

REPUBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACION OFICIAL.

LEGISLATURA EXTRAORDINARIA.

Sesión 47^a, en miércoles 23 de abril de 1969.

Especial.

(De 10.57 a 11.15).

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR LUIS FERNANDO LUENGO ESCALONA,
VICEPRESIDENTE.*

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO.

INDICE.

Versión taquigráfica.

	Pág.
I. ASISTENCIA	2183
II. APERTURA DE LA SESION	2183
III. LECTURA DE LA CUENTA	2183
IV. ORDEN DEL DIA:	
Sesión secreta	2184

*A n e x o s .***DOCUMENTOS:**

- | | |
|--|------|
| 1.—Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre modificación de la planta de obreros de la Municipalidad de Providencia | 2185 |
| 2.—Moción del señor Foncea con la que inicia un proyecto de ley que amplía la competencia de los Jueces de Letras en lo Civil de Mayor Cuantía y de las respectivas Cortes de Apelaciones, con el objeto de que cumplan las funciones de Tribunales Administrativos | 2185 |

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—Gumucio, Rafael A.
—Alessandri, Fernando	—Ibáñez, Pedro
—Altamirano, Carlos	—Jaramillo, Armando
—Aylwin, Patricio	—Juliet, Raúl
—Baltra, Alberto	—Luengo, Luis Fdo.
—Bulnes, Francisco	—Maurás, Juan Luis
—Carrera, María Elena	—Miranda, Hugo
—Contreras, Carlos	—Musalem, José
—Contreras, Victor	—Noemi, Alejandro
—Corvalán, Luis	—Pablo, Tomás
—Curti, Enrique	—Palma, Ignacio
—Chadwick, Tomás	—Prado, Benjamín
—Durán, Julio	—Reyes, Tomás
—Enríquez, Humberto	—Sepúlveda, Sergio
—Ferrando, Ricardo	—Tarud, Rafael
—Foncea, José	—Von Mühlenbrock,
—González M., Exequiel	Julio
—Gormaz, Raúl	

Actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro y de Prosecretario el señor Daniel Egas Matamala.

II. APERTURA DE LA SESION.

—Se abrió la sesión a las 10.57, en presencia de 18 señores Senadores.

El señor LUENGO (Vicepresidente).
—En nombre de Dios, se abre la sesión.

III. LECTURA DE LA CUENTA.

El señor LUENGO (Vicepresidente).
—Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor PROSECRETARIO.—Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensajes.

Uno de Su Excelencia el Presidente de la República, con el que comunica que ha

resuelto hacer presente la urgencia para el despacho del proyecto de acuerdo sobre aprobación del Convenio Constitutivo de la Corporación Andina de Fomento.

—Se califica de "simple" la urgencia.

Su Excelencia el Presidente de la República hace presente la urgencia para el despacho del proyecto de ley que declara que los pirquineros continuarán gozando de los beneficios de la ex Caja de Accidentes del Trabajo.

—Se califica de "simple" la urgencia.

Oficios.

Uno de la Honorable Cámara de Diputados, con el que comunica que ha aprobado un proyecto de ley sobre modificación de la Planta de Obreros de la Municipalidad de Providencia. (Véase en los Anexos, documento 1).

—Pasa a la Comisión de Gobierno.

Uno del señor Ministro de Salud Pública, con el que da respuesta a una petición del Honorable Senador señor Baltra referente a necesidades del hospital de Nueva Toltén.

—Queda a disposición de los señores Senadores.

Moción.

Una del Honorable Senador señor Foncea, con la que inicia un proyecto de ley que amplía la competencia de los Jueces de Letras en lo Civil de Mayor Cuantía y de las respectivas Cortes de Apelaciones, con el objeto de que cumplan las funciones de Tribunales Administrativos. (Véase en los Anexos, documento 2).

—Pasa a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

El señor LUENGO (Vicepresidente).
—Terminada la Cuenta.

Solicito autorización de la Sala para empalmar esta sesión con las siguientes.

El señor GORMAZ.—No hay acuerdo.

El señor LUENGO (Vicepresidente).

—No hay acuerdo.

El señor CHADWICK.— ¿Cuál es el efecto de la falta de acuerdo? ¿Será preciso suspender la sesión por un minuto?

El señor LUENGO (Vicepresidente).

—El único efecto podría ser, si no hubiere número en la Sala, que no pudiera iniciarse una nueva sesión.

Se va a constituir la Sala en sesión secreta.

IV. ORDEN DEL DIA.

SESION SECRETA.

—*Se constituyó la Sala en sesión secreta a las 11 para tratar un mensaje de ascenso en las Fuerzas Armadas.*

—*Se levantó la sesión a las 11.15.*

Dr. Raúl Valenzuela García,
Jefe de la Redacción.

ANEXOS.**DOCUMENTOS.****1****PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CAMARA DE
DIPUTADOS QUE MODIFICA LA PLANTA DE OBREROS
DE LA MUNICIPALIDAD DE PROVIDENCIA.**

Con motivo del Mensaje, informe y antecedente que tengo a honra pasar a manos de Vuestra Excelencia, la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

“Artículo único.—La Municipalidad de Providencia podrá, por una sola vez, modificar la planta de su personal de obreros y sus remuneraciones en el curso del presente año, declarando acordada su vigencia a contar del 1º de enero de 1969.

Para hacer uso de la facultad conferida en el inciso anterior, la Municipalidad deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 107 y 109 de la ley N° 11.860, sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades, entendiéndose eliminada para los efectos de su aplicación la frase final del primer inciso del citado artículo 107, que dice: “y entrará a regir desde el 1º de enero del año siguiente.””

Dios guarde a Vuestra Excelencia.

(Fdos.): *Héctor Valenzuela Valderrama.—Arnoldo Kaempfe Bordabí.*

2**MOCION DEL HONORABLE SENADOR SEÑOR FONCEA,
CON LA QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
AMPLIA LA COMPETENCIA DE LOS JUECES DE LE-
TRAS DE MAYOR CUANTIA EN LO CIVIL Y DE LAS
RESPECTIVAS CORTES DE APELACIONES, PARA QUE
PUEDAN CUMPLIR LAS FUNCIONES DE TRIBUNALES
ADMINISTRATIVOS.**

Honorable Senado:

Desde el 18 de septiembre de 1925, fecha de la dictación de la Constitución Política de ese año, se encuentra esperando ser puesto en vigencia el precepto contenido en el artículo 87 de dicha Constitución, que ya ha sido olvidado por la opinión pública, y cuyo mandato dice:

“Habrán Tribunales Administrativos, formados por miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarias de las Autoridades Políticas o Administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros Tribunales por la Constitución o las Leyes. Su organización y atribuciones son materia de ley”.

El constituyente previó ya en aquel entonces la necesidad de dar protección a los particulares en contra de los abusos o arbitrios que puedan cometer y de hecho cometen los funcionarios públicos en el desempeño de sus cargos.

El inmenso crecimiento de la Administración Pública, desde el año 1925 hasta ahora, época en la cual puede sostenerse con propiedad que nació todo el aparato estatal, para entrar a vigilar, conducir, controlar y en general, dirigir en el hecho todas las actividades de la vida nacional, pone de relieve la impostergable necesidad de dar vida positiva al artículo 87 de la Constitución Política de 1925.

En la actualidad —y precisamente por no haberse constituido los Tribunales Administrativos— las múltiples actividades de la vida nacional y cualquiera persona desde la más poderosa hasta la más modesta, que a diario se ven en la necesidad de recurrir a las autoridades políticas, administrativas o autónomas que ejercen parte del poder público, se encuentran en absoluta indefensión antes las resoluciones, exigencias, trámites inútiles, negligencias y posposiciones arbitrarias que constantemente deben sufrir de parte de funcionarios carentes de equidad o de sentido de responsabilidad, sin idoneidad, pues, en muchos casos, sus cargos no lo lograron por méritos ni por capacidad sino a través de la presión partidista. Es así como cada cual constata como sus propios asuntos entran a sufrir dilaciones indefinidas, lo que en el hecho significa la negación de los derechos conferidos por las leyes.

Es necesario meditar sobre la incidencia que tales dilaciones y tramitaciones provocan en la vida económica de la Nación. El infrascrito, por vía de ejemplo, que representa en el Congreso Nacional a una zona agrícola, puede dar fe cómo el trabajador de la tierra debe abandonarla periódicamente, para cumplir su tributo a esa ignominiosa institución llamada “del papeleo” y que se traduce en la clásica respuesta “de vuelva la próxima semana”; “está en estudio”, etc. Será imposible establecer los cientos de horas al año que cada chileno debe restar a su trabajo, como consecuencia de tanta tramitación engorrosa e inútil.

Más aún, los parlamentarios, cuya alta función es legislar, deben perder gran parte de su tiempo para subsanar los permanentes reclamos que recibimos de los afectados con ese absurdo estado de cosas.

Es cierto que la mayoría de los funcionarios públicos son idóneos y competentes, pero es igualmente efectivo que la forma como han sido llenados los cargos, en estas últimas décadas, ha introducido dentro de la Administración Pública a individuos ineptos o arbitrarios que se han encargado de anular la eficacia de los primeros.

Se puede advertir que, en general, las personas que forman parte de la Administración del Estado, y que, por lo mismo, quedan bajo la potestad y fiscalización de la Contraloría General, tienen, más o menos, respeto por este Organismo, y ello seguramente como consecuencia que el Contralor General tiene facultades para suspenderlos y hasta para destituirlos.

En cambio, en esta misma época, muchos de esos funcionarios no tienen el menor temor de los reclamos que contra su desempeño puedan formular los simples particulares, salvo que éstos sean bien apadrinados.

Ello se debe, precisamente, a que no existe autoridad alguna encargada específicamente de investigar esos reclamos y sancionar a esos funcionarios autores de abusos, lo que ha determinado que algunos funcionarios de la Administración del Estado crean formar parte de una casta privilegiada, respecto de la cual toda la población deba vivir en una actitud de constante temor y respeto.

A nivelar esta situación, irritantemente injusta, que crea cada día mayores obstáculos al desarrollo del país, la Constitución ofrece el camino legal por vía del artículo 87.

Es del caso recordar que, en varias oportunidades, se han presentado proyectos para establecer Tribunales Administrativos, pero acaso por aquello de que "lo mejor sea el peor enemigo de lo bueno", o por falta de real interés del Congreso Nacional por solucionar los problemas que efectivamente interesan al país, o por razones de financiamiento, el hecho ha sido que tales Tribunales y proyectos sigan hasta ahora en el papel.

El presente proyecto se propone, con la máxima sencillez y economía, dar vida orgánica y legal a los Tribunales Administrativos, y restablecer con ello el derecho a atención y respeto que deben asistir hasta la más humilde persona frente a agravios, abusos y arbitrios, que en contra de los particulares o incluso de los propios funcionarios más modestos cometen con frecuencia otras autoridades o funcionarios.

Para que la eficacia del proyecto quede asegurada, se comienza por definir el concepto de autoridad y funcionario respecto a quienes actuarán en los Tribunales, procurándose que su jurisdicción y competencia alcance desde el Contralor General de la República hasta el más modesto portero de servicio público, incluyendo también a los Ministros y Subsecretarios de Estado, cuando se trate de agravios cuyo conocimiento no sea de la competencia exclusiva del Congreso Nacional.

Para evitar la multiplicación de juicios de esta índole, se contempla un trámite prejudicial de requerimiento por notificación que deberá hacerse al funcionario cuyo acto está dando lugar a la queja, a fin de que subsane el motivo del reclamo, dentro de un plazo perentorio. Cumplido este trámite sin una solución, el agraviado podrá deducir acción judicial, a la cual acompañará el certificado de haberse practicado el requerimiento previo.

A fin de no incurrir en gastos mayores con motivo de la creación de estos Tribunales, se dispone que serán Jueces Administrativos todos los Jueces de Letras en lo Civil de Mayor Cuantía de la República, y que el procedimiento será el que corresponde a juicio sumario, debiendo fallar los Jueces en conciencia, y no más allá de los quince días siguientes a la terminación de la prueba.

Los fallos serán susceptibles de apelación ante la respectiva Corte. El hecho de acoger una demanda importará reconocimiento de responsabilidad del funcionario reclamado, el que estará obligado a pagar las costas personales y procesales, para cuyo efecto su sueldo, hasta un 50%, será embargable.

La responsabilidad civil del funcionario por daños y perjuicios podrá ser perseguida dentro de los mismos autos y después de expedido el fallo,

comprometiéndose en tal caso los bienes personales del funcionario culpable, incluso sus fondos de previsión.

El Juez al dar lugar al reclamo determinará la pena que afectará al funcionario, la que será de suspensión sin sueldo de dos a seis meses como máximo, o exigir la renuncia del funcionario o disponer su destitución.

Todas estas consideraciones me llevan a presentar el siguiente

Proyecto de ley:

Artículo 1º—Para todos los efectos del artículo 87 de la Constitución Política del Estado, son Tribunales Administrativos todos los Jueces de Letras en lo Civil de Mayor Cuantía y las correspondientes Cortes de Apelaciones.

Artículo 2º—Los Tribunales Administrativos conocerán y fallarán todos los juicios en que se demande a algún funcionario sea por dictar disposiciones ilegales o arbitrarias, por imponer exigencias o trámites dilatorios injustificados o inmoderados, para retener o atrasar el trámite o la resolución de asuntos de la incumbencia de sus deberes, o por ejecutar u omitir cualquier acto funcionario que determine o pueda acarrear perjuicios patrimoniales directos de cualquiera índole al demandante.

Artículo 3º—Para los efectos de esta ley se entiende por autoridades políticas o administrativas, no sólo los que revisten oficialmente esta categoría, sino también todos los funcionarios de la Administración del Estado, sean civiles, militares o policiales, cualquiera que sea su jerarquía o rango, con las únicas excepciones del Presidente de la República, de los Ministros de Estado, en cuanto éstos deben ser juzgados por el Congreso según la Constitución, y los funcionarios del orden judicial, los que continuarán afectos en sus responsabilidades a lo que disponen las leyes en vigencia.

Artículo 4º—Nadie podrá demandar ante estos Tribunales a una autoridad o funcionario, sin haber requerido previamente por notificación prejudicial que practicará, a pedido del interesado, cualquier Receptor o Notario Público del respectivo departamento, mediante minuta escrita que incluye el texto de la demanda que se propone deducir el interesado.

La notificación quedará válidamente practicada con la entrega de la minuta en la oficina habitual del funcionario.

En los casos en que sea difícil o imposible determinar la identidad del autor del hecho que da lugar al reclamo, la notificación prejudicial se practicará al Jefe superior de la respectiva oficina o servicio existente en la localidad.

Artículo 5º—El funcionario requerido en cualquiera de las formas antedichas estará obligado a poner término al motivo o capítulo del reclamo o queja, dentro de los días siguientes al de la notificación.

Si así no lo hiciere, el reclamante podrá deducir su demanda ante el Juez que corresponda, acompañando copia de la minuta con certificación de haberse practicado el requerimiento a que se refiere en el artículo anterior, y desde esa instante el funcionario requerido y demandado no

podrá excusar su responsabilidad en los hechos fundados en que obedece órdenes superiores o en ignorancia o desconocimiento de la situación.

Artículo 6º—El funcionario requerido podrá excusar su responsabilidad si se excepciona y demuestra que actúa en cumplimiento de órdenes superiores, caso en el cual la demanda se entenderá dirigida también contra ese superior, el que quedará citado al juicio por simple exhorto que despachará el Tribunal.

Artículo 7º—En la sentencia que acoja la demanda, el Tribunal ordenará poner inmediato término al abuso o arbitrariedad que la ha originado, para lo cual dicho fallo reemplazará con plena validez a lo que debió haber resuelto correctamente el funcionario demandado.

En el mismo pronunciamiento el Tribunal hará, en cada caso, expresa declaración de la responsabilidad que en los actos debe imputarse al demandado y, consiguientemente, impondrá al funcionario la pena que corresponda a esta ley si ella procediera.

Artículo 8º—No habrá lugar a implicar la responsabilidad personal del demandado cuando éste se limite a aplicar las disposiciones de Decretos Supremos o Resoluciones de las que haya tomado razón la Contraloría General, pero la presunción de legalidad que implica dicho trámite no impedirá que el Tribunal discrepe de esa presunción y declare la inaplicabilidad, la nulidad o la improcedencia del Decreto o Resolución respectiva, respecto del caso que ha dado origen a la acción.

Artículo 9º—Toda sentencia condenará expresamente al pago de las costas procesales o personales a la parte que sea vencida en el juicio.

Artículo 10.—Cada vez que judicialmente se declare la responsabilidad de un funcionario, el Juez, además de aplicar la sanción que estime justa, hará, a petición de parte, también expresa declaración de la responsabilidad civil del funcionario para el pago de los daños y perjuicios que haya causado al reclamante, aun por simple retardo arbitrario.

La responsabilidad del funcionario afectará incluso a sus fondos de previsión.

Artículo 11.—Cada vez que se declare que un funcionario es responsable de un acto u omisión injusta, ilegal o arbitraria, el Tribunal impondrá en el mismo fallo la pena que estime justa al caso, atendidas las circunstancias.

Estas penas podrán ser suspensión de funciones sin goce de sueldo, desde uno a seis meses como máximo, petición de renuncia o destitución del funcionario responsable.

El funcionario contra quien se dicten dos fallos declarando su responsabilidad personal, será necesariamente destituido en el segundo fallo, cualquiera que sea la gravedad de los hechos que hayan provocado los juicios.

Por la inversa, el particular que sea vencido por segunda vez en esta clase de juicios, quedará condenado a pagar, además de las costas de la causa, una multa cuyo monto oscilará entre uno y diez sueldos vitales mensuales de la provincia de Santiago, cuantía que el Tribunal regulará según los medios económicos del demandado vencido y la gravedad de los fundamentos de la acción deducida.

La aplicación de dichas multas no impedirá que el afectado pueda deducir nuevos juicios administrativos, pero cada vez que sea vencido en ellos, el monto de la multa se irá duplicando.

Artículo 12.—El producto de las multas que paguen los demandantes vencidos, será girado por el Tribunal a la orden y en favor del funcionario vencedor, a título de indemnización por el daño moral causado por la acción rechazada.

Artículo 13.—Todos los juicios administrativos se tramitarán conforme a los procedimientos de los juicios sumarios. Los Tribunales podrán requerir por simple oficio a cualquier funcionario de la Administración del Estado para que declare por escrito y bajo su responsabilidad sobre lo que el Juez ordene. Tales declaraciones se presumirán de pleno derecho que son hechas bajo la fe del juramento legal por el solo hecho de estamparse la firma del informante. La falta de verdad en esas declaraciones importará el delito de perjurio.

Artículo 14.—En cualquier estado del juicio en que el Tribunal advierta que uno o más funcionarios han incurrido en actos penados por el Código Penal, hará expresa declaración a este respecto y formalizará la denuncia al respectivo Juzgado del Crimen, sin que dicho juicio criminal interrumpa por motivo alguno el progreso de la causa en que tal declaración fue formulada.

Artículo 15.—Contra la sentencia de primera instancia sólo procederá el recurso de apelación para ante la respectiva Corte de Apelaciones. Dicho recurso deberá interponerse dentro de los cinco días siguientes a la notificación del fallo, que se hará por el estado. La Corte conocerá y resolverá el recurso con absoluta preferencia sobre asuntos de cualquiera otra índole y sin más trámite que escuchar los alegatos de las partes, si éstas lo pidieran y ella lo estimare útil o necesario.

El fallo de la apelación no será susceptible al recurso de casación en la forma ni en el fondo.

Artículo 16.—Los Tribunales Administrativos de primera y segunda instancia procederán a apreciar la prueba en conciencia y dirigirán el asunto en la misma forma.

Artículo 17.—En los juicios ante los Tribunales Administrativos las partes emplearán papel sellado de cuantía mínima.

Artículo 18.—El funcionario que haya merecido pena de petición de renuncia o de destitución, no podrá optar a incorporarse a ningún servicio público, entendiéndose por éstos a los mencionados en el artículo 3º, mientras no transcurran a lo menos diez años completos contados desde la aplicación de la sanción.

(Fdo.) : *José Foncea Aedo.*