicaciones relacionadas con sus actividades, contenida en los artículos octavo y noveno de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Por otro lado, una tercera manifestación de la función de control es el llamado Juicio Constitucional, el que antes mencioné.

El juicio constitucional, llamado por la doctrina de otros países juicio político, consiste en la posibilidad de entablar un juicio destinado a hacer efectiva la responsabilidad política de las más altas autoridades de la Nación. Figura que se encuentra regulada en los artículos 48 número dos y 49 número uno de la Constitución Política de la República.

Solo pueden ser objeto del juicio constitucional: el Presidente de la República, los Ministros de Estado, el Contralor General de la República, los Almirantes y Generales, Intendentes, Gobernadores, Ministros de Corte Suprema o de Corte de Apelaciones

Las actuaciones que dan lugar a este juicio son de naturaleza política y, por regla general, no se tipifican como delitos en la ley penal común. Entre ellas se contempla, por ejemplo, el notable abandono de los deberes, infracción de la Constitución o de las leyes, comprometer gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

En Chile, el juicio constitucional consta de dos etapas: acusación y juzgamiento.

La acusación por parte de la Cámara de Diputados en contra de las personas y por las causales antes indicadas, para lo cual se requiere del voto de la mayoría de los diputados en ejercicio si se trata del Presidente de la República, y mayoría de los presentes, si las afectadas son otras autoridades.

Una segunda fase de este juicio es el conocimiento o juzgamiento por el Senado, lo que tiene lugar una vez que la Cámara de Diputados declara que hay lugar a la acusación, la se lleva al Senado para que sea éste quien juzgue al acusado.

El Senado conoce de las acusación actuando como jurado y se limita a señalar si el acusado es culpable o no, es decir, si existió el delito, infracción o abuso de poder que se imputa.

Como consecuencia de la declaratoria de culpabilidad, el acusado queda destituido de su cargo, no pudiendo ejercer un cargo público, sea de elección popular o no por un período de cinco años.

Asimismo, el Senado debe remitir los antecedentes al tribunal ordinario competente, ya sea para aplicación de la pena, si se trata de un delito tipificado en la ley penal, o hacer efectiva la indemnización de perjuicios por daños causados al Estado o a particulares.

Por otro lado, quiero señalar que existe una figura que ustedes incluyen dentro de su normativa, como es el Defensor del Pueblo u Ombudsman.

En nuestro país existió el proyecto de incluir la figura del defensor del pueblo el cual, también, si se mira de una perspectiva teórica puede constituir una forma de fiscalización de la Administración del Estado, ya que como es sabido le corresponde básicamente velar a raíz de los reclamos que presenten particulares, en aspectos tales como derechos humanos básicamente y otros aspectos administrativos como se le consagra en otras legislaciones, pero esa institución en nuestro ordenamiento no se contempla, aún cuando durante este período legislativo se presentó un proyecto destinada a establecerla, el cual fue retirado del Congreso Nacional.

Una tercera función que encontramos en el desarrollo de la labor parlamentaria es la administrativa.

En efecto, en virtud de ella el Congreso Nacional, es decir, Senado y Cámara de Diputados, o el Senado en forma exclusiva, concurren en los casos señalados por la Constitución Política, a prestar su consentimiento, resolver ciertas cuestiones o dar su parecer

En el ordenamiento chileno, podemos distinguir, facultades administrativas conjuntas, es decir, que exigen la concurrencia de ambas Cámaras, entre ellas podemos señalar las siguientes.

Primero, según la Ley Fundamental, corresponde al Congreso aprobar o desechar los tratados internacionales que presente el Presidente de la República a su consideración. Esta atribución corresponde en forma exclusiva a las dos ramas del parlamento nacional y de acuerdo al mandato constitucional, debe ser ejercida según las mismas reglas de tramitación aplicables a la formación de la ley.

Es posible señalar que, según el artículo 32 número 17 de la Constitución chilena, corresponde al Presidente de la República conducir las relaciones internacionales del país. En consecuencia, goza de la facultad de nombrar, como funcionarios de su exclusiva confianza, a Embajadores y Agentes Diplomáticos.

Sin embargo, en el caso particular de los tratados internacionales, debe tenerse presente que ellos obligan, desde una perspectiva jurídica interna, al igual que cualquier ley de la República. De allí que el texto fundamental exija que los tratados internacionales sean aprobados por el Congreso, pues si van a tener la misma fuerza que una ley, es menester que respeten los procedimientos que permitan dar vida a ésta.

Es pertinente agregar que la Carta Fundamental contempla expresamente la posibilidad que, conjuntamente con aprobarse un tratado por el Congreso, éste apruebe una ley delegatoria de facultades en el ámbito relativo a la ejecución del mismo, a fin de facilitar su regulación práctica.

Segundo, la Carta Política de 1980 señala como atribución exclusiva del Congreso el pronunciarse acerca de la declaración de Estado de Sitio sometida a su consideración por el Presidente de la República.

Para entender ello, es preciso indicar que el Estado de Sitio es uno de los estados de excepción constitucional contemplado en el ordenamiento fundamental vigente.

En términos simples, el Estado de Sitio constituye una declaración de carácter jurídico que permite, bajo circunstancias de extrema gravedad como una guerra interna o una conmoción interior, suspender la plena vigencia de las garantías constitucionales, a fin de hacer más fácil la solución de la situación o riesgo que se quiere evitar.

La Constitución, en caso de guerra interna o conmoción interior, preceptúa que el Congreso dispone de diez días para emitir un pronunciamiento acerca del Estado de Sitio que pretende declarar el Presidente en todo o en parte del país. Si dentro de los diez días no se pronuncia, se entiende que aprueba la declaración de Estado de Sitio presentada.

Agrega que mientras el Congreso se pronuncia, es decir dentro de estos diez días de plazo, puede el Presidente declarar el Estado de Sitio transitoriamente, siempre que cuente para ello con el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

Ahora bien, para aprobar la declaración que mencioné se requiere la mayoría de los parlamentarios presentes en cada una de las ramas del Congreso Nacional. Ello es sin perjuicio de que en cualquier momento, la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados y el Senado, puede dejar sin efecto el Estado de Sitio que ya fue aprobado.

Finalmente, en relación a la declaración de Estado de Sitio cabe indicar que ella sólo podrá hacerse hasta por un máximo de noventa días, sin per-

juicio de que este plazo pueda ser prorrogado de conformidad a lo antes dicho.

Por otro lado, podemos señalar como atribuciones administrativas que competen al Senado de manera exclusiva más relevantes el prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República, en los casos en que la Constitución o la ley lo requieran.

En efecto, la Ley Fundamental de 1980 otorga al Senado, en forma exclusiva, la facultad de prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República en los casos que la ley o la Constitución determinen. La Constitución de 1925 contenía varias disposiciones de este tipo, como por ejemplo, la que exigía la aprobación del Senado para el nombramiento presidencial de Embajadores y Ministros diplomáticos.

Sin embargo, la Constitución de 1980 establece un menor número de normas de este tipo, de modo que sólo puede indicarse la que señala que el Presidente requiere del acuerdo del Senado para efectuar el nombramiento del Contralor General de la República. No obstante ello, el texto constitucional deja abierta la puerta para que cualquier ley ordinaria determine asuntos en los cuales el Presidente de la República debe contar con el acuerdo del Senado. De hecho, existen leyes de esta índole en relación con el nombramiento de representantes o consejeros del Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Central, Consejo Nacional de Pesca, Consejo Nacional de Televisión, Consejo Directivo de Televisión Nacional, Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, Servicio Electoral, entre otros.

La Carta Fundamental también faculta al Presidente de la República para pedir la urgencia del pronunciamiento del Senado. La expresión urgencia tiene un claro significado dentro de la Constitución de 1980 y en este caso se traduce en el hecho que el Senado debe dar su consentimiento o negarlo dentro del plazo de treinta, diez o tres días. El mismo inciso indica que de no haber respuesta del Senado dentro de plazo, se entenderá que éste ha otorgado su asentimiento al requerimiento presidencial.

Por otra parte, una segunda atribución exclusiva del Senado es la de otorgar su acuerdo para que el Presidente de la República pueda ausentarse del país por más de treinta días o en los últimos noventa días de su período.

Otra facultad que solo compete al Senado dice relación con el que si, consecuencia del requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus miembros en ejercicio, el Tribunal Constitucional hubiese declarado la participación del Presidente de la República en los hechos que hubiesen motivado la declaración de inconstitucionalidad de algún partido, movimiento o agrupación de carácter político efectuada según lo señalado por la Constitución, dicha declaración deberá contar además con el acuerdo del

Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio para que puedan aplicarse al Jefe de Estado las sanciones contempladas en dicha Ley Fundamental.

Una última atribución exclusiva y relevante del Senado es entregar su dictamen al Presidente de la República en los casos en que éste lo solicite. A diferencia de las facultades anteriores, el Senado aquí no resuelve sobre nada, pues el acuerdo que se adopte en virtud de una solicitud del Presidente de la República sólo tendrá el carácter de consejo o antecedente.

Es conveniente precisar que según nuestra Constitución, la única autoridad facultada para utilizar al Senado como asamblea política consultiva es el Presidente de la República.

Finalmente, cabe agregar que tradicionalmente ha sido el Senado el lugar donde los más importantes dirigentes de los partidos políticos realizan su tarea pública, por lo que su consejo adquiere un importante valor como índice de las ideas políticas dominantes en el Senado y como síntesis de experiencia acumulada por sus integrantes.

Ahora, dentro de las funciones del Parlamento chileno, es preciso referirse a una cuarta: la legislativa. Esta puede describirse como la atribución que el Constituyente entrega al órgano legislativo, Congreso Nacional, para que, sea éste en forma principal, el encargado de la elaboración y dictación de la ley.

Sin embargo, esta función no es exclusiva del Parlamento, ya que en el proceso de formación de una norma legal también interviene el Presidente de la República con el carácter de legislador.

Esta función se regula, básicamente en los artículos 32 número 1 y 60 a 72 de la Constitución Política, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso y en los Reglamentos del Senado y Cámara de Diputados.

Ahora bien, la Constitución de 1980 se refiere a la ley en el Capítulo V referente al Congreso Nacional, a partir del artículo 60. En dicha normativa se contemplan distintos tipos de ley, atendiendo, principalmente, a los quórum necesarios para su aprobación, modificación o derogación como también, habida consideración de las materias sobre las que recaen, como ya lo adelantó don Adrián Alvarez.

Así, la Constitución distingue, según los criterios recién señalados, la Ley Interpretativa de la Constitución, que tiene por finalidad fijar el sentido y alcance de una disposición constitucional. Se entienden incorporadas a la norma objeto de la interpretación, produciendo sus efectos sólo para el futuro.

sin afectar los actos válidamente ejecutados en el tiempo intermedio.

Esta norma aclaratoria de un precepto de la Constitución requiere para su aprobación, modificación o derogación de los 3/5 de los Senadores y Diputados en ejercicio (28 y 72 respectivamente) (art. 63 inciso 1 de la CPR 1980).

Finalmente, debemos señalar que la ley interpretativa de la Constitución está sujeta a un control preventivo y obligatorio de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional

Una segunda categoría de ley es la Ley Orgánica Constitucional, cuyo objeto es desarrollar en un texto armónico y sistemático los preceptos constitucionales, en aquellas materias que el constituyente ha reservado a dichas leyes.

Las materias reguladas por las leyes orgánicas constitucionales se refieren a la organización y funcionamiento de determinadas instituciones públicas de trascendencia en la vida política, social y económica de la República como también, abarcan el ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos y garantizados en la Constitución

El constituyente establece que para la aprobación, modificación o derogación de ellas, se requiere del voto conforme de los 4/7 de los Senadores y Diputados en ejercicio, 27 y 68, respectivamente.

Según algunos, un quórum tan alto se justifica, por cuanto se quiere dar estabilidad en las materias reguladas por las leyes orgánicas y substraerlas de los cambios que mayorías circunstanciales pudiesen impulsar. La misma razón es aplicable en el caso de las leyes que interpretan la Constitución.

Se contemplan en la Constitución de 1980 como asuntos que deben ser reglados por ese tipo de leyes, entre otras, el sistema electoral público, educación, partidos políticos.

Por último, hay que mencionar que las leyes orgánicas., al igual que las que interpretan algún precepto de la Constitución, se encuentran sujetas a un control preventivo y obligatorio de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional.

Un tercer tipo de ley es la de quórum calificado, para cuya aprobación, modificación o derogación, el constituyente exige el voto conforme de la mayoría absoluta, es decir, más de la mitad de los votos de los Senadores o Diputados en ejercicio, o sea, 24 y 61, respectivamente.

El fundamento de un quórum especial para los efectos que señalamos, es

el mismo de las orgánicas y las leyes interpretativas de la Constitución.

Las de quórum calificado no están sujetas a ningún tipo de control de constitucionalidad previo, pero sí a la posibilidad de un control de tal naturaleza a posteriori por la vía del conocimiento de la Corte Suprema.

La CPR de 1980 contempla como materias a ser reglamentadas por leyes de quórum calificado, entre otras, conductas terroristas y su penalidad, delitos contra la dignidad de la patria o los intereses esenciales y permanentes del Estado, y recuperación de la ciudadanía.

La última clase de ley es la Ley ordinaria, que para su aprobación requiere de la simple mayoría de los parlamentarios presentes.

Finalmente, para terminar mi intervención me referiré rápida y generalmente al proceso de formación de la ley en Chile

Cuando hablamos de la formación de la ley, se alude al procedimiento a que se encuentra sujeta en su génesis, establecido por el constituyente y el legislador. Para entender este proceso de elaboración de una norma legal, debemos distinguir: las materias de ley y el proceso de formación propiamente tal

La Constitución chilena señala, taxativamente, las materias de ley en su artículo 60, el cual contiene veinte numerandos, estableciendo lo que se denomina un dominio legal máximo. De tal modo que el Congreso debe limitar su accionar a tales materias

Los asuntos no contemplados en tal enumeración sólo pueden regularse en virtud de decretos supremos reglamentarios autónomos, dictados por el Presidente de la República en el ejercicio de su potestad reglamentaria

A lo anterior, debe agregarse lo señalado en la sexta disposición transitoria que contempla la Constitución, en la que se establece que todas aquellas materias que, según el articulado permanente de la Constitución, deben regularse en el ejercicio de la potestad reglamentaria y que hubiesen sido regladas por ley antes de la promulgación del texto constitucional, es decir, al 31 de marzo de 1980, no pueden ser objeto de Decreto Supremo mientras tales leyes no sean expresamente derogadas

El procedimiento de elaboración de la ley, se encuentra regulado en la Constitución, en la Ley Orgánica del Congreso Nacional y en los Reglamentos de las respectivas Cámaras; y esbozando los trámites a que se sujeta la formación de la ley, podemos distinguir las siguientes etapas: origen e iniciativa, discusión, aprobación por parte del Presidente de la República, promulgación, y publicación.

El origen de la ley dice relación con la determinación de cuál Cámara del Congreso debe conocer primeramente de una iniciativa legislativa.

Al respecto, debe mencionarse que la ley, por regla general, puede tener su origen en el Senado o en la Cámara de Diputados. Hay leyes cuyo origen está determinado en forma previa por el constituyente. Así, sólo pueden originarse en la Cámara de Diputados las leyes sobre tributos, presupuesto de la Administración pública y sobre reclutamientos; y sólo en el Senado, las relativas a amnistías y a indultos generales.

La iniciativa legal, por su parte, se refiere a la facultad para presentar proyectos de ley, es decir, para poner en marcha el proceso legislativo.

La iniciativa puede tener lugar por Mensaje que dirija el Presidente de la República. o por Moción de cualquiera de los parlamentarios, sin que dichas mociones puedan ser firmadas por más de 10 diputados ni más de 5 senadores, debiendo ser presentadas en la Cámara de su autor

El constituyente establece que la legislación sobre ciertas materias sólo puede originarse a proposición del Presidente de la República, de suerte que se habla de su iniciativa exclusiva. Podemos mencionar, por ejemplo, las que digan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, administración presupuestaria o financiera del Estado, entre otras

Hay que recalcar que esta iniciativa exclusiva está referida a las materias o aspectos más importantes para la vida económica y social del país. Solo el Ejecutivo tiene iniciativa en materia económica presupuestaria, financiera, tributaria como asimismo en materia previsionales

Tal facultad ha sido muy discutida y es una de la partes más resentidas por los parlamentarios en la nueva Constitución

Según algunos, una de las razones que se ha dado para establecer esta limitación es evitar que por esta vía se pueda desorganizar entre comillas la política gubernamental en materia económica, el programa económico del gobierno. Ello como respuesta a lo que ocurría en la práctica, en que un parlamentario ofrecía un aumento a los profesores de una cantidad determinada, venía el parlamentario del otro partido y pedía el doble, y el de otro partido político, el triple, con lo cual la carga presupuestaria para el Estado se hacía casi insoportable.

Pero, como se dijo, ésta es, sin duda, una de las mayores innovaciones y limitaciones que tienen los parlamentarios chilenos en el momento actual, incluso a la raíz de la tramitación de la ley de presupuestos.

En efecto, nuestros parlamentarios solamente pueden reducir los gastos propuestos por el Ejecutivo, no pueden aumentarlos. La Constitución Política tampoco señala que pueden modificarlos, pero se entiende que también es posible esta facultad. No pueden en materia de ley presupuesto, aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos, o sea, que el Presidente de la República es el que estima cuánto va recaudar el Estado para el año presupuestario en cuestión.

Entonces, una limitación importante de los parlamentario chilenos está en materia de iniciativa y especialmente en la iniciativa exclusiva del Ejecutivo en materia económica, lo cual, además, ha dado lugar a un especie de desilusión ciudadana en el sentido de que cuando el parlamentario va a su distrito lo que la gente pide es dinero, soluciones, un puente una calle, etc , y los parlamentarios han debido explicar que no tienen ese tipo de facultades, lo que origina una serie de problemas de credibilidad en la Institución Parlamentaria.

La segunda etapa que señalé en el proceso de formación de la ley es la discusión al interior del Parlamento, para lo cual debe distinguirse entre la Cámara de Origen y la Revisora.

Si estamos en la Cámara de origen, el Mensaje presentado por el Presidente de la República o la Moción de los parlamentarios dentro de las materias de su competencia, se ingresa a la Oficina de Partes. Una vez ingresada en esta oficina, se procede a dar Cuenta en la Sala, determinándose en ese momento, el trámite reglamentario que le corresponde, generalmente la Comisión que debe informar, y como ha señalado don Adrián Álvarez todo proyecto de ley debe ser informado por la comisión permanente respectiva o por la comisión especial que acuerde formar la Sala. Aún más, en materia de hacienda, no se puede omitir este trámite cuando hay gastos que inciden en los aspectos presupuestarios y financieros del Estado.

Ahora, en este aspecto, me gustaría señalar que en nuestra Constitución Política no se contempla la figura de la Comisión Delegada, como ocurre en la Constitución de Paraguay, función que ser asumida por la propia Asamblea Legislativa o Plenaria, dictaminar y posteriormente someter a votación el proyecto. En Chile, en cambio, se establece que todo proyecto debe ser informado por la comisión permanente o asesora respectiva.

Luego que se ingresa una iniciativa legal, se da Cuenta a la Sala, se le asigna el trámite correspondiente, va a la comisión asesora para un primer informe. Sobre la base de lo propuesto en este primer informe, se produce una discusión general en Sala, esto es, se vota si se aprueba o no la idea de legislar.

Si en la Sala, no se presentan indicaciones, el proyecto se entiende

aprobado, también en particular, quedando despachado.

Si, por el contrario se hacen indicaciones, la iniciativa legal vuelve a la comisión asesora para un segundo informe, el cual es nuevamente debatido por la Sala quien lo discute en particular, es decir, artículo por artículo, y de ser aprobada, termina su tramitación en esa Cámara.

Ahora bien, presentado el proyecto de ley en la Cámara de origen y tramitado intracameramente, puede ocurrir que dicha Cámara lo apruebe. En tal caso el proyecto se remite a la otra Cámara Revisora para su discusión.

Si, por el contrario, el proyecto es desechado. Si este se rechaza en general, es decir, sin entrar a un análisis detallado de su articulado, no puede presentarse nuevamente sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, tratándose de un proyecto de su iniciativa puede solicitar que el Mensaje pase a la otra Cámara y si esta lo aprueba en general, por los 2/3 de los miembros presentes vuelve a la de su origen y sólo se considera que ella lo rechaza con el voto conforme de los 2/3 de los miembros presentes.

En la Cámara Revisora, por su parte, la tramitación del proyecto de ley en ella es similar al de la Cámara de origen, pudiendo ocurrir que como resultado de ella que el proyecto sea aprobado. Situación en la que éste se remite al Presidente de la República para su aprobación.

Otra alternativa es que la Cámara rechace el proyecto de ley en su totalidad. En tal caso, este se somete a consideración de una Comisión Mixta, integrada por igual número de senadores y diputados, siendo presidida por un senador elegido por ella.

La Comisión mixta tiene por misión determinar el modo y la forma para resolver las dificultades, de suerte que ella puede llegar a un acuerdo y formular una propuesta, la que debe ser aprobada por la mayoría de los votos de los miembros presentes en la Cámara de origen y en la revisora.

O bien, no llegar a un acuerdo. En tal evento, el Presidente de la República puede solicitar a la Cámara de origen que se pronuncie sobre si insiste por los 2/3 de sus miembros presentes en el proyecto aprobado en el primer trámite. Lo mismo ocurre, si la proposición de la Comisión mixta es rechazada por la Cámara de origen.

Si dicha Cámara no acuerda la insistencia, el proyecto se entiende desechado.

Por el contrario, si se insiste el proyecto pasa por segunda vez a la Cámara revisora, entendiéndose que lo rechaza por los 2/3 de sus miembros

presentes

Una tercera posibilidad en la Cámara Revisora es que el proyecto sea objeto de adiciones o de enmiendas. De ocurrir ello, el proyecto se envía a la Cámara de origen, la cual puede aprobar tales modificaciones por la mayoría de los miembros presentes o desecharlas. En este caso, se forma una Comisión mixta en los mismos términos antes señalados para el evento que el proyecto sea rechazado por la Cámara revisora.

Si la Comisión mixta llega a un acuerdo, su propuesta debe ser aprobada en la Cámara de origen y en la revisora.

Si no hay acuerdo o alguna de las Cámaras desecha la propuesta de la Comisión, el Presidente de la República puede solicitar a la Cámara de origen que considere nuevamente el proyecto aprobado por la revisora en el segundo trámite, o sea, sobre el proyecto enmendado o adicionado.

La Cámara de origen al considerar nuevamente el proyecto puede desechar las modificaciones con el voto de los 2/3 de sus miembros presentes. En este caso, no habrá ley en esa parte o en su totalidad.

Si se rechazan las adiciones por menos de 2/3, el proyecto pasa a la Cámara revisora y se entiende aprobado por el voto conforme de los 2/3 de sus miembros presentes.

Por último, en materia de discusión debemos señalar que el Presidente de la República puede, mediante oficio o Mensaje, calificar la urgencia, es decir, dar a los proyectos de ley una tramitación más rápida.

En cuanto a la aprobación, se señaló que aceptado un proyecto de ley por ambas Cámaras, se remite al Presidente de la República para que lo apruebe, pudiendo suceder que éste de su aprobación al proyecto en un plazo de 30 días desde su remisión. En tal situación, se encuentra obligado a promulgarlo como ley de la República. O bien, lo vete u observe total o parcialmente dentro de un plazo de 30 días desde su envío por el Congreso. En tal evento, el proyecto vuelve a la Cámara de origen y sólo se admiten las observaciones o vetos que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que las ideas contenidas en esas observaciones hubiesen sido consideradas en el Mensaje respectivo.

Ahora bien, si las observaciones son aprobadas por ambas Cámaras, el proyecto tiene fuerza de ley y se devuelve al Presidente de la República para su promulgación.

Si las Cámaras desechan todas o algunas de las observaciones e

insistiesen por los 2/3 de los miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se envía al Presidente de la República para su promulgación como ley.

Por otro lado, el Ejecutivo podría no devolver el proyecto aprobado por ambas Cámaras dentro del término de 30 días contados desde su remisión. En este caso, se entiende que lo aprueba, debiendo promulgarlo como ley.

Puede ocurrir que tal plazo se cumpla una vez cerradas las sesiones del Congreso, esto es, que haya terminado el período legislativo respectivo. La devolución debe hacerse en los 10 primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.

Aprobado el proyecto de ley por ambas Cámaras y por el Presidente de la República o por la insistencia de ellas, este último debe proceder a su promulgación como ley de la República dentro del término de 10 días, contados desde que ella sea procedente (art. 72 inciso 2).

La promulgación se concreta mediante la dictación de un decreto supremo, el cual está sujeto a un control de la legalidad por parte de la Contraloría General de la República

Finalmente, la publicación de la ley se hace mediante su inserción en el Diario Oficial, y desde la fecha de este se entiende conocida por todos y es obligatoria. Para todos los efectos legales, la fecha de la ley es la de su publicación en el Diario Oficial.

Sin embargo, en cualquier ley puede establecerse reglas diferentes sobre su publicación y sobre la fecha o fechas en que haya de entrar en vigencia.

La ley debe publicarse dentro de los 5 días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio .

Por otra parte, ya fuera del procedimiento de formación de las leyes, debemos señalar que ellas se encuentran materialmente agrupadas en las "Recopilaciones de Leyes", ordenadas en forma correlativa.

Y con este punto, termino mi exposición, y les agradezco el tiempo que me han dedicado. Muchas gracias.

PANEL
"EXPERIENCIA COMPARADAS ENTRE EL CONGRESO NACIONAL
DE CHILE Y EL CONGRESO DE PARAGUAY"

Participantes:

Humberto Fernández C., Secretario General de la H. Cámara de Diputados del Congreso Paraguayo.

Darío Garcete S., Secretario General de la Cámara de Senadores Congreso Paraguayo.

Adrián Álvarez A , Secretario Jefe de Comisiones de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional de Chile.

HUMBERTO FERNANDEZ C.

Retomando el tema del Parlamento chileno con un presupuesto estimado de doce millones de dólares anuales, quinientos cincuenta funcionarios, ciento setenta parlamentarios, un edificio que es un sueño, con los servicios que nos enumeró Adrián Álvarez, con terminales de computadoras para acceder al servicio de una biblioteca valiosísima, que Adrián Álvarez ha considerado como una de las mejor dotadas de América, con un servicio especial de síntesis de legislación comparada, con un servicio de datos sobre habitantes por profesión, edad, dirección y de los electores de cada diputación, etc

Creo que es repetir y que nunca voy a alcanzar a decir de lo que es el parlamento chileno, el cual lleva escrita una historia documentada de ciento cuarenta años con sus luces y sus sombras, que lleva escrita la historia de cada ley aprobada con la delicadeza de plasmar en la historia de esa ley las mociones de los diputados durante su tratamiento

Realmente, para nosotros es un sueño de desarrollo parlamentario extraordinario alcanzado por nuestro país hermano Chile.

Pienso yo que si goza Chile de este Parlamento para su vida democrática tan bien organizado, tan bien hecho, tan acabadamente hecho, pienso que se debe evidentemente a un gran sacrificio del pueblo chileno, a su vocación extraordinaria, y ciento cuarenta años lo avalan.

Ese es el modelo que estamos conociendo, con un funcionariado altamente calificado, eficiente a todas luces, modernizándose rapidísimamente, con logros y reivindicaciones gremiales, sociales muy adelantadas, tal es así que ser funcionario del Poder Legislativo en Chile es un privilegio. Pienso que toda esa ruta que ellos han transitado, nosotros la estamos iniciando ahora con la transformación que esta sufriendo para felicidad del pueblo paraguayo nuestro país. La transición a una filosofía de vida. Convivir en democracia está transformando totalmente nuestro país y naturalmente que el Parlamento nacional.

Pienso que se ha detenido en el tiempo, en un sueño, en una modorra. Ahora, ha despertado y con las innovaciones constitucionales consagradas en nuestra Carta Magna recientemente promulgada, tenemos un gran desafío perentorio que nos va obligar a buscar formas de enfrentar esto y llevar adelante ya desde hace unos años atrás, con el escaso margen de un presupuesto de menos de un millón de dólares.

Lamento profundamente que, pese a que hayan sido invitados todos los diputados y senadores, no hayan participado con nosotros en esta jornada para que nos conozcan un poco más, y no para que nos valoren, sino para que escuchen cómo pensamos y vemos desde nuestra óptica la función parlamentaria.

Hubiera querido que estén, por cuanto pienso que de alguna manera iban a tener un conocimiento distinto de esta realidad considerando que las cosas se han precipitado e ido sucediendo muy rápidamente en nuestro país.

En nuestro Parlamento concretamente, de repente nos vimos embarcados en una gran empresa de acompañar la transición democrática dentro del Congreso y sin contar con una infraestructura acertada para enfrentar esta situación. Pese a ello, y yo creo que es un homenaje muy merecido a todos los compañeros, con la gran limitación de equipamiento, de cursos de perfeccionamiento, de espacio físico, de recursos presupuestarios, pienso yo y así lo han manifestado en plena sesión los mismos parlamentarios a quienes hemos servido, que van tres o cuatro años seguidos con una alta calidad de servicio.

Pienso que en lo fundamental que es en lo que estamos cubriendo, no cubrimos lo que desearíamos cubrir, todas las áreas y todas las facetas que cubre el Parlamento chileno, pero lastimosamente no estamos en condiciones.

Sin embargo, lo fundamental y lo inherente a todos los parlamentos del mundo que es la elaboración de las leyes. En eso pienso, que los funcionarios

de ambas cámaras del parlamento paraguayo se han destacado magníficamente, porque los parlamentarios han sido acompañados con altura por los funcionarios de la cámara de diputados con una precariedad que realmente da pena en el proceso de la elaboración de las leyes y hemos sido distinguidos y felicitados por los mismos parlamentarios, es un poquitito haciendo justicia a los compañeros de trabajo.

Ahora, tenemos encima la innovaciones que nos trae la nueva Carta Magna, que nuestro presupuesto no ha mejorado casi nada, son nuevas figuras que se han consagrado, más comisiones que las que teníamos, hay un compromiso mucho mayor. Evidentemente, que esto va a hacer que nos multipliquemos muchos más. Sé y tengo tanta confianza en la gente que trabaja en el parlamento por cuanto a pesar de las precariedades de medios que, a veces, ocasionan roces que pareciera que influiría demasiado en la atención del producto final, a pesar de todo eso hemos cumplido cabalmente, eficazmente, y tengo confianza que nuevamente el esfuerzo combinado de todos hará que salgamos bien una vez más, pero evidentemente tenemos que reconocer que necesitamos muchas cosas.

El CIRD nos dio la ocasión de visitar el parlamento chileno, una experiencia de ciento cuarenta años bien vividos y sufridos seguramente. No podemos desmerecer un modelo de ese tipo. Sin duda, que tenemos mucho que aprender, que aprovechar de la experiencia ajena.

Creo que, a pesar de que nuestras constituciones son muy distintas, ya escuchamos anteriormente las palabras de Adrián Alvarez, que envidiaba en cierta forma nuestra Carta Magna que piensa él que es muy avanzada, y seguramente que con ella los chilenos se desempeñarían más eficazmente.

Tenemos que aprovechar en lo posible, toda esta experiencia ajena porque hay demasiado que andar y esas son las impresiones que me vienen en este momento para comparar un poquito la experiencia parlamentario chilena con la nuestra.

DARIO GARCETE S.

Quiero destacar en esta oportunidad la magnífica participación de estos señores chilenos que vienen a participar con nosotros de una jornada, a fin de intercambiar experiencias y a dialogar sobre una realidad, una realidad que nosotros estamos viviendo a diario. Ellos nos traen su realidad para tratar de comparar con la nuestra debiendo también de sacar nosotros nuestra experiencias propias y ponerlas en práctica.

Este momento es el inicio de un sueño largamente acariciado por los funcionarios administrativos, porque desde que ingresé, según tengo entendido,

también siempre estuvo en mi ánimo y en del compañero Fernández de hacer jornadas de este tipo a fin de conocer la realidad del Parlamento, buscar las soluciones para que esto se vuelva armónico, funcione como debe funcionar un parlamento en una etapa de democracia porque en etapa de democracia se requiere un parlamento dinámico, eficaz, eficiente y gracias a la buena disposición de los amigos de Paraguay Kansas y CEAL, hoy esto se ha tornado una realidad.

Estuve pensando hace rato en la mañana es como estar soñando y luego despertar y pensar lo que acabas de sonar. Es una realidad que tiene su precio, tuvo su origen, a través del tiempo para lograr evolucionar para tener como tienen ahora su Parlamento, yo creo que no estamos lejos de eso.

Tenemos ciertas trabas, ciertas cuestiones que son negativas para que esto se torne en realidad. Pero, en primer lugar, hay que recordar que este es un Parlamento que estuvo funcionando manejado en forma armónica y bien orquestada.

Se construyeron tantos edificios, monumentos en el Paraguay a costos elevadísimos, y me pregunto cual es la razón o el motivo para que no se hubiera construido, alrededor de este recinto, un edificio también de esas magnitudes para un Parlamento. Esa es mi incógnita. Por lo menos si hubieran hecho eso, hubiéramos tenido un edificio y ya sería fácil llenarlo por dentro.

Estamos viviendo una etapa difícil porque se nos vienen encima las elecciones presidenciales, una Constitución nueva a costas con sus exigencias que es todo ya de público conocimiento y al cual debemos adecuarnos. Nuestra responsabilidad está en eso, asumir y llevarlo por adelante. En demostrar que los muchachos jóvenes y gente joven de la República del Paraguay son capaces para emprender esta magno evento, porque creo que estar en un parlamento es un poco un privilegio.

Como el estimado amigo Adrián Alvarez estaba contando un poco, en orden a que él se sentía orgulloso, pienso que también nosotros debemos sentirnos orgullosos de ser funcionarios parlamentarios.

Siempre estoy comentando en la oficina con mis compañeros, con los funcionarios de que éste es un lugar de privilegiados y que debemos hacer un esfuerzo para seguir permaneciendo y ganar el espacio que nos corresponde. Los espacios se conquistan. Nadie nos da nada y la única forma de lograr ese espacio es a través del perfeccionamiento, el diálogo permanente, y exigiendo un poco a nuestros jefes que son los parlamentarios a que nos escuchen, comprendan y eso solamente podemos lograrlo o puede venir por la vía de la capacitación.

Esta mañana estuve escuchando y me atreví a tomar ciertos puntos que creo van a coincidir con todos ustedes. Necesitamos un Congreso eficiente, dinámico, bien remunerado, personal capacitado, estructura edilicia acorde con las necesidades y exigencias, reglamentación racional de acuerdo a las reglas básicas de la distribución de cargos y responsabilidades, contar con los elementos suficientes para desarrollar tareas acorde con las exigencias tecnológicas de la actualidad, entre otras cosas.

Asimismo, requerimos la cooperación constante y permanente de las autoridades que gobiernan el Parlamento, la comisión directiva, con la colaboración directa, inmediata, y permanente de un cuerpo designado por la misma, que se encarguen de resolver todos los problemas administrativos internos con los funcionarios responsables del manejo de la casa, preparando con antelación el programa del presupuesto para el momento del estudio del presupuesto y con cargo de rendir cuenta de su gestión al cuerpo.

Es menester mayor conciencia y consideración por parte de los señores parlamentarios para con los funcionarios.

Pienso que dentro de estas ideas se engloba toda nuestra realidad. Creo que todos comulgamos la misma idea, y las mismas necesidades y a partir de este momento, lo importante sería un diálogo entre nosotros tratando de buscar una salida, un camino, para poder lograr ese ideal tan añorado por todos nosotros, buena remuneración, perfeccionamiento y ocupar el sitial adecuado que nos corresponde y no quiero excederme en el uso de la palabra porque tengo tantas ideas y hago uso de la improvisación. Quiero ser espontáneo en lo posible, y quiero ser un poco jactancioso en eso y que esto es fruto de los funcionarios administrativos del Parlamento avalado con la anuencia de los señores parlamentarios, pero la iniciativa la tuvimos nosotros y de eso yo me siento orgulloso porque soy parte del cuerpo administrativo de este Parlamento.

ADRIAN ALVAREZ A.

Bueno yo he hablado más que suficiente y lo que quisiera que supieran es que me siento muy contento de estar con ustedes, de haberles contado un poco la experiencia que hemos tenido.

Tenemos los elementos materiales, tal vez los suficientes recursos humanos para hacer de nuestro Parlamento un institución modelo, para poder servir en nuestro país. Pero quisiera destacar que los funcionarios parlamentarios, en general, no sé cómo pero sacan fuerzas de flaqueza y a pesar de las deficiencias que puede tener en los medios materiales siempre resuelven los problemas y tiene una imaginación sin límites. Realmente es un desafío y el funcionario parlamentario, y he visto varios Parlamentos, tiene ese signo

especial que lo hace tomar como propia y entregarse a la institución al cual pertenece.

Creo que si, y he conversado con muchos de ustedes fuera de este seminario que realmente han hecho mucho y que seguramente pueden hacer mucho más, uno tuviera los elementos materiales que nosotros tenemos, quizás cual sería el final de la función y el beneficio que ustedes podrían aportar a su país.

Nosotros, ahora, tenemos un desafío y muchos medios. A lo mejor, nos podemos poner burocráticos o perder el empuje que nace fruto de la insatisfacción o de la insuficiencia más que de los medios con los cuales uno dispone y que lo hace ser tan creativo. Tal vez, a veces nos van a mal acostumbrar al tener mucho apoyo técnico, interno, externo. Tenemos servicios de apoyo a la labor parlamentaria, tenemos bancos de datos legales en donde está toda nuestra legislación. En suma, hay medios, y ojalá, eso no nos haga cambiar y perder lo que fuimos en un comienzo.

También, hemos pasado por situaciones difíciles, pero yo creo que eso es lo que va engrandeciendo al Parlamento y al funcionario y cuando uno se siente gustoso está dispuesto a hacer cualquier sacrificio.

Aquí, he visto cosas que me han llamado la atención. He visto en su legislación cosas que a nosotros nos van a servir de ejemplo y queremos a través de estos convenios de intercambios, tener una expedita comunicación y poder darles lo que tenemos, pero también recibir. Creo que para nosotros es tan importante dar como recibir porque tenemos mucho que aprender de todos ustedes.

Los funcionarios parlamentarios sean del país que sean, son funcionarios parlamentarios y yo a todos les saco el sombrero. Me siento interpretado y me considero un par entre ustedes, por cuanto el funcionario parlamentario por más humilde que sea su función cumple una parte importante en el engranaje.

El trabajo parlamentario, el prestigio del Parlamento, no lo hace el Secretario Jefe, el Pro-secretario, el Secretario Jefe de Comisiones, sino cada uno de los funcionarios en la medida que sepa cumplir el rol que le corresponde.

Nosotros estamos en una etapa de capacitación que queremos en este momento dar las alternativas para que funcionarios administrativos, auxiliares, de servicios, puedan acceder a los puestos más importantes de la Corporación. Tengo en el área en yo me desempeño personal auxiliar de servicio que con su esfuerzo y la ayuda de nosotros y a su personal preocupación, han accedido a la universidad sin beneficio alguno sujetándose a las reglas generales, estudiando derecho. El día de mañana van a ser abogados. Les hemos dado las facilidades del caso, porque si yo hubiese estado en el caso de él me hubiese gustado haberlas tenido.

Entonces, dentro del proceso de capacitación, que esa persona que está en un nivel que a alguno le parecerá inferior pueda, a lo mejor, algún día estar sentado en el puesto que yo desempeño. La capacitación y el perfeccionamiento es para todos por igual. A nadie le está vedado el acceder dentro de la institución a los cargos más relevantes. Eso es lo que yo quisiera señalar y agradecer de que se me haya dado la oportunidad de estar junto a ustedes.

Pregunta:

Esta mañana ya hice unos apuntes y quedé impresionado cómo el Secretario General de la Cámara de Diputados tiene el mismo criterio de lo que es mi apunte de esta mañana, y dice así: considero que estos seminarios de perfeccionamiento para funcionarios, por supuesto parlamentarios, en mira de una labor más eficiente, deben estar acompañados o contar con la presencia de los legisladores de ambas cámaras, para que podamos implantar o escuchar todo cuanto hemos aprendido. De lo contrario, de qué sirve recibir el conocimiento, si al fin y al cabo mañana quiero implementar eso y el otro me estanca, como dijo el Señor Alvarez se estanca. Entonces, caemos en la idiosincrasia del paraguayo, para qué perfeccionarse, y estudiar. Creo que acá deberían de haber estado invitados los parlamentarios para que escuchen que ganamos mal, que no tenemos comodidad, saben, ven, pero que sientan lo que nosotros sentimos. Acá, yo que recuerde jamás me habían dicho, Señor Capdevilla usted qué necesita para que el año próximo pueda mejorar su labor. Sé que pedir, no hasta dónde pedir. Desconozco si al Secretario General le ocurre la misma cosa, pero ya esta misma tarde había dicho que acá uno pide algo y se encuentra con el murallón que no hay fondos, entonces recurrimos al ingenio paraguayo de solucionar por cualquier vía. Es hora ya de terminar con eso, de poner tantas soluciones y que se nos deje también el lugar de decir bueno, pero hasta cuándo. Creo que los señores parlamentarios hubiesen estado aquí, por lo menos invitados. Eso es todo lo que quería opinar.

Pregunta:

Yo quisiera saber cuántos electores necesita un diputado y un senador para acceder a ese cargo.

Respuesta de Adrián Alvarez A.:

El número de electores que necesita un diputado o un senador para ser electo es variable. Los distritos y circunscripciones electorales no están establecidas con un criterio según un número de habitantes tantos votos, y además eso está distorsionado por el sistema electoral vigente que, como yo decía anteriormente, el sesenta y seis por ciento de la votación es igual al treinta y tres por ciento de la misma, o sea, en un sistema binominal sale el que tiene el 66 y el que tiene el 33 y se da el absurdo de que a un diputado o un senador con 400 mil votos, le gana uno que tiene 201 mil votos.

Nosotros tenemos distritos en los cuales puede haber un diputado que

necesita 10 mil votos para salir y puede haber otro el cual con 3.000 votos le es suficiente para ser electo, o sea, no hay un parámetro.

Eso es, precisamente, el objeto que tiene la actual reforma del sistema electoral chileno, a fin de establecer una debida proporcionalidad de que un diputado pertenezca al distrito al que pertenezca tenga una representatividad en relación con el electorado y el territorio que el representa.

Así que es una cosa absolutamente variable y no importa cuáles son los electores que los eligieron porque los derechos y los beneficios son los mismos. Estamos en esa situación y haciendo una redistribución de los distritos electorales y de las circunscripciones, se pretende llegar a un sistema proporcional de cifra repartidora y se está estudiando reducir el número de los distritos electorales con el objeto de que, atendiendo a la masa ciudadana que tiene alguno de ellos, puedan elegir no dos sino tres, cuatro, cinco o seis parlamentarios. Ahí sí que va a ver una proporcionalidad con la masa electoral.

Pregunta:

Bueno, a diferencia del compañero Capdevilla, cuando dice yo no sé que voy a pedir, yo si sé perfectamente lo que quiero pedir, por ejemplo, para mi departamento. Es cierto, tiene una función distinta a la mía, pero pienso que lo esencial de la cuestión no está en que no sabemos qué es lo que tenemos que pedir. Eso lo tenemos perfectamente delineado y cuál es el apoyo que necesitamos.

Ahora pienso que tenemos una ventaja que, al mismo tiempo es una desventaja. La ventaja es que somos, como dije en varias ocasiones, los campeones de la improvisación, nos piden algo y nosotros cumplimos, no importa de qué forma, pero cumplimos. Eso mismo es una desventaja, porque pedimos lo que necesitamos pero no teniendo lo mismo, cumplimos.

No sé hasta qué punto podemos pedir la comprensión de los señores diputados y de los señores senadores, cuando no sé tampoco hasta que punto, ellos tienen la capacidad de dotarnos a nosotros de un presupuesto que cubra las necesidades que tenemos.

Es cierto que éste es el primer paso, o creo que ya el segundo porque creo que ya hubo otros seminarios de poder entendernos entre nosotros y definir que es lo que realmente necesitamos e ir quemando etapas.

No podemos compararnos, con un Parlamento que es algo así como la matriz de lo que debe ser un Parlamento, porque primero tiene que pasar mucho tiempo, y segundo, que tienen que cambiar muchas cosas. Lo que nosotros tenemos que tratar de hacer creo, es definir en etapas que es lo que queremos y todo en función de producir mejor.

Hay una cosa que es evidente y por la que se caracteriza todo funcionario, sea parlamentario o no, que es el resultado de su trabajo eso es algo que no puede negar absolutamente nadie. Cuando uno rinde entonces puede pedir. Cuando uno no rinde, no tiene derecho a pedir. Por eso, es lo que nosotros tenemos que tratar de hacer ahora es delinear cuáles son las prioridades, porque pretender tener todo de un solo golpe es inútil. Gracias.

Pregunta:

Creo que este seminario nos enriquece tremendamente, dado que nos permite conocer la experiencia de un país que según mi modesto criterio, tiene una vida cívica más prolongada, ha vivido más tiempo en libertad. Nosotros en nuestro ciento ochenta y tantos años de vida independiente, creo que es la primera vez que en el Paraguay, estamos empezando a caminar en democracia. Eso hace que haya una diferencia muy grande entre Chile y Paraguay y la organización que ellos pudieron conformar en el parlamento es realmente el fruto de una larga trayectoria bien llevada y nos permite enriquecer nuestros conocimientos a través de la experiencia que nos traen estos hermanos chilenos.

Estoy muy satisfecho de estar participando de este evento porque me doy cuenta de que a través de la comparación podemos establecer las diferencias y lo lejos que estamos todavía de una organización que pueda ser realmente eficaz y que pueda permitirnos brindar un servicio mejor como auxiliares de este Poder Legislativo.

Ahora, no obstante nuestras tremendas dificultades, las limitaciones propias de un país pobre poco desarrollado, nos hemos justificado plenamente porque hemos apelado a nuestra iniciativa, a nuestra creatividad, para sobreponernos a las dificultades propias de las limitaciones y eso es realmente un motivo de orgullo para todos los compañeros.

De igual modo, nosotros tenemos algunas cosas que son urgentes de resolver. Nuestra infraestructura edilicia adolece de defectos de falta de funcionalidad, estamos trabajando en este momento en dos edificios diferentes, distantes a doscientos metros más uno de otro, lo cual es una dificultad, no tenemos en aquel otro edificio prácticamente ninguna comodidad y en la época de calor es un sufrimiento tremendo, no tenemos aire acondicionado, no tenemos ni siquiera ventilador y tenemos que estar aguantándonos ese calor intenso que justamente en la época de verano y la mayor parte del tiempo en el Paraguay se da. Esas son cosas que requieren un tratamiento urgente y no sé cómo se va a encarar porque el presupuesto creo que está muy restringido en cuanto para lo que se viene para el año próximo. Valga la redundancia, vamos a tener un Parlamento conformado con una mayoría absoluta de parlamentarios sin una experiencia previa como tales, lo cual seguramente que implica que vamos a tener muchas dificultades en nuestro accionar. Por eso, yo me permito llamar la atención a los compañeros en el sentido de la necesidad tremenda que tenemos

de capacitarnos de alguna manera, capacitarnos cada vez más para servir mejor en nuestras función, ese es un verdadero desafío porque vamos a tener mayor cantidad de parlamentarios, de 72 van a ser ahora 80 diputados. Si hay 72 diputados, tenemos 72 jefes a quienes responder.

Creo que tenemos que insistir un poco en qué eventos de esta naturaleza realizar en que podamos ganar experiencias y también otros tipos de actividades específicas de capacitación de absoluta necesidad.

Una de las cosas que podemos sacar en concreto de este seminario es que necesitamos que los funcionarios, cada uno en su área, reciban capacitación especial para ponerse a la altura de los requerimientos que vienen.

Respuesta de Humberto Fernández C.:

Para dar una buena noticia. La verdad es que los funcionarios de ambas cámaras, compuestos en su gran mayoría por jóvenes de ambos sexos, que dan mucha esperanza porque tienen un ansia extraordinaria de superación y de aprender.

En cuanto a la otra cosa que también siempre estamos pidiendo, el edificio que estamos usufructuando, la parte que estamos usufructuando en la casa de la cultura, evidentemente, que es un parche y no es una solución. Pero, por lo menos, la parte del aire acondicionado y teléfono seguramente en los próximos quince días también se va instalar. Hay otras cosas que no son las económicas, por primera vez, en la historia que están dificultando eso. Se ha pagado la instalación del aire acondicionado central y la instalación de la central telefónica, que todavía no se instalan, pero que van a ser superadas.

Pregunta:

Quería decir nada más a los compañeros que este seminario, como ya se dijo, es un segundo paso, que vamos a ir aprendiendo más cosas de estas instituciones que nos están ayudando y haciendo una comparación con la de Chile y Paraguay su Congreso y funcionariado. Me siento realmente un Doctor en derecho parlamentario, he aprendido mucho y ahora más aún, me siento Profesor Doctor, porque con los compañeros hemos aprendido más. Le estamos enseñando a todos los otros subalternos que quieren aprender, que estamos abiertos. Ustedes me conocen saben que estoy a disposición de todos. Gracias.

Pregunta:

Yo creo que esa comunicación en realidad tiene que ser permanente y este tipo de reuniones tiene que circunscribirse cada vez que un organismo nos brinda la posibilidad de costear esos gastos, pero yo quiero formular al Señor Alvarez, una preocupación que tienen los compañeros de ambas cámaras del Parlamento, específicamente en la cuestión de las incorporaciones de personal y de las promociones, en orden a si en Chile existe algún sistema de concurso de

méritos y aptitudes para incorporar a ese personal, quiénes son los encargados de elevar esa nómina de postulantes a una promoción o quiénes son los que califican quienes van a incorporar al Parlamento, y si existe algún organismo especial que tenga que tomar en cuenta aspectos que tengan que ver con la capacidad, antigüedad demostrada, por supuesto, la responsabilidad y puntualidad en las funciones. Es una preocupación de ambas cámaras que me gustaría saber cómo se hace en Chile

Respuesta de Adrián Álvarez A.:

Respecto a la carrera funcionaria, la regla general, en la forma de proveer una vacante que se produzca en el escalafón respectivo, es la vía del ascenso, en el cual se respeta la antigüedad del personal. Cuando no es procedente la vía del ascenso, corresponde el nombramiento que responde a un concurso de antecedentes y oposición en cuya calificación y realización actúa el personal de la Corporación. El Secretario de la Cámara, designa una comisión al efecto la que se encarga de todos los cometidos respectivos, y termina haciendo una proposición a la Comisión de Régimen Interno según el número de cargos a llenar. Se hace una lista y la Comisión de Régimen elige dentro de esa nómina

Si nosotros vamos a elegir cinco funcionarios en un escalafón determinado, le hacemos un listado tentativo de quince personas y yo le voy a decir que se presentan trescientas y cuatrocientas personas al concurso, se hace una elección previa por antecedentes, entre los más calificados que están. Existe interés para acceder al Congreso y por lo tanto, siempre tenemos buenos postulantes.

La resolución de la Comisión de Régimen tiene una cierta latitud pero dentro de los márgenes y del cumplimiento de los requisitos previos que se han establecido en la reglamentación interna de ella. Sin embargo, nosotros privilegiamos el ascenso y el ascenso, por antigüedad. Al funcionario se supone que la institución como tal le capacita, que el funcionario adquiere una experiencia en el interior de ella y nosotros pensamos que cualquiera está capacitado en asumir el cargo que le corresponde. El funcionario sabe que le corresponde el cargo porque él es. Por ejemplo, cuando yo deje el cargo que ejerzo en este momento, porque me voy o accedo al cargo superior, el compañero que me sigue sabe, que es el Secretario de Relaciones Exteriores, que le corresponde el puesto mío, lo tiene muy consciente y se prepara para ello, y compartimos experiencias mutuas.

El Oficial Mayor de comisiones, sabe que va ascender a Oficial Mayor de la Cámara y de ese cargo, a Secretario de Comisiones. Aquél ejerce las funciones que le son propias y cuando yo tengo recargo de trabajo lo designo Secretario de comisiones accidental, ya en este momento él está adquiriendo una experiencia.

Cuando falla uno de nosotros, somos reemplazados por otro de los

colegas que en ese momento esté en condiciones de cumplir con nuestra función y los diputados, lo entienden, lo aceptan, lo toleran y eso me ha permitido estar aquí en Paraguay, siendo reemplazado por uno de mis compañeros y no solamente es una imposición porque no tengo la facultad suficiente para imponer a alguien en mi reemplazo, sino que se ofrecen gentilmente en hacerlo al margen de las funciones que le son propias, o sea, el que a mí me ha reemplazado sigue haciendo su trabajo y hace el mío y cuando el está en la situación que estoy yo, yo lo haré muy gustoso. Tratamos de ser solidarios, de colaborar y de entregar el conocimiento que nosotros vamos adquiriendo.

Tenemos un comedor propio de secretarios de comisiones en que hacemos, reuniones, almuerzos muy agradables, es porque la formación de la ley es una cosa que tiene constantes modificaciones, siempre están saliendo cosas nuevas al tapete y siempre hay un secretario de comisiones que el problema que yo tuve le pasó y a mí lo que me interesa es que se lo cuente al resto y que busquemos soluciones armónicas. No les digo a los secretarios de comisiones cómo tienen que resolver ni cómo interpretar el reglamento, pero lo que sí les exijo es que cuando interpreten el reglamento lo hagan como un abogado y adecuadamente y no en forma caprichosa, y que si ellos tienen una mejor interpretación que la mía me la hagan saber y si es cierto, yo se la acepto, de suerte que tratamos de no imponer autoridad por autoridad.

LA LABOR DEL FUNCIONARIO LEGISLATIVO Y SU COMPROMISO CON LA CALIDAD

GUILLERMO ORREGO
ROBERTO EATON
QUALITEC

ROBERTO EATON

Buenos días. Normalmente en nuestro trabajo con Guillermo, yo hago la parte fácil de introducción y después, le hago a él trabajar. Entonces, voy a introducir nuestro tema de esta mañana. Vamos a hablar de calidad y creo que es importante que tengamos una definición de lo que es calidad.

Todos nosotros cuando miramos a un Mercedes Benz y a un Escarabajo, automáticamente tenemos la tendencia de pensar que el Mercedes Benz representa más calidad que el Escarabajo, y eso es calidad cuando nosotros estamos hablando en término de un producto. De lo que hoy vamos a estar hablando es acerca de calidad total que va más allá que solamente el producto.

Calidad total está definida en el siguiente modo, es la excelencia en la organización y en todos sus procesos, de tal modo que se pueda producir un mejor producto o un mejor servicio. Está orientada hacia la satisfacción del cliente. En las entidades públicas nuestros clientes son nuestra comunidad o nuestros ciudadanos. Pero globalmente si pudiéramos decir en pocas palabras lo que es calidad total, calidad total es hacer que la institución sea una mejor organización para nuestros clientes o contribuyentes, para los empleados, los funcionarios y para los dueños de la empresa o en nuestro caso, para los legisladores

La calidad total comenzó, allá durante la segunda guerra mundial cuando todo el mundo decidió que se iba a agarrar a puntapiés, era muy difícil de poder proveer todas las necesidades en un ambiente mundial. Entonces, los aliados empezaron a usar un concepto de control de calidad, y el Dr. Isikahua, un gran pensador en la calidad total del Japón, dijo que el control de calidad como lo definieron y establecieron los aliados, fue el arma secreta que les

permitió a los aliados ganar esa guerra, porque era el único medio posible de poder producir tanto material a un costo tan bajo y de distribuirlo en un ambiente mundial. Al término de la guerra, se encuentra Japón que está totalmente devastado, sus hombres esparcidos por el mundo sin materiales, sin recursos naturales, sin financiación, sus ciudades destruidas con una tremenda hambruna, y ellos importan este concepto de calidad total, inclusive fueron y contrataron a pensadores y técnicos americanos que llevaron a Japón y es ésta la técnica que ellos ocuparon para levantar su país en los últimos 50 años.

Una de las personas que ellos llevaron fue el Dr. W. Edwards Deming, quien elaboró unos conceptos o unos pasos para la implantación de programas de calidad en el Japón, que funcionaron muy bien, hasta tal punto que el Japón lo ha nombrado un cierto premio a la calidad.

Más tarde cuando los Estados Unidos encuentran que el Japón les está quitando el comercio mundial, vuelven a llamar a W. Edwards Deming a su país. Cuando W. Edwards Deming se va a los Estados Unidos, se encuentra que las técnicas que él estableció para el Japón no eran adecuadas para aquél, y a esos originales ocho pasos tuvo que agregarle seis más, estableciendo los catorce pasos de W. Edwards Deming.

Ahora, la calidad comenzó en las industrias. Posteriormente, entró en las empresas de servicios y recién allá por 1985, las entidades públicas, los municipios, las entidades gubernamentales, reconocen que ellos también necesitan trabajar con calidad total. Sólo en 1985 tenemos entidades del gobierno de los Estados Unidos que empiezan a trabajar en ello. Esto quiere decir que es muy novedoso y nuevo, la idea de trabajar en calidad total dentro de las instituciones públicas, por lo que hay pocos ejemplos a los cuales nosotros podemos recurrir.

Pero, porqué lo hacen ellos. Básicamente, porque los Estados Unidos en este momento tiene un déficit anual 340 mil millones de dólares y quien va pagar eso y el aumento de los impuestos es el pueblo. Están pagando en este momento los impuestos más elevados en su historia y ya se resiente el público, el cual no quiere pagar más. Ante ello, el gobierno está obligado a hacer mejor uso de esos recursos.

Menciono esto porque quiero que comprendan que cuando nosotros hablamos de calidad total en aspectos de gobiernos, algunos de los ejemplos que tal vez vamos a estar usando están relacionados al sector privado, y ustedes necesitarían entonces ver cómo esto se aplica al ambiente del sector público en que están viviendo.

Así como Japón importó una tecnología extranjera y la adaptó a sus necesidades, a su cultura, a su manera de trabajar, y luego, cuando W. Edwards

Deming regresó a los Estados Unidos tuvo que hacer una transformación de su sistema a lo que es la cultura norteamericana. En QUALITEC nuestra misión ha sido tomar esta tecnología de la calidad total y encontrar la manera de adecuarla a las necesidades en nuestro país, a su manera pensar. QUALITEC, es una empresa paraguaya que se dedica a la capacitación, la asesoría y la implantación de programas de calidad total en instituciones públicas y empresas privadas, buscando que las empresas puedan mejorar su organización, sus procesos, proveer mejores productos y servicios, que las empresas sean más rentables, se puedan reducir los desperdicios y los costos y hacer que la empresa sea una mejor institución para el cliente, el funcionario y el propietario de la empresa

Hoy vamos a estar hablando Guillermo Orrego y yo. Les quiero comentar acerca de él que ha estado en el Paraguay desde hace más de 20 años, trabajó 17 años con la Xerox, fue su gerente logístico, gerente de venta, y gerente de marketing, y cuando la Xerox implantó su programa de calidad total en el mundo, fue nombrado gerente de calidad y es el hombre que implementó el sistema de calidad total de la Xerox en el Paraguay. Además, es miembro y socio fundador de la Asociación Paraguaya para la Calidad. Habrán más de 3.000 colegas nuestros que han sido entrenados desde Asunción a Pedro Juan Caballero en diversas fases de la gestión de calidad por Guillermo. Yo soy paraguayo, chaqueño, estuve ausente de mi país durante 24 años, regresé en 1977, y desde ese año, me he dedicado básicamente a ayudar a las empresas a reestructurarse, mejorar sus procesos, buscando de que puedan atender mejor a sus clientes.

Entonces, la presentación la vamos a comenzar con Guillermo, quien va a hablar acerca de lo que es calidad total y posteriormente, yo les daré algunos ejemplos.

GUILLERMO ORREGO

Muy buenos días. En primer lugar, quiero agradecer en nombre de Roberto y mío a las personas e instituciones que han hecho posible que Qualitec esté presente hoy para poder compartir con ustedes algunos principios y conceptos básicos de la calidad

Roberto recién estuvo diciendo que hace veinte años que vivo en el Paraguay, yo soy argentino, para los que no se dieron cuenta, y estoy casado con una paraguaya.

Pensamos que la tarea que comenzaron el día 27 de este mes, es muy importante para el buen funcionamiento de la institución que ustedes están representando en este momento y a mi me encanta el título de compromiso con la calidad. Consideramos que las técnicas son importantes, pero más

importante para implementar una técnica de calidad total es el compromiso que la persona asume para hacer bien el trabajo la primera vez. En eso se basa y por eso, me encanta ese título y quiero que sepan que estamos comprometidos también con ustedes, que son nuestros clientes, y cualquier sugerencia que quieran hacer para mejorar lo presentado, vamos a estar muy contentos de aprovechar sus recomendaciones

Entonces, vamos a comenzar mostrando cuáles son los objetivos. En primer término, vamos a hablar sobre los conceptos y principios básicos de calidad total, para posteriormente, presentar la cultura del proveedor y cliente interno. Con esto último, queremos decir que cada persona dentro de la institución tiene un cliente a quien servir, que puede ser un compañero de trabajo, o incluso una persona que está por encima de o subordinada a él y también, que en algún momento nosotros ejercemos el rol de proveedor, o sea, que desempeñamos el doble rol, somos proveedores y somos clientes simultáneamente. Por último, Roberto les va presentar algunos ejemplos, que ustedes como persona pueden adquirir utilizando todos los principios y conceptos básicos de calidad, cómo la institución, o el departamento puede beneficiarse con estas herramientas también ¿Alguna duda?

El gráfico que a continuación presentamos, lo llamamos el gráfico de las relaciones básicas. Fíjense que en el primer círculo, está representada la comunidad y en la comunidad, van a encontrar a un representante de la misma denominado cliente externo. El cliente externo es el ciudadano que utiliza los servicios que ustedes proveen o las reglamentaciones que salen de esta institución, es decir, que el cliente externo es la persona que usa o que es afectada por los servicios que ustedes brindan a la comunidad. En el otro extremo, podemos ver al proveedor externo, quien es la persona o la entidad que proporciona materiales para que esta institución pueda funcionar, puede proveer información, materiales, equipos. Pero, también en este caso está representando al ciudadano que viene a plantear al Parlamento sus inquietudes que, posteriormente, se transformarán en reglamentaciones legales.

En el siguiente círculo, estamos graficando a la institución. Nosotros incluimos al Parlamento completo con el soporte administrativo, es decir, ustedes con las secciones que se están presentando. Fíjense que dentro de la institución también hay clientes internos y hay proveedores internos, o sea, que cumplen exactamente el mismo rol que los clientes externos y los proveedores externos de la comunidad, por lo que en la institución existe algún compañero algún jefe, alguna persona que colabora con nosotros que es un cliente o que también es un proveedor.

Ahora, vamos a ver cómo funciona y en el siguiente círculo estamos representado a los equipos de trabajo, las secciones, o los departamentos. Fíjense que ese departamento o que ese equipo de trabajo también tiene una

misión que cumplir. Esa misión es la razón de ser de un departamento o de una empresa, o sea, para qué estamos. Por ejemplo, el maestro tiene como tarea educar y en ese caso, ustedes también tienen una misión que cumplir dentro de la institución, pero para poder cumplir con esa función deben realizar actividades.

Así, las personas utilizan procesos, materiales, usan equipos y realizan actividades para poder producir el servicio que es solicitado por algún cliente que, en este caso, tengo entendido son los parlamentarios, los miembros de la Cámara de Diputados o del Senado, algún departamento o alguna sección del mismo, alguien del área administrativa o de informática, alguien que está necesitando una copia. Ese es nuestro cliente.

Del otro extremo, tenemos al proveedor interno, esa es la persona que nos tiene que proporcionar a nosotros la información, los insumos y los materiales para que podamos realizar nuestra actividad, cumplir nuestra misión.

En resumen, en toda organización existe una persona o un departamento que nos provee de algo para poder cumplir con nuestra misión y ese algo puede ser un material, una información, puede ser una copia. Entonces, realizamos una actividad sobre ese material, ese insumo, esa información y la transformamos en un servicio que es utilizada por otras personas o por otro departamento.

No sé si estoy comunicando claramente mi concepto. Ustedes son mi cliente y yo soy el proveedor en este caso, de suerte que mi objetivo es proporcionar información lo más claramente posible para que puedan captar el concepto de la cultura proveedor - cliente interno. Está claro entonces.

Este concepto es fundamental para establecer un programa de calidad total. Si no existe el compromiso personal del proveedor de satisfacer las necesidades del cliente interno, no vamos a poder implementar la calidad total, por eso es que me gusta el nombre que ustedes pusieron que es compromiso con la calidad, que es la presentación nuestra. Está excelente, si no hay compromiso en hacer bien el trabajo la primera vez, vamos a estar afectando el trabajo de la otra persona

Ahora, la siguiente ilustración se denomina el gráfico de las relaciones gráficas, ya que cualquier persona que está dentro de la institución, aunque no esté en contacto con la comunidad, de alguna forma por sus manos está pasando un servicio o un producto que finalmente va a parar en manos de algún miembro de nuestra comunidad a quienes nosotros estamos representando. O sea, que si yo como persona o proveedor no le doy a mi compañero de trabajo, al departamento colega, lo que necesita, voy a colaborar para que haga mal su trabajo.

Ustedes conocen el término, los que están en informática usan el término

que "garbage in - garbage out", eso en informática significa que si en el sistema entra basura lo que va a salir es basura también, es decir, que ese término se aplica perfectamente en la relación proveedor-cliente interno.

Si yo doy basura a mi compañero, él no puede hacer absolutamente nada para convertirlo en algo bueno, lo que va a producir va ser basura y en definitiva, van a estar entregando basura a la comunidad. Disculpen la crudeza del término, pero esa es la realidad. Si yo no le doy bien, no hago bien mi trabajo la primera vez o con calidad para mi compañero, mi compañero no va poder hacer bien su trabajo tampoco.

Lo que estamos pidiendo es que ustedes reflexionen sobre la forma en que están haciendo actualmente sus trabajos y que negocien con su cliente interno cómo quiere que se le entregue ese trabajo.

Entonces, lo primero que tenemos que hacer es identificar en la organización quiénes son nuestros clientes internos. Sentarnos con ellos, negociar cuáles son los requerimientos que tienen en tiempo en características, ponernos a pensar sobre cómo estamos trabajando ahora, y cambiar esa forma de trabajar para satisfacer las necesidades del cliente. Los diputados son todos clientes de ustedes, pero en algún momento, también, son proveedores de ustedes.

Pregunta:

Adecuando a nuestra realidad, y pienso yo que no es solamente nuestra realidad sino de todas las instituciones donde los departamentos trabajan interrelacionadamente, yo creo que cada uno de nosotros o que cada departamento trata de hacer su trabajo lo mejor que puede, pero como que siempre estamos dependiendo de uno u otra sección. Hay veces que la intención de hacer bien las cosas no es suficiente. Un departamento puede tener la cantidad de funcionarios suficientes perfectamente conscientes de la necesidad de entregar un producto como dicen ustedes, pero qué pasa, por ejemplo, cuando se pierde el control con relación a lo que se le suministra a uno. A lo mejor, lo que se nos entrega no es suficiente como para que nosotros podamos proporcionar un buen producto y ya no depende ni siquiera del otro departamento. O sea, siempre hay otra razón que impide, a veces, que los trabajos se hagan con la celeridad y la calidad que imponen. Entonces, es algo que no depende del funcionario, sino de la administración, de la estructura o del aparataje como se quiera llamar. ¿Qué pasa en ese caso?

Respuesta de Guillermo Orrego:

Yo lo que quiero es que me permitas seguir haciendo la presentación. En el transcurso de ella, vamos a enfocar el tema y es cierto lo que vos decías, este gráfico justamente lo que plantea es eso. Así que muchas veces nosotros no podemos hacer nada porque se nos está proveyendo un producto o servicio que es producido en otro lugar y no tenemos control de él.

Pero, si no establecemos esta cultura de proveedor-cliente interno no vamos a solucionar el problema que estás planteando, ya que lo primero es tomar conciencia de que cada persona o departamento tiene un cliente y tiene que trabajar bien para ese cliente, y darle lo que necesita. Ese es el compromiso con la calidad.

Sin embargo, te vas a encontrar, muchas veces, con la realidad de que vos vas a estar comprometido con la calidad y otros departamentos no, pero no te dejes influenciar por esa clase de cosas. Tenemos que liderar hacia arriba, hacia abajo y hacia los costados, para convencer a las personas que vale la pena hacer bien el trabajo la primera vez. Quiero que me permitas continuar y si no encontrases una respuesta en la presentación mía o la de Roberto, quiero que al finalizar vuelvas a replantear tu pregunta. Gracias.

Haciendo un resumen en la visión moderna, al menos desde la perspectiva de la calidad, la organización puede ser vista entonces como un gran sistema compuesto de proveedores y de clientes internos que a través de esa relación se va construyendo la calidad del producto o servicio que se entrega al consumidor final o al intermedio. Depende de si esta relación es buena, si no existe, no vamos a producir un buen servicio.

Esta es una representación en donde el gráfico dice, el siguiente paso en el proceso es su cliente, o la siguiente persona en el proceso de trabajo es su cliente. Fijense que ahí hay tres corredores de una posta y hay dos personas que están realmente viviendo la carrera, pero ahí hay una persona que parece que tiene otros problemas, o sea, que ese gráfico representa una actitud. Si nosotros tenemos en nuestro departamento o institución, una persona o un departamento con esa clase de actitud, no podemos ganar la carrera.

La calidad es una especie de carrera donde cada uno de nosotros está proveyendo un producto o un servicio de calidad a la siguiente persona, pero si una de las personas no va corriendo como nosotros ni siquiera vamos a poder llegar al final.

Por eso, decimos que en todo proceso de generar un servicio se cumple en etapas consecutivas. Hay 1, 2, 3, 4 o 5 etapas hasta que se llega al producto final o al servicio final, y en cada una de ellas hay un proveedor de un producto o un servicio y hay un cliente que está recibiendo eso. Entonces, si falla algún eslabón de esa cadena, vamos a entregar un producto o un servicio que no va servir al cliente. Esto es una representación gráfica de lo anterior, o sea, que vieron la insistencia que nosotros hacemos con el concepto proveedor-cliente interno.

Esta es otra versión un poco más seria nada más. El siguiente paso en el

proceso es su cliente o la siguiente persona en el proceso de trabajo es su cliente. Fíjense que ahí hay un grupo de personas que están trabajando en el proceso, hay entradas de materias primas, de información, etcétera, y esas personas ocupan esas entradas, trabajan sobre ellas usando máquinas, métodos, materiales, procesos, procedimientos, transforman esas entradas y entregan un producto o un servicio a la siguiente persona que es su cliente, estamos repasando exactamente lo mismo. Pero, estamos incluyendo otros elementos.

En una organización existen además de personas, equipos, insumos, informaciones, métodos de trabajo que utilizan los individuos para poder realizar su tarea. Si cualquiera de estos elementos que componen el sistema de la organización se altera, va a afectar al trabajo, porque la persona puede tener muy buena predisposición, ser un hombre de calidad, pero si no tiene el equipo necesario, o si los procedimientos no están bien hechos, y si los métodos de trabajo no son adecuados, no va poder hacer nada, o si la calidad del insumo que está recibiendo, información en el caso de ustedes, no es buena, tampoco puede hacer algo. Es preciso, tener métodos de calidad, procesos de calidad, insumos de calidad, personas de calidad, o sea, que el conjunto de todos esos elementos y las personas, son los que producen la calidad.

Ahora, vamos a entrar en definiciones. Primero, definiremos la calidad total, como la adaptación permanente de los productos y servicios a las necesidades expresadas o implícitas del cliente.

Estamos llegando a la época del verano y a todos nos gusta tomar cerveza. Como les gustaría tomar a ustedes una cerveza que esté bien helada. Eso es una necesidad implícita, es decir, cuando uno va un restaurante no le dice al mozo, mozo óigame sírvame la cerveza bien helada, si es que el cliente lo hace significa que tuvo una experiencia negativa. Entonces, hay que prestar mucha atención cuando un cliente está reforzando o explicando un requerimiento que es implícito.

Vamos a volver a leer. Calidad total es la adaptación permanente de productos y servicios a las necesidades expresadas o implícitas de los clientes externos o internos. Fíjense que el cliente interno siempre está en cualquier definición de calidad, porque a través suyo es que va construyendo la calidad del producto o servicio, mediante el control de todas las actividades de la empresa. Control significa tener información sobre los resultados de la calidad de nuestros productos o servicios, o sea, tener antecedentes suficientes para medir la satisfacción del cliente, por ejemplo, de mi cliente interno o del externo e identificar cuáles son los elementos que están perjudicando la calidad del producto o servicio. Ese es el concepto de control que nosotros manejamos. No es el control policíaco o de auditoría.

Sigamos con los indicadores de problemas de calidad. Esto no es una

idea nuestra, si no que es la presentación de un gran maestro de calidad que se llama Philip Crosby, norteamericano, reconocido internacionalmente, en el mismo nivel que los otros maestros de calidad. Este sostiene que el primer indicador del problema de calidad es aceptar que el error es una cosa normal.

Veamos algunas situaciones que son de nuestra cultura. "Errar es humano", es decir, que cuando uno se equivoca uno dice, errar es humano, nadie es perfecto, así no más tiene que ser, expresiones que indican una cultura que acepta el error como forma normal del trabajo.

Ese es el primer síntoma que indica que estamos teniendo problemas de calidad, y yo les quiero contar lo que a mi me pasó cuando estuve ampliando mi casa. Un día a las 17:00 horas llega un camión y descarga una camionada de arena y he visto que estaban discutiendo el camionero con el encargado de la obra y después, al final parece que el camionero se enojó y descargó la arena en la calle. Media hora más tarde, se largó una de esas tormentas de verano, porque fue el mes de noviembre, impresionante, 45 minutos después no había más arena.

Otro ejemplo, solía ver con frecuencia que los operarios hacían mezcla suficientemente grande para trabajar un medio día, ellos usaban un balde y después lo tiraban, total el cliente lo paga, pero el dueño de la compañía, el empresario, sabía que su gente estaba trabajando y decía, así no más es Guillermo no te preocupes. Así no más es, pero yo le preguntaba quién paga esto. Nosotros lo pagamos y no vos. La factura de lo que vos tiras, de lo desperdicios, lo pagamos nosotros. Ahora, qué va pasar con una empresa que hace todo lo contrario, hacer bien el trabajo la primera vez, va a bajar sus costos y ser más competitiva, y qué va pasar con la empresa que trabaja así no más, va a desaparecer del mercado.

Tener la cultura de nivel de defectos o errores aceptables implica de que nosotros continuamente estamos rehaciendo el trabajo, o decimos, déjalo no más, le vamos a pagar horas extras para que rehaga todo el trabajo que estuvo ocho horas el tipo trabajando.

Entonces, recibimos información incompleta con errores, tardía, desactualizada, incorrecta en el caso de ustedes. Traté de adecuar mi ejemplo a la realidad de ustedes, pero quise poner tres ejemplos del sector privado.

Yo soy socio de un seguro médico y un día domingo mi hijo tuvo problemas. Nos fuimos ahí al seguro médico, y encontramos que el médico de guardia no estaba, esperamos dos horas para que nos atendieran. No estaba yo solo, habían once personas más. Entonces, después nos dimos cuenta que el médico que se tenía que quedar hasta las doce se retiró una hora antes y el otro ingresó una hora después dejando este lapso de dos horas sin atención. La

organización sabía perfectamente que todos los feriados o fines de semana ocurría lo mismo pero lo aceptaban, o sea, como forma normal del trabajo un error de este tipo.

Un segundo síntoma que está indicando problemas de calidad, es el enfoque correctivo más que preventivo. Ello significa primero, que esperamos que se haga el trabajo o el servicio y después chequeamos y ahí nosotros detectamos que hay un error, entonces lo volvemos a hacer. Eso es más notorio en las plantas de producción, que hay una persona que al final de la línea que inspecciona y dice que este producto está bien o mal. Lo que está mal lo rehacen. Así, hay una acción de corregir al finalizar el trabajo. Hay veces que el cliente detecta que el trabajo está mal hecho, frente a lo que tenemos que invertir recursos, materiales personas, para volver a hacer nuevamente el trabajo y cuando se trabaja normalmente de esa manera, la persona de todos los niveles dedican su tiempo para resolver emergencias, o sea, continuamente estamos trabajando como bomberos.

Me acuerdo que en una de las instituciones, cuando teníamos problemas de ventas, entonces todo el mundo se preocupaba. Los técnicos, vendedores, cobradores, salían a vender, pero después cuando nos dábamos cuenta que se caían las cobranzas, hasta los técnicos se iban a cobrar, y cuando nos volvía nos a dar cuenta, teníamos problemas técnicos con los clientes y así vivíamos continuamente, apagando incendios sin tener un tiempo para disfrutar de una cervecita o de las cosas que hacíamos bien.

Entonces, hay que evitar trabajar de esta forma, es decir, de forma correctiva y no preventiva lo que trae es trabajar como bomberos, y esa es la consecuencia, laboramos mal y tenemos problemas con otras personas y con otros departamentos.

El tercer aspecto es la comprensión sobre la calidad, esto es, que los miembros de la organización no tienen claro lo que es calidad. No saben si en una organización, por ejemplo comercial, si el cliente lo que quiere es un buen producto, un buen servicio, un buen precio, y los vendedores creen que es el precio, que el cliente compra solamente por el precio, el técnico te dice no, por el servicio. De tal modo que no nos ponemos de acuerdo en el concepto de lo que es la calidad.

Calidad es darle al cliente interno o externo lo que necesita y ese es el concepto que tiene que guiar todas nuestras actividades.

El cuarto síntoma es cuando la jefatura desconoce el costo de esos errores, o sea, que cuando aceptamos trabajar así no más y cuando trabajamos corrigiendo antes de prevenir, tiene errores, lo que pasa que esos errores o desperdicios no son visibles no aparecen en la contabilidad, porque nuevamente

son horas del personal para rehacer el trabajo, horas de uso o equipo que no aparece en la contabilidad, no es visible. Sin embargo, los costos de estos errores, les voy a dar la información del ámbito privado porque desconozco lo del ámbito público, es el siguiente, en servicios se ocupa 35% de los ingresos para corregir errores o se desperdicia, se tira; en manufactura representa el 35% de los ingresos de las ventas, es decir, que es más costoso todavía porque se trata de un producto. Hay veces que uno tiene que tirar un producto ya que sale mal, descontando la pérdida de clientes que se tiene cuando uno de esos productos malos llega a manos del cliente. Si por cuatro televisores o por cada diez televisores uno llega malo, de acuerdo a estudios que hay en Estados Unidos las quejas de esos clientes llegan a 25 personas. O sea, que por cada cien televisores que vendemos, tenemos diez personas y hay 25 personas que están enteradas de que nuestro televisor es una porquería.

El último síntoma es que la jefatura cree que los errores o los desperdicios se deben a causas ajenas a sus propias acciones.

Para finalizar ya la presentación, los problemas de calidad se deben entonces a las posibilidades de variación que existen en las personas, en los métodos, en los materiales, en las máquinas, e incluso, hay condiciones externas, por ejemplo, como el dólar respecto del cual no podemos hacer nada como personas, que pueden estar afectando la calidad de un producto o un servicio.

Entonces, sintetizando, la calidad depende de la variación de esos elementos que componen la organización, personas, métodos, procesos, equipos. Si todos funcionan en forma coordinada e interrelacionada vamos a poder producir un producto o un servicio de calidad. Si ustedes quieren garantizar un buen producto o servicio, tenemos que hacer lo siguiente: satisfacción total de la necesidad del cliente interno y satisfacción total de las necesidades del cliente externo. Con esto, termino mi presentación y les agradezco muchísimo el tiempo que me han dedicado.

Roberto Eaton

Yo quiero comenzar volviendo a ese tema que estaba hablando Guillermo, acerca del concepto dentro de la empresa.

El trato entre las personas debe ser el de proveedor-cliente interno, es decir, tenemos que mirar a nuestros colegas a quienes les entregamos el trabajo, como un cliente, y cuando estamos en el sector privado y miramos a un cliente, queremos asegurarnos de que nuestro cliente está satisfecho, para que vuelva a comprar nuestro trabajo.

Este es uno de los pilares más importantes en cuanto al concepto de calidad. Queremos entonces tener esta relación entre proveedor-cliente interno, trabajar en equipo y tenemos que entender este concepto para poder lograr

satisfacer a nuestros clientes. La calidad total nos permite a nosotros llegar a eliminar las crisis.

Vamos a ver cómo podríamos aplicar este concepto. Inicialmente, en la primera fase, cuando queremos comenzar con una mejora del proceso, hacemos una planificación, en el alto nivel de nuestras organizaciones. Los gerentes, directores, y jefes de departamentos establecen una política y, por ejemplo, tomemos un caso como el Estado de Wisconsin de los Estados Unidos.

Cuando el Ministerio o la Secretaría de Hacienda del Estado de Wisconsin preparaba un nuevo decreto se tardaban dos a tres semanas para pasar ese decreto, mecanografiarlo y sacarlo al público. Entonces, ellos se sentaron y dijeron no puede ser, ante lo cual planificaron allá arriba y dijeron deberíamos poder hacerlo en 24 horas. En esta fase, se establece esa política: Vamos a mejorar este proceso de poder hacerlo en tanto tiempo. Ahora, nombramos a un equipo de los diferentes departamentos que están afectados y les decimos señores queremos que ustedes diseñen un proceso en el cual podemos mecanografiar un nuevo reglamento en 24 horas. Una vez que este equipo ha diseñado el proceso y está aprobado el nuevo diseño, entran a implementarlo. En esta línea es donde nosotros tenemos, entonces, el proceso en 24 horas.

Algo que no mencioné. Las cosas nunca suceden justamente como decimos. Se requiere una cierta flexibilidad. Lo que ellos dijeron queremos 24 horas, pero tenemos la tolerancia de hasta 36 horas si es necesario, eso nos da un margen de protección. Ese margen no está indicado aquí, pero sería más o menos en este nivel.

Una vez que se ha implementado el proceso, llevamos un control sobre ese proceso, de vez en cuando algo sucede con el proceso y aquí nos fuimos otra vez, se tardó una semana. Esto es lo que nosotros llamamos un problema esporádico. Eso es una crisis, pero fíjense que cuando trabajamos sólo en base de crisis, lo mejor que podemos hacer es realizar esta mejora que ustedes ven aquí pintada en rojo, nada más. Usted puede traerlo de vuelta hasta la norma, pero las oportunidades que nosotros tenemos dentro de la organización de mejorar está en el área donde hablamos del problema crónico. Esta zona que tenemos son las oportunidades.

Calidad total no es una cosa de que hacemos, compramos un sistema, lo implementamos y nos olvidamos. Calidad total es una vez que hemos hecho una mejora, es trabajar por sobre eso para ver si no hay más mejoras que se puedan realizar, y eso es la tercera fase en la cual uno entra, en que constantemente vamos buscando nuestros procesos bajo control, y cuando están bajo control de esas 24 o 36 horas, a ver si podríamos mejorarlo todavía aún más.

En el caso del Estado de Wisconsin han podido llegar a bajarlo a 8

horas. Hay una gran diferencia entre mecanografiar 2 o 3 semanas a 8 horas. La calidad total, entonces, nos permite poder salir de esta tendencia de trabajar a base de crisis.

La otra cosa acerca de calidad total es que ella posibilita mantenernos actualizados. Nuestro país está cambiando radicalmente. creo que ustedes están más conscientes que el resto de nosotros.

Nuestros diarios todos los días nos están mostrando que la gente se ha vuelto mucho más exigente con los sistemas de televisión, de revista y los diarios. Vamos a encontrar que en todos nuestros gobiernos, en todos los gobiernos en el mundo, los ciudadanos exigen todos los días más y más, más servicios a menor costo, por lo que necesitamos mantenernos actualizados.

Calidad total, es un medio de asegurarnos de que nosotros nos mantenemos actualizados para asegurar que estamos usando los mejores procesos y la mejor tecnología en el servicio de nuestros clientes

La calidad total nos permite eliminar los conflictos. Siempre hay diferencias entre los distintos departamentos porque uno dice que hace mejor el trabajo que el otro, pero con calidad total eso es una cosa que queremos eliminar. Cuando empezamos a pensar distinto, o sea, en términos de yo soy cliente debo pedir a mi proveedor que me dé el trabajo como yo necesito, pero yo soy proveedor de él y yo debo darle el trabajo a él como él necesita, para que él pueda dar su trabajo bien a su cliente. Entonces, empezamos a mirarnos con otro enfoque y llegamos a ese punto en el cual podemos ir eliminando ese antagonismo que, a veces, parece que existe en nuestra organización

Hemos encontrado, cuando hablamos acerca de las cosas que salen mal en una organización, que el 85% de las veces si algo sale mal, está causado por el proceso y no por la persona. Las personas quieren hacer bien su trabajo. Una de las cosas que con calidad total logramos hacer, es de ver nuestro proceso para determinar cómo podemos mejorarlo, estar seguros de que se dan los servicios adecuadamente.

Hay algunos requisitos que necesitamos cuando queremos trabajar en calidad total. Al comenzar, les dije que una de las misiones fue encontrar cómo nosotros podríamos traducir esta tecnología que se usa en los Estados Unidos, Japón y Europa; cómo traducirlo a nuestro medio y hemos encontrado para Latinoamérica que hay algunos requisitos. Digo Latinoamérica por cuanto Guillermo Orrego y yo en un estudio sacamos algunas conclusiones y las comparamos con otros colegas de otros países latinoamericanos, encontrando de que estos requisitos son idénticos para ellos.

El primer requisito que necesitamos es desarrollar comunicación eficaz,

ya que como latinos tenemos una cualidad que afecta nuestras comunicaciones y es que somos demasiado sensibles. Nos cuesta decir las cosas claramente acerca de algo por temor a ofender.

Pero, si queremos hablar de calidad y acerca de procesos, mirar los sistemas que estamos usando, asegurarnos de que mejoramos estos sistemas, tenemos que hablar claro sobre ideas sin que esto afecte las relaciones entre las personas. Este es un aspecto primordial que debemos trabajar en nuestro país.

El otro aspecto sobre el cual debemos trabajar es sobre liderazgo. Muchos de nosotros creemos que el liderazgo o el líder en nuestro ambiente es el que reparte el acápite.

La verdad que el liderazgo o el liderar en sus orígenes no habla de eso. El líder es el que indica el camino, guía, ayuda, que va adelante, el que da el ejemplo. El líder recibe su autoridad ya que la gente le quiere seguir y entonces, le dan esa autoridad. Necesitamos desarrollar eso, porque cuando vamos a trabajar sobre mejoras de procesos, vamos a trabajar en equipos y necesitamos tener en el equipo un moderador o un líder que sepa guiar a las personas para que ellas vuelquen sus mejores ideas sobre un proyecto, y salga lo mejor posible.

Tercero, necesitamos aprender a trabajar en equipo.

El cuarto punto, sería en nuestro ambiente, la cultura proveedor-cliente interno que creo que ya hemos cubierto adecuadamente y la participación de los mandos.

Encontramos que si nosotros vamos a implementar calidad total, nuestros jefes tienen que estar dando el énfasis o nosotros cuando somos jefes tenemos que estar dando el énfasis, la gente hace bien cuando los jefes van supervisando.

El sexto punto, es el rol del modelo. Debemos dar el ejemplo en el trabajo, de cómo queremos que nuestra gente actúe, esto lo encontramos inclusive dentro de nuestra familia.

Otra nota que no está aquí. Con Guillermo hemos encontrado, que hay una dificultad entre nuestros conciudadanos de leer y de pensar. Tenemos una tendencia, tal vez hemos sido criados de este modo en nuestro sistema educativo, tal vez nos ha informado de esta manera nuestra empresa, no sabemos exactamente, pero tenemos una tendencia de que nosotros esperamos de que nos den las soluciones listas

Por último, quisiera contarles de un caso, de un ejemplo paraguayo de una institución pública que ha hecho uso de la herramienta de calidad. Tal

vez, ellos no se daban cuenta de que estaban trabajando con calidad y es el Sistema de Identificaciones.

Cuando yo era joven, en quinto grado teníamos que ir a sacar nuestra cédula de identidad, y todos los de quinto grado nos íbamos a hacer cola al mismo tiempo. Recuerdo, porque me dejó completamente acoplejado esa situación, tardaba una semana y media para sacar cédula de identidad. El primer día me paré en el sol para llegar a una mesa al final y el tipo me da un papel estampillado, que me entregó, me hizo unos dibujitos con su firma y me dijo a la próxima mesa. Miro y allá atrás, estaba la cola. Nunca más quiero pasar esa experiencia.

Después, mis padres me enviaron al extranjero muy joven y ya cuando regresé 24 años más tarde, lo primero que me dijeron era Roberto tienes que ir a sacar tu cédula de identidad. Entonces, me fui allá y había un edificio amarillo chiquitito, donde estaba la cola para comenzar, cuando agarré aliento para comenzar, alguien me tocó el hombro y me dice: señor le puedo ayudar. Le dije tengo que sacar mi cédula de identidad y no sé ni siquiera por dónde comenzar y me dice señor: por una pequeña consideración yo puedo hacer la gestión por usted. Bueno, mi condición había cambiado. Entonces, con gusto le entregué la documentación y me fui a mi casa tranquilo. Una semana después viene el muchacho y me dice tenemos que tomarle su foto y nos vamos allá, pero yo creo que este mitar era descendiente de Moisés porque la gente se apartaba así como el mar. Entramos caminando me tomaron la foto y me dice vení el lunes y a los dos meses ya tenía mi cédula de identidad. El proceso había mejorado porque mi condición había mejorado.

Después, cuando el Servicio de Identificaciones se fue a Bojam, hubo un cambio, aquel comisario creo que era Yubi decidió a un alto nivel que no tenía que ser el proceso así. De algún modo deberían de entregar la cédula de identidad en 24 horas. Se formó un equipo que estableció todo un procedimiento y una vez que tenían ese procedimiento lo implantaron con ese nuevo edificio.

No sé si recuerdan aquella ocasión. Mi hijo quería tener su cédula de identidad. Cuando recién se abrieron esas oficinas, me recuerdo era una cosa maravillosa, era un espectáculo. Uno entraba, era un salón abierto, no había una cantidad de gente, limpio, hermoso, parecía un hospital. Uno se acercaba al mostrador y un policía le recibía con una sonrisa, imagínense un policía con sonrisa, preparaba tu papel y lo pasaba al lado y uno solo se cambia con un paso y en media mañana te tomaban la foto y te decían venga mañana y uno se iba al otro día y te entregaban tu cédula de identidad.

Me gusta contar esta anécdota porque también ilustra otra cosa en calidad total, cuando implementamos un programa de calidad total y mejoramos un proceso no podemos olvidar que no tenemos que quedarnos encima

del proceso. Debemos asegurarnos que el proceso continúe funcionando de ese modo, porque si no lo hacemos de repente brota una crisis y nadie se preocupó y muy pronto, el sistema se transformó en un caos.

Algunas personas dicen que esto es una tecnología para extranjeros, pero en el Paraguay eso no funciona. Aquí en el Paraguay, todo se tiene que hacer medio a lo lento, de que siempre lo de aquí en la oficina pública tiene que tardar una semana, lo que debería poder hacerse rápido no se puede. Eso es lo que dicen, pero yo insisto de que aquí en el Paraguay siempre hemos tenido la capacidad de hacer calidad. Cuando de veras estemos interesados en hacer calidad lo podemos hacer, lo hemos hecho con Identificaciones y hay otro lugar donde nosotros hemos estado haciendo el trabajo bien siempre, es el entierro de la gente. Hay alguien aquí que ha tenido que esperar una semana para un certificado de defunción para enterrar a un pariente, no y porqué no, por cuanto funciona ese sistema hasta sábado y domingo. Todos nosotros estamos interesados en que el sistema funcione.

Creo que a ustedes, le hemos explicado qué es calidad total, cómo funciona, la importancia que tiene la relación cliente-proveedor interno y le hemos dado ejemplos propios de nuestro país en el sector privado y público. Estamos en un proceso de mucho cambio en el mundo, no sólo en nuestro país y deseamos pasar a nuestros hijos una mejor sociedad y un mejor país.

Algunas personas dicen que somos demasiados pobres y que no tenemos la preparación, que nuestras escuelas no dan y por eso, no podemos hacer estas clases de cosas y, tal vez es un poco visionario, quiero recordarles algo en 1932 y 1935, cuando el Paraguay habiendo terminado una guerra devastadora, sesenta años antes el mundo, la Liga de las Naciones, le dijo al Paraguay entreguen el Chaco, que ustedes no tienen armamentos, dinero, posibilidades de enfrentarse contra este país vecino nuestro. Entonces, en vez de hacer otro sacrificio inútil el cual van a perder luego, entréguese, pero nuestra comunidad no creyó en eso. Los paraguayos no aceptaron y fueron los jóvenes que se movilizaron y tuvieron otra visión de su patria, otra visión de su causa y lograron hacer milagros trabajando en equipo, desarrollando excelentes comunicaciones, liderazgo y alcanzaron lo que el mundo dijo que no se podía hacer.

Hoy, cuando nos encontramos un poquito desesperados con las situaciones que estamos viviendo aquí en Latinoamérica, en el mundo, también recordemos lo que hicieron nuestros padres, nuestros ancestros, y hay organizaciones privadas y públicas que están haciendo uso de estos conceptos de calidad total. Calidad total es la mejora de nuestra institución, de nuestros procesos para proveer un mejor servicio, un mejor producto, orientado totalmente al cliente interno, al cliente externo. De tal modo de que podamos hacer que la institución sea una mejor organización para el cliente, para el empleado y para sus propietarios. Gracias por su atención.

EL PROYECTO DE REESTRUCTURACION ADMINISTRATIVA DEL CONGRESO PARAGUAYO

MARICRUZ MÉNDEZ

PERLA YORE

Consultoras del Centro Interdisciplinario de
Derecho Social y Economía Política - CIDSEP

PERLA YORE

Antes que nada, queríamos agradecer a los organizadores de este evento la posibilidad de compartir este espacio con ustedes a fin de explicarles un poco cómo surge este proyecto de estructura parlamentaria, que a principio de año cuando el CIDSEP por medio del Dr. Gustavo Becker y María Teresa Ayala nos habían convocado para formar el equipo que se abocaría a este proyecto.

Para Maricruz y para mí, sin duda alguna implicó todo un desafío y por supuesto, un privilegio trabajar en una instancia pública, política por sobre todas las cosas y en una institución como es el Poder Legislativo, en el Parlamento Nacional, donde pasan todas cuestiones políticas a nivel nacional.

En ese contexto, es dable destacar la colaboración que hemos recibido de ambos Presidentes, tanto del Dr. Moreno Ruffinelli como del Licenciado. Díaz de Vivar, así como también del Dr. Ocampos Arbo, Darío Garcete y Humberto Fernández y, por sobre todas las cosas, la colaboración de cada uno de los participantes en las jornadas que hemos establecido nosotras. Queremos rescatar de que fue alta la motivación y la colaboración, el trabajo de los participantes y si bien tuvimos varias alternativas en cuanto metodología, sin embargo optamos por utilizar aquella más compleja y que nos demandó muchísimo esfuerzo, casi seis meses de trabajo. Es más, haciendo que ustedes fuera del horario del trabajo, viniendo de una jornada laboral muy fuerte, tuviéramos que participar y trabajar en talleres y porqué optamos por esa metodología de trabajo, por cuanto pretendimos que ustedes tuvieran un espacio donde analizar su problemática con relación al trabajo parlamentario y la posibilidad de conocernos como personas que, para nosotras como estudiosas de la conducta humana, es fundamental, de valorarnos y de ver cuáles son nuestras

fortalezas y debilidades en términos institucionales.

Esos talleres que fueron ocho en total, con una carga horaria de más de noventa horas, en seis meses de trabajo, fue un desgaste mutuo y aprendimos todos y esa fue la consigna nuestra, compartir experiencias teóricas y prácticas y sacar nuestras propias conclusiones y coincidir en muchas cosas. Pero, también, permitírnos disentir, es decir, ver un poco cómo nosotros, como recursos humanos, somos el recurso imponderable, el combustible, y el motor de una institución.

Entendemos que nos pueden ofrecer la mejor tecnología, la mejor infraestructura, pero si nosotros los seres humanos no estamos capacitados, no estamos motivados, no somos reconocidos en nuestro trabajo, no vamos a rendir efectivamente, aún cuando nos brinden el mejor procedimiento y en eso coincidimos todos los grupos independientemente que hubiéramos estado ocupando diferentes cargos y diferentes niveles de responsabilidad.

Por otro lado, gracias a eso pudimos plantear las propuestas que nosotras concluimos finalmente, pero que es lo que trabajamos con ustedes, y trabajamos las características del clima de nuestra institución y las pautas culturales. Vimos, por ejemplo, cómo nosotros en un marco institucional adolecemos de una estructura física necesaria para rendir, y aún así estamos rindiendo.

Ayer me llamaba la atención, cuando el señor Adrián Álvarez estaba reconociendo, que pese a la diferencia con el parlamento chileno y el paraguay, él reconocía que estamos trabajando igual o mejor, en el Diario de Sesiones, por ejemplo. Vale decir, que a nivel del funcionariado reconocemos que hay una mística, una alta vocación de servicio y una identificación muy grande con la institución, con los objetivos de la institución. Pero qué es lo que nos falta, nos falta apoyo, estímulo, reconocimiento y éste pasa no solamente en dotar de una mejor estructura edilicia, espacios físicos, equipos sino también, y hay que reconocerlo, que nosotros como seres humanos tengamos satisfechas nuestras necesidades biológicas, físicas y fundamentalmente, las psicológicas. Estas pasan por el apoyo de nuestros jefes, por el reconocimiento a la tarea que estamos desarrollando, por la capacitación necesaria, por donde tengamos espacios donde planificar, programar, y evaluar el trabajo que estamos desarrollando; porque fundamentalmente mi jefe y los otros estamentos de los parlamentarios, tengamos la posibilidad de reunirnos y ver en qué estamos fallando, qué estamos haciendo bien y qué necesitamos para mejorar nuestra producción. Esto último es lo que nos está faltando a nivel del parlamento.

Asimismo, es preciso que tengamos la posibilidad de opinar sin temor de que nos repriman o nos reprendan, de presentar propuestas para mejorar

nuestro trabajo, que reconozcamos nuestras obligaciones. Son todas estas cuestiones sobre las que estuvimos hablando en esos talleres, pero en este proyecto no solamente estamos involucrados los subalternos, sino tenemos que estar involucrados los jefes y también el estamento parlamentario.

Fíjense ustedes, y decía el señor representante chileno, de que en esta institución los parlamentarios pasan, pero el funcionariado son los que se quedan y son los que tienen que ir implementando aquellas políticas que nos permitan ir creciendo no solamente como institución. Vamos a crecer y a desarrollarnos, a tener mayor credibilidad como institución en la medida en que cada uno de los funcionarios tengamos la posibilidad de desarrollarnos a nivel personal o profesional y es la capacitación necesaria, el entrenamiento específico para cada cargo que tenemos que realizar, es el procedimiento necesario que tenemos para que la comunicación entre las diferentes dependencias sea clara, sea fluida.

Lo habíamos dado en cada taller cómo se dan los procesos de comunicación, cómo están los canales de comunicación entre los diferentes estamentos, entre las distintas secciones porque si no tenemos el estímulo, el reconocimiento y la motivación necesaria, como estamos trabajando, con una alta inseguridad, incertidumbre, no sabemos con respecto a nuestra estabilidad laboral cómo estamos porque somos producto de los vaivenes de esta instancia política. No tenemos el apoyo necesario, no porque nuestros jefes no nos apoyen ni nos quieran, sino quizás porque están insertos en esa cuestión política y hacen que ellos estén desconectados o no se estén articulando con nuestras necesidades puntuales.

Entonces, es menester que ellos también asuman nuestras necesidades, que puedan ser receptáculos de nuestras expectativas y tengamos la posibilidad de que el Parlamento nacional establezca no sólo un programa, un manual de cargos y funciones como había dicho el Dr. Ocampos Arbo en relación a qué cargo ocupamos y la distribución de funciones equitativas, sino pasa también por establecer un programa de promoción de motivación, una recategorización de los cargos y fundamentalmente un programa de promoción del personal, para que cada uno de nosotros sepa claramente si hoy estoy en este cargo cuál es mi proyecto a largo plazo, es decir, de acá cuáles son los pasos o las etapas que tengo posibilidades de cumplir si es que tengo las condiciones necesarias.

Vimos, gracias a la intervención de ustedes, cómo estamos hoy, pudimos visualizar el divorcio de lo que es hoy el Parlamento nacional y entre lo que debe ser, entre la realidad concreta objetiva y entre lo ideal, y eso no tiene que subestimarnos o acomplejarnos de ninguna manera. Cada uno de nosotros ha visto que tenemos un potencial extraordinario que desarrollar, que cada uno de nosotros tiene una alta vocación de servicio que estamos identificados, pero necesitamos de esa posibilidad, esas alternativas de

apoyo que nos escuchen y nos den todas las condiciones adecuadas para que podamos rendir más y producir mejor, porque finalmente quien se beneficia de nuestros servicios y no es solamente el parlamento nacional, los parlamentarios, sino la sociedad paraguaya y, fundamentalmente en esta etapa de transición en la que hoy estamos insertos, cada uno de nosotros

Cómo podemos contribuir a lo antes dicho, desarrollándonos siempre y cuando las necesidades estén dadas, porque yo jefe no les puedo exigir que rindan más si es que no están las condiciones dadas. Si estamos trabajando en los pasillos con frío, con resaca, con viento, con calor; si cada uno de ustedes no tiene el espacio físico necesario y adecuado, si no tenemos una terminal o una máquina de escribir o no tenemos los beneficios sociales adecuados, y si no tenemos las necesidades mínimas satisfechas, no podemos hablar de necesidades de seguridad, de pertenencia de reconocimiento y de auto realización, porque cada uno de nosotros es un ser humano que piensa, siente, actúa y tiene necesidades.

Entonces, si por un lado hoy a seis meses de trabajo que hemos desarrollado juntos, están las conclusiones, las propuestas, está de nuestra parte el funcionariado en general, de todos los que hemos participado, la conciencia de cómo estamos y a dónde queremos llegar, necesitamos de que el otro estamento, sean las cabezas del Congreso, sean los parlamentarios, asuma, conozca, reconozca cuál es nuestra realidad y ustedes me dirán de que no es fácil eso, pero tampoco es imposible. Quizás, de estos seminarios tendríamos que participar no solamente nosotros que sabemos cómo estamos, cuáles son nuestras propuestas para mejorar, sino tendrían que estar ellos para sensibilizarse, para que, como decía hoy Guillermo y Roberto con respecto a calidad total, que es lo que se logra cuando estamos involucrados en un proceso de calidad total, se alcanza mayor productividad y cada uno de nosotros, se convierte en un protagonista de la calidad total.

Sin embargo, la calidad total no lo hace solamente un estamento de la institución pública o privada, sino tienen que estar involucrados todos los otros estamentos llámense jefes, autoridades o parlamentarios y porqué no, toda la sociedad paraguaya a quien nos debemos.

Bueno, en esta primera etapa es donde presentamos nuestras conclusiones y propuestas. Está pendiente una segunda etapa, en la que cada uno de nosotros tiene el máximo interés, tiene el deseo, la inquietud de continuar, pero siempre y cuando exista la voluntad política de las cabezas que nos apoyen para que realmente se produzca ese cambio. Ese cambio que va implicar la democratización, la reestructuración real y efectiva del parlamento nacional. Muchas gracias.

MARICRUZ MENDEZ

Vamos a continuar dialogando para tratar entre todos de ver qué propuestas sacar, realistas concretas, en esta transición, en este momento que vive el país.

A mí siempre me toca la parte de la reflexión. Creo que Perla ya dio un panorama técnico de lo que fue nuestro trabajo, yo quisiera retomar un poco desde el seminario del inicio de ayer y empezar a ver cómo fuimos transitando nosotros.

La primera exposición se refirió a la Constitución. Empezamos del macro, como dice el Doctor Ocampos Arbo del que, de ese qué queremos en este momento los paraguayos en esta transición. De allí bajamos al reglamento interno, ya tiene que ver más con lo nuestro, el cómo vamos a ir instrumentando ese nuevo cambio que en este momento es simplemente un nuevo orden jurídico, pero tal vez todavía no este acompañado con un cambio de mentalidad.

Después, pasamos a la experiencias de otros países y vimos en qué proceso se encuentra en este momento un país como Chile, que pasó por etapas similares a la nuestra, pero que vive otro estadio, tal vez más avanzado y probablemente si yo me pusiera en la mente de muchos de ustedes dirán, pero eso es en Chile o, por ejemplo, nos entraría así como una frustración, una bronca porque ellos pueden tener algo y nosotros no, o simplemente diríamos, eso no se adapta a nosotros, eso no es nuestro

Es importante conocer la experiencia de los países vecinos, ya que ellos han pasado por esas etapas, mas lo que sí no tenemos que perder nunca de vista es en qué momento de la transición política y mental estamos nosotros. En ese sentido, es que quisimos traer un poco a la realidad en esta ponencia, la que modificamos en base a lo que pudimos percibir desde ayer y lo que nosotras podíamos ofrecer.

Tenemos el marco teórico, un marco constitucional, tenemos el marco ideal de lo que puede ser la calidad total, y en base a esa comparación de lo que es la calidad total, de lo que puede ser el país que queremos, es que nosotros con nuestra realidad debemos ver entonces, terminado esta etapa de diagnóstico de clima organizacional, ver cómo ejecutar, todas estas propuestas. Ver cómo llevar a la práctica, desde lo posible, gradualmente este cambio institucional que tiene que empezar con el cambio de mentalidad.

En este momento, contamos con representantes de todos los funcionarios lo que es muy importante, y no solamente hemos logrado trabajar con los mandos medios. Debo recalcar que nosotros no podríamos hacer el trabajo si no hubiéramos tenido el apoyo institucional que tuvimos. Eso es real, empezando tuvimos todo tipo de apoyo y a pesar de todo, ustedes saben que esta es una cuestión ardua, dificultosa.

A trabajar en grupos no estábamos acostumbrados, a lo mejor tampoco al disenso. Hemos pasado durante 35 años al disenso que es la transición, ojalá que en algún momento lleguemos al consenso.

Todo esto no escapa a la realidad del funcionario y como instancia política, la variable política va a marcar nuestros actos constantemente. En este contexto los funcionarios nos estamos manejando en la transición que significa cambio de cultura, de modos de vida, de costumbres, de usos, de relacionamiento laboral, de comunicación diferente. Ahora, es una comunicación que tendría que ser más que dialogar, una comunicación donde el funcionariado se sienta escuchado. Todo eso lleva su tiempo.

Es momento de tomar conciencia de que nos despertamos, de que hay otros países que han salido a pasos gradualmente, de todo lo que pudieron haber sido épocas negras. En el trabajo realizado analizamos nuestra imagen interna, cómo nos vemos nosotros, nos sentimos desvalorizados, porque no nos han valorado como funcionarios, qué pasa en este momento qué es tan heterogéneo, quiénes son los que tienen que ascender, los que tienen antigüedad, los técnicos que vienen de afuera y que no conocen la cultura a lo mejor institucional, aquel que fue recomendado por un padrino, por un diputado.

Yo quisiera dejar un poco hasta acá mi intervención porque nuestra metodología siempre fue el diálogo. Es eso lo que siempre implementamos en nuestro seminario y es un poco la postura opuesta a lo que a lo mejor durante tanto tiempo no se pudo hacer. Pero, no en la mera queja quedarnos, sino ver qué propuestas concretas podemos empezar a articular. En este momento, están nuestros jefes y estamos nosotras. Lo importante más que nada es hacer un diálogo, un espacio, y en ese sentido, vamos a dejar el micrófono a todos ustedes. Muchas gracias.

Pregunta:

Señores expositores y queridos compañeros de trabajo, yo no tengo mucha experiencia que compartir, pero quiero llevarles a un poco de reflexión. He escuchado atentamente la exposición que acaban de darnos y quiero mencionar algunos aspectos que a mi parecer son fundamentales llevarlos a la práctica.

En el punto uno, yo he puesto que cada funcionario reciba una justa remuneración. Segundo, eliminar privilegios. Tercero, buenos tratos a los jefes y de los jefes a los funcionarios. Cuarto, dar oportunidades de progreso a los funcionarios. Hablo de las oportunidades, porque muchos tienen la capacidad y las puertas se les cierran. Quiero llamar a reflexión a los líderes, a los parlamentarios que empiecen a curar las heridas de aquellos que más necesitan, por cuanto hay muchos que precisan de su ayuda para progresar y ser mejores. Empecemos a eliminar la excepciones y las diferencias. Nada más.

Pregunta:

Ya en la exposición de los señores Eaton y Orrego he hecho algunos apuntes. No sé si es oportuno o poner en común o nos referimos solamente a la exposición que acabamos de escuchar. En el apunte que hice de la exposición de los señores Eaton y Orrego, de cada cual es la responsabilidad de repetir la calidad total con nuestros jefes-clientes, como decían las láminas que son los diputados y los senadores, a ellos van destinados nuestra primera labor, nuestro primer servicio, independiente a que a mejor calidad de servicio de nosotros los funcionarios, ellos dan a la comunidad al pueblo para los cargos que fueron elegidos un mejor servicio. Sin embargo, tengo una interrogante y no puedo llenar la cifra en tanto por ciento de estos seminarios cuando que el sistema de organización de nuestro trabajo siga siendo siempre igual, el desperdicio en hora hombre por el ambiente de trabajo, la falta de organización en el Parlamento. Después de escucharle al señor Eaton, para que la calidad del producto sea total tiene una entrada invariable y una salida insustituible, eso lo recogí así y creo que todos los compañeros estarán contentos conmigo porque aquí, a veces, entra algo, no hay una canalización, no hay un eslabón de seguir el trabajo, llama el jefe a alguien y está totalmente en ayunas del material que se le consulta y crea un ambiente de lo que ayer estaba diciendo el señor Alvarez, de que no hay una confluencia de trabajo. Por ello, para terminar con eso, yo le invito a quien yo expresé, si cual es la posibilidad de hacer un relevamiento del proceso de cómo trabajamos, aquí en el Parlamento.

Comentario Sr. Alvaro Caballero:

Con el permiso de las expositoras, quiero permitirme contestar una de sus inquietudes. Nosotros hemos invitado a todos y cada uno de los legisladores a estar presentes en este seminario, o sea, que todos han recibido una invitación personal. Hemos hablado dentro de nuestro proyecto Legislación 2000, de la necesidad de contar con la participación de los legisladores en este tipo de evento y en el futuro. Pero, volviendo un poco al esquema de proveedor y cliente, nos tropezamos un poco con el hecho de que realmente no sabemos quiénes son nuestros clientes. Lo que sí sabemos es que de los legisladores que actúan actualmente en la Cámara, probablemente después de mayo de 1993, quede sólo entre un diez a quince por ciento nada más.

Entonces, tenemos que ser racionales en el uso de nuestros recursos, nosotros no podemos gastar recursos en interactuar con personas que van a dejar de cumplir esas funciones. La idea es enfocar la mayor cantidad de recursos y eso significa la mayor cantidad de tiempo y colaboración en concentrar el trabajo en torno a los funcionarios congresistas, y luego que los propios funcionarios son los que van a trabajar un poco con nuestra ayuda. Es necesario prepararse para recibir a los nuevos legisladores, porque sabemos que van a ser nuevos y si Roberto Eaton me permite voy a decir que vamos a seguir contando con su colaboración y perfeccionando estos conceptos de calidad en la función legislativa que es una experiencia nueva para nosotros, como es obvio, pero

nosotros por los menos entendemos que son conceptos válidos.

Pregunta:

Era nada más que para disentir en un comentario que usted había hecho, puesto de que el diez o quince por ciento estará reciente en el próximo período. Si no nos vamos desde el arranque, va llegar el momento de que estos diez o quince por ciento regresen al Parlamento y nosotros no vamos a tener todavía la base suficiente para poder encarar lo que es la nueva Constitución, con un nuevo reglamento interno que nos faculte o nos facilite el trabajo verdaderamente, porque los nuevos que vienen van a querer hacer a su modo las cosas y no van a tener una bases para poder seguir el funcionamiento burocrático de los trámites legislativos necesarios y no vamos a poder darle tampoco algo en qué basarnos para decir hacemos así esto. Por ello disiento en su opinión en que no se debe trabajar con estas personas por cuanto el diez o quince por ciento solo va estar nuevamente el próximo año. Ese es un punto de que creo valdrá una reconsideración ya que hay que concientizar a éstos que no porque se van o se retiran no van a dejar las bases suficientes para que los que vengan puedan realizar la labor que les corresponde. Eso es todo gracias.

Respuesta Sr. Alvaro Caballero:

Le agradezco mucho, estamos totalmente de acuerdo. Quizás me expresé mal. Lo que yo dije es que como tenemos pocos recursos, hay que buscar o ver dónde va a ser más rentable o podemos lograr un beneficio mayor o más permanente con lo poco que tenemos. Si tuviésemos recursos para trabajar con los funcionarios, con los legisladores, con el Ministerio de Hacienda, con el público, con los medios de comunicación, con los periodistas, con el elector, con los electores departamentales, con los electores nacionales, lo haríamos; pero lo que pasa es no hay recursos para todos.

Entonces, pensamos en esta etapa privilegiar el trabajo de los funcionarios antes que priorizar el trabajo con los legisladores que tal vez no vengan el año que viene. Eso es un criterio absolutamente pragmático, práctico y si se quiere presupuestario, pero es nada más que eso. Por supuesto que es importante, mas yo no puedo hacer todo lo que es importante, sólo puedo realizar aquello que creo que es prioritario y hacer con los recursos que tengo. Eso es una consideración absolutamente práctica y no una cuestión de concepto.

Comentario de Humberto Fernández, Secretario General Cámara de Diputados:

Intentando dar una respuesta a una inquietud generalizada que ya se está manifestando, que es una inteligencia común, como es la de englobar y de alguna manera a los parlamentarios en Legislación 2000, e incluso a los actuales parlamentarios como había manifestado reciente aquí el compañero.

Quiero decirles de que hay otro programa de ayuda por intermedio de

la Oficina Internacional de la Organización de Estados Americanos (OEA) que se suma a todos estas iniciativas de ayuda que se están desarrollando. Este programa de ayuda de la OEA pretende encarar preferentemente su cooperación, enfocando a los parlamentarios y desean comenzar ya no más. Ese trabajo, pienso que es nuestra labor que esta ayuda que se perfila se acople a Legislación 2000, por cuanto ellos están trabajando con nosotros con el CIDSEP, con quien ya habíamos comenzado. Creo que ya hay un principio, así que yo pienso de que Legislación 2000 va a abarcar todo, como dijo recién aquí el señor es un proyecto muy grande y debemos de aferrarnos a él porque evidentemente es la salida que estamos todos deseando y va ser él el que nos va a dar el éxito para lo que viene. Nada más.

Pregunta:

Bueno, en realidad en tan pocas horas de encuentro, en contrapartida, son muchos los conceptos que uno va asimilando, muchas las experiencias positivas que podemos recabar y al mismo tiempo, también, sube de tono con respecto a nuestra frustración de nuestro manejo cotidiano. Entre tantas cosas que se han dicho, me toca muy de cerca un detalle que Maricruz Méndez acaba de señalarnos, el afectio societatis entre compañeros, la valoración de nosotros mismos. Creo que por ahí pasa la solución de muchos problemas que a diario tenemos para que lleguemos a la calidad total de nuestros servicios.

Estoy de acuerdo con el señor Alvarez de que no tendríamos que preocuparnos tanto en lograr un apoyo total en este momento de los parlamentarios con quienes nos toca con suerte trabajar ahora. Deberíamos pensar en un poquito más adelante.

Si bien es cierto también, y esto en un tono frustraste, también en comparación de lo que ayer decía don Adrián Alvarez, de que él estaba seguro, por ejemplo, a qué cargo ascendería en el futuro porque hay una carrera. Estoy seguro del cargo que ocupo hoy y estoy seguro de que no es nada seguro de que yo en el mañana continúe aquí, esa es la verdad. Sin embargo, debo decir de que soy muy optimista porque me engañaría a mí mismo si es que no reconozco, y es un deseo muy grande, particular y personal, de seguir en esta institución, máxime apreciando la valoración que a veces nosotros mismos no le damos a esta institución.

Estamos viendo y conviviendo con tantos intereses, con tantos ojos puestos en esta institución, aquí tenemos el caso de CEAL, CIDSEP, QUALITEC. Ahora, Humberto Fernandez nos dice también que la OEA. No me extrañaría que mañana las Naciones Unidas, tenemos el Congreso de Chile, en fin, la Comunidad Europea y todo esto creo que no debe llamar la atención si es que hasta estas horas no estamos tomando conciencia de este interés porque, y debería dejar de ser un simple símbolo de la democracia que en los hechos es aquí donde se practica la verdadera democracia, basta con tener en cuenta

tantas tareas extraparlamentarias que a veces también distrae nuestra labor específica de la formación de las leyes.

Pero, me preocupa este aspecto de la valoración de nosotros mismos, porque si nosotros no empezamos a dar andamio a esto, así como los hermanos chilenos han hecho en la práctica y como lo decía Alvaro Caballero, ninguna colaboración de afuera nos puede beneficiar; al contrario, nos va perjudicar por cuanto van a ser tantos los aportes repentinos y de todo tipo que, en el momento determinado, no vamos a saber administrar ninguna de esas colaboraciones.

Todavía veo que dentro de nosotros mismos estamos en un gran déficit, y aquí quiero traer cosas concretas, como decía también Maricruz Méndez, vamos a tocar temas puntuales porque vamos a dejar de filosofar si queremos obtener conquistas claras y precisas, y le voy a reclamar aquí a Humberto Fernández, presente a mi lado, acerca de que todavía yo sigo esperando una reunión que ya en su momento en un seminario hemos tocado, por la necesidad de que los mandos medios empiecen a funcionar con mayor asiduidad. De aquel seminario que nosotros hemos tenido no hemos podido hacer un seguimiento de nuestro compromiso con nosotros mismos, porque de alguna otra forma estamos ocupando algún mando medio y para con los funcionarios que también están bajo nuestra responsabilidad de alguna u otra manera.

Asimismo, sigo esperando el compartir la experiencia que él ha ido a traer del Congreso de Chile, y todo estos temas puntuales los voy diciendo a en un ánimo de corrección hermanada, si vale la expresión, de una sugerencia fraternal más que nada y con la debida excusa de que están aquí también compañeros de otro país, pero al fin y al cabo, con un mismo criterio con un mismo interés de la familia legislativa.

A veces, quemamos adrenalina, con el perdón de la expresión, estúpidamente, y quiero señalar pequeños aspectos de nuestra labor cotidiana. Esta misma mañana yo he tenido algunas experiencias que debo reconocer inciden negativamente en el desempeño de mis funciones, porque tenemos demanda, servidores, clientes que atender en todo momento y toda hora, ejemplos concretos de que nosotros mismos no nos valoramos. Esta mañana cuando tuvimos el receso, salimos con ganas de tomar una tacita de café, no había café, a lo mejor si este encuentro hubiera sido de parlamentarios hubiera habido café, pero así no más si total somos nosotros no más.

Otra situación, hoy precisaba de un diario porque mi hermano chileno me pidió que le facilitara copia de las crónicas periodísticas a propósito de este evento, no encontré mi diario, no se trajeron todos los diarios, busqué un mensajero, pedí que fueran a traer con la moto porque hay equipo, me dijo que la moto no tenía combustible, le di un mil guaraníes de mi bolsillo para que fuera

a traérmelo, me trajeron me dieron el diario, busque el artículo de referencia, ubiqué el artículo, llamo a mi colaborador para que me haga una copia, me devuelve el diario, porque no tenemos fotocopiadora hoy, porque somos nosotros no más.

Entonces, así no más, y son pequeños detalles que hacen bella nuestra labor y son estas las cosas que hay que ir corrigiendo, pero todo este problema no es de personas determinadas no más, es de toda una estructura y vamos a necesitar llegar a las instancias más altas.

Yo, también, lamento que no estén aquí más parlamentarios que escuchen estas necesidades, porque ellos saben, pero es otra la realidad cuando nos miran a la cara, a los ojos y oyen nuestros reclamos y quiero tener la confianza de que eso se va ir dando de a poco, aprovechando todas estas colaboraciones que recibimos de tantas instituciones. Si no nos ponemos en vanguardia, nosotros los funcionarios, todo va a caer en saco roto. Muchas gracias.

Pregunta:

Yo estoy muy de acuerdo aquí con el compañero que me precedió en el uso de la palabra y realmente esa es la situación que estamos en este momento de transición los funcionarios del Parlamento. Incluso, quiero ir más allá. Muchos o la mayoría pensamos en nuestro puesto de mañana en el nuevo gobierno. Aún más, estamos rezando para que algún movimiento gane para que nos mantengamos en nuestro cargo verdad, y en ese sentido yo creo que la organización que estamos llevando en este momento, es presa fácil porque estamos desorganizados institucionalmente.

Pienso que el trabajo de reorganización del funcionariado debe comenzar hoy mismo, porque no podemos esperar que vengan los nuevos parlamentarios y vean una desorganización total para que ellos empiecen a armar un equipo nuevo. Si el funcionariado está organizado ya en el período que viene, si los nuevos parlamentarios vienen y encuentran por los menos un 70% de la organización bien hecha, creo que poco o nada puede cambiar o van a querer cambiar. En ese sentido, el trabajo que hemos comenzado hace meses debe continuar inmediatamente y, por lo menos, debemos llegar a mayo con una organización que permita que el funcionariado se le respete en sus funciones, que el personal tenga el respaldo necesario de sus méritos o de su experiencia para continuar en el puesto. Eso lo vamos a lograr creo con una reorganización básica, utilizando los recursos humanos que poseemos, estando cada uno en su puesto en donde debe estar, usando bien a esa persona. Propongo que como primer paso todavía no se ha hecho un seminario de capacitación para que el funcionario conozca la nueva Constitución y pueda adaptarse a lo que nosotros estamos entendiendo. Gracias.

Respuesta de Sra. Perla Yore:

Brevemente nada más para explicar un poquito que la segunda etapa de nuestro trabajo está en desarrollar todo el manual de cargos y funciones y el de procedimientos con el asesoramiento del Dr. Ocampos Arbo, que ustedes saben es experto en esto y demás está decirles también la puesta en marcha del departamento de recursos humanos en ambas cámaras. Esa es un poco la propuesta nuestra final para la segunda etapa que iniciaríamos ya el próximo año.

Por otro lado, estarán las propuestas de capacitación puntuales que nosotros sugeriríamos obviamente. Algunas cosas no estamos en condiciones de desarrollarlas, sí en lo que respecta en la organización y puesta en marcha de recursos humanos en ambas cámaras y la elaboración del manual de cargos y funciones y procedimientos. Ojalá que con todas las instituciones que estamos asesorando al Parlamento sí podamos coordinarnos efectivamente de suerte tal que no haya una superposición de asesoramiento posibilitando a los beneficiarios reales obtener un beneficio integral por parte de cada una de las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan con ustedes. Nada más.

Pregunta:

Escuché la exposición de varios compañeros y me quiero referir al algo específico. Se dijo que hay que empezar ahora y eso no es verdad porque nosotros ya empezamos con los seminarios. Tenemos logros, pudimos formar un sindicato, una figura total y absolutamente nueva, precisamente preparándonos para la cámara que viene. No estamos tan huérfanos, tenemos nuestro valor muy individual, yo no sé porqué ese empeño de decir que estamos tan huérfanos. De nosotros depende de que se nos valore. Ayer escuchamos las exposiciones del señor Adrián Álvarez y, totalmente al revés de lo que se puede pensar, a mí por los menos me pasó eso, yo no tengo absolutamente ni la más mínima envidia de la calidad del funcionario. Al contrario, tengo la salud así de grande por que quiere decir que con la precariedad con lo que estamos trabajando y somos excelentes así como somos. Quiere decir que si a nosotros se nos da materiales esto va a volar, eso manifiesta que nosotros valemos mucho.

No empezamos ahora, sino hace tiempo, demostrando lo que sabemos hacer. Claro que siempre vamos a tener que encontrarnos con diputados que dicen que los funcionarios de la Cámara no valen nada y no merecen un aumento, pero que eso es uno o dos pero van a ser ochenta. Estamos organizados, lo único que nos falta es valorarnos a nosotros mismos. Cuando nosotros valoremos esa situación y nos demos cuenta de que de ninguna manera estamos huérfanos, entonces no va a ver ni el temor ni el miedo a la Cámara que venga y no va haber ni un diputado ni diez diputados para que nos saquen de acá, porque si nos sacan de acá, quien hará el trabajo que nosotros sabemos hacer.

Pregunta:

Yo quería destacar un aspecto muy importante para el funcionario que es la incentivación. Ello es muy importante para el desenvolvimiento del mismo en su trabajo. En primer lugar, lo que a mí más me incentiva a trabajar es el trato que recibo por mis superiores, el funcionario debe respetar a su superior, el superior debe ganarse el respeto del funcionario y no imponer el respeto, no a la fuerza llevar el respeto que se merece. Entonces, quiero poner una idea de una cosa bien concreta, que los jefes nos den un buen trato. Eso es lo que yo quería resaltar. Gracias.

Comentario de Sr. Humberto Fernández, Secretario General Cámara de Diputados:

En realidad, lo que se ha dicho ya me exime en gran parte de lo que quería señalar.

Justamente, quería referirme también a que no debe cundir el pesimismo entre nosotros. Quiero poner como ejemplo que hace treinta años que estoy aquí, y pienso que todos sabemos lo que somos y lo que valemos. Entiendo que los que nos rodean valoran, sino en su totalidad, por lo menos en un mínimo por ciento, nuestras funciones y nuestros desempeños. No creo que exista ninguna arbitrariedad muy grande en nadie que venga ahora ni después, en cometer ninguna injusticia tan tremenda con ninguno en particular. Debemos sentirnos seguros por lo que valemos, no debe cundir el pesimismo y mucho menos todavía ser tan negativos.

Estamos superando mucho eso y tenemos que desterrar totalmente, de prejuizarnos y juzgarnos constantemente. Tenemos falencias, en detalles nos perdemos muchas veces, estamos haciendo una cosa muy grande de cositas insignificantes.

En relación a otro punto que aquí se mencionó, quería señalar que lo primero que hice cuando llegué de mi visita al Congreso de Chile fue distribuir el material que traje, a la Secretaría, al Archivo, a todos. No hemos podido realmente hacer una reunión de comentario sobre ese asunto y me disculpo, asumo eso y me disculpo, y no como disculpa quiero traer como excusa el hecho de que no hemos tenido tiempo para nada estos últimos tiempos. Con relación al café, el café eso es imperdonable, no soy yo quien debía de asumir pero asumo, y respecto a las máquinas, tenemos dos copadoras lentas y una copadora rápida y todos saben nuestra falencia en máquinas, ninguna de nuestras dos máquinas andan, y para el martes tenemos sesión y tenemos que preparar el material para los diputados y hasta el momento no sabemos cómo solucionarlo. Pero, como se dijo ayer estamos acostumbrados a agudizar el ingenio y racionalizar todos los problemas para que en el momento preciso tengamos esa solución. Gracias.

Comentario del Sr. Senador Carlos María Ocampos A.:

Con el permiso de todos ustedes quiero hacer uso de la palabra, en nombre del Presidente de la Cámara de Senadores y un poco también imbuido de la responsabilidad de los propios parlamentarios a quienes hubiera querido sinceramente ver en un mayor número en esta sala, como responsable, también, en un proceso que el Paraguay está viviendo, en una etapa en la que queremos consolidar precisamente esta institución, tanto en el orden político, en el valor de cada una de sus representaciones de partidos a que pertenecen, cuanto a la coparticipación responsable de la organización de este Parlamento, del apoyo de sus propios funcionarios con quienes me siento identificado desde luego y, también, en la proyección futura que este Parlamento debe tener para consolidar el proceso democrático en el cual estamos viviendo; todo estos comentarios que responsablemente han manifestado cada uno de ustedes tal vez un poco desordenadamente como también, es este proceso de transición.

Al hablar de organización podemos calificar simplemente en dos etapas, la organización planificada es la que deviene de un orden de cosas estudiados, reflexionados y una segunda que es la organización por crisis que indudablemente la estamos soportando que es la de tipo bomberos donde vamos a apagar los incendios en la medida que se presentan. Esto no indica ninguna culpa de nadie sino que este proceso se ha vivido de esa forma y que hoy buscamos los remedios adecuados como para poder encauzar responsablemente una proyección de esta administración del Parlamento que son ustedes, desde los niveles más elevados, las Secretarías Generales, hasta el último de los funcionarios sin cuya responsable actividad tampoco el parlamentario podrá cumplir acabadamente su tarea de prever, organizar, mandar, controlar y coordinar, los cinco principios de Fayol deben tener aplicación en el futuro de esta institución. Para ello, debemos de contar con el apoyo, la identificación de todos ustedes, con la opinión responsable de quienes viven el día a día, sus problemas, sus inquietudes en la tarea de este Parlamento.

Hemos contado con seminarios hace tiempo ya. Actividades que han conducido a esta toma de conciencia de todos y cada uno de ustedes, han conformado sindicatos, ha habido ya un análisis de la tarea diaria y como también sugerencias que no siempre se han llevado a la práctica.

Yo estaba un poco de los dos lados del mostrador como se dice, como funcionario y hoy transitoriamente como parlamentario, porque siempre es finita la actividad de un político y conozco a profundidad, la problemática, las inquietudes, los deseos, el afán y sobre todo la trayectoria de muchos y cada uno de ustedes, a quienes conozco tan bien como compañeros de tarea. Por eso, mi presencia hoy aquí no es de ninguna manera demagógica, pretende sí identificarse con esos problemas y conducirlos orgánicamente a un cuerpo reglamentario, a un manual de funciones y procedimientos, que de ninguna manera quiere ser tampoco ninguna camisa de fuerza, ni un encajonamiento

para que el funcionario cumpla exclusivamente a raja tablas, dictados sus órdenes, sino muy por el contrario, indica también que esto puede ser un instrumento válido por medio del cual ustedes determinen una carrera administrativa, una delimitación de tarea, una jerarquización de funciones, en fin lo que los funcionarios, creo yo, van a lograr con una jerarquización en su propia dimensión personal y que se obtenga también, el respeto que desde luego, está latente de todos los parlamentarios sin distinción de banderas que es lo que es el objetivo que debe ser un relacionamiento cordial, ameno, respetuoso y de colaboración entre funcionarios y parlamentarios.

Pienso que ha sido mucha la colaboración que han dado las instituciones que hoy están aquí presentes, responsables de este seminario, y tenemos la inestimable experiencia de los amigos de Chile, del CEAL, del Parlamento, de sus funcionarios, para contarnos también sus experiencias, su verdad, reflexiones, consejos, e inquietudes. De todo ello, debemos de sacar las conclusiones necesarias, hacernos valer, por nuestras propias recomendaciones o conclusiones como quiera llamarse, que quieran sacar ustedes mismos de este seminario, y proyectarnos para 1993 en un Congreso con funcionarios más capacitados, con delimitación de funciones claras, con proyección para un futuro y con estabilidad en sus funciones que es lo que hace a la tarea más dinámica, más responsable, más efectiva.

Yo quiero dejar sumada a las inquietudes de ustedes, la mía propia, en el sentido de que estos cursos de capacitación, esta tarea ya comenzada no se interrumpa aquí, por el contrario, es el punto medio. No voy a decir de partida porque uno de los participantes ya nos aleccionó muy claramente que la tarea ya viene de atrás, de meses antes, pero éste es un punto medio en el cual el despeje de la tarea de los funcionarios puede adquirir una dimensión mayor y quiero comprometer tanto al CEAL, cuanto al Comité Paraguay Kansas, cuanto a lo que hace al CIRD, al CIPSEP y a QUALITEC, la empresa que también está colaborando, a que este proyecto Legislación 2000 sea un instrumento de proyección, de consolidación para este Congreso que tanto lo necesita, en esa búsqueda incesante de un destino mejor para nuestra patria.

Quiero expresar con estas palabras a la conclusión de este seminario los agradecimientos, también, a todos los que han participado en él y a los responsables personales, que han dirigido esta tarea y a quienes creo es merecido premiarlos con un gran aplauso. Gracias.

ADRIAN ALVAREZ A.

Abogado Secretario Jefe de Comisiones. Secretario de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. Cámara de Diputados. Congreso Nacional de Chile.

RAMON EUSEBIO AYALA

Abogado. Consultor del Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política (CIDSEP)

ROBERTO EATON

Ingeniero Consultor Empresa QUALITEC

MARICRUZ MENDEZ

Sicóloga Laboral. Funcionaria Cámara de Senadores. Congreso de Paraguay. Consultora del Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política (CIDSEP)

CARLOS OCAMPOS A.

Abogado Senador del Congreso Paraguayo entre 1989 y 1993. Ex-Secretario General Cámara de Senadores. Congreso de Paraguay.

GUILLERMO ORREGO

Ingeniero Consultor Empresa QUALITEC.

FERNANDO PARADA E.

Abogado Profesor Escuela de Derecho Universidad Católica de Valparaíso. Chile. Consultor del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa (CEAL) de la Universidad Católica de Valparaíso. Chile. Coordinador CEAL Proyecto Legislación 2000 (CEAL-CIRD).

PERLA YORE

Sicóloga Laboral. Consultora Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política (CIDSEP).

El presente texto es el resultado del Primer Seminario de Perfeccionamiento para Funcionarios del Poder Legislativo, realizado en Asunción, Paraguay, los días 27 y 28 de noviembre de 1992, en el cual participaron destacados académicos de Paraguay y Chile, así como parlamentarios y funcionarios de los Congresos Nacionales de ambos países.

La actividad recién mencionada, se enmarca en el Proyecto Legislación 2000 cuyo objetivo es el fortalecimiento del Poder Legislativo en Paraguay, iniciativa que ha sido posible gracias al convenio de colaboración suscrito entre la Agencia para el Desarrollo Internacional con el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo y el Centro de Estudios y Asistencia Legislativa de la Universidad Católica de Valparaíso.

Las jornadas de perfeccionamiento, reflejadas en esta obra, pretenden ser una contribución efectiva al mejoramiento del actuar del Congreso Paraguayo en virtud de una mejor preparación de sus funcionarios, al debate sobre los aspectos necesarios para perfeccionarlo, y al descubrimiento de nuevas perspectivas de desarrollo tendientes a su modernización.

El presente libro reúne las intervenciones de los expositores Adrián Álvarez A., Eusebio Ayala, Roberto Eaton, Maricruz Méndez, Carlos Ocampos A., Guillermo Orrego, Fernando Parada E., y Perla Yore. Todas las cuales se centran, principalmente, en entregar a los funcionarios del Congreso paraguayo elementos que les permitan desarrollar y apoyar de manera adecuada la función parlamentaria.