



DOCUMENTACION BIBLIOGRAFICA

BIBLIOGRAFIA

1

EL SERVICIO PUBLICO EN SUIZA

35(494)

Con el título de *Der Öffentliche Dienst in der Schweiz*, la «Sociedad Alemana de Asuntos de Personal», ha publicado el libro que se resume en estas líneas, el cual es un ágil y completísimo estudio de las condiciones en que se desenvuelve el servicio público en Suiza.

CAP. I. — PRINCIPIOS GENERALES Y DESEMPEÑO DE LA FUNCION PUBLICA

Al estudiar el servicio público, en un país determinado, debe conocerse, previamente, la evolución política del mismo. Esta afirmación general tiene para Suiza una especial significación. La mayor parte de la originalidad, en este país, viene determinada por su particularísimo sistema democrático. Tanto en los municipios urbanos como en los puramente rurales (Stadtgemeinde y Landgemeinde) todas las leyes con repercusión financiera deben ser sometidas a votación popular.

Las modificaciones de la Constitución Federal son sometidas a un referéndum nacional, y pueden ser propuestas o solicitadas por los mismos ciudadanos. Algunas categorías de empleados, como los jueces, los empleados de contribuciones, etc. son elegidos directamente por el pueblo.

Hasta el año 1920, las relaciones entre la Administración y el personal eran escasas. En esta fecha y ante la necesidad de incrementar tales relaciones jurídicas y económicas, se crearon unas «Delegaciones para los asuntos de personal», que tenían por misión elaborar las normas generales que habrían de regular la relación del servicio del personal federal. Consecuencia de su actividad, fué la Ley de Funcionarios Federales de 30 de junio de 1927, que

motivó la promulgación de los Decretos de 24 de octubre de 1930, y de 1 de abril de 1947, sobre la relación de servicio de los empleados de la Administración Federal, y el de 28 de diciembre de 1950, sobre la relación de servicio de los obreros de la misma Administración.

El servicio público en el plano federal comprende los ferrocarriles confederales, correos, telégrafos y teléfonos, aduanas, Administración Central y Administración militar.

La totalidad de funcionarios, empleados y obreros de la Federación, alcanza la cifra de unos 92.000, entre los que hay unas 10.000 mujeres.

La elección ordinaria de los funcionarios tiene lugar no por el pueblo sino por la autoridades de servicio superiores (Oberste Dienstbehörde). El tiempo normal de empleo es el de tres años. Sólo los profesores de la «Escuela Superior Técnica Confederal» (Eidgenössische Technische Hochschule) pueden ser elegidos por diez años. En general la elección está sometida a muy pocas condiciones. Cualquier ciudadano suizo con cierta formación, puede ser llamado a desempeñar una función pública.

CAP. II. — ASCENSOS

Los ascensos no están sometidos a normas generales. A menudo no se requiere la práctica de examen. El Consejo Federal dicta las bases para los distintos ascensos, si bien puede delegar esta función en organismos subordinados al mismo. Cada ascenso depende de una doble presunción: que el cargo, hasta entonces vacante, deba ser ocupado, y que el funcionario reúna ciertas condiciones que le hacen acreedor de un puesto más elevado.

Esto es el régimen general, si bien existen particularidades, especialmente en las administraciones de ferrocarriles y correos. La peculiaridad principal consiste en la existencia de «Comisiones asesoras» (Begutachungskommissionen), que están compuestas de un Presidente, que es el Jefe de la Sección de clasificación de personal y cinco miembros más, cuya misión es la de informar en todas las cuestiones referentes a ascensos.

CAP. III. — FUNCIONES Y SECCIONES DE LA OFICINA DE PERSONAL

A) LAS FUNCIONES DE LA OFICINA DE PERSONAL SON LAS SIGUIENTES:

1. *Preparar* los reglamentos necesarios para la ejecución de la Ley de personal que promulga el Consejo Federal.

2. *Dictaminar* todas las cuestiones referentes a personal, incluyendo la seguridad social del funcionario.

3. *Dictaminar* sobre las solicitudes que se presenten en materia de personal, que tenga un carácter individual, como colocación, ascensos, cuantía de las retribuciones, ocupaciones accesorias, responsabilidad por daños causados y medidas disciplinarias.

4. *Intervenir* en la creación de «Comités de Personal» que tienen por finalidad fomentar la colaboración entre los puestos dirigentes y el personal.

5. *Confeccionar* la estadística de personal.

6. *Preparar* los asuntos que deban ser sometidos a dictamen de la «Comisión Paritaria». Esta Comisión se creó en la Ley de Funcionarios, con el fin de recoger las tendencias modernas, de carácter sindical, en materia de personal. Está compuesta por un Presidente, veinte miembros y el mismo número de suplentes. De ellos, el Presidente, diez miembros y sus suplentes, son elegidos por el Consejo Federal y representan a la Administración. Los restantes miembros y sus suplentes son de libre designación del personal, al que representan. La Comisión dictamina en todas las cuestiones derivadas de la relación de servicio y también en los proyectos de disposiciones que afecten a los funcionarios.

7. *Representar* al Ministerio de Hacienda en los procedimientos que se sigan ante el Tribunal Federal, motivados por demandas sobre relaciones de servicio.

8. *Informar* sobre asuntos de personal de naturaleza general y básica, así como sobre asociaciones de funcionarios.

9. *Intervenir* en lo referente a la relación jurídica entre la Administración (tanto federal como cantonal y municipal) y el personal.

B) SECCIONES DE QUE CONSTA LA OFICINA DE PERSONAL

Actualmente la Oficina de personal está dirigida por un Director y tres Subdirectores, y consta de las siguientes secciones:

1. Asuntos generales de personal.
2. Protección de personal.
3. Asuntos individuales del personal.
4. Cuestiones del personal del servicio exterior.
5. Racionalización.
6. Estadística de personal.
7. Registro y cancillería.

CAP. IV. — FORMACION Y EXAMENES

Ni la Administración Federal, ni la Cantonal, ni la Comunal, conocen el sistema de exámenes y ascensos, como se encuentra establecido en los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Alemania y otros países. En cambio las adminis-

tracciones especiales, como la de aduanas, la de correos, la de telégrafos, la de teléfonos y la de ferrocarriles federales, tienen establecidas bases propias para la regulación de dichas materias.

A) ADMINISTRACIONES FEDERAL, CANTONAL Y COMUNAL

En estas Administraciones, los diplomas, títulos universitarios, etc. no dan ningún derecho para el ingreso en el servicio público. Únicamente deben realizarse ciertas pruebas de tipo práctico. Sólo para ocupar ciertos puestos de gran responsabilidad técnica y económica, se exigen ciertos conocimientos previos y la realización de determinados exámenes. Para los ascensos no se exige, tampoco, como regla general, la práctica de exámenes.

Ahora bien, esto es lo que viene observándose tradicionalmente, pero la Ley Federal prevé la posibilidad de realizar exámenes para el ingreso y ascenso de los funcionarios.

B) ADMINISTRACIONES DE ADUANAS, CORREOS, TELÉGRAFOS, TELÉFONOS Y FERROCARRILES FEDERALES

Cada una de estas Administraciones tiene su régimen especial.

a) *Administración de Aduanas.*

Se distinguen en ella tres clases de personal. En primer lugar, los funcionarios civiles formados técnicamente, que son el personal de Aduanas propiamente dicho. En segundo lugar, el personal de fronteras (Grenzwachtpersonal), uniformado y militarizado, al que se encomienda especialmente el servicio de inspección en las fronteras. Por último, los técnicos, para comprobar la calidad y valor de los objetos sometidos a vigilancia.

En ninguno de estos tres grupos de personal se pide, como requisito previo, conocimientos o una especial formación profesional. Los aspirantes a los grupos primero y tercero deben justificar únicamente la formación general que proporciona una escuela media y conocimientos suficientes de los idiomas oficiales del país. Los aspirantes al grupo segundo deben demostrar, tan sólo, poseer una enseñanza elemental.

La selección de los aspirantes se hace teniendo en cuenta el resultado de un examen de ingreso, que sirva para demostrar la idoneidad para el ejercicio del cargo.

b) *Administraciones de correos, telégrafos, teléfonos y ferrocarriles federales.*

En las Administraciones de correos, telégrafos y teléfonos existen, en relación con la Administración federal, particularidades de menor importancia que las indicadas de la Administración de Aduanas.

En la Administración de los Ferrocarriles Federales se realizan exámenes psicotécnicos, especialmente para los maquinistas, fogoneros y empleos de características semejantes.

CAP. V.—RETRIBUCIONES O EMOLUMENTOS

En orden a la cuantía de las retribuciones, existen veinticinco clases. Cada una de estas clases tiene una cuantía mínima y otra máxima. Independientemente de las retribuciones normales existen también otras especiales, reservadas a determinados empleos superiores. Los funcionarios pueden aumentar sus haberes si reúnen determinadas condiciones, como alguna formación o preparación especial o algunos conocimientos especiales. Al comienzo de cada año el funcionario puede pedir una *subida ordinaria* de sus emolumentos. Esta subida es de un doceavo de la diferencia entre la cuantía mínima y la máxima de la retribución en la que dicho funcionario se halle encuadrado. Por este procedimiento se puede obtener, pasados doce años, la cuantía máxima de la clase de retribución que le corresponde. Junto a estos aumentos anuales ordinarios, puede el funcionario conseguir una subida extraordinaria de sus haberes mediante los ascensos.

También por diversas causas puede conseguirse otros aumentos. Así, por razón de residencia. Allí donde la vida es más cara, se concede una determinada compensación.

También por necesidades familiares. La retribución de los funcionarios casados es superior, en atención a este aumento, que la de los funcionarios solteros. Al celebrar matrimonio, obtiene el funcionario varón un aumento de 500 francos, y por cada hijo, percibe un aumento de 100 francos. Además, por cada hijo menor de veinte años, que no tenga retribución o salario propio, se concederá al funcionario un aumento anual de 240 francos, siempre que la manutención del hijo le corresponda plenamente a él. Estas indemnizaciones no son aplicables solamente a los hijos legítimos sino también a los adoptivos, a los hijos de uno sólo de los cónyuges, a los naturales, y bajo ciertas condiciones, también a los nietos. Estos aumentos disminuyen cuando el salario del hijo alcanza la cifra de 90 francos mensuales y cesa totalmente cuando sobrepasa la cifra de 125.

En tercer lugar existen indemnizaciones por viajes de servicio; sobresueldos por estar destinado en el extranjero; indemnizaciones por gastos originados en el cambio de domicilio; dietas de representación en ciertos empleos; premios y recompensas. Estos premios consisten en que el funcionario que ha prestado veinticinco años de servicios, puede obtener un premio de antigüedad que equivale al valor de un mes de remuneración.

CAP. VI. — DERECHOS Y OBLIGACIONES

1. FUNCIONES POLÍTICAS.

La Constitución prescribe ciertas incompatibilidades entre el ejercicio de la función y las actividades políticas. Así, por ejemplo, un miembro de la Administración Federal no puede formar parte del Consejo Nacional o cámara baja. Sin embargo, puede un miembro de la Administración Federal pertenecer a Corporaciones legislativas cantonales o comunales. Existen en este punto diferencias muy importantes entre los diversos cantones. Las contravenciones en esta materia pueden ser sancionadas, incluso, con la separación del Cuerpo, según ha dispuesto el Consejo Federal en resolución del 5 de septiembre de 1950.

2. PERMISOS.

La duración de los mismos depende del número de años de servicio y la clase de remuneración. Lo normal es un tiempo que oscila entre dos y cuatro semanas.

3. ENFERMEDAD.

Los funcionarios tienen derecho a percibir su retribución durante los seis primeros meses que por causa de enfermedad no puedan asistir a la oficina. A partir del séptimo mes tienen derecho a un 75 por 100 de la misma, y a partir del décimo, sólo a un 50 por 100.

4. TIEMPO DE TRABAJO.

La jornada laboral es de cuarenta y cinco horas y media a la semana para empleados y funcionarios, y cuarenta y ocho para los trabajadores.

5. SECRETO PROFESIONAL.

El funcionario tiene obligación, incluso una vez finalizada la relación de servicio, de guardar el secreto profesional.

6. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN.

Este derecho está reconocido a los funcionarios suizos; si bien dentro de los límites establecidos por las normas de orden público.

7. DERECHO DE HUELGA.

Igualmente dentro de determinados límites.

8. INCOMPATIBILIDADES.

Están establecidas las siguientes:

- a) El ejercicio o explotación de la industria o el comercio.
- b) La explotación de fondas y la venta al por menor de bebidas alcohólicas.
- c) Actividades, en general, que puedan poner en peligro la vida o la salud del funcionario.

CAP. VII. — REGIMEN DISCIPLINARIO

Las penas disciplinarias son las siguientes:

1. Amonestaciones, que se comunican al funcionario en forma escrita.
2. Multas hasta 100 francos.
3. Supresión, con reducción o privación de emolumentos.
4. Traslado correccional.
5. Disminución de retribuciones.
6. Reducción o supresión de los aumentos.
7. Despido.

La autoridad disciplinaria superior es el Consejo Federal. También posee facultades para decretar sanciones el Jefe del Ministerio, en el que la infracción o la falta se haya cometido, y el Canciller Federal, en la esfera de su competencia.

Contra las sanciones disciplinarias puede interponerse recurso ante los Jefes de los Ministerios, en las sanciones impuestas por autoridades inferiores a los mismos. También ante el Consejo Federal cuando se trata de resoluciones dictadas por los expresados Jefes de los Ministerios o por el Canciller Federal. Cuando en vía de apelación se trate de multas superiores a cinco francos, o de suspensiones, o de traslados disciplinarios, o de disminución de la retribución o de los aumentos, o de reducciones de los mismos, deberá ser oída la Comisión Disciplinaria.

Esta Comisión Disciplinaria se compone de un presidente, que no es necesario pertenezca a la Administración Federal, y de dos miembros más; y tiene exclusivamente funciones de carácter consultivo.

CAP. VIII. — TERMINACION DE LA RELACION DE SERVICIO

La relación de servicio de los funcionarios puede finalizar por renuncia al cargo; por despido, cuando existan motivos importantes para ello; por transcurso del plazo para el cual fué elegido, si no es reelegido; o por muerte del mismo.

Para los empleados y trabajadores, contratados por tiempo indeterminado, existen ciertas diferencias con relación al régimen indicado en el apartado anterior, en especial en lo referente a los plazos de preaviso para el despido.

CAP. IX. — PREVISION SOCIAL

En el sistema suizo, la previsión no se basa en la asistencia propiamente dicha, sino en el seguro.

Existe una Caja de Seguro Federal, que se ocupa de los seguros por edad, invalidez, terminación de la relación de trabajo y muerte. La afiliación y entrada en la Caja es obligatoria para todo el personal, en cuanto el empleo tiene una duración superior a tres meses. Según el Estatuto de la Caja de Seguros de 29 de septiembre de 1950, la calidad de socio se adquiere con el ingreso en la Administración, y termina con la separación del servicio federal, o con el paso a un empleo, en el que no exista obligación de asegurarse.

La cuota a satisfacer es de un 6 por 100 sobre la retribución. La Federación paga idéntica cuota. Como es lógico, los aumentos originan aumentos de las cuotas.

A los sesenta y cinco años puede solicitarse la llamada renta de invalidez; las mujeres tienen el mismo derecho a los sesenta años cumplidos o a los treinta y cinco de estar asegurados. En caso de invalidez, las prestaciones se conceden a partir del quinto año en el que se ha pagado la cuota.

Además de las prestaciones de la Caja de Seguros, existen otras prestaciones, que tienen su base en la Ley Federal sobre seguros de vejez y muerte, de 20 de diciembre de 1946. A tenor de esta Ley, todos los suizos, o los que ejerzan en Suiza una actividad, están obligados a asegurarse contra las consecuencias económicas de la vejez.

LUIS ENRIQUE DE VILLA