Biblioteca del Congreso Nacional de Chile

Historia de la Ley

Nº 18.575

Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la administración del Estado

Téngase presente

Esta Historia de Ley ha sido construida por la Biblioteca del Congreso Nacional a partir de la información disponible en sus archivos.

Se han incluido los distintos documentos de la tramitación legislativa, ordenados conforme su ocurrencia en cada uno de los trámites del proceso de formación de la ley.

Se han omitido documentos de mera o simple tramitación, que no proporcionan información relevante para efectos de la Historia de Ley.

Para efectos de facilitar la revisión de la documentación de este archivo, se incorpora un índice.

Al final del archivo se incorpora el texto de la norma aprobado conforme a la tramitación incluida en esta historia de ley.

Índice

1. Antecedentes Tramitación Legislativa **5**

1.1. Mensaje del Ejecutivo 5
1.2. Informe Técnico 8
1.3. Proyecto de Ley 16
1.4. Informe de Secretaría de Legislación 25
1.5. Carta de la Asociación de Trabajadores 74
1.6. Memorándum de Asociación Nacional de Trabajadores 75
1.7. Antecedentes sobre Proyecto de Ley 78
1.8. Indicaciones Tercera Comisión Legislativa 81
1.9. Indicación de Primera Comisión Legislativa 90
1.10. Texto Sustitutivo Proyecto de Ley 94
1.11. Indicación de Segunda Comisión Legislativa 112
1.12. Observaciones de Cuarta Comisión Legislativa 114
1.13. Informe Preliminar Proyecto de Ley 116
1.14. Informe de Cuarta Comisión Legislativa 132
1.15. Oficio de la Cuarta Comisión Legislativa 134
1.16. Informe de Cuarta Comisión Legislativa 136
1.17. Informe de Cuarta Comisión Legislativa 137
1.18. Carta con observaciones al proyecto de ley 191
1.19. Sustitución de Informe de la Cuarta Comisión Legislativa 193
1.20. Solicitud para Reunión de Comisión Mixta 195
1.21. Informe de Secretaría de Legislación 197
1.22. Acta Junta de Gobierno 210
1.23. Antecedentes de Secretaría de Legislación 218
1.24. Observaciones al Proyecto de Ley 229
1.25. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT 231
1.26. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT 238

1.27. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT 244
1.28. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT 249
1.29. Actas de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT 261
1.30. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 262
1.31. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 268
1.32. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 274
1.33. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 278
1.34. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones 281
1.35. Observaciones a Proyecto de Ley 284
1.36. Acta Junta de Gobierno 287
1.37. Acta Junta de Gobierno 291

2. Publicación de Ley en Diario Oficial 295
2.1. Ley N° 18.575 295

MENSAJE PRESIDENCIAL

1. Antecedentes Tramitación Legislativa

1.1. Mensaje del Ejecutivo

Mensaje S.E. El Presidente de la República enviado a la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 20 de marzo, 1985.

Santiago, 20 de Marzo de 1985.

MENSAJE

DE: PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

A: EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

Tengo en honor de remitir, para vuestra consideración, un proyecto de ley destinado a dar cumplimiento al mandato contenido en el inciso primero del artículo 38 de la Constitución Política de la República de Chile.

De acuerdo con dicho precepto fundamental, una "ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

La disposición transcrita se encuentra indudablemente inspirada en el propósito del Constituyente en orden a, por una parte, regular de un modo uniforme los aspectos esenciales de la organización de los servicios públicos que integran la Administración y, por la otra, establecer garantías ciertas y efectivas respecto de la carrera de los servidores del Estado, resguardando, a la vez, el carácter eminentemente técnico y profesional que debe investir el desempeño de las funciones públicas.

El proyecto, pues, viene a materializar ambas finalidades constitucionales, sobre la base de considerar que lo sustantivo de la norma aludida lo constituye la organización básica de la Administración Pública, siendo un aspecto adjetivo de la misma, por encontrarse muy vinculado a dicha organización, lo concerniente a la carrera funcionaria. En esta perspectiva, el proyecto trata, en primer término, de la organización administrativa, en sus diversos aspectos, y, luego, de lo relativo a la carrera

funcionaria, pero considerando esas materias dentro de un mismo contexto y sistema.

En lo que concierne al ámbito de aplicación de la ley en proyecto, es menester destacar que se ha partido del supuesto, implícito en la normativa constitucional, de que la ley orgánica a que alude el citado artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental no pretende abarcar todos los organismos y servicios que, de un modo u otro, cumplen funciones administrativas y que, por lo tanto, integran la Administración del Estado en un sentido amplio.

Por el contrario, teniendo en cuenta que dicho precepto fundamental se refiere a la Administración Pública, el proyecto, en su artículo 2º, viene a explicitar el contenido de dicho precepto, considerando que lo integran, en general, todos los servicios y entidades que cumplen funciones de índole administrativa, con excepción de algunos que, por diversas razones jurídicas y de conveniencia, se ha estimado que no deben quedar regidos por la ley orgánica constitucional de que se trata.

De este modo, la Administración Pública, integrada por los servicios públicos regidos por la ley orgánica constitucional en proyecto, tendría una relación de especie a género con respecto a la Administración del Estado, constituida por aquellos y por todos los demás organismos y servicios que cumplen funciones administrativas, se rijan o no por aquella ley.

Diversas consideraciones han llevado a la conclusión de que resulta conveniente y, a veces, indispensable, excluir a algunos organismos del ámbito de aplicación de la ley y, por lo tanto, circunscribir y enmarcar el concepto de Administración Pública.

Así, por de pronto, la Contraloría General de la República, el Banco Central y las Municipalidades deben regirse por leyes orgánicas constitucionales propias, del mismo rango que la que es objeto del proyecto, y en ellas el legislador podrá proporcionar válidamente a esas entidades una fisonomía y características diversas de las básicas contenidas en la iniciativa.

De la misma manera, las empresas del Estado, constituidas como servicios públicos en virtud de la posibilidad prevista en el inciso segundo del número 21 del artículo 19 de la Constitución Política, se regirán por las leyes de quórum calificado a que se refiere tal disposición y se someterán a un régimen especial no necesariamente compatible con el que, en general, será aplicable a los demás organismos estatales. Particular mención merecen, a este respecto, las normas sobre carrera funcionaria, muchas veces contrapuestas a la flexibilidad que requiere el desempeño de actividades de carácter empresarial.

MENSAJE PRESIDENCIAL

Por su parte, los organismos integrantes de la Defensa Nacional, como las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, que también se rigen por normas constitucionales propias, son, por la especial naturaleza de sus funciones, ajenos a un régimen básico, general y uniforme como el previsto en la ley orgánica constitucional propuesta.

Finalmente, ha parecido conveniente excluir del ámbito de la Administración Pública y, por ende, del de la ley en proyecto, a las Instituciones estatales de Educación Superior, atendido asimismo el particular carácter de sus cometidos.

Precisado lo anterior, en cuanto a la esfera de aplicación de la ley y al concepto de Administración Pública, conviene destacar que las disposiciones del proyecto han servido el propósito del Constituyente, en cuanto a configurar mandatos básicos o esenciales, pero destinados a circunscribir, de un modo efectivo, el campo de acción de la ley común. Se han omitido así, en la medida de lo posible, preceptos meramente declarativos e ineficaces.

En tal virtud, la normativa propuesta aborda los diversos aspectos a que ha aludido la Constitución, tanto en lo relativo a la organización de la Administración Pública, en cuyo contexto ha tratado asimismo de la actividad administrativa, cuanto respecto de los principios de la carrera funcionaria, procurando, en todo momento, encuadrarse tanto a la letra como al espíritu del precepto constitucional, sin agregar materias extrañas a las en él contempladas.

Por último, en cuanto a la vigencia de la ley, se ha previsto que ella entre a regir luego de un año desde su publicación en el Diario Oficial, con el objeto de que, en ese lapso, los diversos y variados cuerpos legales que, directa o indirectamente, se verán afectados por sus disposiciones puedan ser oportuna y debidamente adecuados, dando lugar a una razonable etapa de transición, que al mismo tiempo permitirá que se tome público conocimiento de un texto legal de tanta trascendencia como el que es materia de la iniciativa.

En mérito de las razones expuestas, solicito vuestra aprobación para el proyecto de ley que adjunto.

Saluda a V.E.

AUGUSTO PINOCHET UGARTE
General de Ejército
Presidente de la República

1.2. Informe Técnico

Fecha 20 de marzo, 1985

INFORME TECNICO

La Constitución Política de la República de Chile, en su artículo 38, inciso 1º establece "Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes"

En cumplimiento a dicho mandato se ha elaborado el proyecto de ley adjunto en cuya redacción se tuvieron en cuenta diversas iniciativas preparadas, desde 1980 a la fecha, por distintos Organismos de Asesoría Presidencial, la opinión del Consejo de Estado, expresada en oficio CPR N° 14 de 22 de Mayo de 1981 y, fundamentalmente, el proyecto presentado a S.E. el Presidente de la República por la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

No obstante, el proyecto que se acompaña se ha apartado del anterior en algunos aspectos, particularmente en lo que concierne a su ámbito de aplicación, para cuyo efecto se ha optado por enmarcar el concepto de Administración Pública, indicando los organismos que la integran y diferenciándola de la Administración del Estado. Para ello se tuvieron en consideración las siguientes razones.

- El Concepto de Administración del Estado, en opinión del Ejecutivo incluye, a vía de ejemplo, la Contraloría General de la República, las Municipalidades, el Banco Central, y las empresas estatales a que se refiere el artículo 19 N° 21, inciso segundo de la Constitución Política de la República, todos los cuales deben ser regulados por Leyes Orgánicas Constitucionales o de Quórum Calificado, propias.

- El mandato expreso y perentorio de que deberá haber una Carrera funcionarla en la Administración Pública, significaba, de haberse optado por el concepto de Administración del Estado, que dicha Carrera debía aplicarse, indefectiblemente, al personal de los organismos antes mencionados, lo cual implicaba, para el caso de las empresas pública, que éstas, en la administración de su personal, aspecto básico para el adecuado manejo empresarial, quedaban sujetas a normas de concurso, calificaciones, ascenso, y término de funciones, iguales a los de un servicio público centralizado.

INFORME TÉCNICO

- Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública que en la Carta Fundamental tienen normas expresas, en lo relativo a la Carrera funcionaria y otras, también habrían quedado sujetas a dicha iniciativa.

Por otra parte, en la redacción del proyecto se ha procurado ajustarse rigurosamente a la normativa Constitucional, dentro de la cual se encuentra explícito el concepto del rol subsidiario del Estado, regulándose, a su vez, sólo los aspectos básicos generales de esa administración.

El proyecto consta de seis títulos y de algunas normas transitorias.

El Título I contiene disposiciones generales aplicables a la Administración Pública.

El Titulo II se refiere a los Ministerios, y sus autoridades superiores.

El Título III regula lo relativo a los servicios públicos.

El Título IV dice relación con la Administración Regional y Provincial.

El Título V trata las normas generales sobre la actividad de la Administración Pública.

El Título VI establece la normativa aplicable a la Carrera Funcionaria.

TITULO I. NORMAS GENERALES

En este título se contienen las normas que determinan el ámbito de aplicación de la ley para lo cual, en su artículo 1º, se expresa que S.E. el Presidente de la República, ejerce el Gobierno y Administra el Estado con los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Servicios Públicos.

El artículo 2º, entra directamente a establecer, para los efectos de lo previsto en el artículo 38, de la Constitución Política, que la Administración Pública está constituida por los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y Servicios Públicos, creados para el cumplimiento de la función administrativa, con excepción de los Organismos integrantes de la Defensa Nacional y de aquellas entidades que, instituidas conforme a lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, desarrollan actividades empresariales no sometidas a la legislación común.

Continúa, el artículo indicando, en su inciso 2º, que tampoco integran la Administración Pública, la Contraloría General de la República, el Banco

INFORME TÉCNICO

Central, las Municipalidades y las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal.

Finaliza el título I con una disposición que exige ley, que lo autorice, para que el Estado pueda participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración, caso en el cual éstas nunca podrán ejercer potestades públicas, exigencia que el artículo 7º, hace extensible a los establecimientos de utilidad pública.

Las disposiciones descritas tienen por finalidad impedir que, a futuro, se constituya lo que se ha dado en llamar la Administración invisible del Estado lo cual siempre ha significado problemas en su manejo y control.

TITULO II. DE LOS MINISTERIOS

En el Título II se define a los Ministerios como órganos de superiores de colaboración al Presidente de la República en las funciones de Gobierno y administración de los sectores, determinándose así la finalidad y competencia de ellos. Asimismo, se especifica las funciones de Gobierno que les corresponde y se dispone que sólo excepcionalmente y previa autorización legal podrán actuar como órganos administrativos de ejecución.

Las disposiciones anteriores tienen como objetivo precisar las funciones y competencias de estos órganos de forma que la ley sólo pueda crearlos para cumplir esas tareas y responsabilidades y no otras propias de entes públicos con finalidades distintas.

También este título legisla respecto de los Ministros de Estado como conductores de sus respectivos Ministerios. La iniciativa, asimismo, dicta normas sobre las Subsecretarías y, en relación a sus Jefes Superiores, los Subsecretarios a quienes, en su calidad de colaboradores inmediatos del Ministro, les corresponderá las atribuciones que se especifican en el artículo 11.

A su vez, en cumplimiento al mandato constitucional, el título contiene una disposición imperativa relativa en la desconcentración administrativa de los Ministerios en Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un funcionario que será designado por el respectivo Ministro, oyendo al Intendente Regional.

Termina el título con una norma referida al rango de Ministro, el que sólo podrá otorgarse por el Presidente de la República, en casos excepcionales y fundados, a un Jefe Superior de Servicio vinculado directamente con el Jefe del Estado.

INFORME TÉCNICO

TITULO III. DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

El título III referido a los Servicios Públicos, junto con definirlos genéricamente, establece que ellos podrán ser centralizados o descentralizados, funcional y territorialmente y estarán a cargo de un Jefe Superior, denominado Director. Excepcionalmente la ley podrá crear Consejos de Administración los cuales sólo tendrán facultades asesoras. Con ello se busca terminar con las clasificaciones que existen actualmente de institución semifiscal, organismo autónomo y otras ya obsoletas y, a la vez, a entregar la responsabilidad de su adecuada administración a una autoridad unipersonal que responda, en forma personal y directa, de la marcha eficiente de éste.

Es importante destacar que el proyecto no sólo contempla la desconcentración territorial de los servicios a través de Direcciones Regionales, sino que además autoriza la creación de servicios públicos centralizados o descentralizados para que desarrollen actividades en todo o parte de una Región. Dichos servicios estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente y sujetos a las políticas nacionales y normas técnicas del Ministerio que tenga a su cargo el sector correspondiente.

Con el fin de solucionar los problemas que tradicionalmente han aquejado a los servicios centralizados para un manejo expedito de ellos, el proyecto contempla una norma de particular importancia que permite a S.E. el Presidente de la República autorizar a esos Jefes Superiores para ejecutar actos y celebrar contratos en el cumplimiento de los fines específicos del Organismo.

Asimismo, y con el fin de impedir que los Servicios públicos descentralizados, en determinados casos utilicen inadecuadamente su autonomía, la iniciativa contiene una norma que, innovando el sistema tradicionalmente vigente hasta ahora, autoriza a S. E. el Presidente de la República para asumir la representación extrajudicial de una o más de ellos.

Finaliza este título con dos artículos cuyo contenido también reviste gran trascendencia. El primero permite que la ley autorice a los servicios públicos para entregar la Administración de sus establecimientos a Corporaciones privadas que no persigan fines de lucro. El segundo faculta, en los lugares donde no existe un determinado servicio público, que sus responsabilidades sean ejercidas por otros, previa celebración del Convenio respectivo el que deberá ser aprobado mediante decreto supremo o resolución del Intendente según sea el caso.

Se estima que las autorizaciones descritas serán el medio eficaz para que el servicio público, de responsabilidad del Estado, se preste en forma oportuna y eficiente a todos los administrados o beneficiarios de él

INFORME TÉCNICO

cumpliéndose así dos principios, el del rol subsidiario, y el del acercamiento efectivo de la Administración Pública a los usuarios de ésta.

TITULO IV. DE LA ADMINISTRACION REGIONAL Y PROVINCIAL

Contiene la normativa relativa a la Administración Regional y Provincial, las que se han incluido, no obstante que existirá una legislación especial respecto de ellas, en consideración a que S.E. el Presidente de la República ejerce el Gobierno y Administración del Estado, en los niveles Regionales y Provinciales, a través de los Intendentes y Gobernadores los que junto con sus Organismos de apoyo, integran y forman parte de la Administración Pública.

Concordante con lo anterior el Título incluye sólo normas generales y básicas.

TITULO V. NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Recogiendo los criterios técnicos sustentados por la ex-CONARA y su sucesor el Comité Asesor Presidencial, las que a su vez fueron plenamente compartidos por la Comisión de Estudio de Leyes Orgánicas Constitucionales, el título V establece las normas básicas que deben regular la actividad de la Administración Pública.

El título comienza determinando la forma en que se expresarán las decisiones de la Administración Pública y estableciendo que se denominarán decretos o resoluciones, según emanen de S. E. el Presidente de la República o de otra autoridad facultada para adoptarlas. Con ello se procura, además, simplificar el sistema y su nomenclatura, y evitar las actuales confusiones existentes a su respecto.

El inciso final del artículo 25, recientemente analizado, dispone que los decretos de efectos generales se llamarán Reglamentos.

El artículo 26, contiene una norma de gran trascendencia, pues estipula las bases que permiten delegar el ejercicio de las atribuciones y facultades.

Conforme a ella se posibilita la efectiva desconcentración administrativa y se regula a cabalidad sus efectos y responsabilidades,

innovándose, respecto a estas últimas, en el sentido que el delegatario será quien debe responder por los actos que ejecuta.

A continuación, este título, en su artículo 27, conforme a las normas constitucionales vigentes, estipula que los actos administrativos que hayan incorporado derechos en el patrimonio de una persona, solo podrán ser modificados o revocados, previa la correspondiente indemnización de perjuicios.

Asimismo, en el artículo siguiente, se determina la prohibición de invalidar actos administrativos de efectos particulares, sin previa audiencia de los afectados, no pudiendo, la invalidación, en ningún caso perjudicar a terceros de buena fe.

Más adelante el título V, también con avanzado criterio administrativo, determina que la Administración Pública deberá actuar por propia iniciativa en cumplimiento de sus funciones, salvo que la ley exija la petición previa de un interesado o cuando se trate de hacer uso del derecho de petición o reclamo.

Complementaria de la norma anterior es aquella incluida en el artículo 33, que hace responsable, civilmente, al Estado y a las personas jurídicas que lo integran, por la falta de servicios en que pueda incurrir.

Asimismo, el inciso segundo, responsabiliza civilmente a los funcionarios por los perjuicios que ocasionen mediante sus actuaciones constitutivas de falta personal.

Las normas descritas precedentemente, también imbuidas de un profundo espíritu innovador y de amplio contenido social, tienden a asegurar el adecuado funcionamiento de la Administración Pública, y a impedir que ésta deje de cumplir con sus obligaciones, en la forma exigida por la ley, no obstante disponer de los recursos para ello y de no existir causal eximente.

Finalmente, el título V, incluye disposiciones referidas a las notificaciones de los actos administrativos, y sus consecuentes efectos, y a las impugnación de dichos actos, mediante los recursos que establezca la legislación de bases de los procedimientos administrativos que se dicte, conforme al N° 18, del artículo 60 de la Constitución Política de la República.

TITULO VI. DE LA CARRERA FUNCIONARIA

EL Título sexto, en cumplimiento al segundo mandato que contiene el Artículo 38 de la Constitución Política de la República, legisla sobre las normas básicas de la Carrera Funcionaria que regirá en la Administración Pública,

determinando que el Sistema de carrera deberá proteger la dignidad de la función pública y guardar conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado, todo lo cual habrá de ser regulado por la ley. Dicha regulación se basará en el mérito y la idoneidad, debiendo a la vez establecerse procesos de selección, ingreso, calificación, promoción y capacitación, objetivos e imparciales, junto con los recursos que permitan exigir el cabal cumplimiento de ellos.

En Los artículos siguientes, y desarrollando las exigencias antes referidas, se expresa que toda persona tiene derecho a postular en igualdad de condiciones a la Administración Pública, razón por la cual, el ingreso en calidad de titular será siempre por concurso público. Asimismo, los procedimientos de selección de los postulantes deberán ser técnicos, objetivos e idóneos, de forma que permitan y aseguren una calificación imparcial y justa, de sus condiciones aptitudes y méritos. De igual manera se dispone que sólo se podrá promover a los funcionarios mediante ascensos o concurso interno, según lo disponga la ley.

No obstante, con el fin de conciliar estas normas con la disposición constitucional, que permite, por ley, crear cargos de la confianza exclusiva de S.E. el Presidente de la República, en el artículo 37 de la iniciativa se determina que esa calidad sólo podrá ser otorgada a empleos que correspondan a los tres primeros niveles jerárquicos del respectivo servicio, excluidos los contemplados como tales por la propia Constitución.

Por otra parte, se otorga plena estabilidad en el empleo, mientras no exista causal legal en contrario, casos en los que siempre existirán los recursos ante la Autoridad o jurisdicción que corresponda.

También se incluye una norma referida a otro de los elementos de toda carrera funcionaria, la relativa a remuneraciones, determinándose que el sistema correspondiente deberá considerar el principio que a igual función, desempeñada en condiciones similares, deberá existir una igual remuneración.

El Artículo 40 fija las normas generales sobre calificaciones del desempeño funcionario, estipulando que éste se hará, conforme a un procedimiento general que asegure su objetividad, imparcialidad y fidelidad, para cuyos efectos se deberá llevar una hoja de vida para cada funcionario.

Una norma de particular importancia es la del Artículo 41, que prohíbe a los funcionarios de la Administración Pública, realizar cualquier actividad política dentro de ella y de usar la autoridad de que éstos dispongan con otros fines que no sean los inherentes a sus funciones.

INFORME TÉCNICO

El Artículo 42, junto con reiterar la norma constitucional sobre capacitación y perfeccionamiento, dispone el acceso igualitario a ellos, en todos los niveles jerárquicos y territoriales.

Finalmente, con el fin que este derecho de los funcionarios no quede reducido a una disposición programática, el proyecto determina que la ley de Presupuestos de la Nación, considerará los recursos necesarios para este fin.

DISPOSICIONES VARIAS

Se ha contemplado, además, un párrafo final, sobre disposiciones varias, en el que se contiene una norma derogatoria, de carácter general, se explicita el ámbito de aplicación de la ley y, por último, se establece que ésta entrará en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial.

RICARDO GARCIA RODRIGUEZ
Ministro del Interior

1.3. Proyecto de Ley

Fecha 20 de marzo de 1985.

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE
BASES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA

LEY N°_____/

La Junta de Gobierno de la República de Chile ha dado su aprobación para el siguiente

PROYECTO DE LEY

TITULO I

NORMAS GENERALES

ARTICULO 1°.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los Ministerios, de las intendencias, de las gobernaciones y de los órganos o servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

ARTICULO 2°.- La Administración Pública, para los efectos de lo previsto en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República, estará constituida por todos los órganos y servicios a que se refiere el artículo anterior, con excepción de los organismos integrantes de la Defensa Nacional y de aquellos servicios que, establecidos por ley de quórum calificado, desarrollen actividades empresariales no sometidas a la legislación común.

Asimismo, no integran la Administración Pública, la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Municipalidades y las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal.

ARTICULO 3°.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Las entidades a que se refiere el inciso anterior no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.

PROYECTO LEY

ARTICULO 4°.- Lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior regirá también respecto de los establecimientos de utilidad pública.

TITULO II

DE LOS MINISTERIOS

ARTICULO 5°.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, esto es, de los campos específicos de actividades en los cuales deben ejercerse dichas funciones.

Para tales efectos, les corresponderá proponer y formular políticas sectoriales y evaluarlas; planificar, estudiar, proponer y dictar las normas aplicables a los sectores a su cargo, y velar por su cumplimiento, asignar recursos, y supervigilar y fiscalizar la acción de los servicios públicos.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

ARTICULO 6º.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, conforme a las políticas que aquél formule.

El Presidente de la República podrá encomendar, además, a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

ARTICULO 7°.- En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios.

Para ser designado Subsecretario se requerirá el cumplimiento de los requisitos que exige el artículo 34 de la Constitución Política para ser nombrado Ministro de Estado.

ARTICULO 8°.- Los Subsecretarios son los colaboradores inmediatos de los Ministros de Estado y, en tal calidad, les corresponderá:

a.- Participar en la formulación de planes, programas y normas sectoriales;

b.- Impartir las instrucciones para el cumplimiento de las leyes, normas y resoluciones, y controlar su aplicación;

PROYECTO LEY

c.- Supervigilar, fiscalizar y coordinar la acción de los organismos del sector;

d.- Velar por el cumplimiento de las instrucciones gubernamentales sobre descentralización administrativa y regionalización;

e.- Coordinar su gestión con los Subsecretarios de los demás Ministerios para la formulación de acciones comunes en aspectos sectoriales;

f.- Actuar como Ministro de fe, salvo que la ley atribuya esa calidad a otros funcionarios en casos específicos, y

g.- Desempeñar las tareas que los Ministros respectivos les encomienden o deleguen y ejercer las demás atribuciones que la ley les confiera.

ARTICULO 9º.- Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado por el Ministro, oyendo al Intendente.

ARTICULO 10.- En casos excepcionales y debidamente fundados, podrá conferirse el rango de Ministro a los Jefes Superiores de servicios vinculados directamente con el Presidente de la República, sin que ello signifique atribuirles la calidad de tal.

TITULO III

DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

ARTICULO 11.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, sometidos, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 14 y 17, a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponde ejecutar.

Se regularán por las normas de esta ley y por las que se dicten especialmente para su organización y funcionamiento.

PROYECTO LEY

ARTICULO 12.- Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, asignar a los jefes superiores una denominación distinta.

En circunstancias calificadas, la ley podrá constituir, además, consejos de administración, los que sólo podrán tener facultades asesoras.

ARTICULO 13.- Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Los servicios centralizados estarán sometidos a la jerarquía del Presidente de la República y ejercerán sus funciones con la personalidad jurídica y con los recursos y bienes generales del Estado.

Los servicios descentralizados estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República y ejercerán sus funciones con personalidad jurídica y patrimonio propios, que la ley les asignará.

ARTICULO 14.- La vinculación jerárquica y, en su caso, la de supervigilancia de los servicios públicos se realizará por intermedio del Ministerio respectivo, con excepción de los creados bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República.

ARTICULO 15.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar a determinados órganos, territorial y funcionalmente.

Cuando los servicios públicos se desconcentren territorialmente lo harán mediante direcciones regionales, a cargo de un director regional.

ARTICULO 16.- La ley podrá dotar a los servicios centralizados de recursos especiales o asignarles determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ello signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

Asimismo, al asignar una atribución exclusiva a un servicio público centralizado la ley podrá eximir su ejercicio del control jerárquico.

Cuando los servicios públicos se desconcentren territorialmente lo harán mediante direcciones regionales, a cargo de un director regional.

ARTICULO 17.- La ley podrá crear servicios públicos centralizados o descentralizados para que desarrollen su actividad en todo o parte de una región, los que estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo intendente.

PROYECTO LEY

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

ARTICULO 18.- El Presidente de la República podrá autorizar a los jefes superiores de los servicios centralizados para que, actuando en representación del Fisco, ejecuten los actos y celebren los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines específicos del respectivo servicio. Los referidos actos y contratos deberán, en todo caso, ajustarse al presupuesto aprobado para el servicio.

ARTICULO 19.- La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

No obstante, cuando así lo disponga expresamente, el Presidente de la República podrá asumir, total o parcialmente, la representación extrajudicial de uno o más de los servicios a que se refiere el inciso anterior.

ARTICULO 20.- Los servicios públicos podrán entregar la administración de establecimientos de su dependencia a corporaciones de derecho privado que no persigan fines de lucro, previa autorización otorgada por ley, mediante la celebración de contratos que deberán asegurar el cumplimiento de sus objetivos y el resguardo del patrimonio del Estado.

ARTICULO 21.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de éste podrán ser ejercidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de las instituciones, aprobado por decreto supremo, suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios entre servicios regionales, estos serán aprobados por resolución del respectivo intendente.

TITULO IV

DE LA ADMINISTRACION REGIONAL Y PROVINCIAL

ARTICULO 22.- El gobierno y la administración superior de cada región, que reside en el respectivo intendente, en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, serán ejercidos con arreglo a la Constitución, a las leyes y a sus órdenes e instrucciones.

ARTICULO 23.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en el gobernador respectivo, quien estará subordinado al intendente.

PROYECTO LEY

ARTICULO 24.- Para ser designado intendente o gobernador se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio y reunir los requisitos generales exigidos para el ingreso a la Administración Pública.

TITULO V

NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

ARTICULO 25.- Las decisiones que deba adoptar la Administración Pública se expresarán por medio de actos administrativos, los que adoptarán la forma de decreto o de resolución según que emanen del Presidente de la República o de otra autoridad dotada de poder de decisión.

Los decretos o resoluciones de efectos generales se denominarán reglamentos y se individualizarán como tales, con indicación del Ministerio del cual emanen.

ARTICULO 26.- El ejercicio de las atribuciones y facultades podrá ser siempre delegado sobre las bases siguientes:

a.- La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas;

b.- Los delegatarios deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;

c.- La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o de las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegatario, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización. Lo anterior no excluye la responsabilidad que pueda afectar a otros funcionarios, y

d.- La delegación será esencialmente revocable.

La delegación regulada en este artículo no obstará a que el delegante pueda, de oficio o a petición de parte, avocarse el ejercicio de la competencia para resolver un asunto determinado.

ARTICULO 27.- Los actos administrativos que hayan incorporado derechos en el patrimonio del administrado sólo podrán ser revocados o modificados por la administración previa indemnización de la lesión patrimonial causada.

PROYECTO LEY

ARTICULO 28.- La Administración Pública no podrá invalidar los actos administrativos de efectos particulares sin previa audiencia de los afectados. En ningún caso esta invalidación podrá perjudicar a terceros de buena fe.

ARTICULO 29.- La Administración Pública actuará por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones y, excepcionalmente a petición de parte, cuando la ley lo exija expresamente para ponerla en funcionamiento o cuando se haga uso del derecho de petición o reclamo.

ARTICULO 30.- Los actos administrativos surtirán sus efectos desde la fecha de su notificación o desde otra posterior determinada expresamente en ellos.

ARTICULO 31.- Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos administrativos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el recurso de reposición, ante el mismo órgano que hubiere dictado el acto respectivo y el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente.

ARTICULO 32.- Lo dispuesto en este título es sin perjuicio de las acciones o recursos jurisdiccionales que sean procedentes para impugnar los actos administrativos.

ARTICULO 33.- El Estado y las personas jurídicas que integran la Administración Pública serán responsables civilmente por la falta de servicio cometida en su actividad jurídica o material.

Los funcionarios serán civilmente responsables de los perjuicios que ocasionaren por su actuación constitutiva de falta personal.

DE LA CARRERA FUNCIONARIA

ARTICULO 34.- Los servidores de la Administración Pública estarán sometidos a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

El sistema de carrera, que deberá ser regulado por la ley, regirá sobre la base del mérito y la idoneidad, para lo cual los procesos de selección e ingreso, calificación del desempeño, promoción y capacitación serán objetivos e imparciales.

La ley determinará los recursos que garanticen estas bases.

ARTICULO 35.- Para ingresar a la Administración Pública se deberá cumplir con los requisitos generales que determine la ley, además de los exigidos para el cargo que se provee.

PROYECTO LEY

Todas las personas tienen el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración Pública. El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público, al cual podrán optar quienes cumplan con los requisitos correspondientes.

La selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

Las promociones podrán efectuarse indistintamente, según lo disponga la ley, mediante ascenso o concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el inciso anterior.

ARTICULO 36.- El personal de la Administración Pública gozará de estabilidad en el empleo y tendrá derecho a permanecer en él mientras no concurra una causa legal para la cesación de sus funciones.

En todo caso, tendrán acceso a la jurisdicción o autoridad correspondiente para reclamar de la resolución que ponga término al desempeño de su cargo, en conformidad a la ley.

ARTICULO 37.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los N°s. 9 y 10 del artículo 32 de la Constitución Política de la República, la ley podrá otorgar a determinados cargos el carácter de empleos de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

No obstante, dicha calidad sólo podrá conferirse a empleos que correspondan a los tres primeros niveles jerárquicos del respectivo servicio, excluidos los contemplados en las normas constitucionales mencionadas en el inciso anterior.

ARTICULO 38.- El sistema de remuneraciones deberá considerar el principio de que a funciones análogas, realizadas en condiciones similares, se les asignará igual retribución económica.

ARTICULO 39.- Los funcionarios de la Administración Pública estarán sujetos a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la civil o penal que pueda corresponderles.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho al debido procedimiento.

ARTICULO 40.- La calificación del desempeño de los funcionarios deberá realizarse con arreglo a un procedimiento de carácter general que asegure su

PROYECTO LEY

objetividad, fidelidad e imparcialidad. Para estos efectos, se llevará una hoja de vida por cada funcionario donde se anotarán sus méritos y deficiencias.

El régimen estatutario contemplará mecanismos de estímulo a los funcionarios del Estado en reconocimiento de los servicios que presten.

ARTICULO 41.- Los funcionarios estarán impedidos de realizar cualquier actividad política dentro de la administración, y de usar su autoridad en otros fines que no sean los que correspondan a sus funciones.

Lo anterior es sin perjuicio de los derechos individuales consagrados en la Constitución Política.

ARTICULO 42.- La Administración Pública asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de sus funcionarios, como asimismo el acceso igualitario a ellos en todos los niveles jerárquicos y territoriales. Para tal efecto, el Presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismos los recursos necesarios.

DISPOSICIONES VARIAS

ARTICULO 43.- La presente ley será aplicable a todos los servicios que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º, integran la Administración Pública.

ARTICULO 44.- Deróganse todas las normas legales que sean contrarias a la presente ley, y en especial, el artículo 5° del decreto ley N° 2.345 de 1970 y el decreto ley N° 3.410 de 1980.

ARTICULO 45.- La presente ley entrará en vigencia, un año después de su publicación en el Diario Oficial.

JOSE T. MERINO CASTRO
ALMIRANTE
COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

FERNANDO MATTHEI AUBEL
GENERAL DEL AIRE
COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AEREA
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

CESAR MENDOZA DURAN
GENERAL DIRECTOR DE CARABINEROS
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

CESAR RAUL BENAVIDES ESCOBAR
TENIENTE GENERAL
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO.

1.4. Informe de Secretaría de Legislación

Informe del Secretario de Legislación de la Junta de Gobierno enviado al Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa. Fecha 24 de mayo de 1985.

MAT.: Informa proyecto de "Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública".

BOL: 601-06.

SANTIAGO, 24 MAYO 1985

DE: SECRETARIO DE LEGISLACION DE LA JUNTA DE GOBIERNO

A: SEÑOR PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 24 de la ley N° 17.983, la Secretaría de Legislación de la Junta de Gobierno viene en informar el proyecto de ley orgánica constitucional de la materia, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Hago presente a V.S. que, en la sesión de la Excma. Junta de Gobierno de fecha 26 de marzo de 1985, se acordó calificarlo como "Ordinario Extenso" para todos los efectos legales y reglamentarios correspondientes.

I. ANTECEDENTES

Para la cabal comprensión de la iniciativa, es necesario considerar los siguientes antecedentes:

A.- De Derecho

1.- El inciso primero del artículo 38 de la Constitución Política de la República, de 1980, dispone que "una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes".

Junto con la disposición constitucional transcrita, conviene tener también presentes los preceptos del Texto Fundamental que, a continuación, se mencionan, los cuales se encuentran, directa o indirectamente, relacionados con el proyecto:

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

a) El artículo 3º dispone que el Estado de Chile es unitario, que su territorio se divide en regiones y que la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.

b) Los artículos 6º y 7º consagran el principio de legalidad de los órganos del Estado, al prescribir, respectivamente, que su acción deberá someterse a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y que sus actuaciones serán válidas, previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

c) El artículo 19, N°s. 2º, 17° y 21°. El primero consagra el principio de igualdad ante la ley, al expresar que en Chile no hay persona ni grupos privilegiados y la prohibición de que la ley o la autoridad establezcan diferencias arbitrarias. El segundo asegura a todas las personas la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los previstos en la Constitución y en las leyes. El último consagra los denominados principios de libertad económica y de subsidiariedad, al establecer el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público, o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen. Además, dispone que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza.

d) El artículo 24 prescribe que el gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. Agrega que su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, en conformidad con la Constitución y las leyes.

e) El artículo 32 contempla las atribuciones especiales del Presidente de la República, siendo dable destacar, en lo que interesa a este proyecto, los N°s. 8º, 9º, 10º y 12°.

El N° 8º le confiere la potestad reglamentaria autónoma y la de ejecución de las leyes, precisando sus límites. Los N°s. 9º y 10° lo facultan, respectivamente, para nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes, gobernadores y a los alcaldes de su designación, y para designar a los embajadores, ministros diplomáticos y representantes ante organismos internacionales, otorgando a todos estos servidores la calidad de funcionarios de su exclusiva confianza, esto es, que se mantienen en sus puestos mientras cuentan con ella. Finalmente, el N° 12° precisa que corresponderá al Jefe del Estado nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza, y proveer y efectuar la remoción de los demás empleos civiles de acuerdo con la ley.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

f) El artículo 33 señala que los ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado, encomendando a la ley la determinación del número de ellos y su organización.

g) El artículo 62, incisos tercero y cuarto, N° 2º, en relación con el artículo 60, N° 14), prescriben que son materias de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República las modificaciones de la división política o administrativa del país, como, asimismo, la creación de nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales; su supresión y la determinación de sus funciones o atribuciones.

h) Los artículos 87 y 88 contemplan la existencia de un organismo autónomo denominado Contraloría General de la República, encargado de efectuar el control jurídico y contable de los servicios u organismos que integran la Administración del Estado, disponiendo el último precepto que una ley orgánica constitucional establecerá las demás normas sobre organización, funcionamiento y atribuciones de esa entidad fiscalizadora.

i) El Capítulo X, relativo a las "Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública", está conformado por los artículos 90 al 94. Estos preceptos señalan, en lo sustancial, que las fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional están constituidas por las Fuerzas Armadas, las cuales están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública; compuestas únicamente por Carabineros e Investigaciones.

Además, se consignan sus funciones básicas, algunas normas sobre designación de los respectivos Comandantes en Jefe institucionales y del General Director de Carabineros, como, asimismo, la duración en sus funciones y el derecho de inamovilidad en sus cargos.

j) El artículo 97 contempla la existencia de un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, al que denomina Banco Central, y encomienda a una ley orgánica constitucional la determinación de su composición, organización, funciones y atribuciones.

k) El Capítulo XIII, relativo al "Gobierno y Administración Interior del Estado", está integrado por los artículos 99 al 115.

Concerniente al proyecto, cabe señalar que para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones, y éstas en provincias. Se añade que, para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas (artículo 99).

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

En cuanto al gobierno y administración superior de cada región y de cada provincia, éstos residen en un intendente y en un gobernador, respectivamente. La administración local de cada comuna o agrupación de comunas reside en una municipalidad, cuya máxima autoridad es el alcalde (artículos 100, 105 y 107).

El cargo de intendente (artículo 100) reviste las siguientes características:

- Es ejercido por un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, lo que significa que son nombrados y removidos por éste y permanecen en sus cargos mientras cuenten con su confianza;

- Es agente natural e inmediato del Jefe del Estado en el territorio de su jurisdicción, y

- Ejerce sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República.

Las funciones principales del intendente son:

- Ejercer el gobierno y administración superior de la región;

- Formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, y

- Ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia, como, asimismo, las demás atribuciones que determine la ley.

En el desempeño de estas funciones el intendente es asesorado por los organismos que indique la ley y por el Consejo Regional de Desarrollo (artículos 100 y 102).

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que la Constitución Política concibe al intendente como un órgano típicamente desconcentrado: es un agente del poder central, con capacidad para adoptar ciertas decisiones hay un desplazamiento de competencia, pero subordinado jerárquicamente a su superior, frente al cual es responsable; carece de personalidad jurídica y actúa con la del órgano central.

Por su parte, el cargo de gobernador (artículo 105) reúne las siguientes características:

- Es de exclusiva confianza del Presidente de la República, y

- Es subordinado directo del intendente.

En cuanto a las funciones, la Carta Fundamental (artículo 105) le asigna las siguientes:

- Supervigilar los servicios públicos de la provincia de acuerdo con las instrucciones del intendente.

- Ejercer las atribuciones que le delegue el intendente de acuerdo con la ley, y

- Ejercer las atribuciones que le señala la ley.

Finalmente, la administración local de cada comuna o agrupación de comunas, el Texto Fundamental (artículo 107) la encarga a una municipalidad, a la cual le asigna dos grandes finalidades:

- Dar satisfacción a las necesidades de la comunidad local, y

- Asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

La Constitución Política contempla la composición orgánica básica y la naturaleza jurídica de la municipalidad, remitiendo a una ley orgánica constitucional la determinación de sus atribuciones y los plazos de duración en el cargo de los alcaldes (actualmente estas materias están reguladas en el decreto ley Nº 1.289, de 1975, cuyas normas sobre atribuciones municipales revisten el carácter de leyes orgánicas constitucionales, por aplicación de la disposición quinta transitoria de la Constitución).

Conforme a la conceptualización que la Constitución Política hace del municipio, es posible sostener que ésta obedece al principio de la descentralización administrativa: es un órgano que no está subordinado jerárquicamente a ningún otro órgano administrativo, sino que recibe atribuciones directamente de la ley, y su creación se vincula directamente con la necesidad de cumplir cometidos específicos en un ámbito territorial determinado. Para esto consta de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

En otro orden de materias, se expresa, también en este Capítulo XIII, que la desconcentración regional de los ministerios y servicios públicos, y los procedimientos que aseguren su coordinación y el ejercicio de las facultades por las autoridades regionales, serán fijados por ley, con las excepciones que procedan (artículo 103).

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

2. De acuerdo con los preceptos constitucionales citados, que se complementan con algunos preceptos legales que se mencionan, es posible formular la siguiente descripción del esquema básico de la Administración del Estado (*):

(*) Teniendo en consideración que la Administración del Estado puede ser representada por diversos gráficos, según sea el punto de vista desde el cual se la examine, la Secretaría de Legislación, para los efectos de un mejor estudio de la iniciativa, ha estimado necesario acompañar, como anexo a este informe, el organigrama elaborado por la Contraloría General de la República, vigente al 26 de noviembre de 1984.

A la fecha de este informe debe entenderse incorporada al organigrama la Universidad Arturo Prat y eliminado el Instituto Profesional de Iquique, de acuerdo con la ley N° 18.368, publicada en el Diario Oficial de 14 de diciembre de 1984.

a) El Presidente de la República es el órgano superior de la Administración del Estado (artículo 24 de la Constitución Política) y constituye la cúspide de la estructura piramidal en que se ubican los órganos administrativos. Ejerce sus potestades administrativas mediante los servicios públicos, que materializan la misión de administrar que a aquél corresponde. Tales potestades son: la de mando; la normativa; la sancionadora; la de nombrar y remover, con arreglo a la ley, a los funcionarios; y, en general, realizar todos los actos indispensables para el cumplimiento de sus cometidos. Tiene, además, los poderes de dirección y control sobre la acción de los órganos y funcionarios que le están subordinados.

Luego siguen los respectivos ministerios, cuyos titulares son los ministros de Estado correspondientes; y, dependiendo de éstos, las subsecretarías, las direcciones y, en general, los organismos y servicios que tienen una vinculación jerárquica o de supervigilancia con el Jefe del Estado, según sea la naturaleza jurídica que les haya conferido la ley.

Por último, cabe destacar que, en el ámbito de la Administración del Estado, existen sólo cuatro organismos que se vinculan directamente con el Jefe del Estado:

- La Secretaría General de la Presidencia, que es un órgano de la Administración Centralizada, encargado de asesorarlo en el ejercicio de sus funciones administrativas y colegisladoras, como, asimismo, en las demás en que éste lo requiera (ley N° 18.201);

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

- La Comisión Nacional de Energía, que es una persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada y con patrimonio propio, a la que, en general, le corresponde elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector; velar por su cumplimiento, y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía (decreto ley N° 2.224, de 1978);

- La Comisión Chilena de Energía Nuclear, que es una persona jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada y con patrimonio propio, cuyo objeto es atender los problemas relacionados con la producción, adquisición, transferencia, transporte y uso pacífico de la energía atómica y de los materiales fértiles, fisionables y radiactivos (ley Nº 16.319), y

- La Oficina de Planificación Nacional, que es un servicio funcionalmente descentralizado, con patrimonio propio y personalidad jurídica de derecho público, cuyo objeto es asesorar al Jefe del Estado en todas aquellas materias que digan relación con el proceso de planificación económica y social (ley Nº 16.635).

b) Los ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, y los ministerios de que ellos son titulares, los órganos superiores a través de los cuales se encauza la materia administrativa de los diversos sectores en que se distribuye la competencia.

Numerosas disposiciones legales -de las cuales sólo se citan las más relevantes en lo que interesa al proyecto- configuran la existencia de ministerios y subsecretarías dentro del ámbito de la administración del Estado.

En general, las facultades de los ministros son de dirección, planificación, orientación, normativas, ejecución, control, coordinación y asesoría, las cuales, en muchos casos, no se encuentran determinadas en leyes específicas.

Las secretarías y subsecretarías de Estado que actualmente contempla la administración del Estado en Chile son las siguientes:

- Ministerio del Interior (Decreto con fuerza de ley Nº 7.912, de 1927, y ley Nº 18.359);

- Ministerio de Relaciones Exteriores (Decreto con fuerza de ley Nº 7.912, de 1927; ley Nº 15.266, y decreto con fuerza de ley Nº 161, de1978, del Ministerio de Relaciones Exteriores);

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

- Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (Decreto con fuerza de ley Fomento y Reconstrucción Nº 88, de 1953; ley Nº 14.171, y decretos leyes Nºs. 1.626, de 1976, y 2.442, de 1978);

- Ministerio de Hacienda (Decreto con fuerza de ley Nº 7.912, de 1927);

- Ministerio de Educación Pública (Decretos con fuerza de ley Nºs. 7.912, de 1927, y 246, de 1953);

- Ministerio de Justicia (Decreto con fuerza de ley Nº 7.912, de 1927, y decreto ley Nº 3.346, de 1980);

- Ministerio de Defensa Nacional (Decretos con fuerza de ley Nºs. 7.912, de 1927, y 1.167, de 1930, y decretos leyes Nºs. 366, de 1932, y 444 y 646, de 1974);

- Ministerio de Obras Públicas (Ley Nº 15.840);

- Ministerio de Agricultura (Decreto con fuerza de ley Nº 294, de 1960);

- Ministerio de Bienes Nacionales (Decretos con fuerza de ley Nºs., 84 y 92, de 1931, y decreto ley Nº 3.274, de 1980);

- Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Decretos con fuerza de ley Nºs. 7.912, de 1927; 25, de 1959; 277, de 1960, y 1, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social);

- Ministerio de Salud (Decreto con fuerza de ley Nº 25, de 1959, y decretos leyes Nºs. 913, de 1975, y 2.763, de 1979);

- Ministerio de Minería (Decretos con fuerza de ley Nºs. 16 y 231, de 1953, y 302, de 1960);

- Ministerio de la Vivienda y Urbanismo (Ley Nº 16.391 y decreto ley Nº 1.305, de 1976);

- Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (Decretos con fuerza de ley Nºs. 343, de 1953; 279, de 1960, y decretos leyes Nºs. 1.762, de 1977, y 2.382, de 1978);

- Ministerio Secretaría General de Gobierno (Decreto ley Nº 1.385, de 1976);

Para los efectos de su organización, la mayoría de los ministerios anteriormente nombrados tienen una subsecretaría, salvo el del Interior, que cuenta con dos: la de Interior y la de Desarrollo Regional y Administrativo; el

de Economía, Fomento y Reconstrucción, con dos: la de Economía, Fomento y Reconstrucción, y la de Pesca; el de Defensa Nacional, con cinco: la de Guerra, la de Marina, la de Aviación, la de Carabineros y la de Investigaciones; el del Trabajo y Previsión Social, con dos: la del Trabajo y la de Previsión Social, y el de Transportes y Telecomunicaciones, con dos: la de Transportes y la de Telecomunicaciones.

El decreto ley Nº 1.028, de 1975, precisa las atribuciones y deberes de los subsecretarios de Estado, los cuales, como colaboradores inmediatos y directos del ministro de la cartera, tienen la responsabilidad de la administración y servicio interno del ministerio, y, en especial, las funciones de subrogar al respectivo secretario de Estado; mantener permanentemente informado al Jefe del Estado de la gestión ministerial; coordinar su acción con la de los demás subsecretarios de Estado, impartir instrucciones y fiscalizar su aplicación, y ejercer las atribuciones o ejecutar las tareas que el ministro le delegue, entre otras.

Cabe hacer presente, por último, que a determinadas autoridades la ley les ha conferido el rango de ministro de estado; verbigracia, al Viceministro de Relaciones Exteriores (artículo 4º del decreto ley Nº 2.074, de 1977); al Presidente titular de la Comisión Nacional de Energía (artículo 5º del decreto ley Nº 2.224, de 1978), y al Secretario General de la Presidencia de la República (artículo 3º, ley Nº 18.201).

c) Desde el punto de vista de su organización, la administración del Estado es centralizada y territorial o funcionalmente descentralizada, según se precisa en la Carta Fundamental.

La administración centralizada se ejerce por órganos subordinados jerárquicamente al Presidente de la República, bajo la personalidad jurídica y con los recursos del Estado-Fisco, en todo el territorio nacional.

Una de las características más importantes de este tipo de administración, y que ha recogido nuestra normativa nacional, es la existencia de una relación jerárquica que regula las actividades de los órganos entre sí y que obliga a los órganos inferiores a acatar las directivas y decisiones del supremo jerarca y que se materializan en el ejercicio de sus potestades.

Para los efectos de la administración interior -según se señaló-, el territorio se divide en regiones, y éstas en provincias, siendo sus órganos superiores, respectivamente, el intendente regional y el gobernador provincial.

En la descentralización administrativa -sea ésta funcional o territorial- se constituyen servicios u órganos que no dependen jerárquicamente del Presidente de la República, sino que están supervigilados

por él, los cuales tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de autonomía. Se trata de organismos especializados por la materia o por la finalidad que están destinados a cumplir; o de índole local, a los cuales se les otorga cierta competencia, cuya existencia se genera al igual que todo el sistema de administración descentralizada como consecuencia del crecimiento de la función administrativa y la expansión de la actividad del Estado, que lo ha llevado a atender funciones económicas y sociales, incluso de carácter empresarial.

Los órganos funcionalmente descentralizados son de dos tipos: los órganos con autonomía; verbigracia, los de educación superior de carácter estatal, como son las universidades e institutos profesionales del Estado (decretos con fuerza de ley Nºs. 1, de 1980, y 5, de 1981, del Ministerio de Educación Pública); y las empresas, sea que cumplan fines de servicio público o realicen actividades industriales o comerciales o de producción de bienes y servicios retribuidos con precios o tarifas; por ejemplo, la Empresa de Correos (decreto con fuerza de ley Nº 10, de 1981, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Telecomunicaciones). Sus características son las siguientes:

- Cumplen funciones o cometidos específicos, que pueden ser de seguridad social, de carácter económico, de fomento o empresarial;

- Están dotados de autonomía, lo cual ha sido entendido, por la doctrina, como la facultad de realizar su cometido administrativo sin sujeción a la jerarquía del poder central, y no en su significado etimológico, relativo al poder de esos órganos de darse su propia norma;

- Están sujetos a una supervigilancia o tutela del poder central, que se manifiesta, principalmente, en la designación, por el jerarca, de autoridades superiores, y en la aprobación de ciertos actos.

- Se encuentran sometidos al control jurídico por los órganos de fiscalización instituidos con tal objeto, como ocurre, por ejemplo, con la Superintendencia de Seguridad Social (ley Nº 16.395);

- Tienen personalidad jurídica de derecho público, que es un elemento esencial en la relación jurídica que estos órganos deberán mantener con las demás entidades públicas, y

- Cuentan con un patrimonio propio, distinto y separado del Fisco, que se forma, normalmente, con recursos o bienes que el legislador dispone al efecto, según la naturaleza del servicio; verbigracia, entradas propias, como aranceles que se cobran a los usuarios; impuestos especiales; cotizaciones previsionales, lo cual no obsta a que la ley obligue al Fisco a efectuar aportes para incrementar el patrimonio de estas entidades.

Los órganos territorialmente descentralizados, cuya entidad típica es la municipalidad (decreto ley Nº 1.289, de 1975), se caracterizan fundamentalmente por lo siguiente:

- Están dotados de personalidad jurídica de derecho público;

- Tienen un patrimonio propio, formado por ingresos derivados de derechos, patentes u otros recursos, sin perjuicio de los aportes del presupuesto general;

- Tienen autonomía financiera para aprobar sus presupuestos;

- Son sujetos autónomos del poder central, en el sentido de que la ley los habilita para administrar dentro de su competencia, mediante el ejercicio de sus potestades, y

- Están sometidos a un control y supervigilancia del poder central, de la misma manera que los órganos funcionalmente descentralizados.

d) Por último, cabe destacar la existencia de cuatro organismos que no dependen ni están bajo la supervigilancia del Jefe del Estado:

- La Contraloría General de la República, órgano constitucionalmente autónomo, encargado de efectuar el control jurídico y contable, en general, de toda la administración del Estado (ley Nº 10.336);

- El Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República e integrado por los Presidentes del Senado y de la Corte Suprema, por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y por el General Director de Carabineros, más algunos ministros de Estado, que tienen como función primordial asesorar al Jefe del Estado en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite (artículos 95 y 96 de la Constitución Política);

- El Banco Central, cuyas características de órgano autónomo y con patrimonio propio se explicitaron al analizar las normas constitucionales atingentes al proyecto, y cuya ley orgánica fue fijada mediante el decreto ley Nº 1.078, de 1975, y

- El Consejo de Estado, que se mantendrá sólo hasta que el Senado entre en funciones, esto es, cuando tenga aplicación plena la Constitución Política de la República, de 1980, en conformidad con la disposición transitoria vigésima sexta. Se creó como supremo cuerpo consultivo del Presidente de la República en asuntos de gobierno y

administración civil (decretos leyes Nºs. 1.319 y 1.458, de 1975 y 1976, respectivamente).

3.- Los decretos leyes Nºs. 573 y 575, de 1974, que instituyeron el proceso de regionalización del país.

El primero fijó el Estatuto de Gobierno y Administración Interior del Estado, con el propósito de establecer una nueva división política y administrativa del territorio nacional, sobre la base de una organización interna que obedezca a criterios de descentralización y desconcentración.

De este modo, divide el territorio nacional en regiones; las regiones en provincias, y éstas en comunas, sin perjuicio del establecimiento de áreas metropolitanas en los casos definidos por la ley. En seguida, esta norma legal señala, en lo sustancial, las autoridades encargadas de la administración y gobierno de cada una de esas unidades territoriales y su vinculación con el Poder Ejecutivo.

Por su parte, el decreto ley Nº 575, complementario del anterior, estableció la regionalización del país para los efectos del gobierno y la administración del Estado, dividiendo el territorio nacional en doce regiones y una región metropolitana.

Este cuerpo normativo detalla las funciones que corresponden a los intendentes; contempla la forma cómo se integran los consejos regionales de desarrollo y menciona sus facultades; plantea la existencia, en cada región, de una secretaría regional de planificación y coordinación, cuyos cometidos específicos establece; formula la desconcentración territorial de los ministerios mediante secretarías regionales ministeriales y dispone las atribuciones del secretario regional ministerial; prevé la desconcentración territorial de los servicios públicos por intermedio de las direcciones regionales, de acuerdo con las instrucciones que imparte el Ejecutivo, y confiere las funciones necesarias para ello a los directores regionales, y circunscribe las tareas que corresponderá cumplir a los gobernadores provinciales.

En general, la Constitución Política, de 1980, recogió los criterios sobre gobierno, administración interior y regionalización a que se refieren los decretos leyes Nºs. 573 y 575, ambos de 1974.

4.- En relación con el proyecto, cabe consignar los conceptos que la mayoría de la doctrina nacional da respecto de tres figuras jurídicas: la desconcentración, la delegación y la avocación, vinculadas al ejercicio mismo de la función pública:

a) La desconcentración, según se señala, consiste en la asignación de competencia exclusiva a un órgano de la administración central

para decidir en determinada materia, no existiendo sobre ella una relación jerárquica con su superior, y sin que, por eso, deje tal órgano de pertenecer a la persona jurídica o entidad de que es parte.

Esta atribución de competencia ha sido conferida a órganos nacionales, verbigracia, el Servicio de Impuestos Internos (decreto con fuerza de ley Nº 7, de 1980, del Ministerio de Hacienda); o regionales, por ejemplo, las secretarías regionales ministeriales y las direcciones regionales (artículos 14 y 18, respectivamente, del decreto ley Nº 575, de 1974; estos últimos, en relación con el ya citado artículo 103 de la Constitución Política).

b) La delegación ha sido concebida como la autorización que una ley otorga a un órgano para que transfiera el ejercicio de la competencia que le ha sido asignada sobre materias determinadas, y sólo se produce por voluntad del delegante.

El artículo 138 del decreto con fuerza de ley Nº 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo, contempla el principio de que la función pública es indelegable, al disponer que "el empleado tiene la obligación de desempeñarlas personalmente, a menos que las leyes del servicio autoricen expresamente la delegación, la que, en todo caso, se ejercerá previo decreto o resolución, según proceda.".

La delegación, al igual que la desconcentración, se utiliza como instrumento en el proceso de regionalización, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10 del decreto ley Nº 937, de 1975. Conforme con este precepto, las facultades de delegación operan desde el nivel nacional —ministros, jefes de servicios— y desde el nivel regional —intendentes regionales, secretarios regionales ministeriales y directores regionales—, todos los cuales están habilitados, por el solo ministerio de la ley, para delegar sus funciones en funcionarios de su dependencia, pero con el exclusivo objeto de propender a la regionalización del país.

Estas normas de delegación, entre otras, que establece el referido artículo 10, no se aplican al Poder Judicial, ni a las Fuerzas Armadas, ni a Carabineros e Investigaciones.

c) Mediante la avocación, por último, un órgano superior asume la competencia decisoria en determinado asunto que debería resolver el inferior, por un acto administrativo dictado previa autorización legal y sin que se interponga recurso jerárquico. (**#**). En otras palabras, la avocación, a diferencia de la delegación, se refiere a asuntos concretos comprendidos dentro de una competencia propia o delegada del órgano inferior, antes de haberse adoptado por ésta una decisión, cuyo conocimiento asume el órgano superior, legalmente autorizado.

(#) M. Diez, "El acto administrativo", Ed. TEA, Buenos Aires, 1956, citado por Manuel Daniel Argandoña en "La Organización Administrativa en Chile", Editorial Jurídica de Chile, 1982.

5.- El decreto con fuerza de ley Nº 338 , de 1960, sobre Estatuto Administrativo, constituye un cuerpo normativo cuyos preceptos regulan las relaciones jurídicas que vinculan al Estado con los funcionarios, texto que se encuentra limitado en su aplicación tanto por las excepciones que él mismo plantea —Poder Judicial, personal dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, municipalidades, empresas del Estado y el regido por la ley Nº 15.076— como por aquellos estatutos previstos en leyes especiales, y que establecen normas orgánicas propias respecto de servicios de la Administración del Estado.

En lo sustancial, este Estatuto contempla disposiciones relativas al ingreso al empleo público; a los derechos de los empleados públicos; a las obligaciones y prohibiciones de éstos; a la responsabilidad de los empleados, y a la expiración de funciones.

6.- El decreto con fuerza de ley Nº 90, de 1977, del Ministerio de Hacienda, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto Nº 305, de 1980, de esa Secretaría de Estado, establece un catálogo de escalafones tipos con niveles jerárquicos y el respectivo grado remuneratorio de la escala única de sueldos, en relación con las funciones que en cada caso se especifican. Asimismo, y para los efectos de la designación en los cargos que correspondan a cada nivel, contempla los requisitos que será necesario cumplir para el desempeño en cada uno de ellos, lo cual debe entenderse sin perjuicio de las exigencias generales de ingreso a un empleo público previstas en el citado Estatuto Administrativo.

En suma, el referido decreto con fuerza de ley Nº 90, de 1977, fija las funciones y requisitos de ingreso y promoción para los servicios regidos por la escala única de sueldos, a que se refiere el decreto ley Nº 249, de 1973.

Tanto el decreto con fuerza de ley Nº 338, de 1960, y los estatutos orgánicos especiales, como el recién citado decreto con fuerza de ley Nº 90, son cuerpos normativos cuya estructura y contenido se inspiran en el establecimiento y mantención de un sistema de carrera funcionaria.

7.- Por último, cabe citar el artículo 5º del decreto ley Nº 2.345, de 1978, y el decreto ley Nº 3.410, de 1980, cuya expresa derogación contempla el proyecto.

La primera de esas disposiciones, en síntesis, faculta al Ministro del Interior para proponer al Jefe del Estado la remoción de todo funcionario de

la Administración del Estado, cualquiera que sea la calidad en que se desempeñe, cuando tal medida sea necesaria para el cumplimiento de las normas e instrucciones que se impartan, como, asimismo, para proponer los nombramientos de quienes deban reemplazar a los funcionarios removidos conforme a esta preceptiva. Agrega la norma que la remoción de funcionarios así efectuada no se regirá por ninguna otra exigencia ni disposición legal, expresando que dicha medida no será imposibilitada ni diferida por la existencia de fueros o inamovilidades legales de ninguna naturaleza, ni estará sometida al decreto con fuerza de ley Nº 338, de 1960, o a otras normas orgánicas similares.

Finalmente, el decreto ley Nº 3.410, de 1980, es una norma interpretativa de facultades conferidas al Presidente de la República que declara, para todos los efectos legales, que en los encasillamientos de personal que el Jefe del Estado haya hecho o haga en el futuro con expresas facultades discrecionales, éstas se han ejercido y se ejercerán sin sujeción a ninguna norma sobre fueros o inamovilidades legales que hubiere podido o pudiere afectar al personal de los servicios de cuyo encasillamiento se trate.

B. De Hecho

Se acompañan a la iniciativa el Mensaje de S.E. el Presidente de la República y el Informe Técnico suscrito por el Ministro del Interior.

El primero de esos documentos señala que el proyecto se encuentra destinado a dar cumplimiento al mandato del artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política, el cual se encuentra inspirado en el propósito de que es necesario regular, mediante una ley orgánica constitucional, los aspectos esenciales de la organización de los servicios públicos y determinadas garantías vinculadas a la carrera de los servidores del Estado.

Agrega que las normas del proyecto materializan ambas finalidades sobre la base de considerar que lo sustantivo del referido precepto constitucional es la organización básica de la Administración Pública, y lo adjetivo, las disposiciones sobre carrera funcionaria que contempla.

En lo concerniente al ámbito de aplicación de la iniciativa, expresa que se ha partido del supuesto implícito en la normativa constitucional, de que la ley orgánica a que se refiere el artículo 38, inciso primero, del Texto Fundamental, no pretende abarcar todos los organismos y servicios que cumplen funciones administrativas y que, en un sentido amplio, integran la Administración del Estado.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Por el contrario, ese precepto constitucional se referiría a la Administración Pública, por lo que el proyecto vendría a explicitar el contenido de tal normativa, al considerar que aquélla está integrada, en general, por todos los servicios y entidades que cumplen funciones de índole administrativa, con excepción de la Contraloría General de la República, del Banco Central, de las municipalidades, de las empresas del Estado, de los organismos integrantes de la Defensa Nacional y de las instituciones estatales de educación superior.

Diversas consideraciones jurídicas y de conveniencia se formulan para excluir a esas entidades del ámbito de la ley en proyecto. Respecto de los tres primeros organismos mencionados, se señala que ellos deben regirse por sus propias leyes orgánicas constitucionales, en las que el legislador podrá proporcionarles una fisonomía y características diversas de las básicas contenidas en la iniciativa. En cuanto a las empresas del Estado constituidas de acuerdo con el artículo 19, Nº 21º, de la Carta Fundamental, su exclusión obedece al hecho de que se regirán por las leyes de quórum calificado previstas en esta disposición constitucional, y se someterán a un régimen especial no compatible con el establecido para los demás organismos estatales, especialmente en lo relativo a preceptos sobre carrera funcionaria, normalmente contrapuestos a la necesaria flexibilidad que requiere el desempeño de actividades empresariales.

A su vez, los organismos integrantes de la Defensa Nacional —Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública—, no han sido incluidos por la especial naturaleza de sus funciones, ajenas a un régimen básico, general y uniforme como el previsto en el proyecto, y por el hecho de que se rigen por normas constitucionales propias. Por último, atendido el carácter particular de sus cometidos, se exceptúa del ámbito de la Administración Pública a las instituciones estatales de educación superior.

Termina el Mensaje señalando que se ha previsto que la ley en proyecto entre a regir un año después de su publicación en el Diario Oficial, con el objeto de que, en ese lapso, los cuerpos legales que sean afectados por sus disposiciones puedan ser adecuados, y que, al mismo tiempo, ese período sirva para que se tome debido conocimiento de su normativa.

Por su parte, el Informe Técnico manifiesta que en la elaboración del proyecto se tuvieron en cuenta diversas iniciativas preparadas, desde 1980, por organismos de asesoría presidencial, como el Consejo de Estado y, fundamentalmente, la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

La iniciativa, en cuanto circunscribe su ámbito de aplicación al concepto de Administración Pública, indicando los organismos que la integran y diferenciándola de la Administración del Estado, se aparta del proyecto elaborado por dicha Comisión Asesora.

Junto con señalar inconvenientes semejantes a los expresados en el Mensaje, para el caso de que el proyecto hubiera optado por hacer aplicables sus normas a toda la Administración del Estado, el Informe Técnico efectúa una descripción general de la iniciativa, destaca alguna de sus finalidades específicas y previene que sus disposiciones han procurado ajustarse a la preceptiva constitucional, razón por la cual regula sólo aspectos básicos y generales de la Administración, considerando el rol subsidiario del Estado.

II.- OBJETIVOS DEL PROYECTO

El proyecto en estudio tiene por objeto dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República, en el sentido de fijar normas con rango de ley orgánica constitucional que determinen la organización básica de la Administración Pública, garanticen la carrera funcionaria y los principios en que ésta deba fundarse, como, asimismo, aseguren la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, su capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

III.- DESCRIPCION Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública consta de cuarenta y cinco artículos permanentes, divididos en seis títulos que, respectivamente, se denominan: "NORMAS GENERALES" (artículos 1º al 4º); "DE LOS MINISTERIOS" (artículos 5º al 10); "DE LOS SERVICIOS PUBLICOS" (artículos 11 al 21); "DE LA ADMINISTRACION REGIONAL Y PROVINCIAL" (artículos 22 al 24); "NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA" (artículos 25 al 33), y "DE LA CARRERA FUNCIONARIA" (artículos 34 al 42). Por último, se contempla un Capítulo relativo a "DISPOSICIONES VARIAS" (artículos 43 al 45).

El artículo 1º prescribe que, con la colaboración de los ministerios, de las intendencias, de las gobernaciones y de los servicios públicos, el Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado.

El artículo 2º circunscribe el ámbito de aplicación de la ley en lo que se refiere al establecimiento de un concepto de Administración Pública. Conforme a este precepto, ella estará constituida por los órganos y servicios mencionados en el artículo 1º, con excepción de los organismos integrantes de la Defensa Nacional, las empresas del Estado, la Contraloría General de la

República, el Banco Central, las municipalidades y las instituciones de educación superior de carácter estatal.

El artículo 3º faculta al Estado para participar y tener representación en entidades que no forman parte de la Administración, siempre que una ley de quórum calificado lo autorice para desarrollar actividades empresariales; pero tales entidades no podrán ejercer potestades públicas.

Según el artículo 4º, tampoco podrán ejercer estas potestades los establecimientos de utilidad pública.

Los artículos 5º y 6º tratan de los ministerios y de los ministros de Estado. El primero de esos preceptos confiere a los ministerios la calidad de órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración, respecto de los sectores en que ejercen sus cometidos específicos, detallando las atribuciones que les corresponden. La segunda disposición señala que los ministros de Estado serán responsables de la conducción de sus respectivos ministerios, conforme a las políticas que formule el Jefe del Estado.

Los artículos 7º y 8º establecen que en cada ministerio habrá una o más subsecretarías, explicitando las funciones que corresponden a los subsecretarios.

El artículo 9º contempla, salvo excepciones legales, la desconcentración territorial de los ministerios mediante secretarías regionales ministeriales, las que estarán a cargo de un secretario regional ministerial, quien representará al ministerio en las regiones.

De acuerdo con el artículo 10, podrá otorgarse el rango de ministro a los jefes superiores de servicios vinculados directamente con el Presidente de la República, sin que ello importe atribuirles esa calidad.

El artículo 11 dispone que los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, y que, en general, están sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República por intermedio del Ministerio que corresponda, cuyas políticas, planes y programas les compete ejecutar.

A su vez, el artículo 12 señala que los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior, denominado director, quien será el funcionario de mayor jerarquía dentro del organismo. Esta misma norma contempla la posibilidad de que la ley, en circunstancias calificadas, pueda crear consejos de administración, los que sólo podrán tener facultades asesoras.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

El artículo 13 expresa que los servicios públicos serán centralizados o descentralizados, y que la descentralización podrá ser funcional o territorial. Agrega que los servicios centralizados estarán sometidos a la jerarquía del Presidente de la República, y sus funciones las ejercerán con la personalidad jurídica, recursos y bienes del Estado. En cambio, los servicios descentralizados sólo se sujetarán a la supervigilancia del Jefe del Estado, y sus funciones las ejercerán con la personalidad jurídica y patrimonio propios que la ley les asigne.

Según el artículo 14, los vínculos de jerarquía y de supervigilancia se realizarán por intermedio del ministerio correspondiente, salvo en el caso de aquellos servicios creados bajo la supervigilancia directa del Jefe del Estado.

El artículo 15 prevé la posibilidad de que la ley desconcentre a determinados órganos, territorial y funcionalmente. Añade que la desconcentración territorial se efectuará por intermedio de las direcciones regionales, que estarán a cargo de un director regional.

El artículo 16 prescribe que la ley puede dotar a los servicios centralizados de recursos especiales o asignarles bienes para cumplir cometidos específicos, sin que ello importe constituir un patrimonio diferente del fiscal.

El artículo 17 establece que la ley puede crear servicios públicos centralizados o descentralizados para que ejerzan su actividad en todo o parte de la región, los cuales quedan sujetos a la dependencia o supervigilancia del intendente.

El artículo 18 faculta al Jefe del Estado para autorizar a los jefes superiores de los servicios centralizados a fin de que ejecuten los actos y celebren los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio, actuando en representación del Fisco.

El artículo 19 dispone que corresponderá a los jefes superiores de los servicios descentralizados su representación judicial y extrajudicial, pudiendo el Jefe del Estado asumir esta última, total o parcialmente, cuando así lo disponga.

El artículo 20 faculta a los servicios públicos para entregar la administración de establecimientos de su dependencia a corporaciones de derecho privado que no persigan fines de lucro, siempre que una ley los autorice.

El artículo 21 prescribe que donde no exista un determinado servicio público, sus funciones podrán ser ejercidas por otro, mediante la celebración de un convenio entre los jefes superiores de las instituciones,

aprobado por decreto supremo y suscrito por los correspondientes secretarios de Estado. Tratándose de convenios entre servicios regionales, éstos serán aprobados por resolución del respectivo intendente.

Los artículos 22, 23 y 24 regulan normas relativas a la administración regional y provincial. El primero establece que el intendente ejercerá el gobierno y administración superior de cada región, de acuerdo con la Constitución, con las leyes y con las órdenes e instrucciones que le imparta el Jefe del Estado. El segundo radica en el gobernador respectivo el gobierno y la administración superior de cada provincia, quien estará subordinado al intendente. El último establece como exigencias para ser designado intendente o gobernador, el ser ciudadano con derecho a sufragio y reunir los requisitos generales para ingresar a la Administración Pública.

El artículo 25 señala que las decisiones que deba adoptar la Administración Pública, se expresarán mediante actos administrativos, que adoptarán la forma de decreto o resolución si emanan del Jefe del Estado o de otra autoridad con poder de decisión. Los actos administrativos de efectos generales se denominarán reglamentos.

El artículo 26 establece las bases para que opere la delegación del ejercicio de atribuciones y facultades.

Mediante el artículo 27 se explicita que la revocación o modificación de actos administrativos que hayan incorporado derechos en el patrimonio del administrado, sólo podrá efectuarse por la Administración, previa indemnización de la lesión patrimonial causada.

En seguida, el artículo 28 prohíbe a la Administración Pública invalidar los actos administrativos de efectos particulares sin previa audiencia de los afectados.

El artículo 29 señala que la Administración Pública actuará por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones y, excepcionalmente, a petición de parte, cuando se haga caso del derecho de petición o reclamo.

El artículo 30 expresa que los actos administrativos surtirán sus efectos desde la fecha de su notificación u otra posterior que en ellos se determine.

Según el artículo 31 los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos administrativos que establezca la ley. Agrega que siempre podrá interponerse el recurso de reposición ante el órgano que lo hubiere dictado, y el recurso jerárquico, ante la autoridad superior que corresponda.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

El artículo 32 señala que lo previsto en el Título V, relativo a las "NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA", no obsta a las acciones o recursos jurisdiccionales que procedan para impugnar los actos administrativos.

El artículo 33 hace responsable civilmente al Estado y a las personas jurídicas que integran la Administración Pública, por la falta de servicio cometida en su actividad jurídica o material. Agrega esta disposición que las actuaciones de los funcionarios constitutivas de falta personal, los harán civilmente responsables por los perjuicios que ocasionaren.

El artículo 34 somete a los servidores de la Administración Pública a un sistema de carrera funcionaria que proteja la dignidad de la función pública y guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado. Deberá ser regulado por la ley, y regirá sobre la base del mérito y la idoneidad.

El artículo 35 estipula que para ingresar a la Administración Pública se requiere cumplir tanto los requisitos generales previstos en la ley como los exigidos para el desempeño del cargo que se provee. Se añade que el ingreso como titular se hará por concurso público, y se consagra el derecho de todas las personas a postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración Pública.

Finalmente, esta norma precisa que las promociones podrán efectuarse mediante ascenso o concurso, según lo disponga la ley.

El artículo 36 reconoce el derecho de estabilidad en el empleo, mientras no concurra una causa legal para la cesación de sus funciones.

El artículo 37 establece que la ley puede otorgar a determinados cargos el carácter de empleos de la exclusiva confianza del Presidente de la República, pero sólo a aquellos que correspondan a los tres primeros niveles jerárquicos del servicio, sin perjuicio de lo previsto por la Constitución Política.

El artículo 38 consagra el principio de que a funciones análogas, realizadas en condiciones similares, se les asignará igual retribución económica, lo cual deberá ser considerado por los diversos sistemas de remuneraciones.

Conforme al artículo 39, los funcionarios de la Administración Pública estarán sujetos a responsabilidad administrativa, civil o penal. Se agrega que, en el ejercicio de la potestad disciplinaria, se asegurará el derecho al debido proceso.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

El artículo 40 señala que la calificación de los funcionarios se realizará de acuerdo con un procedimiento general que asegure su objetividad, fidelidad e imparcialidad.

El artículo 41 prohíbe a los funcionarios realizar actividades políticas dentro de la Administración, y usar su autoridad en fines que no correspondan a sus funciones.

El artículo 42 obliga a la Administración Pública a asegurar la capacitación y el perfeccionamiento de sus funcionarios, como, asimismo, el acceso igualitario de éstos en todos los niveles jerárquicos y territoriales.

El artículo 43 hace aplicable la ley en proyecto a todos los servicios que, conforme a ella, integran la Administración Pública.

El artículo 44 deroga todas las normas contrarias a lo dispuesto en el proyecto, y, en especial, el artículo 5º del decreto ley Nº 2.345, de 1978, y el decreto ley Nº 3.410, de 1980.

Finalmente, el artículo 45 dispone que la entrada en vigencia de esta iniciativa de ley se efectuará un año después de su publicación en el Diario Oficial.

IV.- JURIDICIDAD DE FONDO DEL PROYECTO

A.- Consideraciones Generales

1.- Apreciaciones en relación con el carácter de ley orgánica constitucional del proyecto.

El proyecto de ley orgánica constitucional sobre bases de la Administración Pública, prevista en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución plantea, al igual como sucede con las otras leyes orgánicas constitucionales, la necesidad en orden a determinar cuál debe ser su contenido, y tener presente su relación con otras leyes de distinto rango exigidas por la Carta Fundamental.

Los términos que utiliza la Constitución para fijar el ámbito de la ley orgánica constitucional en referencia son particularmente amplios, y su contenido es doble. Por una parte, debe determinar "la organización básica de la Administración Pública" y, por otra, garantizar "la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse", junto con asegurar "la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación

y el perfeccionamiento de sus integrantes.". La ley orgánica constitucional no regula, pues, en forma completa la organización de la Administración Pública, sino sólo su "organización básica", ni tampoco la carrera funcionaria en su integridad, puesto que únicamente debe garantizarla y asegurar determinados principios y aspectos de la misma.

De esta forma, en lo relativo a la determinación de la organización básica de la Administración Pública, la ley orgánica constitucional deberá ocuparse de los distintos aspectos que presenta dicha organización administrativa, tanto en lo que se refiere a su estructura como también a los elementos fundamentales que inciden o determinan su actuación, pero sin llegar a formular un conjunto normativo comprensivo que equivaldría a un verdadero Código de la Administración Pública.

Las normas legales que regulen, entonces, el funcionamiento de la Administración Pública chilena, serán de distinta categoría. Con rango de ley orgánica constitucional, existirán preceptos que fijen la estructura de la misma y sus elementos organizacionales básicos; con rango de ley común, las normas que se ocupen en detalle de cada servicio público en particular (artículo 60, Nº 2), en relación con el artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º, de la Constitución) y "las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública" (artículo 60, Nº 18), de la Constitución), y conforme al proyecto, con rango de ley de quórum calificado, las que regulen actividades empresariales o su participación en ellas del Estado y sus organismos, cuando se hace excepción a los preceptos de la ley común aplicable a los particulares (artículo 19, Nº 21º, de la Constitución).

La distinción que, en teoría, podría ser fácil entre lo que es básico en la organización de la Administración Pública —materia de ley orgánica constitucional— y lo que, por no serlo, corresponde a la ley común, en la práctica resulta muy difícil de establecer, y es inevitable que, en alguna medida, la política del legislador entre a determinar qué pertenecerá a cada esfera legislativa.

En esta estructura normativa de distinto rango resulta comprensible que se produzcan algunos problemas de interferencias que deben ser resueltos para conseguir la certeza y seguridad jurídicas. Habría, pues, que distinguir entre las remisiones que la ley orgánica constitucional haga a la ley común y la delegación o atribución de competencia a ésta que pudiere efectuar la ley orgánica constitucional. La primera es constitucionalmente procedente; la segunda, en cambio, no.

La remisión consiste en la referencia que a una materia próxima o relacionada con la que está tratando, hace la ley orgánica constitucional en su texto, indicando que ella será determinada por la ley. Aquí, para una mejor configuración del ordenamiento jurídico, se menciona la existencia de otra ley,

cuya competencia arranca de la Constitución y no de la ley orgánica constitucional. Por ello, es una técnica legislativa inobjetable en su constitucionalidad.

Distinto es el caso de la posible delegación o atribución de competencias que la ley orgánica constitucional efectúe en beneficio de la ley común. En este caso, se trata de materias que siendo propias de la ley orgánica constitucional, ésta encarga o transfiere a la ley común, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 7º de la Carta Fundamental para la actuación de los órganos del Estado. De igual forma, no resultaría procedente que la ley orgánica constitucional permitiera a la ley común introducir excepciones a sus normas, pues estaría transfiriendo parcialmente su competencia.

El proyecto de ley orgánica constitucional no efectúa delegaciones de competencia en favor de la ley común en términos de que claramente pueda sostenerse que alguna de sus normas establecen dicha figura jurídica. En relación con esta materia, únicamente es posible advertir meras remisiones a la ley simple, por lo que, sobre estos aspectos, la iniciativa no obsta a su constitucionalidad.

En cuanto a la carrera funcionaria, como se ha señalado, la ley orgánica constitucional debe garantizarla y lo mismo ha de hacer con los principios de carácter técnico y profesional en que se funda, además de corresponderle asegurar la igualdad de oportunidades para ingresar a ella y la capacitación y perfeccionamiento de sus integrantes.

Puede decirse que, en estas materias, la ley orgánica constitucional no ha de ser ni tan genérica que repita la Constitución o establezca sólo normas programáticas y no verdaderos preceptos jurídicos sobre la carrera funcionaria, ni tan pormenorizada que sustituya a los preceptos de ley común y reglamentarios que deben existir sobre el particular.

2.- Desarrollo de las expresiones "Administración Pública" y "Administración del Estado" en nuestro ordenamiento jurídico.

Del análisis de los preceptos constitucionales que se refieren a estos aspectos, es posible afirmar que el constituyente no ha tenido un concepto unívoco de las expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública" y las ha empleado con distintos sentidos, según las materias.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Así, por ejemplo, en el artículo 62, inciso cuarto, Nº 4º, parece que la expresión "Administración Pública" ha sido empleada en el sentido tradicional de Administración Central.

En el artículo 87 se emplea la voz "Administración", al parecer, en un sentido restringido. En los artículos 3º y 24, la expresión "Administración del Estado" puede estimarse comprensiva de todos los órganos de Gobierno y Administración, sean centralizados o descentralizados, y cualquiera que sea la jerarquía de las normas que los rigen, o la autonomía que se les haya conferido, o el régimen jurídico que les fuera aplicable.

En los dos incisos del artículo 38 se recurre a ambas expresiones bajo el epígrafe "Bases generales de la Administración del Estado", existiendo elementos, en la historia fidedigna del establecimiento de estas normas, para sostener que tales expresiones se usaron como sinónimos.

Es posible concluir, en consecuencia, que la extensión o alcance de las voces que interesan puede apreciarse con distintos enfoques.

Para unos, el Constituyente de 1980 ha reducido el ámbito de la Administración del Estado en relación con el alcance que a estas expresiones se atribuía con anterioridad. En efecto, se habría excluido de ella a las municipalidades (artículo 38, inciso segundo), y a ciertos órganos dotados de autonomía constitucional, como la Contraloría General de la República (artículo 87), que no ejercería función administrativa vinculada al Presidente de la República, sino de contralor, que es independiente; el Banco Central, que es un "organismo autónomo" (artículo 97); el Consejo de Seguridad Nacional, que, si bien asesora al Presidente de la República "en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite" (artículo 96, letra a), se rige, en cuanto a su organización y funcionamiento, por "un reglamento dictado por el propio Consejo" (artículo 96, inciso final), y, por último, a todos los órganos encargados de la justicia constitucional, tanto por lo específico de su función, como por explícitas razones de texto, lo que excluye, pues, al Tribunal Constitucional (artículo 81, inciso final); al Tribunal Calificador de Elecciones (artículo 84, inciso final), y a los tribunales electorales regionales (artículo 85, inciso final), de la "Administración del Estado".

El ámbito de la Administración del Estado, con estas exclusiones, queda reducido al sector fiscal y a una parte del sector descentralizado funcional, integrado por servicios "semifiscales", "autónomos" y de "las empresas del Estado" (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º). Pero el universo descentralizado se sigue reduciendo, en cuanto el artículo 19, Nº 21º, inciso segundo, prohíbe al Estado o a sus organismos "desarrollar actividades empresariales o participar en ellas", salvo si una ley de quórum calificado lo autoriza, y, en este último caso, esas actividades "estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones

que por motivos justificados establezca la ley, la que deberá ser, asimismo , de quórum calificado.". Estas empresas, por consiguiente, se someterán excepcionalmente al Derecho Administrativo, pero su organización y funcionamiento serán materias de leyes de quórum calificado.

Las universidades estatales, en cambio, no escapan del concepto orgánico de la Administración del Estado, pues, a diferencia de lo que sucede en la Constitución de 1925 (artículo 10, Nº 7º, inciso décimo), éstas carecen de autonomía constitucional en la actualidad, quedando sometidas, en cuanto simples entidades dotadas de cierto grado de autonomía (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2°), a la supervigilancia del Presidente de la República.

De lo mismo se infiere que los únicos servicios "autónomos" que forman parte de la Administración del Estado son aquellos órganos funcionalmente descentralizados que se encuentran vinculados al Presidente de la República por un nexo de supervigilancia o tutela, pero que carecen de autonomía reconocida constitucionalmente, como sucede con las entidades anteriormente enumeradas, que, claramente, no integran la Administración.

En consecuencia, los servicios autónomos, en la Constitución de 1980, admitirían una doble el clasificación: a) órganos dotados de autonomía reconocida en la Constitución, cuya organización sería, en general, materia de ley orgánica constitucional o de quórum calificado (verbigracia, artículo 19, Nº 12, inciso sexto), y b) órganos calificados de autónomos en su propia ley orgánica, que no escaparían de la tutela del Presidente de la República, y que tampoco podrían ser excluidos, ni aun en una ley orgánica constitucional, de la Administración del Estado. Tal sería, entre otros, el caso de las universidades estatales.

Desde otra perspectiva, dado que el sentido del artículo 38, cuyos incisos primero y segundo hablan, respectivamente, de Administración del Estado y Administración Pública con un alcance que se estima poco claro, autorizaría a recurrir a la historia fidedigna de su establecimiento en la Comisión Constituyente. Este recurso interpretativo proporcionaría un antecedente para pensar que ambos conceptos fueron utilizados por el Constituyente como similares o equivalentes.

En efecto, el inciso segundo del artículo 43 del anteproyecto emanado de la Comisión Ortúzar casi idéntico al artículo 38, inciso primero, de la Constitución actual sometía también, a la ley orgánica constitucional, la "organización básica de la Administración Pública", en tanto su inciso segundo, muy parecido al inciso segundo del actual artículo 38, se refería, a "la Administración Pública del Estado" como concepto sinónimo. No existen antecedentes legislativos en cuanto a la razón de la eliminación de la palabra "Pública" en el artículo definitivo emanado de la Excma. Junta de Gobierno, pero ello no parece reflejar cambio alguno de criterio en la orientación inicial,

que se mantuvo inalterable en el artículo 38 del proyecto aprobado por el Consejo de Estado.

No sería descartable pensar que la redacción de ambos incisos exprese una pura cuestión de estilo, a fin de evitar la repetición innecesaria del mismo término. Tal interpretación se ajusta, por lo demás, al contexto del artículo y al epígrafe que le antecede, relativo a "Bases generales de la Administración del Estado", pues no hay razones para limitar las bases de organización a una estructura más pequeña que la de la Administración del Estado, y responsabilizar ante la jurisdicción contencioso - administrativa a órganos que no integran la Administración Pública.

Si, efectivamente, las diversas voces utilizadas en ambos incisos del artículo 38 son idénticas, entonces la Administración Pública comprendería a los mismos órganos que la Administración del Estado.

Otra apreciación sobre el alcance de las expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública",podría fundarse en el texto del artículo 62, inciso cuarto, Nº 4º, similar al artículo 45, inciso segundo, de la Constitución de 1925, que, con motivo de la reforma constitucional introducida en 1943 (hasta 1970), atribuye a la Administración Pública un sentido restringido al conferir al Presidente de la República iniciativa exclusiva para "fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepío, en su caso, de la administración pública y demás organismos y entidades anteriormente señalados". Estos últimos pueden ser "entidades semifiscales, autónomas o de las municipalidades" (artículo 62, inciso cuarto, Nº 3º), o bien "servicios públicos, o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales" (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º), diversos de los servicios públicos fiscales (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º citado), que serían los únicos que formarían parte de la "Administración Pública", según el referido artículo 62, inciso cuarto, Nº 4º, puesto que no formarían parte de ella los "demás organismos y entidades" diversos del Estado (entendido como Fisco en los preceptos anteriores).

En tal interpretación restrictiva de la "Administración Pública", ésta quedaría integrada sólo por servicios centralizados o del sector fiscal, con exclusión del sector descentralizado funcional, integrado, en cambio, en el concepto de "Administración del Estado", delimitado precedentemente.

En esta hipótesis, tampoco formarían parte de la "Administración Pública" los servicios funcionalmente descentralizados de carácter "semifiscal" o "autónomo", incluidos en la noción más amplia de Administración del Estado.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Por último, otra posición sobre la materia tratada es la que otorga un sentido amplio al concepto de Administración del Estado. Se apoya, para fijar los conceptos de Administración Pública y especialmente el de Administración del Estado, en que la Carta Política ha previsto expresamente que el Estado de Chile es unitario y que la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada, lo que significa que la Administración del Estado, en su acepción más amplia, comprende todos los organismos del Estado.

Lo anterior armonizaría con el criterio que se señala en el artículo 24 de la Constitución, en virtud del cual se confieren, al Presidente de la República, el gobierno y la administración del Estado, sin limitar esta función, o sin excluir a determinados órganos administrativos; es decir, configura un concento amplio en relación con los órganos de gobierno y administración.

Con dicho esquema, vale decir, con el predicamento de que el gobierno y la administración del Estado, latu sensu, corresponden al Primer Mandatario, y con el agregado de que la estructura y los elementos organizativos de la Administración no son sino una herramienta importante para que el Presidente de la República pueda llevar a cabo aquella función, esta posición concluye que tal estructura y esos principios básicos son los de la Administración del Estado, en sentido amplio, es decir, comprensivos de todos los órganos administrativos, centralizados o descentralizados, que ejerzan función administrativa.

En consecuencia, formarían parte de la Administración del Estado, para los efectos del artículo 38 de la Constitución, todas aquellas entidades que aparecen marginadas del ámbito de la Administración Pública en el artículo 2º del proyecto de ley orgánica constitucional en estudio.

Estimar lo contrario, según este enfoque, podría llevar a limitar o disminuir las funciones de administración que la Constitución otorga al Jefe del Estado.

Este criterio aparecería confirmado en otra disposición constitucional, la cual revela la tarea preponderante que el Constituyente atribuyó al Presidente de la República en materia referente a los órganos de la Administración del Estado, latu sensu, pues en ella se dispuso (artículo 62, inciso cuarto, Nºs. 2º, 3º y 4º) que la iniciativa de ley respecto de la creación de nuevos servicios públicos o empleos rentados; de determinar funciones y atribuciones en ellos; de contratar empréstitos para tales entidades, y de conceder o aumentar remuneraciones y otros beneficios al personal de esos órganos, correspondería exclusivamente al Primer Mandatario, y ello en todo el ámbito de la Administración.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

De las consideraciones precedentemente expuestas, cabe sostener que el Constituyente no tuvo en vista un concepto único sobre la materia, y es dable concluir que, al mandar que se determinara en una ley orgánica constitucional la organización básica de la Administración Pública, dejó entregado a este instrumento jurídico la fijación del alcance de las expresiones analizadas.

Acorde con este enfoque, es que se ha sometido a la consideración de la Excma. Junta de Gobierno el proyecto en informe, que busca determinar el alcance de tales expresiones, en los términos por los cuales él optó.

En otras palabras, la iniciativa en análisis, y sólo "para los efectos de lo previsto en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República,", según lo establece su artículo 2º, dispone la integración de la Administración Pública.

Comienza con un criterio amplio: ministerios, intendencias, gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

En seguida, margina de este concepto a los organismos integrantes de la Defensa Nacional; a los servicios establecidos por ley de quórum calificado que desarrollen actividades empresariales no sometidas a la ley común; a la Contraloría General de la República; al Banco Central; a las municipalidades, y a las instituciones de educación superior de carácter estatal.

Las excepciones, según lo manifiestan el Mensaje y el Informe Técnico que acompañan a la iniciativa, aparecen justificadas, porque se trataría de órganos que si bien cumplen funciones administrativas, tendrían normativa propia, atendida la especial naturaleza de sus funciones, la necesidad de una mayor flexibilidad en el campo empresarial o porque deberán dictarse leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado respecto de cada institución eximida.

3.- Cuestiones básicas de organización administrativa que el Constituyente de 1980 sometió expresamente a la ley común.

En esta situación se encuentran las siguientes materias: a) El objetivo de propender a que la Administración del Estado "sea funcional y territorialmente descentralizada" (artículo 3º); b) El "número y organización de los Ministerios, como también el orden de precedencia de los Ministros titulares" (artículo 33, inciso segundo; c) Reemplazo de Ministros de Estado en casos de ausencia, impedimento o renuncia, o cuando por otra causa se

produzca la vacancia del cargo (artículo 34, inciso segundo); d) Establecimiento o modificación de la división política y administrativa del país (artículo 60, Nº 11); e) Fijación de las "bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública" (artículo 60, Nº 18); f). Creación de "nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones" (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º); g) Modificación de los límites de las regiones y la creación, modificación y supresión de las provincias y comunas, como asimismo la fijación de las capitales de las regiones y provincias; todo ello a proposición del Presidente de la República (artículo 99, inciso final); h) Forma de ejercicio de las facultades constitucionales del intendente; sus demás atribuciones y los organismos que le asesorarán (artículo 100, inciso final); i) Con las excepciones que procedan, la desconcentración regional de los ministerios y de los servicios públicos y los procedimientos que permitan asegurar su debida coordinación y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales (artículo 103); j) Atribuciones del gobernador y mención de aquellas que pueden serle delegadas por el intendente (artículo 105, inciso segundo; k) Fórmulas de coordinación de los municipios con los servicios públicos existentes en las regiones (artículo 112), y l) Formas de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales (artículo 115, inciso primero) o entre el intendente y los consejos regionales, con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente (artículo 115, inciso segundo).

Corresponderá a la ley orgánica constitucional establecer los lineamientos claves de un modelo de administración "funcionalmente" descentralizado —puesto que las municipalidades, órganos territorialmente descentralizados, no integran la Administración Pública— así como la desconcentración regional de los ministerios y servicios públicos (artículos 3º y 103 de la Carta Fundamental). Ambos principios de organización están recogidos en el proyecto de ley orgánica constitucional en informe (artículos 9º y 13).

4.- Disposiciones sustantivas sobre "carrera funcionaria", contenidas en la Constitución Política.

El texto constitucional asegura a todas las personas "la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes" (artículo 19, Nº 17º). El principio se expresa en el artículo 35, inciso segundo, del proyecto, en la forma de un "derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración Pública.".

Sería conveniente que este artículo, en forma similar a como lo hace el artículo 37 del proyecto, hiciera referencia a la excepción que, sobre esta materia, establece la Constitución en el artículo 8º, inciso cuarto, que prohíbe a las personas que incurran o hayan incurrido en las contravenciones señaladas en los dos primeros incisos del mismo artículo, "optar a funciones o cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de diez años contado desde la fecha de la resolución" del Tribunal Constitucional (artículo 82, Nº 7º, de la Constitución).

Respecto de la carrera funcionaria y su garantía, la Constitución ha marginado del derecho a la función, a ciertos cargos o funciones, en razón de su importancia política (artículo 32, Nºs. 9º y 10º) o de su nivel jerárquico en el escalafón administrativo (artículo 32, Nº 12º). Ambas clases de excepciones se consultan adecuadamente en el artículo 37 del proyecto.

5.- Cuestiones básicas sobre organización administrativa que, según la ciencia del Derecho y criterios constitucionales, podrían considerarse en el proyecto.

En el informe del anteproyecto de nueva Constitución, la Comisión de Estudios manifestó respecto de las Bases de la Administración del Estado:

"En relación con esta materia hemos estimado conveniente que el anteproyecto contenga sólo los conceptos fundamentales que han de servir de base a la organización de la administración pública y a la profesionalización de la carrera funcionaria, dejando entregados a una Ley Orgánica su desarrollo y complementación.".

Sin perjuicio de lo anterior, la Constitución ha sometido a la ley ordinaria una serie de cuestiones, mencionadas en el Nº 3 de este Capítulo, muchas de las cuales revisten, sin duda, un carácter básico, y podrían, consecuentemente, ser objeto de tratamiento en el proyecto en informe, a fin de obviar la posibilidad de dispersión legislativa en la materia.

Desde este punto de vista, y teniendo presente que una serie de cuestiones "básicas" de organización administrativa, como las señaladas en el Nº 3 de este Capítulo, el Constituyente las dejó entregadas a la ley común, es posible intentar una relación de algunas de ellas que podrían entenderse como "básicas" de la organización administrativa, considerando ciertas premisas fijadas por el Constituyente y otras basadas en la Ciencia de la Administración, para relacionarlas con el contenido del proyecto y apreciar la eventual conveniencia de su incorporación.

Así, por ejemplo, en cuanto a los órganos asesores, el proyecto no hace referencia a los órganos de administración consultiva, o de "staff" en la terminología anglosajona, que asesoran directamente al Presidente de la República.

En relación con los servicios públicos, tal vez sería del caso, por la naturaleza propia de la normativa en informe, ampliar el párrafo haciendo una referencia genérica acerca de las atribuciones o potestades de los jefes superiores de servicios, con particular mención a su potestad normativa.

Por su parte, respecto de la carrera funcionaria, y tal como el proyecto lo reconoce, su garantía se basa en los presupuestos básicos: estabilidad en el cargo y expedito sistema de promoción o ascenso, principios que podrían desarrollarse con mayor amplitud.

B.- Análisis particular del articulado

ARTICULO 1º

Las referencias a los órganos de colaboración del Presidente de la República deberían centrarse en los órganos-individuos, en lugar de los órganos-instituciones, a fin de que este artículo guarde armonía con el contexto constitucional, que gira alrededor de la primera acepción orgánica citada.

El artículo debería, entonces, quedar redactado como sigue:

"El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los ministros de Estado, de los intendentes, de los gobernadores y de los órganos o servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.".

ARTÍCULO 2º

Sin perjuicio de lo ya manifestado a propósito del análisis general, particularmente en lo que se refiere a los conceptos de "Administración del Estado" y de "Administración Pública" y en lo que concierne al ámbito de aplicación de la ley en proyecto, cabe formular algunas consideraciones en relación con la exclusión de la Administración Pública de "aquellos servicios que, establecidos por ley de quórum calificado, desarrollen actividades

empresariales no sometidas a la legislación común" (acápite final del inciso primero) y de las "Instituciones de Educación Superior de carácter estatal" (acápite final del inciso segundo).

El comentario relativo a los primeros de dichos servicios no impugna el fondo, sino la redacción de la norma propuesta que, por su tenor literal, podría llevar a pensar, en virtud del argumento "a contrario sensu", que los servicios "establecidos" por ley de quórum calificado que desarrollen actividades empresariales sometidas a la legislación común pertenecerían, en cambio, a la Administración Pública, no obstante no formar parte, según el artículo 1º del proyecto, de la Administración del Estado.

En cuanto a las "Instituciones de Educación Superior de carácter estatal", cabe señalar: a) Que esta noción es ajena a la terminología constitucional, y ha sido tomada del artículo 1º del decreto con fuerza de ley Nº 5, del Ministerio de Educación Pública, que incluye en tal concepto a las universidades e institutos profesionales, y b) Que la actual normativa constitucional encomienda a una ley orgánica constitucional el establecimiento de "los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel" (artículo 19, Nº 11º, inciso final), pero no otorga a las universidades "autonomía académica, administrativa y económica", como lo hacía el artículo 10, Nº 7, inciso décimo, de la Constitución de 1925, lo que implica un claro cambio de orientación del constituyente.

Sin embargo, a propósito de la terminología empleada en el proyecto, debe tenerse presente que el citado último inciso del número 11º del artículo 19 de la Carta Fundamental se refiere, para los efectos que indica, a los diversos "niveles de la enseñanza básica y media", como igualmente, luego, a los "establecimientos educacionales de todo nivel", expresiones éstas que permiten entender que el Constituyente, implícitamente, concibe la existencia de establecimientos educacionales superiores, que serían los mencionados en el proyecto.

En este supuesto, la iniciativa no merecería objeciones en cuanto a la alusión a las "Instituciones de Educación Superior de carácter estatal", salvo respecto a la voz "instituciones", que cabría sustituirla por la de "establecimientos", que es más acorde con el texto constitucional.

ARTÍCULO 3º

El inciso segundo del artículo3º del proyecto expresa que "las entidades a que se refiere el inciso anterior —las que no formen parte de la Administración del Estado— no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.".

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Este precepto no hace sino incorporar a la ley orgánica constitucional en estudio el principio básico, propio de nuestra organización administrativa, en cuya virtud las facultades de carácter público sólo pueden radicarse en organismos de igual naturaleza, principio que, fundado en lo previsto en los artículos 5º, 6º, 7º y 62, inciso cuarto, Nº 2º, de la Constitución Política, ha destacado anteriormente esta Secretaría de Legislación (boletines Nºs. 317-01 y 334-01, entre otros).

ARTÍCULO 4º

Este artículo resulta redundante, ya que los "establecimientos de utilidad pública" no forman parte de la Administración ni ejercen potestades públicas, pese a ejercer funciones o cometidos que genéricamente corresponden o interesan al Estado. Tal es el caso, entre otros, de los establecimientos cooperadores de la función educacional del Estado.

La Constitución alude —en el artículo 19, Nº 16º, inciso final— a las "corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública...", utilizando así una terminología distinta a la del proyecto, que opta, en cambio, por una noción desarrollada en la doctrina, pero que carece de recepción legislativa.

De mantenerse este artículo 4º, sería útil referirlo más bien a los "servicios de utilidad pública", definiéndolos explícitamente e incorporando a su texto la prohibición contenida en la norma constitucional señalada.

ARTÍCULO 5º

1.- Cabe hacer presente, al respecto, la misma observación formulada en relación con el artículo 1º, debiendo, en consecuencia, sustituirse las menciones a "Ministerios" por referencias a "ministros" o "ministros de Estado" (artículo 33 de la Constitución Política de la República).

2.- En cuanto al inciso final de este artículo, que dispone que sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución, no parece propio incluir una norma de esta naturaleza, ya que la ley común estará siempre en posición de otorgar a los ministros tales facultades.

3.- Desde el punto de vista de la certeza jurídica, la atribución para dictar normas habría que entenderla referida exclusivamente a la emisión de instrucciones y circulares y al perfeccionamiento de reglamentos internos,

puesto que en el régimen constitucional vigente la potestad reglamentaria está exclusivamente conferida al Presidente de la República (artículo 32, N° 8º).

La jerarquía determina las facultades de dar instrucciones y emitir circulares, como también la de dictar reglamentos internos.

ARTÍCULO 10

En lo que concierne al artículo 10, es preciso señalar que en este precepto no se radica expresamente la atribución para conceder el rango de ministro en ningún órgano determinado.

En consideración a que el otorgamiento de esta calidad a un jefe superior de servicio importa, a lo menos, conferir a tal agente público una prerrogativa propia de un cargo superior, el cual sólo la ley ha podido crear y determinar, esto es, atribuirle funciones, facultades, prerrogativas y características, entiende esta Secretaría de Legislación que, en tal orden de argumentación, sólo la ley podría darle tal rango.

Útil también resulta recordar que últimamente la ley Nº 18.201, en su artículo 3º, ha conferido al Secretario General de la Presidencia de la República esa categoría, lo que armoniza con el criterio que se ha manifestado en el párrafo precedente.

Por su parte, y frente a la ausencia de mención manifiesta en el artículo en examen acerca del o de los efectos que la concesión del rango de ministro significa, y sin dejar de considerar que dicha categoría no importa adquirir la calidad de ministro, habría que entender que el sentido de la norma en estudio sería el de reconocer que el otorgamiento de ese rango sólo importaría para los efectos protocolares, según lo ha señalado la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República.

ARTÍCULO 12

1.- El artículo 12 plantea el problema que eventualmente pudiera suscitarse sobre la atribución de competencias a la ley común por parte de la ley orgánica constitucional.

En el inciso primero de este artículo, se establece que a pesar de que el jefe superior de los servicios públicos se denominará director, "la ley podrá, en casos excepcionales, asignar a los jefes superiores una denominación distinta.".

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Aparte del problema de la calificación de la excepción, las remisiones a la ley común en ambos incisos pueden válidamente interpretarse como simplemente indicativas, ya que están implícitas en la potestad legislativa ordinaria (artículo 62, inciso cuarto, Nº 2º, de la Constitución), que la ley orgánica constitucional no puede modificar o alterar, sin perjuicio de fijar las pautas básicas vinculantes, como se hace en este artículo.

A fin de evitar cualquier duda de interpretación en la materia y de mejorar, a su vez, la técnica legislativa empleada, se sugiere dar una nueva redacción al acápite final del inciso primero, eliminando el verbo "podrá". El inciso primero quedaría, en tal virtud, como sigue:

"Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado director, sin perjuicio de otras denominaciones que en casos excepcionales pueda establecer la ley. El director será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo.".

2.- En cuanto al inciso segundo del artículo 12, tal como está redactado, da a entender que es en virtud de la atribución conferida por la ley orgánica constitucional que la ley puede constituir consejos de administración en los servicios públicos, posibilidad que existe en virtud de la ley común que crea y organiza un servicio público (artículos 60, Nº 2º) y 62, inciso cuarto, Nº 2, de la Constitución).

En lo relativo a los consejos, la determinación de conferirles exclusivamente facultades asesoras implica un cambio en lo que ha sido la tradicional política legislativa en la materia. En efecto, los consejos —tanto en las instituciones semifiscales como en las empresas del Estado— han sido habitualmente dotados de facultades deliberantes, de que carecerán en lo sucesivo.

De no existir esta limitación, es evidente que la ley habría podido conceder a los consejos facultades de decisión, que el inciso segundo de este artículo 12 les prohíbe, lo que basta para justificar el precepto.

Por otra parte, la disposición no obsta a la facultad del Presidente de la República para constituir, por acto administrativo, las unidades asesoras que estime convenientes, con tal que ello no implique la creación de nuevos empleos públicos ni alteración en la estructura orgánica de los servicios, por ser ello materia de ley.

Con el objeto de evitar el mismo reparo técnico planteado respecto del inciso primero, se sugiere cambiar la redacción del inciso segundo por la siguiente:

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

"Los consejos de administración que en circunstancias calificadas establezca la ley, sólo podrán tener facultades asesoras.".

ARTÍCULO 13

Se sugiere dar una nueva redacción a los incisos segundo y tercero del artículo 13, en la que se destaquen, en mejor forma, los elementos que configuran los caracteres esenciales de los servicios públicos centralizados y descentralizados a que, respectivamente, se refieren.

Además, en el inciso segundo, se ha reemplazado la expresión "bienes generales del Estado " por la de "Fisco", que resulta acorde con la empleada en el artículo 87 de la Constitución Política y en el artículo 18 del propio proyecto.

La redacción de dichos incisos segundo y tercero sería entonces la siguiente:

"Los servicios centralizados actúan bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco, y están sometidos a la jerarquía del Presidente de la República.

Los servicios descentralizados actúan con personalidad jurídica y patrimonio propios que la ley les asignará, y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República.".

ARTÍCULO 14

El artículo 14, al establecer que la vinculación directa entre un servicio público y el Presidente de la República sólo puede darse cuando aquél ha sido creado bajo la supervigilancia directa de éste, reduce la posibilidad de vinculación directa sólo a los servicios descentralizados, que se caracterizan por la existencia de una supervigilancia presidencial, y la excluyen respecto a los servicios centralizados, que están sometidos a la dependencia jerárquica del Presidente de la República, de acuerdo con lo prescrito sobre la materia en el artículo 13.

Teniendo presente la realidad jurídica vigente y partiendo del supuesto de que la relación directa con el Presidente de la República puede darse respecto de servicios públicos tanto centralizados como descentralizados, se sugiere reemplazar la última parte de este artículo por la siguiente: "... con

excepción de los creados bajo la dependencia o supervigilancia directas del Presidente de la República.".

ARTÍCULOS 15 Y 16

1.- Las disposiciones incluidas en el inciso primero del artículo 15 y en los incisos primero y segundo del artículo 16 del proyecto, constituyen remisiones a la ley común que crea y organiza un servicio público.

Con el propósito de que la redacción de estas normas no lleve a entender que en la especie se está creando una competencia por parte de la ley orgánica constitucional, se sugiere eliminar la forma empleada en cuanto a que "La ley podrá".

2.- Cabe hacer presente, además, que el inciso tercero del artículo 16 reproduce el tenor exacto del inciso segundo del artículo 15, por lo cual debería suprimirse.

Atendidas las observaciones precedentemente señaladas, se sugiere el siguiente texto sustitutivo para los artículos 15 y 16 del proyecto:

"Artículo 15.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica, determinados órganos podrán desconcentrarse territorial y funcionalmente.

Cuando los servicios públicos se desconcentren territorialmente, lo harán mediante direcciones regionales, a cargo de un director regional.".

"Artículo 16.- El otorgamiento de recursos especiales o la asignación de determinados bienes a los servicios centralizados, no significará la constitución de un patrimonio distinto del fiscal.

Asimismo, el ejercicio de atribuciones exclusivas, conferidas a un servicio público centralizado, podrá eximirse del control jerárquico.".

ARTÍCULO 17

1.- Una observación similar a la expresada anteriormente en el Nº 1, respecto a los incisos primero del artículo 15 y primero y segundo del artículo 16, puede ser formulada para el artículo 17, inciso primero. La redacción utilizada parece dar a entender que es sólo porque la ley orgánica constitucional lo permite —"la ley podrá"—, que la ley común puede crear servicios públicos centralizados o descentralizados que desarrollen su actividad en todo o parte de una región, sometiéndolos a la dependencia o supervigilancia del intendente respectivo.

Si dijera, en cambio, dicho inciso, que "Los servicios públicos centralizados o descentralizados, creados para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del intendente respectivo", se eliminaría cualquier objeción en cuanto a una posible creación de competencias legislativas por la ley orgánica constitucional, manteniendo el precepto que se desea establecer.

2.- Podría, además, llamar la atención que el legislador no utilice los términos del artículo 100 de la Constitución; sin embargo, según la doctrina, la expresión "dependencia" incluye los conceptos de "coordinación" y "fiscalización".

ARTÍCULO 18

La representación judicial del Fisco compete al Presidente de la República, quien puede naturalmente delegarla en los jefes de servicios centralizados, idea que no recoge adecuadamente este artículo, en su acápite inicial. Se sugiere sustituir su primera parte por la siguiente:

"El Presidente de la República podrá delegar la representación del Fisco en los jefes superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines específicos del respectivo servicio.".

ARTÍCULO 19

El artículo 19 se refiere a la representación judicial y extrajudicial de los servicios públicos descentralizados, la cual corresponderá a los respectivos jefes superiores.

En relación con la representación extrajudicial, el inciso segundo establece:

"No obstante, cuando así lo disponga expresamente, el Presidente de la República podrá asumir, total o parcialmente, la representación extrajudicial" de estos servicios.

Se estima necesario precisar la autoridad encargada de entregar esta facultad al Presidente de la República, o determinar si es él mismo quien puede asumirla, haciéndose la concordancia respectiva con el artículo 13 del proyecto.

Para subsanar el problema precedentemente expuesto, se sugiere reemplazar el inciso segundo del artículo 19 por el siguiente:

"No obstante, el Presidente de la República, cuando así lo disponga, podrá asumir, total o parcialmente, la representación extrajudicial de uno o más de los servicios a que se refiere el inciso anterior.".

ARTÍCULO 21

Se consulta aquí un supuesto típico de la denominada en doctrina "sustitución interorgánica".

El acápite final del artículo alude a los "servicios regionales", concepto que la ley no define y que tampoco se emplea en la normativa vigente sobre regionalización.

La expresión mencionada es ambigua, y podría indistintamente referirse a las "direcciones regionales" en que se desconcentran territorialmente los servicios públicos (artículo 15, inciso segundo, del proyecto), como a los servicios funcional y territorialmente descentralizados existentes en la región.

El artículo emplea también el sustantivo "instituciones", que es igualmente ambiguo.

Sería necesario definir adecuadamente ambas nociones, a fin de permitir una correcta interpretación del artículo, ya que se postula un procedimiento diverso, para la aprobación de los convenios, según que intervenga en ellos una institución o un servicio regional.

ARTÍCULO 24

La norma del artículo 24 resulta redundante, por cuanto, en su primera parte, repite lo previsto en el artículo 113, inciso primero, de la Constitución, y porque, en su segunda parte, al aludir a los demás requisitos generales exigidos para el ingreso a la Administración Pública, se está refiriendo al decreto con fuerza de ley Nº 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo, que regula estas materias, todas las cuales, por su naturaleza, son propias de ley común. Por lo tanto, se sugiere suprimir el artículo 24 del proyecto.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

ARTÍCULO 25

1.- La remisión que el inciso primero hace a la "Administración Pública" debe entenderse referida a "los órganos" de dicha Administración, ya que ésta carece de personalidad jurídica.

2.- Debe tenerse en cuenta que la Constitución Política de la República de Chile sólo ha conferido al Primer Mandatario (artículo 32, Nº 8º) la potestad reglamentaria, y que en relación a otras diferentes autoridades, la facultad de emitir actos administrativos de contenido general resulta del principio o base administrativa de la jerarquía, esto es, de la potestad para dictar instrucciones, circulares y reglamentos in ternos, vale decir, destinados a regir en el ámbito de los servicios dependientes de cada cual.

Por consiguiente, y en este orden de argumentación, una técnica legislativa concordante permitiría distinguir entre los actos administrativos de contenido general que provengan del Presidente de la República y los que emitan otras autoridades y servicios públicos, mediante una diferente denominación: "reglamentos", para los primeros, y "resoluciones reglamentarias" o "reglamentos internos", para los segundos.

ARTÍCULO 26

1.- De acuerdo con la redacción que se ha dado al inciso primero de la norma, habría que concluir que sería posible delegar no sólo las facultades propias del delegante, sino también las ajenas que a él le hubieren sido delegadas.

Si el propósito que se persiguiera con el proyecto es limitar la delegación a las facultades propias, habría que introducir esta voz en la frase inicial.

2.- El empleo del vocablo "siempre" en el inciso primero, impondría al legislador común (leyes orgánicas comunes de cada entidad) la obligación de abstenerse de establecer la prohibición de que una autoridad o servicio público determinados, en situaciones también ciertas, deleguen una atribución precisa.

3.- Debe hacerse presente, además, en relación al estudio de esta materia, que la Comisión Constituyente, ante el artículo 45 del proyecto de CONARA sobre la Estructura General de la Administración del Estado, que establecía la facultad de delegación de las jefaturas de cualquier nivel, fue

partidaria de que el ejercicio de la delegación no podía llegar al extremo de desnaturalizar la estructura orgánica que la ley le ha fijado al servicio de que se trata ,y que la delegación sólo podía recaer en funcionarios de alta jerarquía dentro de cada institución (actas oficiales de la Comisión Constituyente, sesión Nº 109a., celebrada el martes 25 de marzo de 1975 , págs. 21 y 22).

4.- No obstante, pudiendo ser materia de ley común, sería conveniente establecer una mínima regulación procedimental, relativa a las formalidades de su notificación. En este sentido, sería útil postular como requisito que la delegación debiera ser publicada en el Diario Oficial o en algún otro medio idóneo.

Esta forma de publicación parece indispensable, en la medida en que la delegación de competencia puede afectar derechos de terceros, particularmente si la competencia delegada incide en materia correccional o disciplinaria.

5.- En relación con esta materia, es conveniente tener presente el mecanismo denominado "delegación de firma", por cuanto la derogación general propuesta en el artículo 44 del proyecto podría entenderse que incluiría a las leyes especiales sobre dicha delegación, actualmente vigentes.

Esta Secretaria de Legislación se limita a formular tales comentarios sin proponer un texto de reemplazo sobre el particular, por incidir en criterios discrecionales, ajenos a su competencia.

ARTÍCULO 27

Este artículo pretende establecer, con rango orgánico constitucional, que la revocación de un acto administrativo debe siempre llevar aparejada la correspondiente indemnización de perjuicios.

Como es sabido, la revocación es una causal de extinción de los actos administrativos, fundada en razones de interés público y por decisión unilateral de la autoridad, que supone el pago de la indemnización del daño causado al administrado. Es propia, especialmente, de los contratos administrativos y de los actos de concesión.

La disposición propuesta, sin embargo, no obstante conformarse a los principios generales, parece contradecir la garantía al derecho de propiedad que consagra el Nº 24º del artículo 19 de la Constitución Política.

Con el objeto .de obviar esta aparente contradicción constitucional y teniendo en cuenta que la revocación deberá siempre regirse

por los principios generales, de carácter legal, reglamentarios o simplemente contractuales, se sugiere suprimir este precepto.

ARTÍCULOS 28 Y 29

El acápite inicial de estos artículos se inicia con la frase "La Administración Pública...", pero como ésta carece de personalidad jurídica, los preceptos deberían comenzar así: "Los órganos de la Administración Pública...".

ARTÍCULO 30

Convendría añadir, después de la frase "desde la fecha de su notificación", la frase "o publicación", ya que los actos administrativos de contenido general deben publicarse.

Si bien esto es propio de la ley de procedimientos administrativos, tal vez no estaría de más señalar que todos los actos reglamentarios y de contenido general deberían publicarse en el Diario Oficial, ya que en esta materia sólo existen pautas básicas, fijadas en la jurisprudencia administrativa.

Se propone, en consecuencia, la siguiente redacción sustitutiva para el artículo 30 del proyecto:

"Artículo 30.- Los actos administrativos surtirán sus efectos desde la fecha de su notificación o publicación, o desde otra posterior determinada expresamente en ellos.".

ARTÍCULO 33

La disposición consagra el principio de responsabilidad del Estado por "falta de servicio", así como la responsabilidad personal de los funcionarios, por su falta personal. Resulta indispensable, al efecto, definir los conceptos de "falta de servicio" y de "falta personal", siendo útil considerar, para perfilar la primera de estas nociones, el criterio del legislador en la vigente Ley Orgánica de Municipalidades —decreto ley Nº 1.289, de 1976—, en su artículo 62, inciso final, que prescribe:

"La responsabilidad extracontractual procederá principalmente para indemnizar los perjuicios que sufran uno o más usuarios de los servicios

municipales cuando éstos no funcionen, debiendo hacerlo, o lo hagan en forma deficiente.".

Cabe señalar que la doctrina y la jurisprudencia francesas han establecido lo que se entiende por "falta de servicio público", disponiendo, al efecto, que la hay cuando el servicio público no funciona debiendo funcionar; cuando funciona, pero funciona mal, o cuando funcionando bien, lo hace en forma tardía.

La responsabilidad personal de los funcionarios por falta de servicio (inciso segundo) debe armonizarse, a su vez, con el inciso segundo del artículo 38 de la Constitución, en cuanto previene que la responsabilidad del Estado es "sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño". Ello significa que el Estado podrá repetir contra el funcionario que resultare responsable por dolo o culpa, conforme a las reglas generales de derecho privado.

Sobre el particular, no se formulan proposiciones específicas, por incidir en aspectos discrecionales, ajenos a la competencia de esta Secretaría de Legislación.

ARTÍCULO 34

Resulta más propio, desde un punto de vista jurídico, que la frase del inciso primero "Los servidores de la Administración Pública" sea sustituida por "El personal de la Administración Pública", adecuando las concordancias verbales del resto del artículo.

Asimismo, la expresión "El sistema de carrera funcionaria..." que se emplea en el inciso segundo, debe reemplazarse por."El sistema de carrera funcionaria...", a fin de adecuarlo al Titulo en que se encuentra inserto este artículo.

ARTÍCULO 36

De acuerdo con lo prescrito en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República de Chile, la ley orgánica constitucional garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

De la sola lectura del precepto resulta del todo claro que es la ley orgánica constitucional la que debe garantizar la carrera funcionaria y, por lo tanto, no podrá encomendar a otras leyes el cumplimiento de este mandato.

Por ello, no es aconsejable que la disposición del artículo 36 deje entregada la cesación de las funciones del personal de la Administración Pública a la concurrencia de una causal legal que puede ser incluso discrecional, lo que sólo puede admitirse para los cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República.

El artículo, a fin de cumplir el mandato constitucional, debería establecer ciertos principios básicos en resguardo efectivo del derecho a la función, pues el propio proyecto demuestra claramente la intención del legislador en el sentido de limitar la potestad discrecional del legislador ordinario en esta materia, al derogarse expresamente, en el artículo 44, el artículo 5º del decreto ley Nº 2.345, de 1978, y el decreto ley Nº 3.410, de 1980.

Con el objeto de procurar una efectiva garantía de la carrera funcionaria y evitar la proliferación de leyes especiales que pudiera revertir la vigencia de este principio, que la propia iniciativa en estudio requiere, la presente ley orgánica constitucional podría consultar pautas, vinculantes básicas para el legislado común.

ARTÍCULO 37

1.- Como ya se señalara, el empleo del verbo "podrá", en su inciso primero, no tiene virtualidad de norma habilitante de competencia legislativa.

En consecuencia, podría redactarse como sigue:

"El nombramiento y remoción de los funcionarios que la ley denomina como de exclusiva confianza del Presidente de la República, se sujetará a las disposiciones de ésta, sin perjuicio de lo dispuesto en los Nºs. 9º y 10º del artículo 32 de la Constitución Política.".

2.- Cabe hacer presente que la correlación entre el inciso segundo de este artículo y el artículo 35 del proyecto, permite pensar que se ha puesto término a la categoría de "funcionarios de libre designación" del Presidente de la República o de la autoridad llamada a hacer el nombramiento contemplado en los artículos 16, letra b), del decreto con fuerza de ley Nº 338, de 1960, y3º del decreto ley Nº 1.608, de 1976.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

Es útil tener presente que esta supresión reduce el ámbito de la potestad discrecional reconocida en la legislación vigente al Jefe del Estado, quien está actualmente facultado para proveer discrecionalmente los cargos entre el grado 1 B y el grado 4 de la escala única de sueldos (cargos de su exclusiva confianza) y los cargos del grado 5 al grado 11 de la misma escala, con ciertas limitaciones por escalafones (cargos de su libre designación) (artículo 3º del decreto ley Nº 1.608, de 1976). Esto significa un rango de 13 grados jerárquicos que el proyecto reduce a tres en el inciso segundo del artículo 37.

ARTÍCULO 38

En este artículo debe reemplazarse la expresión "considerar" —que sólo supone reflexionar sobre una cosa con atención o cuidado—, por la de "aplicar el principio" a que se refiere la norma y que constituye el verdadero mérito del precepto.

Finalmente, se sugiere reemplazar las expresiones "se les asignará igual retribución económica", por "corresponde igual remuneración", por razones de precisión legislativa.

ARTÍCULO 39

En el artículo 39, inciso segundo, se establece que en el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho "al debido procedimiento". Resulta más propio reemplazar esas expresiones por las siguientes: "a un racional y justo procedimiento", para adecuarlo conceptual y formalmente a la normativa del artículo 19, Nº 3º, inciso quinto, de la Constitución Política.

ARTÍCULO 40

El inciso segundo del artículo 40 alude impropiamente a "los funcionarios del Estado", debiendo referirse a "los funcionarios de la Administración Pública", de acuerdo con el ámbito de aplicación del proyecto.

Esta disposición autoriza y, más aún, propende a que los regímenes estatutarios contemplen mecanismos de estímulo como reconocimiento del desempeño de los funcionarios públicos.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

La norma propuesta no previene si esos mecanismos serán meramente morales o, del mismo modo, materiales, y, en este último caso, podría estimarse en desarmonía con el principio general que consagra el artículo 38, en orden a que el sistema de remuneraciones deberá establecer igual retribución económica a funciones análogas, realizadas en condiciones similares.

Esta Secretaría de Legislación carece de mayores elementos de juicio respecto de los fundamentos de la norma propuesta. Por otra parte, superar la aparente contradicción señalada requiere de la aplicación de criterios discrecionales, que son ajenos a su esfera de competencia.

No obstante lo anterior, y en el ámbito meramente formal, se sugiere la siguiente redacción para este artículo:

"Artículo 40.- La calificación del desempeño de los funcionarios públicos deberá realizarse con arreglo a un procedimiento general, objetivo, justo e imparcial. Para estos efectos, se llevará una hoja de vida por cada funcionario, donde se anotarán sus méritos y deficiencias.

El régimen estatutario contemplará mecanismos de estímulo a los funcionarios de la Administración Pública en reconocimiento de los servicios que presten.".

ARTÍCULO 41

Este artículo prohíbe que los funcionarios realicen "cualquier actividad política dentro de la administración", sin precisar el sentido o significado concreto de tal actividad.

La disposición, así, resulta de gran amplitud, por cuanto, incluso, podría ser aplicable a funcionarios que, por la naturaleza misma de sus cometidos, deben realizar actividades de carácter político, como es el caso, por ejemplo, de los intendentes y de los gobernadores.

Tal amplitud podría generar problemas de interpretación, dando lugar a que el precepto no produzca, en la práctica, efectos jurídicos concretos, pese a que obviamente su intención inequívoca es rescatar el principio del profesionalismo en la Administración. La necesidad de precisar los alcances de la norma resulta aun más evidente frente a lo que dispone su inciso segundo, de acuerdo con el cual sus prescripciones son "sin perjuicio de los derechos individuales consagrados en la Constitución Política.".

Esta Secretaría de Legislación carece de elementos de juicio que le permitan sugerir una solución al inconveniente precedentemente reseñado.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

ARTÍCULO 42

Se propone reemplazar el encabezamiento de este artículo, que dispone que "La Administración Pública asegurará...", por "El Estado asegurará...", por cuanto resulta más propio, en el contexto de esta disposición, aludir, precisamente, al sujeto de derecho público "Estado", quien deberá capacitar y perfeccionar a los funcionarios de la Administración Pública, no correspondiendo a esta última, por carecer de personalidad jurídica, realizar esas tareas.

En atención a que es necesario adecuar esta proposición al resto de la norma en comento, se sugiere el siguiente texto de reemplazo:

"Artículo 42.- El Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de los funcionarios de la Administración Pública, como, asimismo, el acceso igualitario de ellos a todos los niveles jerárquicos y territoriales. Para tal efecto, el Presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismos los recursos necesarios.".

DISPOSICIONES VARIAS

Se sugiere sustituir este epígrafe por "TITULO FINAL", lo que guarda más armonía con la estructura adoptada por el proyecto.

ARTÍCULO 43

El artículo 43 establece que la ley en proyecto "será aplicable a todos los servicios que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2º, integran la Administración Pública.".

El precepto, al restringir la aplicación de la ley a los servicios integrantes de la Administración Pública, la excluye respecto a los ministerios, intendencias, gobernaciones y otros órganos que, de acuerdo con lo prescrito en los artículos 1º y 2°, integran la Administración Pública, pero que, conceptualmente, no son servicios públicos, lo cual no guarda armonía con la finalidad misma de la ley, más aun si se considera que el propio artículo 2º fijó, de un modo categórico, el ámbito de aplicación de la misma.

Por lo tanto, se sugiere suprimir la norma del artículo 43.

INFORME SECRETARÍA LEGISLACIÓN

ARTÍCULO 44

En este artículo es necesario señalar que la referencia que se hace al año "1970", debe ser a "1978".

Acordado en sesión Nº 524, con el voto favorable del Capitán de Fragata JT señor Jorge Beytía Valenzuela; del Teniente Coronel de Ejército (J) señor Fernando Torres Silva; del Comandante de Grupo (J) señor Juan Eduardo Fuenzalida Lamas, y del Mayor (J) de Carabineros señor Carlos Olguín Bahamonde.

Saluda atentamente a V.S.,

JORGE BEYTIA VALENZUELA
Capitán de Fragata JT
Secretario de Legislación
de la Junta de Gobierno

1.5. Carta de la Asociación de Trabajadores

Carta de la Asociación de Trabajadores enviadas al Secretario de la Junta de Gobierno por la cual se pide que la Asociación Nacional de Trabajadores participe en las Comisiones Legislativas de estudio de la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública. Fecha 11 de junio, 1985.

EJEMPLAR N° 4/6 HOJA N° 1/1

S. J. G. (RES) Nº 6583/132

OBJ.: Remite documento.

REF.: Carta de fecha 11 de junio de 1985, de la Asoc. Nac. Trabaj. de S.S.S.-EMPART-CAJA FERRODIOMP.

SANTIAGO,

DEL SECRETARIO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA IV COMISION LEGISLATIVA

1.- Adjunto, remito a US. fotocopia de la Carta citada en la "REFERENCIA", por la cual la Asociación Nacional de Trabajadores de las Instituciones que en ella se indican, solicitan a la H. Junta de Gobierno que considere la posibilidad de que a lo menos dos dirigentes del Sector Público participen en la Comisión Legislativa encargada del estudio de la Ley Orgánica Constitucional sobre bases de la Administración Pública (BOL.: 601-06).

2.- Al respecto, me permito hacer presente a US. que, salvo superior resolución, este documento será incluido en la Cuenta de la próxima Sesión Legislativa, a efectuarse el día 18 de junio de 1985, por el suscrito.

Saluda a US.,

NELSON ROBLEDO ROMERO
CORONEL
SECRETARIO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

DISTRIBUCION:
1.- Sr. Pdte. I C. L.
2.- Sr. Pdte. II C. L.
3.- Sr. Pdte. III C. L.
4.- Sr. Pdte. IV C. L.
5.- Sr. Sec. Legislación
6.- Archivo S.J.G.

1.6. Memorándum de Asociación Nacional de Trabajadores

Memorándum de la Asociación Nacional de Trabajadores enviados a la H. Junta de Gobierno. Fecha 11 de junio, 1985.

Nº 423.-

Santiago, junio 11 de 1985

DE: ASOCIACION NACIONAL DE TRABAJADORES
S.S.S. EMPART. CAJAFERRO. DIOMP.

A: LA HONORABLE JUNTA DE GOBIERNO
EDIFICIO DIEGO PORTALES

Nuestro organismo en reunión de dirigentes gremiales con S. E. el Presidente de la República, capitán General, don Augusto Pinochet Ugarte, a fines de abril del año en curso, efectuó diferentes planteamientos de tipo económico-social, cuya copia anexamos, el que fue remitido al señor Brigadier de Ejército don Luis Patricio Serre Ochsenius, Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, quién nos ha expresado que los puntos 5º,7º y 9º de este memorándum, serán analizados cuando se elabore el nuevo Estatuto Administrativo, lo que se efectuará en 1986 y que los puntos de incidencia fiscal, se enviarán al Ministerio de Hacienda.

En lo que respecta a la participación en las Comisiones Legislativas que tratarán la Ley Orgánica de la Administración Pública, nos informa que deberíamos solicitarlo a esa Honorable Junta.

Nuestra Asociación se permite solicitar a los señores Miembros de la Honorable Junta de Gobierno, considerar la participación de a lo menos dos dirigentes, para que puedan aportar mayores antecedentes de acuerdo a las inquietudes planteadas a S.E. el Presidente de la República en forma patriótica y leal.

Agradeciendo de antemano la atención que se sirva dispensar a esta inquietud, le saludan muy atentamente y quedan a vuestras órdenes, como siempre, sus affmos.

JOSE VALLADARES VENEGAS
1er. Vicepresidente

ROSA ALVARADO GONZALEZ
Presidente

SERGIO LARRAIN SAAVEDRA
Secretario General

HECTOR LAGOS PANTOJA
2º Vicepresidente

MEMORÁNDUM ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES

Nº 341.-/

MEMORANDUM DE LA ASOCIACION NACIONAL DE TRABAJADORES DEL S. S. S , EMPART, CAJA FERRO y DIOMP, SOBRE INQUIETUDES DEL PERSONAL PARA SER PLANTEADOS A S.E.,EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CAPITAN GENERAL DON AUGUSTO PINOCHET UGARTE, EN REUNION ALMUERZO DEL 9-4-85.-

1º.- Que se reajuste la Escala Unica de Sueldos, especialmente en los grados bajos del 31 al 10.

2º.- Que las asignaciones de colación y movilización sean aumentadas en un 100%.

3º.- Que a los funcionarios de las distintas localidades, a través del país que trabajan jornada continua, para un mejor servicio a la comunidad, le sea cancelada la asignación de colación. (Modificación al Decreto Nº 1897 del Ministerio del Interior de 1965).

4º.- Que los bienios establecidos en el D.L. 249, como premio a la antigüedad, no sean absorbidos por los ascensos que por cualquier concepto obtengan los funcionarios.

5º.- Que se amplíe el fuero sindical a los delegados por sitios de trabajo (Modificando el art. 100 del D.F.L.338)

6º.- Que a los funcionarios que se mantienen en los regímenes antiguos de previsión, se les permita imponer por la totalidad de sus remuneraciones, al igual que los imponentes de A.F.P., ya que actualmente solo se impone por el sueldo base, significando un deterioro en su renta al jubilar en un 70% (Esta petición se ha hecho desde 1983 a los respectivos señores Ministros del Trabajo)

7º.- Que el D.L.700 del Ministerio del Interior de 1974, sea modificado en el sentido de que el representante del personal ante la Junta Calificadora de los funcionarios, sea un dirigente sindical y no el funcionario más antiguo de las Instituciones, como lo determina dicho decreto.

8º.- Que se considere la participación de dirigentes del sector público en la Comisión Legislativa que estudia la ley orgánica de la Administración Pública, con el fin de asegurar una carrera funcionaria.

MEMORÁNDUM ASOCIACIÓN NACIONAL DE TRABAJADORES

9º.- Que se modifique el art. 82 del D.F.L.338 sustituyéndolo por el siguiente: "Se considerarán también accidentes en actos de servicios, los ocurridos en el trayecto directo de ida o regreso del funcionario, entre la habitación y el lugar de trabajo", al igual que lo establecido en la ley 16.744 de Accidentes del Trabajo, para el sector privado.

JOSE VALLADARES VENEGAS
Vicepresidente

ROSA ALVARADO GONZALEZ
Presidente

SANTIAGO, Abril de 1985

1.7. Antecedentes sobre Proyecto de Ley

Antecedentes remitidos por el Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa al Presidente del Consejo de Estado recaídos sobre el proyecto de ley orgánica constitucional de Bases de la Administración del Estado. Fecha 20 de junio, 1985.

S. IV COM. LEG. (0) N° 246 /

OBJ.: Solicita antecedente que señala.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.

(BOLETIN Nº 601-06)

SANTIAGO, 20 de junio de 1985.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

AL SEÑOR PRESIDENTE DEL CONSEJO DE ESTADO

La Cuarta Comisión Legislativa, de conformidad con la ley Nº 17.983, y en su carácter de Comisión Informante, se encuentra abocada al estudio del proyecto de ley de la referencia.

Efectuado el examen de los antecedentes acompañados al proyecto, se ha tenido presente que el Informe Técnico respectivo alude en forma específica a la opinión del Organismo que US. preside, expresada en Oficio CPR N° 14, de 22 de mayo de 1981, señalando que en la redacción del proyecto de ley de que se trata se tuvo en cuenta, entre otras iniciativas, dicho parecer.

Atendido lo expuesto, así como la complejidad e importancia de las materias que el proyecto aborda, y considerando la utilidad manifiesta que representaría para su adecuado análisis y estudio, agradeceré a US. tenga a bien considerar la posibilidad de remitir a esta Comisión Legislativa una copia del oficio antes citado, a fin de contar con la mayor cantidad de antecedentes sobre la materia.

ANTECEDENTES PROYECTO LEY

Saluda atentamente a US.,

CESAR RAUL BENAVIDES ESCOBAR
TENIENTE GENERAL DE EJÉRCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
PRESIDENTE IV COMISION LEGISLATIVA

DISTRIBUCION:
- Sr. Presidente del Consejo de Estado
- Archivo

RESERVADO

Santiago, 20 de junio de 1985.

N° 472

Bol. Nº 601-06

SEÑOR TENIENTE GENERAL:

Tengo el honor de dar respuesta al oficio S. IV COM. LEG. (0) N° 246 de esta fecha que US., en su carácter de presidente de la IV Comisión Legislativa, envió a este Consejo de Estado, solicitando que se le proporcionara una copia del oficio CPR. –Nº 14 de 22 de mayo de 1981, por medio del cual se absolvió la consulta formulada por S. E. el Presidente de la República, con respecto al proyecto de ley orgánica constitucional sobre bases de la administración pública.

De inmediato y con el mayor agrado habría remitido a US. la copia solicitada, de no impedirlo el artículo 41 del Reglamento Orgánico de este Consejo, según el cual son reservadas todas las consultas que le formule el Jefe del Estado. El inciso segundo de dicho precepto es terminante al establecer que "el carácter reservado de las deliberaciones y acuerdos del Consejo obliga a todos sus miembros y funcionarios…. a guardar sigilo sobre las materias que se consulten a la Corporación o que ésta conozca en razón de su cometido". De acuerdo también con la norma citada, y en parte transcrita, únicamente S. E. el Presidente de la República puede dispensar al Consejo de la obligación a que me he referido.

ANTECEDENTES PROYECTO LEY

Si S. E. así lo dispusiera en este caso, liberándonos de la reserva aludida, gustosamente pondría a disposición de US. la copia que se ha servido solicitar.

Dios guarde a US.

MIGUEL SCHWEITZER SPEISKY
Presidente del Consejo de Estado

RAFAEL VALDIVIESO ARIZTIA
Secretario del Consejo de Estado

AL SEÑOR
MIEMBRO DE LA H. JUNTA DE GOBIERNO
Y PRESIDENTE DE LA IV COMISION LEGISLATIVA
TENIENTE GENERAL DE EJERCITO
DON CESAR RAUL BENAVIDES ESCOBAR
PRESENTE

1.8. Indicaciones Tercera Comisión Legislativa

Indicaciones remitidas por el Secretario de Legislación de la Junta de Gobierno al Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa para su estudio. Fecha 17 de julio, 1985.

S. L. J. G. (0) Nº 4663/

ANT. : Artículo 25 de la ley Nº 17.983.

MAT. : Eleva indicación a proyecto de ley que indica.

SANTIAGO, 17 JUL 1985

DE: SECRETARIO DE LEGISLACION DE LA JUNTA DE GOBIERNO

A : SEÑOR PRESIDENTE CUARTA COMISION LEGISLATIVA

En conformidad con lo dispuesto en la norma legal citada en el antecedente, elevo a V.S. indicación formulada por el señor Presidente de la Tercera Comisión Legislativa al proyecto de ley que a continuación se señala y que se encuentra en estudio en la Comisión Legislativa que V. S. preside:

"Ley Orgánica Constitucional sobre bases de la Administración Pública".

(BOLETIN Nº 601-06).

Saluda atentamente a V. S.

MARIO DUVAUCHELLE RODRIGUEZ
Capitán de Navío JT
Secretario de Legislación
de la Junta de Gobierno

Distribución:
- S. E. el Presidente de la República.
- Sr. Presidente de la Primera Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente de la Segunda Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente de la Tercera Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.
- Sr. Jefe Departamento Legislativo SEGPRES.
- Sres. Integ. Sec. Leg.

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

ORD.: 1184 /

ANT.: Proyecto de "Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.
BOLETIN N° 601-06

MAT.: Se formulan indicaciones.

SANTIAGO, 17 JUL 1985

DE: PRESIDENTE DE LA TERCERA COMISION LEGISLATIVA
A : SECRETARIO DE LEGISLACION DE LA H. JUNTA DE GOBIERNO

Con relación al proyecto de ley individualizado en el antecedente, se aprueba la idea de legislar y se formulan las siguientes indicaciones:

TITULO I

NORMAS GENERALES

ARTICULOS 1°, 2° y 3°

Para sustituirlos por los siguientes:

"Artículo 1°.- El Presidente de la República ejerce el Gobierno y la Administración del Estado con la colaboración de los órganos que, para tal finalidad, establezcan la Constitución Política de la República y las leyes.

Artículo 2°.- La Administración Pública, para los efectos previstos en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República, estará constituida por los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados o que se creen para el cumplimiento de la función administrativa.

No obstante, la presente ley no será aplicable a las siguientes entidades:

a) Los organismos integrantes de la Defensa Nacional;
b) La Contraloría General de la República;
c) El Banco Central;
d) Las Municipalidades;

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

e) Los establecimientos de Educación Superior de carácter estatal, y

f) Las empresas del Estado constituidas por ley, y las demás empresas, sociedades o entes en que el Estado o sus empresas u organismos tengan aportes de capital, representación o participación. Tales empresas, sociedades o entidades, en caso alguno, podrán ejercer potestades públicas.

Artículo 3°.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Artículo 4°.- El Estado podrá realizar actividades empresariales a través de organismos que integren la Administración Pública, en los términos establecidos en el inciso segundo del N° 21° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.”.

ARTICULO 4°

Para suprimirlo.

TITULO II

DE LOS MINISTERIOS

ARTICULOS 5° y 6°

Para reemplazarlos por los que se transcriben a continuación:

“Artículo 5°.- Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores o campos específicos de actividades. En tal calidad, tienen la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

Artículo 6°.- Corresponderá a los Ministerios proponer y formular políticas sectoriales y evaluarlas; planificar, estudiar, proponer o dictar, conforme a la ley, las normas aplicables a los sectores a su cargo, y velar por su cumplimiento, asignar recursos, y supervigilar y fiscalizar la acción de los servicios públicos.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.”.

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

ARTICULO 10

Para sustituir las palabras "En casos excepcionales y debidamente fundados, podrá conferirse" por los términos "La ley podrá conferir".

TITULO III

DE LOS SERVICIOS PUBLICOS

ARTICULO 11

Para eliminar su inciso segundo.

ARTICULO 12

Para sustituirlo por el siguiente:

"Artículo 12.- Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo.

Los consejos u órganos colegiados que integren la estructura de los servicios públicos tendrán las atribuciones que les señale la ley, sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para establecer organismos con funciones exclusivamente asesoras.".

ARTÍCULO 13

Para reemplazar sus incisos segundo y tercero por los que propone la Secretaría de Legislación, que son del siguiente tenor:

"Los servicios centralizados actúan bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco, y están sometidos a la jerarquía del Presidente de la República.

Los servicios descentralizados actúan con personalidad jurídica y patrimonio propios que la ley les asignará, y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República.".

ARTICULO 14

Para sustituir la frase "creados bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República" por la siguiente: "creados bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República", como lo sugiere la Secretaría de Legislación.

ARTICULO 16

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

a) Para reemplazar su inciso primero por el siguiente, que propone la Secretaría de Legislación:

"Artículo 16.- El otorgamiento de recursos especiales o la asignación de determinados bienes a los servicios centralizados, no significará la constitución de un patrimonio distinto del fiscal.".

b) Para eliminar su inciso tercero.

ARTICULO 18

Para sustituirlo por el que plantea la Secretaría de Legislación, redactado en los términos que a continuación se indican:

"Artículo 18.- El Presidente de la República podrá delegar en los jefes superiores de los servicios centralizados la representación del Fisco para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de sus fines específicos. Los referidos actos y contratos deberán, en todo caso, ajustarse al presupuesto aprobado para el respectivo servicio.".

ARTICULO 19

Para reemplazar su inciso segundo por el que sugiere la Secretaría de Legislación, que expresa:

"No obstante, el Presidente de la República, cuando así lo disponga, podrá asumir, total o parcialmente, la representación extrajudicial de uno o más de los servicios a que se refiere el inciso anterior.".

TITULO IV

DE LA ADMINISTRACION REGIONAL Y PROVINCIAL

ARTICULOS 22, 23 y 24

Para sustituirlos por los siguientes:

"Artículo...- La administración de cada región, que reside en el respectivo intendente en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, será ejercida con arreglo a la Constitución, las leyes y las órdenes e instrucciones de éste y en los términos establecidos en los artículos siguientes.

Artículo...- Corresponde al intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervisar,

coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región, y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

Artículo...- Son órganos asesores del intendente el consejo regional de desarrollo y la secretaría regional de planificación. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne al consejo regional de desarrollo.

Los secretarios regionales ministeriales estarán subordinados al intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

Artículo...- El gobernador, en quien reside la administración superior de cada provincia, será designado por el Presidente de la República oyendo al intendente, a quien estará subordinado.

Artículo...- Corresponderá al gobernador ejercer, de acuerdo con las instrucciones del intendente, la supervisión de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a éste las necesidades o deficiencias que observare, y cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley o le delegue el intendente.

Artículo...- Para ser designado intendente o gobernador se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio y reunir los requisitos generales exigidos para el ingreso a la Administración Pública.".

TITULO V

NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

ARTICULO 25

a) Para reemplazar, en su inciso primero, las palabras "deba adoptar" por los términos "deban adoptar los órganos de.".

b) Para sustituir, en su inciso segundo, las expresiones "del cual emanen" por las siguientes: "o servicio respectivo.".

ARTICULO 26

a) Para agregar, en su inciso primero, a continuación del término "facultades" la palabra "propias".

b) Para reemplazar su inciso segundo por el que se expresa en seguida:

"La delegación no obstará al ejercicio por el delegante de la atribución o facultad delegada.".

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

ARTICULO 27

Para sustituirlo por el siguiente:

"Artículo 27.- La revocación, caducidad o modificación de los actos administrativos, cuando afecten al patrimonio del administrado, darán derecho éste a una indemnización por la lesión patrimonial sufrida, a menos que se funden en causales justificadas imputables al afectado.".

ARTÍCULO 33

Para eliminar su inciso segundo.

ARTÍCULO NUEVO

Para consultar el siguiente:

"Artículo...- Los conflictos de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltos por el superior jerárquico común. Tratándose de autoridades dependientes de distintos ministerios o vinculadas al gobierno a través de diferentes Secretarías de Estado, decidirán en conjunto los ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

TITULO VI

DE LA CARRERA FUNCIONARIA

ARTÍCULO 34

Para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 34.- El personal de la Administración Pública estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

El sistema de carrera funcionaria, que deberá ser regulado por la ley, regirá sobre la base de ponderar el mérito y la idoneidad, para lo cual los procesos de selección e ingreso, calificación del desempeño, promoción y capacitación serán objetivos e imparciales.".

ARTICULO 36

Para sustituirlo por el que se transcribe a continuación:

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

"Artículo 36.- El personal de la Administración Pública gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por su voluntad o por otra causa legal basada en su desempeño deficiente, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el incumplimiento de sus obligaciones o en la supresión del empleo; salvo cuando se tratare de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República.".

ARTICULO 38

Para reemplazarlo por el siguiente, que consulta las observaciones sugeridas por la Secretaría de Legislación:

"Artículo 38.- El sistema de remuneraciones deberá aplicar el principio de que a funciones análogas, realizadas en condiciones similares, corresponde igual remuneración.".

ARTICULO 39

Para sustituir, en su inciso segundo, las expresiones "al debido" por "a un racional y justo", tal como lo propone la Secretaría de Legislación.

ARTICULO 41

Para reemplazarlo por el siguiente:

"Artículo 41.- Dentro de la Administración, los funcionarios deben cumplir sólo las actividades propias de su cargo, con objetividad y rectitud, ajustando su acción a las finalidades inherentes a sus funciones, y no podrán usar de su autoridad en otros fines que no correspondan a aquéllas.

Lo anterior es sin perjuicio de los derechos individuales consagrados en la Constitución Política.".

ARTICULO 42

Para sustituirlo por el que propone la Secretaría de Legislación, que es del siguiente tenor:

"Artículo 42.- El Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de los funcionarios de la Administración Pública, como, asimismo, el acceso igualitario de ellos a todos los niveles jerárquicos y territoriales. Para tal efecto, el Presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismos los recursos necesarios.".

ARTÍCULO NUEVO

INDICACIONES TERCERA COMISIÓN LEGISLATIVA

Para consultar el siguiente:

"Artículo...- Los funcionarios de la Administración Pública y quienes postulen a tal calidad tendrán derecho a reclamar de las decisiones de la autoridad administrativa que les afecten, relacionadas con la carrera funcionaria.".

DISPOSICIONES VARIAS

ARTÍCULO 43

Para suprimirlo.

o o o

Los fundamentos de las indicaciones precedentemente transcritas se entregarán por los representantes de esta entidad en el seno de la Comisión Conjunta que estudiará este cuerpo legal.

Por último, la Tercera Comisión deja expresa constancia de que se reserva el derecho a formular otras indicaciones en el citado trámite legislativo.

Saluda atentamente a US.

CESAR MENDOZA DURAN
General Director de Carabineros
Miembro de la Junta de Gobierno
Presidente de la Tercera Comisión Legislativa

1.9. Indicación de Primera Comisión Legislativa

Indicación del Presidente de la Primera Comisión Legislativa enviado al Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa. Fecha 22 de julio, 1985.

S.L.J.G. (R) N° 2372/

ANT. : Artículo 25 de la ley N° 17.983.

MAT.: Eleva indicación a proyecto de ley que indica.

SANTIAGO, 22 JUL.1985

DE : SECRETARIO DE LEGISLACION DE LA JUNTA DE GOBIERNO.

A : SEÑOR PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

En conformidad con lo dispuesto en la norma legal citada en el antecedente, elevo a V.S. indicación formulada por el señor Presidente de la Primera Comisión Legislativa al proyecto de ley que a continuación se señala y que se encuentra en estudio en la Comisión Legislativa que V.S. preside:

"Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública". (Boletín N° 601-06).

Saluda atentamente a V.S.,

MARIO DUVAUCHELLE RODRIGUEZ
Capitán de Navío JT
Secretario de Legislación
de la Junta de Gobierno

Distribución:

- S.E. el Presidente de la República.
- Sr. Presidente Primera Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente Segunda Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente Tercera Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente Cuarta Comisión Legislativa.
- Sr. Jefe Departamento Legislativo SEGPRES.
- Sres. Integrantes S.L.J.G.
- Coordinación Legislativa.
- Archivo (R) S.L.J.G.

INDICACIÓN PRIMERA COMISIÓN LEGISLATIVA

PPCL. RESERVADO N° 6183/20/7/

OBJ. : Formula observaciones al proyecto de ley orgánica constitucional sobre bases de la Administración del Estado.

REF.: Boletín N° 601-06.

SANTIAGO, 19 JUL 1985

DEL COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA Y MIEMBRO DE LA H. JUNTA DE GOBIERNO

A LA H. JUNTA DE GOBIERNO
(Secretaría de Legislación)

1.- Conforme a la ley Nº 17.983 y al respectivo acuerdo de la Junta de Gobierno, este Comandante en Jefe viene en formular las observaciones al proyecto de ley orgánica constitucional sobre bases de la Administración Pública.

a) Con el objeto de abordar en una forma más completa el estudio de esta ley orgánica constitucional este Comandante en Jefe dispuso se analizarán comparativamente los textos del Mensaje y de la Comisión de Estudios de las leyes orgánicas constitucionales. Lo anterior explica la incorporación en el texto sustitutivo que se acompaña, de normas contenidas en el proyecto de la referida Comisión de Estudios.

b) Para encabezar el proyecto se acogió el criterio seguido por la Comisión Especial en cuanto a establecer un primer título que consigne los principios generales que deben orientar la organización y funcionamiento de la Administración del Estado. Ello porque, a juicio de este Comandante en Jefe se trata de la primera ley de esta naturaleza que rige en nuestro país y que debe cumplir, por lo mismo, con una finalidad de orientación general. A los principios de la jerarquía, unidad, responsabilidad y eficiencia se han agregado los principios de probidad y control.

c) Este Comandante en Jefe, contrariamente a lo propuesto por el Mensaje, es partidario de considerar sinónimos los términos de "Administración del Estado" y "Administración Pública", por cuanto con ello se sigue el criterio que al respecto utiliza la Constitución Política en el artículo 38. Por lo demás, este mismo criterio es consecuente con la doctrina y

jurisprudencia administrativa chilena. En todo caso, se ha usado en el texto que se propone, generalmente, el término "Administración del Estado".

d) En lo que se refiere a la distinción que ha hecho el Ejecutivo entre los conceptos de Administración Pública y de Administración del Estado, para marginar de la aplicación de esta ley a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Municipalidades, a las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal, a los organismos integrantes de la Defensa Nacional y de aquellos servicios que, establecidos por ley de quórum calificado, desarrollen actividades empresariales no sometidas a la legislación común, este Comandante en Jefe optó por mantener el criterio sustentado por la Comisión Especial, por avenirse con la realidad de lo que debe entenderse por órganos que integran la Administración del Estado. Lo anterior no obsta el reconocer que tales organismos deban ser regulados por sus propias leyes orgánicas constitucionales, o de otro rango legal o constitucional, según corresponda, puesto que esta ley regirá en todo lo que no se oponga con aquellas. Consecuente con esto se han consignado los artículos 62 y 63 en este texto sustitutivo para reflejar esta decisión.

e) Se incorporan, como consecuencia de lo expresado en el acápite precedente, un párrafo 2° al Título relativo a los Servicios Públicos, para regular la actividad de las empresas del Estado, y un título que establece normas generales sobre entidades o empresas relacionadas con la administración.

f) En lo que se refiere a la actividad de la Administración del Estado, se complementa lo relativo a las responsabilidad civil del Estado y de las personas jurídicas que integran la administración, definiendo lo que debe entenderse por falta de servicio y salvando el derecho de éstos de repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta de personal, consignándose finalmente la responsabilidad solidaria de los órganos de la Administración y del funcionario que resulte responsable.

g) En materia de carrera funcionaria, se ha restringido la facultad que tiene el Presidente de la República en el nombramiento de cargos de su exclusiva confianza a los empleos de los tres primeros niveles jerárquicos de sueldos de un determinado servicio, para garantizar de una manera más adecuada la "carrera funcionaria".

En la misma materia se incluyen como causales de término de funciones las de "jubilación" y la de "término del período legal para el cual se es designado", siguiendo en esto el criterio hoy vigente en el Estatuto Administrativo.

2.- Las observaciones referidas precedentemente, tienen por objeto facilitar la comprensión del trabajo abordado por la Primera Comisión

INDICACIÓN PRIMERA COMISIÓN LEGISLATIVA

Legislativa que preside este Comandante en Jefe, el cual se ha traducido en el texto sustitutivo, que en este acto acompaña, advirtiéndose que cualquier otra observación será formulada en el seno de la Comisión Conjunta que se reúna al efecto conforme esta dispuesto por la ley.

Saluda a VE.,

José T. MERINO Castro
ALMIRANTE
COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

1.10. Texto Sustitutivo Proyecto de Ley

Texto propuesto por la Primera Comisión Legislativa sobre Bases de la Administración del Estado. Fecha julio, 1985.

TEXTO SUSTITUTIVO PROPUESTO POR LA Ia. COMISION LEGISLATIVA

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL

SOBRE BASES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

TITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

1° C.E.L.O.C.) Artículo 1º: La Administración del Estado corresponde al Presidente de La República. La Ley propenderá a que sea funcional y territorialmente descentralizada, sin perjuicio de la desconcentración que ella misma pueda disponer.

2° C.E.L.O.C.) Artículo 2º: Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a Las acciones y recursos que permitan restablecer la legalidad.

3°…C.E.L.O.C.) Artículo3º: El Estado será responsable por los daños que los órganos de la Administración produzcan en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que hubiere causado el daño.

4°…C.E.L.O.C.) Artículo 4º: Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios de que dispone.

(COMISION) Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

a la unidad de acción de ellos evitando duplicidades o interferencias de funciones.

(Comisión) Artículo 5º: Los servicios públicos estarán obligados a establecer oficinas de control interno, dotadas de independencia y facultades suficientes para el desarrollo eficaz de sus actividades de fiscalización. Estas oficinas estarán sometidas a la supervigilancia técnica de los organismos de control externo, de acuerdo con las instrucciones que éstos impartan.

(Comisión) Artículo 6º: Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado.
El funcionario deberá cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, obedecer las órdenes que le imparta el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.

TITULO II

ESTRUCTURA GENERAL DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

5° C.E.L.O.C.)
(… EJEC.) Artículo 7°: El Presidente de la República ejerce la administración del Estado con la colaboración de los Ministerios y de los demás órganos y servicios públicos que la ley creare para el cumplimiento de la función administrativa.

Para Los efectos de la administración regional y de La administración provincial, los agentes naturales del Presidente de la República son, respectivamente, los intendentes y los gobernadores.

La administración Local de las comunas o agrupación de comunas reside en las municipalidades.

6º C.E.L.O.C.)

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

(13 EJEC.)

Artículo 8°: Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

….Sec. Leg.)

Los servicios centralizados actúan bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del fisco, y están sometidos a la jerarquía del Presidente de la República.

….Sec. Leg.)

Los servicios descentralizados actúan con personalidad jurídica y patrimonio propios que la ley les asigne, y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República.

7º C.E.L.O.C.)

Artículo 9º: Los servicios descentralizados, cualquiera sea la denominación que se les diere, serán instituciones o empresas del Estado. Serán empresas del Estado si, además de crearlos con los caracteres indicados en el inciso tercero del artículo anterior, la ley de quórum calificado correspondiente los habilitare para desarrollar actividades comerciales, industriales o, en general, de producción de bienes o prestación de servicios.

8º C.E.L.O.C.)
14º EJEC.)

Artículo 10°: La vinculación jerárquica y, en su caso, la de supervigilancia de los servicios públicos se realizará por intermedio del Ministerio respectivo, con excepción de los que fueren creados bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.

(9º C.E.L.O.C.)
(15° EJEC.)

Artículo 11º: Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

10° C.E.L.O.C.)
2º EJEC.)

Artículo 12: Las expresiones “Administración Pública” o “Administración del Estado” comprenden a todos los órganos o servicios públicos a que se refieren los artículos anteriores.

11° C.E.L.O.C.)

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

3° EJEC.)

Artículo 13: El Estado no podrá participar ni tener representación en entidades que no formen parte de su administración, sino en virtud de una ley que lo autorice.

Cuando la actividad fuere empresarial, el Estado requerirá en cada caso para desarrollarla o participar en ella, la autorización legal exigida en el Nº 21 del artículo 19 de la Constitución Política del Estado.

TITULO III

MINISTERIOS

12° C.E.L.O.C.)
6º EJEC.)

Artículo 14: Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán bajo su responsabilidad la conducción de sus respectivos Ministerios, de acuerdo con las políticas formuladas por el Presidente de la República.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

13º C.E.L.O.C.)
5º inc. 2º EJEC.)

Artículo 15: Corresponderá a los Ministerios el estudio y proposición de las políticas, planes, programas y proyectos relativos al ámbito de su competencia, como también la elaboración de las normas destinadas a asegurar su cumplimiento. Les corresponderá, asimismo, la evaluación y control de su ejecución.

Sólo en forma excepcional, en Los casos que determine la ley respectiva, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

14° C.E.L.O.C.)
7° EJEC.)

Artículo 16: En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos Jefes Superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán la calidad de sus

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

funcionarios de la confianza exclusiva del Presidente de la República.

Para ser designado Subsecretario se requerirá el cumplimiento de los requisitos que exige el artículo 34 de la Constitución Política para ser nombrado Ministro de Estado.

15° C.E.L.O.C.)

Artículo 17: El. Ministro será subrogado por el respectivo Subsecretario, salvo que el Presidente de la República nombrare a otra persona o que la ley establezca para Ministerios determinados otra forma de subrogación.

En caso de existir más de una Subsecretaría, la subrogación corresponderá al Subsecretario de más antiguo nombramiento, sin perjuicio de las excepciones previstas en el inciso anterior.

16° C.E.L.O.C.)
8° EJEC.)

Artículo 18: Los Subsecretarios son los colaboradores inmediatos de los Ministros de Estado y, en tal calidad, les corresponderá:

a) Participar en la formulación de planes, programas y normas sectoriales;

b) Impartir las instrucciones para el cumplimiento de las leyes, normas y resoluciones, y controlar su aplicación;

c) Supervigilar, fiscalizar y coordinar la acción de los organismos del sector;

d) Velar por el cumplimiento de las instrucciones gubernamentales sobre descentralización administrativa y regionalización.

e) Actuar como ministro de fe, salvo que la ley atribuya esa calidad a otros funcionarios en casos específicos.

f) Desempeñar las tareas que los Ministros respectivos les encomienden o deleguen, y

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

g) Ejercer las demás atribuciones que la ley les confiera.

17° C.E.L.O.C.)
9° EJEC.)

Artículo 19: Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado por el Ministro, oyendo al Intendente.

TITULO IV

SERVICIOS PUBLICOS

Párrafo 1°: Normas Generales

19° C.E.L.O.C.)
11° EJEC.)

Artículo 20: Los servicios públicos son órganos administrativos de ejecución, encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular, continua y uniforme. Estarán sometidos, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 10 y 23, a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República, a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponde aplicar.

Se regularán por las normas de esta ley y por las que se dicten especialmente para su organización y funcionamiento.

20° C.E.L.O.C.)
16° EJEC.)

Artículo 21: En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el Jefe del Servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Del mismo modo, la ley podrá dotar a dichos servicios de recursos especiales o asignarles

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ello signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

Los servicios públicos podrán desconcentrarse territorialmente mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

21° C.E.L.O.C.)

Artículo 22: Los Jefes de servicios centralizados podrán dictar las normas internas o instrucciones necesarias para el buen funcionamiento de la institución y la ejecución de las funciones que la ley les encomiende.

En los servicios descentralizados podrán dictarse, además, las normas reglamentarias que fueren necesarias para el cumplimiento de sus fines.

…Sec. Leg.)
22° COM.)
17° EJEC.)

Artículo 23: Los servicios públicos, centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

12 EJEC.)
23 COM.)

Artículo 24: Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado Director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, asignar a los jefes superiores una denominación distinta.

En circunstancias calificadas la Ley podrá constituir, además, consejos de administración con facultades

asesoras. Sólo excepcionalmente podrá otorgárseles facultades decisorias.

…Sec. Leg.)
28º EJEC.)
24º C.E.L.O.C.)

Artículo 25: El Presidente de la República podrá delegar en forma genérica o específica la representación del Fisco en los Jefes Superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines propios del respectivo servicio. A proposición del jefe superior el Presidente de La República podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

… 19 EJEC.)
25º COM.)

Artículo 26: La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

…26º COM.)
20º EJEC.)

Artículo 27: Los servicios públicos podrán entregar la administración de establecimientos de su dependencia a corporaciones de derecho privado que no persigan fines de lucro, previa autorización otorgada por ley, mediante la celebración de contratos que deberán asegurar el cumplimiento de sus objetivos y el resguardo del patrimonio del Estado.

…. 26 EJEC.)
…. 17 COM.)

Artículo 28: El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado sobre las bases siguientes:

a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas;

b) Los delegatarios deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;

c) EL acto de delegación deberá ser publicado en el Diario Oficial o, cuando no fuere de interés general, circunstancia que deberá ser ponderada por el jefe superior, se notificará a los interesados.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o de las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegatario, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización. Lo anterior no excluye la responsabilidad que pueda afectar a otros funcionarios, y

e) La delegación será esencialmente revocable.

Lo dispuesto en este artículo se entenderá sin perjuicio del régimen de delegación de firmas, que estará sujeto a las normas de la ley respectiva.

21 EJEC.)
28 C.E.L.O.C.)

Artículo 29: En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de éste podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el artículo 23, estos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente.

Párrafo 2º: Normas Especiales sobre Empresas del Estado

29 C.E.L.O.C.)

Artículo 30: Las empresas del Estado sólo podrán crearse, modificarse o disolverse por una ley de quórum calificado, con arreglo a lo dispuesto en el Nº 21 del artículo 19 de la Constitución Política del Estado.

Las actividades de estas empresas estarán sometidas a la legislación común, sin perjuicio de las excepciones que a este respecto se establezcan mediante una ley de quórum calificado.

Las empresas del Estado deberán publicar sus balances generales y demás estados financieros anuales debidamente auditados. La forma, contenido y oportunidad de publicación de los estados financieros serán idénticos a los que se exijan a las sociedades anónimas abiertas. Sin embargo, las

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

empresas que dependan o se relacionen con el ejecutivo a través del Ministerio de Defensa Nacional quedarán sujetas, en esta materia, a sus propias normas orgánicas.

3O C.E.L.O.C) Artículo 31 La administración de las empresas del Estado corresponderá a un Director, cuyos miembros serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El Directorio elegirá de entre sus miembros al Presidente de la Empresa.

34º Habrá un Gerente General que será el encargado de ejecutar los acuerdos del Directorio, será nombrado por éste, y responderá ante él.

31 C.E.L.O.C.) Artículo 32: El Presidente de la República transmitirá a los Directores las órdenes e instrucciones que correspondan, a las cuales deberán conformar su actuación. Las instrucciones de carácter general constarán siempre por escrito.

35º Los Directores deberán representar por escrito las órdenes o instrucciones contrarias a la ley o a los intereses de la empresa. En caso de que ellas sean reiteradas por escrito, cesará la responsabilidad para los Directores.

32 C.E.L.0.C.) Artículo 33: El incumplimiento de las órdenes o instrucciones mencionadas en el artículo anterior no afectará la validez de los acuerdos, ni los actos o contratos que se hubieren celebrado en virtud de aquéllas, pero hará incurrir a los infractores en las responsabilidades correspondientes.

TITULO V

ADMINISTRACION REGIONAL Y PROVINCIAL

33 C.E.L.O.C.)
…12 E.J.E.C.) Artículo 34: La administración superior de cada región, reside en el respectivo Intendente, quien la ejercerá con arreglo a la Constitución, a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

República en los términos establecidos en los artículos siguientes.

….34° C.E.L.O.C.) Artículo 35: Corresponde al Intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervisar, coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región, con excepción de la Contraloría General de la República y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

….35° C.E.L.O.C.) Artículo 36: Son órganos asesores del Intendente el Consejo Regional de Desarrollo y la Secretaría Regional de Planificación. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne al Consejo Regional de Desarrollo.

Los Secretarios Regionales Ministeriales estarán subordinados al Intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

…36° C.E.L.O.C.)
23° EJEC.) Artículo 37: La administración superior de cada provincia reside en un Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo, y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

…37° C.E.L.O.C.) Artículo 38: Corresponderá al Gobernador ejercer, de acuerdo con las instrucciones del Intendente, la supervisión de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a aquél las necesidades o deficiencias que observare a cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley o le delegue el Intendente.

…38 C.E.L.O.C.)
24 EJEC.) Artículo 39: Para ser designado Intendente o Gobernador se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio y reunir los requisitos generales exigidos para el ingreso a la Administración del Estado.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

TITULO VI

NORMAS GENERALES SOBRE ENTIDADES 0 EMPRESAS RELACIONADAS CON LA ADMINISTRACION

…39 C.E.L.O.C.) Artículo 40: Las entidades o empresas a que se refiere el artículo 13º en que el Estado tenga participación o representación, se regirán por las normas del derecho común que les sean aplicables y por las disposiciones especiales de este título.

El Presidente de la República, los Ministros de Estado y los jefes superiores de servicio, en su caso, transmitirán a los directores de su designación en las referidas entidades o empresas, las instrucciones que correspondan y a las cuales deberán conformar su actuación. Las instrucciones de carácter general constarán siempre por escrito.

Los Directores deberán representar por escrito las órdenes o instrucciones contrarias a la ley o a los intereses de la institución. En caso de que sean reiteradas por escrito cesará la responsabilidad para los directores.

Respecto de las instrucciones a que se refieren los incisos anteriores se aplicará lo dispuesto en el artículo 33 de esta ley.

40 COM). Artículo 41: Las entidades o empresas en que el Estado o sus Instituciones tengan participación igual o mayoritaria en la propiedad o control de su gestión no podrán constituir ni participar a su vez, en esa misma forma, en otras empresas, sociedades o entidades de la misma índole.

41 C.E.L.O.C.) Artículo 42: Las empresas, sociedades y entidades a que se refiere este título no tendrán ni podrán ejercer potestades públicas, cualquiera que sea la participación o representación estatal.

Lo dispuesto en el inciso anterior se aplicará también a los establecimientos de utilidad pública

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

que reciban determinados beneficios en su carácter de cooperadores de la administración del Estado.

…COM.)
…28 C.E.L.O.C.)

Artículo 43: Las empresas en que el Estado, o sus instituciones o empresas tengan aporte de capital igual o superior al 50 por ciento, deberán publicar sus balances generales y demás estados financieros anuales debidamente auditados. La forma, contenido y oportunidad de publicación de los estados financieros serán idénticos a los que se exijan a las sociedades anónimas abiertas.

TITULO VII

NORMAS GENERALES SOBRE LA ACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

.29 EJEC)

Artículo 44: Los órganos de la Administración del Estado actuarán de propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones y, excepcionalmente, a petición de parte, cuando la ley lo exija expresamente para ponerla en funcionamiento o cuando se haga uso del derecho de petición o reclamo.

42 C.E.L.O.C.)
25 EJEC.)

Artículo 45: Las decisiones que deban adoptar los órganos de La Administración del Estado se expresarán por medio de actos administrativos que tomarán la forma de decretos o de resoluciones, según que emanen del Presidente de la República o de otra autoridad dotada de poder de decisión.

Los decretos o resoluciones de efectos generales se denominarán reglamentos y se individualizarán como tales con indicación del Ministerio o servicio del cual emanen.

Lo anterior es sin perjuicio de las decisiones que las empresas del Estado adopten y que por su naturaleza no requieran de las formalidades que exige este artículo.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

44 C.E.L.O.C.)
28 EJEC.)

Artículo 46: Los órganos de la Administración no podrán invalidar los actos administrativos de efectos particulares sin previa audiencia de los afectados.

45 C.E.L.O.C.)

Artículo 47: Los órganos de La Administración realizarán todos los actos de instrucción necesarios para comprobar los antecedentes en que deban fundamentar sus decisiones.

46 C.E.L.O.C.)
30 EJEC.)

Artículo 48: los actos administrativos surtirán sus efectos desde La fecha de su notificación u otra posterior determinada expresamente en ellos.

La notificación de estos actos a persona indeterminada se hará mediante su publicación íntegra en el Diario Oficial o en otro medio de comunicación escrito que la ley determine.

31 EJEC.)
47 C.E.L.O.C.)

Artículo 49: Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos administrativos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el recurso de reposición, ante el mismo órgano que hubiere dictado el acto respectivo y el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente.

48 C.E.L.O.C.)
32 EJEC.)

Artículo 50: Lo dispuesto en este título es sin perjuicio de las acciones o recursos jurisdiccionales que sean procedentes para impugnar los actos administrativos.

49 C.E.L.O.C.)

Artículo 51: Las contiendas de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltas por el superior jerárquico del cual dependan o con el cual se relacionen. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos Ministerios, decidirán en conjunto los Ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

C0M.)
50 C.E.L.O.C.)

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

33 EJEC.)

Artículo 52: El Estado y las personas jurídicas que integran la administración serán siempre responsables civilmente por la falta de servicio cometida en su actividad jurídica o material, sin perjuicio de su derecho de repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal. En todo caso, el órgano de la Administración y dicho funcionario serán solidariamente responsables.

Se entiende por falta de servicio la no prestación de este, debiendo efectuarse, o su prestación en forma deficiente o tardía.

TITULO XIII

NORMAS BASICAS SOBRE CARRERA FUNCIONARIA

51 C.E.L.O.C.)
34 EJEC.)

Artículo 53: El personal de la Administración del Estado estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

Este sistema que deberá ser regulado por la ley, se fundará en el mérito y la idoneidad del personal, para lo cual, los procesos de selección e ingreso, calificación del desempeño, promoción y capacitación será objetivos e imparciales.

52 C..E . L.O.C.)
35 EJEC.)

Artículo 54: Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine la ley, además de los exigidos para el cargo que se provee.

Todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tienen el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado. El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público.

La selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

Las promociones podrán efectuarse indistintamente, según lo disponga la ley, mediante ascensos o concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el inciso anterior.

No obstante lo dispuesto en los tres incisos anteriores, la ley podrá reconocer excepcionalmente, atendida la importancia, naturaleza o jerarquía de las funciones, el carácter de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad llamada a hacer el nombramiento respectivo a empleos específicamente determinados.

Los funcionarios correspondientes permanecerán en sus cargos mientras cuenten con esa confianza.

COMISION)

Tendrán esta calidad aquellos cargos a los que la Constitución Política se la confiere, los de jefe superior de servicio y los otros empleos a los cuales la ley les reconozca tal carácter. En todo caso, este reconocimiento sólo podrá recaer en empleos correspondientes a los tres primeros niveles jerárquicos de la escala de sueldos del respectivo servicio.

. 53 C.E.L.O.C.)
. 36 EJEC.)

Artículo 55: El personal de la Administración del Estado gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada, por jubilación o por otra causa legal, basada en su desempeño deficiente, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el incumplimiento de sus obligaciones, en el término del período legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad que tiene el Presidente de la República o la autoridad llamada a hacer el nombramiento en relación con los cargos de su exclusiva confianza.

. 38 EJEC.)

Artículo 56: En Los sistemas de remuneraciones de los servicios de la Administración del Estado deberá considerarse el principio de que a funciones análogas, realizadas en condiciones similares, se les

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

asignará iguales retribuciones y demás beneficios económicos.

. 54 C.E.L.O.C.)
39 EJEC.

Artículo 57: Los funcionarlos de la Administración del Estado estarán sujetos a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda corresponderles.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria, se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.

55 C.E.L.O.C.)
40 EJEC.)

Artículo 58: La calificación del desempeño de los funcionarios deberá realizarse con arreglo a procedimientos que aseguren su objetividad, fidelidad e imparcialidad.

El régimen estatutario contemplará mecanismos de estímulo a los funcionarios en reconocimiento de los servicios que presten.

Para los efectos de la carrera funcionaria se llevará una hoja de vida en la que se anotarán los méritos y deficiencias de cada funcionario.

56 C.E.L.O.C.)
41 EJEC.)

Artículo 59: Los funcionarios estarán impedidos de realizar cualquier actividad ideológica o político-partidista dentro de la Administración, y de usar su autoridad en otros fines que no sean los que correspondan a sus funciones.

Lo anterior es sin perjuicio de los derechos individuales consagrados en la Constitución Política.

57 C.E.L.O.C.)
36 inc. 2o EJEC.)

Artículo 60: Los funcionarios de la Administración del Estado y quienes postulen a tal calidad tendrán derecho a reclamar de las decisiones de la autoridad administrativa que les afecten, relacionadas con la carrera funcionaria.

Artículo 61: En la Administración del Estado se asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de sus funcionarios, conducentes, a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el

desempeño de la función pública. Con este objeto se establecerá un sistema que se ajuste a las normas básicas siguientes:

a) Habrá programas nacionales y regionales;

b) El sistema deberá propender a que se coordinen las exigencias requeridas para el desempeño de los empleos en relación con los niveles de enseñanza básica, media y superior;

c) Se organizarán cursos de capacitación para el personal, fijando su relación con las promociones;

d) En el presupuesto de cada servicio se contemplarán los fondos necesarios para Los efectos previstos en este artículo;

e) El otorgamiento de becas a los funcionarios públicos, cualquiera que sea la naturaleza de ellas, formará parte de los programas de capacitación, y

f) Los programas de capacitación podrán realizarse mediante convenios con instituciones públicas y privadas.

2º EJEC.) Artículo 62: Las disposiciones de este título serán aplicables a las Fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional y a las entidades de Educación Superior de carácter estatal, en cuanto sean compatibles con sus respectivas normas estatutarias.

TITULO FINAL

2º EJEC.) Artículo 63: La Contraloría General de la República, el Banco Central y las Municipalidades quedarán sujetos a sus respectivas leyes orgánicas constitucionales y, en lo no previsto por ellas, les será aplicable la presente ley.

60 C.E.L.O.C.)
45 EJEC.) Artículo 64: Esta ley entrará en vigencia noventa días después de su publicación en el Diario Oficial.

1.11. Indicación de Segunda Comisión Legislativa

Indicación del Presidente de la Segunda Comisión Legislativa enviado al Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa. Fecha 24 de julio, 1985.

S. L. J. G. (0). 4680 /
ANT.: Artículo 25 de la ley Nº 17.983.
MAT.: Eleva indicación a proyecto de ley que indica.

SANTIAGO, 24 JUL 1985

DE: SECRETARIO DE LEGISLACION DE LA JUNTA DE GOBIERNO
A: SEÑOR PRESIDENTE CUARTA COMISION LEGISLATIVA

En conformidad con lo dispuesto en la norma legal citada en el antecedente, elevo a V.S. indicación formulada por el señor Presidente de la Segunda Comisión Legislativa al proyecto de ley que a continuación se señala y que se encuentra en estudio en la Comisión Legislativa que V. S. preside:

"Ley Orgánica Constitucional sobre bases de la Administración Pública".

Boletín Nº 601-06.

Saluda atentamente a V. S.

MARIO DUVAUCHELLE RODRIGUEZ
Capitán de Navío JT
Secretario de Legislación
de la Junta de Gobierno

Distribución:

- S. E. el Presidente de la República.
- Sr. Presidente de la Primera Comisión Legislativa.
- Sr. Presidente de la Segunda Comisión Legislativa.
-.Sr. Presidente de la Tercera Comisión Legislativa.
-.Sr. Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.
-.Sr. Jefe Departamento Legislativo SEGPRES.
-.Sres. Integ. Sec. Leg.
-.Coord. Leg.
-.Secretaría.
-.Archivo.

INDICACIÓN SEGUNDA COMISIÓN LEGISLATIVA

Formula Indicación al proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre bases de la Administración Pública.
Boletín Nº 601-06.

N° 21

Santiago, julio 19 de 1985.

DE: PRESIDENTE DE LA SEGUNDA COMISION LEGISLATIVA
A: SEÑOR PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

En relación con el proyecto de Ley Orgánica Constitucional señalado en el rubro, la Segunda Comisión Legislativa aprueba la idea de legislar y formula indicación para que se adopte como base de la discusión de la Comisión Conjunta el "anteproyecto de Ley Orgánica Constitucional que determina la organización básica de la Administración Pública y garantiza la carrera funcionaria y los principios en que deba fundarse", elaborado por la Comisión Asesora de S.E. el Presidente de la República, designada por decreto supremo del Ministerio del Interior Nº 363, de 26 de marzo de 1983.

La indicación antedicha es sin perjuicio de las observaciones que los representantes de esta Segunda Comisión Legislativa formularán al articulado del anteproyecto aludido en la Comisión Conjunta y, sin perjuicio, además, de la posición que sustentarán en materias específicas, todo ello como resultado de los estudios realizados sobre el proyecto de Ley Orgánica Constitucional de la referencia y sobre los antecedentes legislativos y doctrinarios que ha podido reunir en relación con esta iniciativa.

Saluda atentamente a US.,

FERNANDO MATTHEI AUBEL
General del Aire
Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea
Miembro de la Junta de Gobierno
Presidente de la II Comisión Legislativa

Distribución:

- Secretaría de Legislación.
-.Archivo.

1.12. Observaciones de Cuarta Comisión Legislativa

Observaciones del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviados al Ministro Secretario General de la Presidencia. Fecha 07 de agosto, 1985.

S. IV COM. LEG. (0) N° 302 /

OBJ.; Invita a reunión que indica y remite documentación que señala.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.

(BOLETIN N° 601-06)/

SANTIAGO, 7 de agosto de 1985.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

AL SEÑOR MINISTRO SECRETARIO GENERAL DE LA PRESIDENCIA

1.- Como es de conocimiento de US. se encuentra en trámite legislativo desde el 26 de marzo de 1985, el proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública (Boletín N° 601-06), cuyo estudio se ha radicado en esta Comisión Legislativa, la cual procederá, de conformidad con el artículo 28, letra a), de la ley N° 17.983, a estudiarlo en Comisión Conjunta.

2.- A contar de esa fecha la Cuarta Comisión Legislativa se ha abocado a su estudio conformando un Comité Especial de Trabajo.

Este Comité, luego de un acabado y detallado análisis de la iniciativa, ha elaborado un texto alternativo, que difiere en algunas de sus disposiciones del proyecto original enviado por el Ejecutivo, y que se adjunta a este oficio con el propósito de que US. pueda efectuar un primer análisis del mismo.

3.- Sin perjuicio de lo anterior, agradeceré a US. disponer la concurrencia del señor Asesor Jurídico de S.E. el Presidente de la República, Brigadier General don Fernando Lyon S., a una reunión, a la que asistirá así mismo el señor Ministro del Interior, que se realizará el lunes 19 del presente, a las 09:30 hora, en la Sala de Sesiones de la Cuarta Comisión Legislativa (Piso 22 del Edificio Diego Portales).

En dicha oportunidad se estima de especial relevancia conocer el parecer de esa Secretaría General en relación al mencionado texto alternativo,

el cual debe ser sometido a la brevedad posible a la consideración de la Comisión Conjunta respectiva.

4. Se adjunta a este oficio una carpeta que contiene los siguientes documentos:

a) Mensaje, Informe Técnico y proyecto remitido por el Ejecutivo;

b) Informe de la Secretaría de Legislación;

c) Indicación y texto sustitutivo de la Primera Comisión Legislativa;

d) Indicación de la Segunda Comisión Legislativa;

e) Indicación de la Tercera Comisión Legislativa, y

f) Texto alternativo elaborado por la Cuarta Comisión Legislativa.

Saluda atentamente a US.,

CESAR RAUL BENAVIDES ESCOBAR
TENIENTE GENERAL DE EJERCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
PRESIDENTE IV COMISION LEGISLATIVA

DISTRIBUCION:

- Señor Ministro Secretario General de la Presidencia
- Archivo

1.13. Informe Preliminar Proyecto de Ley

Informe Preliminar de Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública enviado a la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 04 de noviembre, 1985.

S. IV COM. LEG. (O) Nº 448 /

OBJ.: Remite informe preliminar.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.

(BOLETIN N° 601-06)

SANTIAGO, 4 de noviembre de 1985.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

AL SECRETARIO DE LEGISLACION

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la ley N° 17.983, y 20 y 29 del Reglamento para la Tramitación de las Leyes, remito a US. el informe del proyecto de ley de la referencia, emitido por la Comisión Conjunta encargada de su estudio.

Saluda a US.

Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

WASHINGTON GARCIA ESCOBAR
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJERCITO

DISTRIBUCION:
- Secretario de Legislación
- Archivo

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

MAT.: Informe preliminar del proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.
(BOLETIN N° 601-06)
_____/

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

A LA EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

De conformidad con los artículos 28 y 30 de la ley N° 17.983 y a lo acordado por la Comisión Conjunta encargada del estudio de este proyecto de ley, vengo en elevar a la Excma. Junta de Gobierno un informe preliminar en relación con la iniciativa de la materia.

I.- ANTECEDENTES DE TRÁMITE LEGISLATIVO

1.- El proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública tuvo su origen en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

2.- La Excma. Junta de Gobierno calificó el proyecto como "Ordinario Extenso" disponiendo, además, que su estudio fuera efectuado por una Comisión Conjunta, presidida por la Cuarta Comisión Legislativa, previa recepción de Indicaciones de las restantes Comisiones Legislativas.

3.- La Secretaría de Legislación de la Excma. Junta de Gobierno despachó el Informe sobre la juridicidad de fondo y de forma de la iniciativa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 24 de la ley N° 17.983, sobre tramitación de las leyes.

4.- Con fecha 19 de julio de 1985, la Primera Comisión Legislativa formuló su Indicación al proyecto en análisis, la cual contiene un texto sustitutivo de la iniciativa.

5.- Asimismo, el 19 de julio de 1985, la Segunda Comisión Legislativa formuló su Indicación al proyecto de ley, proponiendo que se adoptara como base de discusión el anteproyecto elaborado por la Comisión Asesora para el estudio de las leyes orgánicas constitucionales.

6.- A su vez, la Tercera Comisión Legislativa, con fecha 17 de julio de 1985, formuló también su Indicación al proyecto de que se trata, en la cual propuso algunas sustituciones y modificaciones al proyecto del Ejecutivo.

7.- Finalmente, la Cuarta Comisión Legislativa elaboró un texto sustitutivo que fue remitido a las restantes Comisiones Legislativas, con el objeto de que sirviera de base y antecedente para la discusión del proyecto en el seno de la Comisión Conjunta.

II.- COMISION CONJUNTA

Durante la discusión de este proyecto por la Comisión Conjunta, se han sustentado dos tesis diferentes respecto de la forma cómo esta ley orgánica constitucional debe abordar el mandato contenido en el artículo 38 de la Constitución Política de la República, el cual señala que una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Estos dos planteamientos dicen relación, fundamentalmente, con la distinta interpretación que ambas posiciones dan a las expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública", que han sido utilizadas en forma indistinta, tanto por la norma constitucional precitada como por el epígrafe en que ésta se encuentra ubicada. Ambos planteamientos se refieren al ámbito de aplicación que deberá tener la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.

En efecto, el primero de ellos entiende que esta ley orgánica constitucional debe aplicarse a todo organismo que cumpla cometidos de carácter administrativo, sin exclusiones, salvo las que digan relación con aspectos específicos de determinadas instituciones o entidades. En cambio, el segundo considera que el ámbito de aplicación del proyecto de ley en examen es más restringido, y no se aplica en absoluto a ciertos órganos o servicios públicos que se regirían por una normativa especial.

Como resultado de lo anterior, ha quedado de manifiesto una discrepancia sobre un aspecto de fondo y esencial del proyecto de ley de que se trata, el cual, solucionado en un sentido u otro, tendrá importantes efectos en el articulado mismo del proyecto. Por esta última razón, la Comisión Conjunta no ha podido lograr un consenso que le permita proponer un texto de la iniciativa.

A) El primer planteamiento respecto del alcance y significado de las expresiones referidas, que es sustentado por las Comisiones Legislativas Primera y Segunda, considera que esta ley orgánica constitucional tiene un ámbito de aplicación amplio y debe regir, en consecuencia, a la totalidad de los Ministerios y servicios públicos, con la sola limitación de aquellos que por

expresa decisión del Constituyente de 1980, están afectos a normas especiales en cuanto a determinados aspectos.

1.- La Primera Comisión Legislativa es partidaria de esta tesis, en virtud de los siguientes fundamentos:

a) Es oportuno tener en cuenta que la Primera Comisión Legislativa, con el propósito de abordar en una forma más completa el estudio de esta ley orgánica constitucional, analizó comparativamente los textos del Mensaje y de la Comisión Especial de Estudios de leyes orgánicas constitucionales, integrada por profesores universitarios y abogados especialistas en Ciencias de la Administración y Derecho Administrativo del más alto nivel.

Sobre esta base, elaboró un texto sustitutivo, incorporando diversas normas contenidas en el proyecto de aquella Comisión Especial.

En cuanto concierne al ámbito de aplicación de esta ley, en dicho texto sustitutivo se siguió el mismo criterio de esa Comisión Especial, coincidiendo con lo expresado por ésta en orden a que cabe entender "desde el punto de vista conceptual y de acuerdo con el uso que en la cátedra de Derecho Administrativo se da normalmente a estas expresiones, que el término,"Administración Pública" debe tomarse en un sentido amplío como sinónimo de "Administración del Estado" ", y que "resultaría absurdo dictar una ley orgánica constitucional que regule sólo a un sector de la administración, pues lo lógico es que, si deben existir normas sobre el particular, éstas se refieran a toda la administración del Estado" (Informe de la citada Comisión, pág. 7).

b) Del examen de los diversos preceptos de la Constitución Política que aluden a "Administración Pública", "Administración del Estado", "Administración", aparece que el Constituyente no ha empleado estas expresiones en términos unívocos, sino que con distinta significación, según las materias, como se analiza en el informe de la Secretaría de Legislación de 24 de mayo de 1985 (págs. 46 y 47).

Ahora bien, de la historia del establecimiento del artículo 38 de la Carta Fundamental, se desprende que en este precepto el Constituyente ha empleado como sinónimas las expresiones "Administración Pública" y "Administración del Estado", comprendiendo en ellas, en términos amplios, a todos los Ministerios y servicios públicos con cuya colaboración el Presidente de la República ejerce sus atribuciones de gobierno y administración del Estado.

A este respecto, cabe remitirse al citado informe de la Secretaría de Legislación recaído en este proyecto, en el cual se analiza la norma pertinente — artículo 43 — del anteproyecto de Constitución elaborado por la

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

Comisión Ortúzar, en que se usaron, con igual alcance, bajo el epígrafe "Bases generales de la Administración del Estado", las expresiones "Administración Pública" y "Administración Pública del Estado" (págs. 50 a 52).

Es dable agregar que en el mismo anteproyecto se contempló inicialmente como inciso primero del referido precepto — posteriormente suprimido con el voto en contra del señor Ortúzar — una norma que establecía igualmente en términos amplios, que el Presidente de la República gobierna y administra el Estado "a través de los Ministerios y Servicios de la ADMINISTRACION PUBLICA", criterio amplio que aparece de manifiesto asimismo en el N° 85 del Informe de fecha 16 de agosto de 1978, con el cual la Comisión Ortúzar elevara su anteproyecto a la consideración del Presidente de la República.

c) Del análisis del contexto de la normativa constitucional pertinente, se infiere que la ley orgánica en estudio debe abarcar a todos los Ministerios y servicios públicos, sin exclusiones.

Es útil advertir que el artículo 38 forma parte del capítulo IV de la Ley Básica, referente al "Gobierno - Presidente de la República", el cual comienza disponiendo que "el gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República" (artículo 24), y contempla enseguida un párrafo sobre los Ministros de Estado y a continuación el referido artículo 38, que constituye otro párrafo, cuyo epígrafe es "Bases generales de la Administración del Estado".

Mal podría entenderse, entonces, que la ley orgánica constitucional prevista en ese precepto debería circunscribirse a cierto sector de servicios públicos, dejando al margen a otros, sean centralizados o descentralizados, que igualmente colaboran con el Presidente de la República en su función de gobierno y administración del Estado.

d) Aparte de las consideraciones que se han expuesto en relación con la normativa constitucional en que se funda el proyecto en trámite, corresponde tener en cuenta asimismo que existen fundadas razones de mérito para fijar como ámbito de aplicación de esta ley de manera amplia e integral, sin exclusiones, a todos los Ministerios y servicios públicos de la Administración.

En efecto, es preciso destacar que se trata de una ley orgánica constitucional, sobre bases generales de la Administración del Estado, cuyo objeto es regular, en los aspectos fundamentales, como lo señala el citado artículo 38, la organización básica de ésta y la carrera funcionarla.

Se trata, pues, de una ley marco que debe contener las disposiciones primordiales sobre esos aspectos.

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

Así aparece de manifiesto, por lo demás, con el solo enunciado de las materias de que trata esta iniciativa: normas generales relativas a Ministerios y Subsecretarías, a servicios públicos centralizados, descentralizados y desconcentrados; sobre principio de legalidad, de competencia, de jerarquía, disciplina, probidad, responsabilidad y control; disposiciones fundamentales referentes a actividad de la Administración, delegación de funciones, contiendas de competencia; y normas sobre carrera funcionaria.

No se advierte qué razones podrían justificar que se marginara de disposiciones tan fundamentales a determinados servicios.

e) De manera que esta ley debe aplicarse a todos los servicios públicos, tantos los centralizados como a los territorial o funcionalmente descentralizados, comprendiéndose en estos últimos las instituciones y las empresas del Estado creadas por ley.

Lo anterior es, por cierto, sin perjuicio de contemplar las situaciones especiales qué correspondan, en relación con determinadas materias, de acuerdo con las normas constitucionales pertinentes y con la naturaleza de ciertas entidades, cual es el caso de las Fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, de las empresas del Estado, de las entidades de educación superior de carácter estatal. Asimismo, respecto de los organismos de rango constitucional y que se rigen, a su turno, por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales - Contraloría General de la República, Banco Central de Chile y Municipalidades - se previene en el texto sustitutivo elaborado por la Primera Comisión Legislativa, que la presente ley se les aplicará en lo no previsto por aquéllas.

En relación con lo expuesto, es dable anotar que no existe impedimento de orden legal o de otra naturaleza que obste a que esta ley orgánica constitucional, o cualquier otro texto legal, contemplen normas especiales respecto de determinadas materias, por lo que no se advierte el fundamento que existiría para sostener que esta iniciativa tendría que ser una normativa común y única que debería regir de modo uniforme e integral en todo el ámbito en que se aplica.

f) Como lo previene expresamente el N° 2 del artículo 62 de la Constitución Política, las empresas del Estado son servicios públicos y, por ende, integran la Administración del Estado y deben quedar afectas a la presente ley.

En nada altera lo anterior, el hecho de que las actividades de dichos entes, su gestión empresarial, quede afecta, en principio, al derecho

común, conforme a lo establecido en el N° 21° del artículo 19 de la Constitución Política.

Se trata de entidades creadas por ley que orgánicamente, como lo ha señalado invariablemente la jurisprudencia y la doctrina administrativa, integran la Administración del Estado, existiendo por ende una relación de derecho público con el Presidente de la República, y están por tanto plenamente afectas a los principios básicos sobre descentralización, legalidad, probidad, responsabilidad y otros antes aludidos.

g) Respecto de las entidades de economía mixta, el mencionado texto sustitutivo contempla también algunas normas, al igual que lo hiciera el proyecto de la Comisión Especial de estudio de leyes orgánicas constitucionales.

Ello, por cuanto si bien dichos entes no son creados por ley ni invisten la calidad de servicios públicos, ya que se constituyen conforme al derecho común, existe sin embargo un importante aspecto de interés público comprometido, por el aporte de cuantiosos recursos que el Estado hace en esos entes, lo que genera una vinculación entre el supremo administrador del Estado y los representantes estatales en esas entidades, nexo que debe ser regulado por normas de derecho público, las cuales atendida su naturaleza, es del todo procedente incluir en la presente ley orgánica constitucional.

Es oportuno tener en cuenta que la legislación vigente contempla diversas disposiciones de derecho público aplicables a esas empresas de economía mixta, en aspectos financieros, patrimoniales, de remuneraciones, incompatibilidades, control y otros.

h) En atención a las consideraciones expuestas, la Primera Comisión Legislativa no comparte el criterio de excluir de la aplicación de esta ley orgánica constitucional a diversos servicios públicos, cuales serían, los organismos integrantes de la Defensa Nacional, las instituciones estatales de educación superior, además de los organismos de rango constitucional - Contraloría General, Banco Central y Municipalidades - omitiendo además toda regulación respecto de las entidades de economía mixta.

En este, punto, es dable agregar que en la hipótesis, antes desvirtuada, de suponer aún que el ámbito de la Administración Pública previsto en el artículo 38 de la Ley Básica, pudiera entenderse circunscrito a la Administración Central, no habría explicación para marginar de esta ley a servicios públicos tan caracterizados y típicos de la Administración Central, como son los dependientes del Ministerio de Defensa Nacional.

Cabe preguntarse por qué si hoy rige supletoriamente v.gr. el Estatuto Administrativo respecto de muchos de esos servicios, excluidos, no

cabría, en cambio, aplicarles los principios de legalidad, probidad, responsabilidad, control y demás normas fundamentales contenidas en esta iniciativa.

Conviene precisar, en cuanto a las instituciones estatales de educación superior que ellas son inequívocamente servicios públicos integrantes de la Administración del Estado, debiendo tenerse presente que no están dotados de autonomía en virtud de normas de rango constitucional, como se señala en el informe de la Secretaría de Legislación, (pág. 49) y que, por otra parte, la ley orgánica constitucional prevista en el N° 11° del artículo 19 de la Constitución Política, es relativa a la enseñanza básica y media y a los requisitos de reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales, y no a la organización básica de las entidades estatales de educación superior.

2.- La Segunda Comisión Legislativa participa de los fundamentos teóricos antes expresados por estimar que el artículo 38 de la Constitución Política se refiere a las Bases Generales de la Administración del Estado, - bajo cuyo epígrafe se estructura la referida norma -, y, en consecuencia, la expresión "Administración Pública" excede del sólo ámbito de la Administración Central del Estado y debe ser estimada sinónimo de Administración del Estado.

Sin embargo, esta Comisión previene que para estructurar la ley orgánica constitucional en estudio, no es posible mantener una posición teórico dogmática absoluta, tanto por razones de texto constitucional como por la naturaleza y características de los distintos organismos que integran la Administración del Estado.

En efecto, la Carta Fundamental ordena que determinados entes integrantes de la Administración del Estado se sujeten a leyes orgánicas específicas, como es el caso de las Municipalidades, la Contraloría General de la República y el Banco Central. Así mismo, respecto de otras entidades, como las Empresas del Estado, remite su organización básica a las leyes de quórum calificado que las crean.

Asimismo, la naturaleza y características de los distintos organismos integrantes de la Administración del Estado, obliga a que su inclusión en la ley base de Administración del Estado sea un problema de orden exclusivamente práctico en que deba determinarse qué normas de dicha ley les son aplicables y, en último término, bien podría considerarse su inclusión como una mera referencia a su reconocimiento como organismos de la Administración del Estado, a los que se les aplican las normas de las leyes que los crean (Empresas del Estado).

En conclusión, la Segunda Comisión Legislativa estima que la materia en examen debe resolverse de acuerdo con los puntos siguientes:

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

a) Las normas de la Ley Orgánica Constitucional en proyecto, deben estructurarse para que rijan en plenitud a los Organismos Integrantes de la Administración Central del Estado, excluidos aquellos que por mandato Constitucional se rigen por leyes orgánicas específicas;

b) La ley en examen, para el solo efecto de precisar el concepto amplio de Administración del Estado, puede hacer una mera referencia a otros organismos, - como lo son las Empresas del Estado -, a fin de reconocer la existencia del vínculo de derecho público existente entre ellas y el Estado, pero dejando expresamente establecidos que su organización y estructura corresponde a la ley de quórum calificado que autoriza su creación, y

c) Analizar la conveniencia de establecer que la ley Base de Administración del Estado sea norma supletoria, en determinadas materias y frente al silencio de la ley orgánica constitucional específica de un determinado organismo de la Administración, excluidas las Empresas del Estado.

B) La segunda interpretación acerca del alcance de las expresiones "Administración Pública" y "Administración del Estado" es sustentada por las Comisiones Legislativas Tercera y Cuarta, y concuerda en líneas generales con el criterio adoptado por el proyecto del Ejecutivo.

Se estima, en síntesis; que estas dos expresiones han sido utilizadas por el Constituyente, en el caso del artículo 38 de la Constitución Política, para referirse, exclusivamente, a todo lo relacionado con los ministerios, servicios públicos, intendencias y gobernaciones, en los términos que más adelante se expresan, dado que estos son los organismos propios de la estructura vertical del Estado, a través de los cuales el Presidente de la República gobierna y administra.

Lo anterior significa que el ámbito de aplicación de la ley de que se trata, sería un ámbito más limitado que el que entiende el primer planteamiento, ya que no sería lícito extender la aplicación de sus preceptos a aquellos organismos que, desde un punto de vista doctrinario y amplio, podrían considerarse como partes integrantes de la Administración del Estado, tales como la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Municipalidades, etc.

La interpretación antes enunciada se basa en las siguientes consideraciones jurídicas:

1.- Una interpretación armónica de las expresiones Administración del Estado y Administración Pública, utilizadas por el artículo 38 de la Carta Fundamental, y por el resto de la normativa constitucional, permite inferir que ambos términos no han sido utilizados en forma unívoca por el Constituyente, sino con distintos significados y alcances según el precepto de que se trate.

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

Así, por ejemplo:

a) De la lectura del artículo 62, inciso cuarto, Nºs 3º y 4º, de la Carta Fundamental, se deduce en forma clara y precisa, que en estas disposiciones se hizo un distingo entre la Administración Pública como organización y las entidades semifiscales, autónomas y Municipalidades, que son las señaladas en el número 3º del artículo citado.

b) Conforme al artículo 19, N° 21º, de la Constitución, el Estado y sus organismos pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado los autoriza y en tal caso las referidas actividades quedarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares.

No obstante, por motivos justificados podrían establecerse excepciones a la aplicación de la legislación común, por una ley que también deberá ser de quórum calificado.

De acuerdo con lo expuesto, la Constitución ordena expresamente que una ley, no orgánica constitucional sino que de quórum calificado, permita la actividad o participación empresarial del Estado y sus organismos, y que una ley, de ese mismo rango, pueda establecer excepciones a la aplicación de la ley común en ellas. Por ello, la legislación de Bases de la Administración Pública estaría invadiendo el campo de otra normativa legal, si estableciera disposiciones referidas a empresas estatales.

Por otra parte, es política del Supremo Gobierno transferir empresas estatales al sector privado o constituir sociedades anónimas, con participación privada, la cual puede ser mayoritaria o minoritaria. Luego, es obvio que las empresas requieren de la flexibilidad necesaria para actuar de acuerdo con las normas del derecho privado, salvo las excepciones que la propia Constitución ha previsto, las que deben establecerse en cada caso por ley de quórum calificado.

c) El artículo 97 de la Constitución establece que la ley orgánica constitucional sobre el Banco Central, organismo autónomo, determinará su composición, organización, funciones y atribuciones.

Esta normativa no permite, en consecuencia, interpretar que la ley de Bases de la Administración Pública pueda ser aplicable al Banco Central, pues éste tendrá las características que su propia ley, también de rango orgánico constitucional, establezca.

A mayor abundamiento, cabe hacer presente que resultaría absolutamente inoficioso que la primera pudiera establecer normas aplicables

al Banco Central, si después otra ley de igual jerarquía, autorizada por la propia Constitución, puede modificar esas normas o pautas.

También en relación al Banco Central, parece oportuno hacer presente que los números 7 y 8 del artículo 60 de la Constitución Política de la República, lo eximen expresamente de las autorizaciones legales, a que ambos se refieren, pese a que esa exigencia es válida para el Estado, sus organismos y las municipalidades.

d) Los artículos 60, N°s 7 y 10; 62, inciso cuarto, N° 3º; 107 y 111 de la Carta Fundamental, y que no son todos los que al respecto incluye la Constitución Política, de manera uniforme, distinguen entre el Estado, sus organismos, y las municipalidades. Incluso la disposición del N° 10 del artículo 60 de la Constitución, no deja lugar a duda alguna que el Constituyente hizo una clara separación entre los bienes del Estado y los pertenecientes a las municipalidades.

Además, es menester tener presente que:

- de acuerdo al artículo 111, la Ley de Presupuestos de la Nación podrá solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades;

- la municipalidad está constituida por el alcalde, quien es designado, salvo excepciones, por el COREDE respectivo, a propuesta en terna del CODECO, que también integra la corporación;

- el objetivo de la municipalidad no es sólo satisfacer necesidades públicas, sino que también asegurar la participación de la comunidad local, y

- el inciso cuarto del número 20°, del artículo 19, de la Constitución Política de la República, permite que la ley autorice a las autoridades comunales para establecer tributos destinados a obras de desarrollo comunal.

Ello, permite concluir que el Constituyente otorgó a las municipalidades una autonomía constitucional que impide en forma absoluta someterlas a las reglas de la Administración Pública o Estatal. En efecto, no existe una relación de dependencia entre ellas y el Presidente de la República; no se financian con el Presupuesto de la Nación, salvo excepcionalmente; de acuerdo a un imperativo constitucional su autoridad máxima es designada, según la regla general, por el sistema de participación, y finalmente, previa autorización legal, podrían establecer tributos locales, facultad que no tiene ninguna otra autoridad pública.

Asimismo, esta autonomía obligó al constituyente a disponer directamente, en la propia Carta Fundamental, que las municipalidades estarán

sometidas al control de la Contraloría General de la República, lo cual no ocurre respecto de los demás organismos y servicios.

e) Al tenor de los artículos 87 y 88 de la Constitución, son válidos y aplicables a la Contraloría General de la República los mismos argumentos dados respecto del Banco Central, vale decir, que una ley propia, del mismo rango que la del artículo 38, será la que determinará su organización y funcionamiento.

f) De la lectura de los artículos 90, 91 y 94 de la Carta Fundamental se infiere que:

- las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública están determinadas, taxativamente, en la Constitución Política de la República y, por lo tanto, al contrario de lo que ocurre con los órganos de la Administración Pública, no pueden crearse otras por ley;

- sus funciones también están específicamente determinadas en dicha Constitución, y

- los nombramientos, ascensos y retiros, de los oficiales de las Fuerzas Armadas, Carabineros y de todo el personal de Investigaciones se regirán por la ley y reglamentos de cada Institución.

Si nos atenemos a la clara disposición constitucional del artículo 38, en orden a que "una ley orgánica Constitucional... garantizará la carrera funcionarla y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella...", se colige que dicha ley, junto con determinar la organización básica de esa Administración Pública, debe garantizar y establecer una sola carrera funcionaria para toda ella. Lo anterior, al tenor de los términos "la carrera funcionaria", "que deba fundarse" y "de ingreso a ella", todos los cuales utilizan el singular, demostrando, inequívocamente, la intención del Constituyente de que la carrera funcionaria en la Administración Pública sea una sola.

En consecuencia, mal podría incluirse en la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 38, a instituciones que quedarían al margen de los objetivos de ella.

g) Por otra parte, si la Constitución Política se refiere a una sola carrera funcionarla para la Administración Pública, determinado el ámbito de ésta, todos los organismos que formen parte de ella quedarán obligados a someterse a la misma, salvo que existan normas constitucionales que permitan eximirlos, lo cual no es el caso de la Contraloría General de la República, del Banco Central, de las Municipalidades, de las empresas del Estado, de las

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

Instituciones de Educación Superior de carácter estatal, ni de aquellos servicios públicos, ya sea centralizados o descentralizados, que dependan o se relacionen con el Presidente de la República a través del Ministerio de Defensa Nacional, lo que sería contrario al espíritu de la Constitución.

2. - Teniendo en cuenta lo anterior, procede analizar entonces, el alcance de las referidas expresiones en el artículo 38 de la Constitución Política, el cual, en su inciso primero, ordena al legislador orgánico constitucional la dictación del cuerpo legal de que se trata.

En efecto, el artículo 38, dispone:

"Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales contencioso administrativos que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño.".

El inciso primero determina que habrá una ley orgánica constitucional destinada a determinar la organización básica de la Administración Pública y garantizar una carrera funcionaria en ella.

A su vez, el inciso segundo dispone que la Administración del Estado responderá por sus actos cuando lesione derechos de terceros y se entable el correspondiente reclamo.

Una interpretación armónica de las normas del artículo 62, inciso cuarto, N° 4º de la Constitución, y las precedentemente citadas, permite concluir que el Constituyente no hizo sinónimos los conceptos de Administración Pública y Administración del Estado y, en consecuencia, al mencionar en el artículo 38, inciso primero, a la organización básica de la Administración Pública y a la carrera funcionaria en ella, se está refiriendo al concepto restringido utilizado en el N° 4º del inciso cuarto del artículo 62. Igualmente, en el inciso segundo, al aludirse a Administración del Estado, y al referirse, además, a los organismos y a las Municipalidades, se desprende también que el concepto tendría asimismo un carácter restringido.

3.- De este modo, la Administración Pública, integrada por los ministerios, servidos públicos, ya sea centralizados o descentralizados, intendencias y gobernaciones, regidos por la ley orgánica constitucional en

comentario, tendrá una relación de especie a género con respecto a la Administración del Estado, constituida por aquéllos y por todos los demás organismos que cumplen funciones administrativas, se rijan o no por aquella ley.

4.- En este entendido, el articulado del proyecto, debería establecer que la Administración Pública, para los efectos previstos en el artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental, estará constituida por los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y todos los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, con excepción de:

- Los órganos integrantes de la Defensa Nacional;

- Aquellos servicios que, establecidos por ley de quórum calificado, desarrollen actividades empresariales no sometidas a la legislación común;

- La Contraloría General de la República;

- El Banco Central;

- Las Municipalidades, y

- Las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal.

5.- En relación con las exclusiones precedentes cabe tener presente las siguientes consideraciones, sin perjuicio de las ya expuestas con motivo del análisis de las disposiciones constitucionales que les son aplicables:

- Los organismos integrantes de la Defensa Nacional, como las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, que también se rigen por normas constitucionales propias, son, por la especial naturaleza de sus funciones, ajenos a un régimen básico, general y uniforme como el previsto en la ley orgánica propuesta.

- Las empresas públicas, constituidas como servicios públicos en virtud de la posibilidad prevista en el inciso segundo del N° 21° del artículo 19 de la Constitución, se regirán por las leyes de quórum calificado a que se refiere tal disposición y se someterán a un régimen especial, no necesariamente compatible con el que, en general, será aplicable a los demás organismos estatales. Particular mención merecen a este respecto, las normas sobre carrera funcionaria, muchas veces contrapuestas con la flexibilidad que requiere el desempeño de actividades de carácter empresarial.

- La Contraloría General de la República, el Banco Central y las Municipalidades deben regirse por sus leyes orgánicas constitucionales propias, y en ellas el legislador podría proporcionar válidamente a esas entidades una fisonomía y características diversas de las básicas contenidas en la iniciativa.

- Por último, se excluye del ámbito de la Administración Pública y, en consecuencia, de la ley en análisis, a las Instituciones Estatales de Educación Superior, atendido el particular carácter de sus cometidos, y dado que de acuerdo con el artículo 19, N° 11°, inciso final, de la Constitución, una ley orgánica constitucional regulará lo relativo a todos los niveles de educación.

6.- Por otra parte, del examen de diversos preceptos de la Constitución Política de 1980, es posible inferir que el Constituyente no tuvo un concepto unívoco sobre lo que debe entenderse por Administración Pública y Administración del Estado, por lo que debe concluirse que el artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental contiene un mandato en orden a que mediante una ley orgánica constitucional se fije el alcance de la expresión "Administración Pública", para el sólo efecto de lo previsto en dicho precepto constitucional.

En efecto, si la ley orgánica constitucional debe determinar la organización básica de la Administración Pública, y este concepto no está debidamente definido en la misma Constitución, ello implica que es el legislador orgánico constitucional el llamado a fijar el alcance del referido concepto, teniendo presente la necesidad de interpretar de un modo armónico las distintas normas constitucionales aplicables a la situación jurídica en análisis.

Lo anterior implica que para los efectos de determinar el ámbito de aplicación del proyecto de ley en estudio, es necesario que el legislador adopte, antes que una posición dogmático-doctrinaria, un criterio que interpretando armónicamente las diferentes normas constitucionales que dicen relación con la iniciativa, refleje además, una solución pragmática que se avenga con la real situación de la administración en el país.

III.- CONCLUSION

Considerando las consecuencias que se derivan de la decisión de legislar sobre la base de una u otra concepción acerca del ámbito de aplicación de la ley en estudio, la Comisión Conjunta viene en solicitar a la Excma. Junta de Gobierno su pronunciamiento sobre el problema expuesto en el capítulo anterior de este informe, a fin de poder continuar con el estudio de la iniciativa y llegar a una proposición definitiva de su articulado.

INFORME PRELIMINAR PROYECTO LEY

Se deja constancia que actuará como Relator ante la Excma. Junta de Gobierno el señor Hugo Araneda Dörr.

Saluda atentamente a la Excma. Junta de Gobierno.

CESAR RAUL BENAVIDES ESCOBAR
TENIENTE GENERAL DE EJÉRCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
PRESIDENTE IV COMISION LEGISLATIVA

1.14. Informe de Cuarta Comisión Legislativa

Documento del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviadas al Ministro Secretario General de la Presidencia. Fecha 14 de marzo, 1986.

S. IV COM. LEG. (0) N° 029 /

OBJ.: Remite documentación que indica.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.
(BOLETIN N° 601-06)
_____/

SANTIAGO, 14 de marzo de 1986.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

Al SEÑOR MINISTRO SECRETARIO GENERAL DE LA PRESIDENCIA

1.- Como es de conocimiento de US. se encuentra en trámite legislativo desde el 26 de marzo de 1985, el proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública (Boletín N° 601-06), cuyo estudio se ha radicado en esta Comisión Legislativa, la cual ha procedido, de conformidad con el artículo 28, letra a), de la ley N° 17.983, a estudiarlo en Comisión Conjunta.

2.- Como también obra en su conocimiento la Comisión Conjunta, luego de una primera etapa de trabajo, elaboró un Informe Preliminar, el cual fue sometido a la consideración de la Excma. Junta de Gobierno el día 12 de diciembre de 1985.

En dicha oportunidad, se expuso la discrepancia de fondo existente en torno al ámbito de aplicación del proyecto, producto de las interpretaciones divergentes que se han suscitado respecto de las expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública".

3.- En la referida Sesión Legislativa, la Excma. Junta de Gobierno acordó que el proyecto fuera reestudiado por la Comisión Conjunta, sobre las siguientes bases:

a) Se elaborara un nuevo texto sustitutivo el cual acogiera las ideas planteadas en esa Sesión Legislativa, y

que fundamentalmente se refieren a la concepción propuesta por el Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

b) Se estudiara la posibilidad de requerir un pronunciamiento del Tribunal Constitucional, a fin de dirimir la controversia planteada respecto de los conceptos de Administración Pública y Administración del Estado.

4.- Como consecuencia de lo anterior, el suscrito dispuso que la Cuarta Comisión Legislativa procediera a la elaboración de un nuevo texto sustitutivo, dividido en dos partes, una general aplicable a toda la Administración del Estado, y otra especial relativa únicamente a determinados órganos que constituirían la Administración Pública.

Asimismo, dispuso que se elaborara una proposición de requerimiento al Tribunal Constitucional.

Ambos documentos se adjuntan al presente oficio, con el propósito de que US. pueda efectuar un primer análisis de los mismos.

5.- Sin perjuicio de lo anterior, agradeceré a US. considerar que en el curso de la próxima semana tendrá lugar una reunión, cuya fecha y hora se coordinarán oportunamente con US., a fin de conocer el parecer de esa Secretaría General, en relación a los mencionados documentos, los cuales deben ser sometidos a la brevedad posible a la consideración de la Comisión Conjunta correspondiente, en una segunda etapa de estudio, conforme a lo dispuesto por la Excma. Junta de Gobierno.

Saluda atentamente a US.

JULIO CANESSA ROBERT
TENIENTE GENERAL DE EJÉRCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
PRESIDENTE IV COMISION LEGISLATIVA

DISTRIBUCION:

- Secretaría General de Gobierno
- Archivo

1.15. Oficio de la Cuarta Comisión Legislativa

Oficio del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviado al Presidente de la Tercera Comisión Legislativa. Fecha 31 de marzo, 1986.

S.IV C0M.LEG.(0) N° 055 /

OBJ.: Cita a Comisión Conjunta que indica.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.
(BOLETIN N° 601 -06)
_____/

SANTIAGO, 31 de marzo de 1986

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

AL PRESIDENTE DE LA TERCERA COMISION LEGISLATIVA

En conformidad a lo acordado por la Excma. Junta de Gobierno, informo a US. que la Comisión Conjunta, que proseguirá el estudio del Proyecto de Ley 0rgánica Constitucional de la referencia, sesionará el día viernes 04 de abril, a las 09:30 horas, en la Sala de Sesiones de la Cuarta Comisión Legislativa (Piso 22 del Edificio Diego Portales).

Salud a US.

Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

JULIO ANDRADE ARMIJO
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJÉRCITO

DISTRIBUCION:

- Sr. Presidente de la Tercera Comisión Legislativa
- Archivo.

Una vez aprobado el proyecto de que se trata, y dado su carácter orgánico constitucional, debe ser remitido al Tribunal Constitucional para que ejerza el control de constitucionalidad previsto en la

OFICIO CUARTA COMISIÓN LEGISLATIVA

Carta Fundamental. Si el Tribunal Constitucional considera que el proyecto es constitucional, éste será enviado a S.E. el Presidente de la República para su promulgación.

De no surgir obstáculos sustanciales, se estima que la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública podría entrar en vigencia durante el último trimestre del presente año.

b.- Derogación del artculo5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, y del decreto ley Nº 3.410, de 1980.

Se estima que la Comisión Conjunta mantendrá la derogación de tales decretos leyes, en los mismos términos propuestos en el proyecto enviado por S.E. el Presidente de la República, atendida la naturaleza excepcional y esencialmente transitoria de esos cuerpos legales, que tuvieron su origen en necesidades de reorganización y racionalización de la Administración del Estado, procesos que llegarán a su culminación, precisamente, con la promulgación de la ley orgánica constitucional de que se trata.

c.- Constancia en la historia fidedigna del establecimiento de la ley de la solicitud formulada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, para derogar los decretos leyes citados en el punto anterior.

De acuerdo con los antecedentes.

1.16. Informe de Cuarta Comisión Legislativa

Informe del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviado al Ministro del Trabajo y Previsión Social. Fecha 22 de mayo, 1986.

S. IV COM. LEG. (0) Nº 147

OBJ.: Informa antecedentes sobre trámite de proyecto de ley vigente sobre Bases de Administración Pública.

REF.: Res. (ORD) N° 125/1 de 16 de mayo de 1986.
(BOLETIN N° 601—06)
_____/

SANTIAGO, 22 de mayo de 1986.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

Al MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

1.- De conformidad con lo solicitado por el documento de la referencia, en relación con el trámite y situación del proyecto de ley orgánica constitucional sobre Bases de la Administración Pública, tengo el agrado de comunicar a US lo siguiente:

a - Estado de avance del proyecto.

El proyecto de ley orgánica constitucional sobre Bases de la Administración Pública se encuentra en la fase final de estudio, por parte de la Comisión Conjunta encargada de ello, la cual deberá emitir su Informe Final con fecha 27 de junio de 1986.

Con posterioridad, la Excma. Junta de Gobierno debe prestar su aprobación al texto que resulte del estudio de Comisión Conjunta. Para tales efectos, se ha fijado como plazo el 29 de septiembre de 1986.

PROYECTO DE LEY

1.17. Informe de Cuarta Comisión Legislativa

Informe y propuesta de texto de proyecto de ley de la Cuarta Comisión Legislativa enviadas a la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 27 de junio, 1986.

REPUBLICA DE CHILE
HONORABLE JUNTA DE GOBIERNO
IV COMISIÓN LEGISLATIVA

S. IV COM. LEG. (0) N° 223/

OBJ.: Remite informe.

REF.: Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública
(BOLETIN N° 601-06)
_____/

SANTIAGO, 27 de junio de 1986.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISIÓN LEGISLATIVA

AL SECRETARIO DE LEGISLACIÓN

De acuerdo a lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la ley N° 17.983, y 20 y 29 del Reglamento para la Tramitación de las Leyes, remito a US. el informe del proyecto de ley de la referencia, emitido por la Comisión Conjunta encargada de su estudio.
Saluda a US.
Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

JULIO ANDRADE ARMIJO
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJERCITO

DISTRIBUCION:
- Secretario de Legislación
- Archivo

PROYECTO DE LEY

REPUBLICA DE CHILE
HONORABLE JUNTA DE GOBIERNO
IV COMISIÓN LEGISLATIVA

MAT.: Informa proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública.

(BOLETIN N° 601-06)
_____/

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISIÓN LEGISLATIVA
A LA EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la ley N° 17.983, la Cuarta Comisión Legislativa viene en elevar a la Excma. Junta de Gobierno el siguiente informe en relación con el proyecto de ley de la materia.

I.- ANTECEDENTES DE TRAMITE LEGISLATIVO

1.- El proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública tuvo su origen en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República.
2.- La Excma. Junta de Gobierno calificó el proyecto como "Ordinario Extenso" disponiendo, además, que su estudio fuera efectuado por una Comisión Conjunta, presidida por la Cuarta Comisión Legislativa, previa recepción de Indicaciones de las restantes Comisiones Legislativas.
3.- La Secretaría de Legislación de la Excma. Junta de Gobierno, el 24 de mayo de 1985, despachó el Informe sobre la juridicidad de fondo y de forma de la iniciativa, de acuerdo con lo que dispone el artículo 24 de la ley N° 17.983, sobre tramitación de las leyes.
4.- Con fecha 19 de julio de 1985, la Primera Comisión Legislativa formuló su Indicación al proyecto en análisis, la cual contiene un texto sustitutivo de la iniciativa.
5.- Asimismo, el 19 de julio de 1985, la Segunda Comisión Legislativa formuló su Indicación al proyecto de ley, proponiendo que se adoptara como base de discusión el anteproyecto elaborado por la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales.
6.- A su vez, la Tercera Comisión Legislativa, con fecha 17 de julio de 1985, formuló también su Indicación a la iniciativa que se trata, en la cual propuso algunas sustituciones y modificaciones al proyecto del Ejecutivo.
7.- Por su parte, la Cuarta Comisión Legislativa elaboró un texto sustitutivo que fue remitido a las restantes Comisiones Legislativas, con el objeto de que

sirviera de base y antecedente para la discusión del proyecto en el seno de la Comisión Conjunta.

8.- La Comisión Conjunta encargada del estudio del proyecto luego de trabajar durante trece sesiones en una primera revisión del articulado y en la búsqueda de una fórmula de consenso respecto al ámbito de aplicación de las disposiciones de la ley orgánica Constitucional de que se trata, despachó con fecha 4 de noviembre de 1985, un Informe Preliminar. En dicho informe, se hizo presente a la Excma. Junta de Gobierno que en la discusión del proyecto se sustentaran dos tesis respecto de la forma como esta ley orgánica Constitucional debería abordar el mandato contenido en el artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental. Como la falta de consenso al respecto impidió la elaboración de un texto sustitutivo, se optó por solicitar orientaciones a la Excma. Junta de Gobierno.

9.- La Excma. Junta de Gobierno, en Sesión Legislativa de 12 de diciembre de 1985, tomó conocimiento del Informe Preliminar elaborado por la Comisión Conjunta y ordenó el reestudio de la iniciativa sobre la base de las orientaciones formuladas en la misma Sesión. Asimismo acordó mantener la calificación de "Ordinario Extenso" del proyecto a contar del 4 de noviembre de 1985, fecha en que se despachó el Informe Preliminar.

II.- ANTECEDENTES

A.- De Derecho

1.- El artículo 38 de la Constitución Política de la República constituye el antecedente inmediato del proyecto al disponer, en su inciso primero, que "una ley orgánica Constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes".

2.- Existen, asimismo, otras disposiciones de nuestra Carta Fundamental que de una manera directa o indirecta tienen relación con la iniciativa.

Tales normas son las siguientes:

a.- El artículo 3° dispone que el Estado de Chile es unitario, que su territorio se divide en regiones y que la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.

b.- Los artículos 6° y 7° consagran el principio de legalidad de los órganos del Estado al prescribir, respectivamente, que su acción deberá someterse a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y que sus actuaciones serán válidas, previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que determine la ley.

PROYECTO DE LEY

c.- El Capítulo III y, específicamente, el artículo 19, consagra diversos derechos y garantías para todas las personas. En lo que interesa al proyecto en análisis cabe destacar los numerandos que a continuación se reseñan:

- El N° 2°, consagra el principio de igualdad ante la ley, al expresar que en Chile no hay persona ni grupo privilegiados, y prohibir a la ley y a la autoridad que establezcan diferencias arbitrarias.

- El N° 3°, asegura la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, señalando, entre otras exigencias, que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, correspondiendo al legislador garantizar un racional y justo procedimiento.

- El N° 17° garantiza la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los previstos en la Constitución y en las leyes.

- El N° 21°, establece los principios de libertad económica y de subsidiariedad, al consagrar el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público, o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, y dispone que el Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado las autoriza. En este último caso, esas actividades estarán sometidas a la legislación común aplicable a los particulares, sin perjuicio de las excepciones que por motivos justificados establezca la ley de quórum calificado de que se trate.

- El N° 24°, garantiza el derecho de propiedad y señala que nadie puede, en caso alguno, ser privado de éste, del bien sobre el que recae o de alguno de los atributos a facultades esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador.

d. - El artículo 24 señala que el gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. Agrega que su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República, en conformidad con la Constitución y las leyes.

e.- El artículo 32 establece las atribuciones especiales del Presidente de la República, entre las cuales, y en lo relativo a este proyecto, se destacan:

- La facultad de dictar decretos con fuerza de ley, en conformidad a la Constitución, previa delegación del Congreso (N° 3°).

- La potestad reglamentaria autónoma y la ejecución de las leyes, precisando sus límites (N° 8°).

- La facultad para nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores y a los Alcaldes de su designación (N° 9°).

- La autorización para designar a los embajadores y ministros diplomáticos, y a los representantes ante organizaciones internacionales (N° 10°).

Agrega esta disposición, que los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Alcaldes de su designación, embajadores,

ministros diplomáticos y los representantes ante organismos internacionales serán de la confianza exclusiva del Presidente de la República.

- Nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza, y proveer y efectuar la remoción de los demás empleos civiles de acuerdo con la ley (N° 12)

f.- El artículo 33 dispone que los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y la administración del Estado, y encomienda a la ley la determinación del número de ellos y la organización de las Secretarías de Estado.

Esta norma prescribe, además, que el Presidente de la República puede encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

g.- El artículo 34, en lo referente a los Ministros de Estado, señala los requisitos para su nombramiento y entrega a la ley la determinación de la fórmula de reemplazo, en caso de producirse la vacancia del cargo.

h.- El artículo 61 concede al Presidente de la República la facultad de solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley respecto de materias que correspondan al dominio de la ley, durante un plazo no superior a un año.

i.- El artículo 62, incisos tercero y cuarto N° 2°, en relación con el artículo 60, N° 14, señala que son materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República las modificaciones de la división política o administrativa del país, como asimismo, la creación de nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomas, de las empresas del Estado o municipalidades, su supresión y la determinación de sus funciones o atribuciones.

j.- Los artículos 87 y 88 establecen la existencia de un organismo autónomo denominado Contraloría General de la República, encargado de efectuar el control jurídico y contable de los servicios u organismos que integran la Administración del Estado, disponiendo que una ley orgánica Constitucional establecerá las demás normas sobre organización, funcionamiento y atribuciones de esa entidad fiscalizadora.

k.- El Capitulo X contiene diversos preceptos que se refieren a las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, indicando en lo que dice relación con la iniciativa:

- Que las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas por las Fuerzas Armadas, las cuales están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, compuestas únicamente por Carabineros e Investigaciones (artículo 90).

- Que la incorporación a las plantas y dotaciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias Escuelas, a excepción de los escalafones profesionales y de empleados civiles que determine la ley (artículo 91).

PROYECTO DE LEY

- Que los Comandantes en Jefe Institucionales y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos exijan para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados por un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo. Se agrega que el Presidente de la República, en casos calificados, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá llamarlos a retiro (artículo 93).

- Que los nombramientos, ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros, se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley y a los reglamentas de cada Institución. Respecto al ingreso, nombramientos, ascensos y retiros en Investigaciones, se dispone que se efectuarán en conformidad a su ley orgánica (artículo 94).

l.- El artículo 97 establece la existencia de un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, y encomienda a una ley orgánica Constitucional la determinación de su composición, organización, funciones y atribuciones

m- El Capítulo XIII, que trata del Gobierno y Administración Interior del Estado, en lo concerniente al proyecto en informe, expresa:

-Que para el gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones, y éstas en provincias, añadiendo que para los efectos de la administración local, las provincias se dividen en comunas (artículo 99).

- Que el gobierno y administración superior de cada región residen en un Intendente, revistiendo este cargo las siguientes características (artículo 100):

1) Es ejercido por un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República;

2) Es agente natural e inmediato del Jefe del Estado en el territorio de su jurisdicción, y

3) Ejerce sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de la República.

El mismo artículo 100, en cuanto a las funciones del Intendente, enumera las de:

1) Ejercer el gobierno y administración superior de la región.

2) Formular la política de desarrollo de la región ajustándose a los planes nacionales, y

3) Ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con excepción de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia.

- Que para el desempeño de las funciones señaladas, el Intendente será asesorado por los organismos que indique la ley y por el Consejo Regional de Desarrollo (artículo 102).

- Que la ley contemplará la desconcentración regional de los Ministerios y de los servicios públicos, con las excepciones que procedan (artículo 103).

PROYECTO DE LEY

- Que el gobierno y la administración superior de cada provincia residen en un gobernador, cargo de la exclusiva confianza del Presidente de la República, y con una subordinación directa al Intendente (artículo 105).

La misma disposición asigna al Gobernador las siguientes funciones:
1) Supervigilar los servicios públicos de la provincia, de acuerdo con las instrucciones del Intendente.
2) Ejercer las atribuciones que le delegue el Intendente de acuerdo con la ley, y
3) Ejercer las atribuciones que le señale la ley.
- Que la administración local de cada comuna o agrupación de comunas reside en una Municipalidad, cuya máxima autoridad es el Alcalde (artículo 107).
Agrega, que las municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.
Señala, además, que una ley orgánica Constitucional determinará las atribuciones de las Municipalidades y los plazos de duración en el cargo de los alcaldes.
n) Por último, cabe tener presente la disposición quinta transitoria de la Constitución Política, que dispone que las leyes actualmente en vigencia, sobre materias que deban ser objeto de leyes orgánicas Constitucionales o de quórum calificado, cumplen con tales requisitos
3.- Asimismo, es menester tener presente, para los efectos del análisis de la iniciativa, los cuerpos legales que a continuación se señalan:
a.- La ley N° 10.336 constituye la ley orgánica de la Contraloría General de la República.
b.- El decreto ley N° 1.078, de 1975, constituye la ley orgánica del Banco Central.
c.- El decreto ley N° 1.289, de 1975, determina las atribuciones de las municipalidades y los plazos de duración de los cargos de alcaldes.
d.- El decreto con fuerza de ley N° 7.912, Ley Orgánica de Ministerios.
e.- La ley N° 18.359, que creó el cargo de Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo en el Ministerio del Interior.
f.- El decreto con fuerza de ley N° 161, de 1978, que fijó el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores.
g.- El decreto con fuerza de ley N° 88, de 1953; la ley N° 14.171; los decretos leyes N°s 1.626, de 1976, y 2.442, de 1978, relativos al Ministerio de Economía.
h.- El decreto con fuerza de ley N° 246, de 1953, que organizó administrativa y técnicamente la Subsecretaría, Direcciones Generales y Servicios dependientes del Ministerio de Educación Pública.
i.- El decreto ley N° 3.346, de 1980, que fijó el texto de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia.

PROYECTO DE LEY

j.- El decreto con fuerza de ley N° 1.167, de 1930, que creó la Subsecretaría de Aviación.

k.- El decreto con fuerza de ley N° 243, de 1931, que señaló que presentándose la situación de que las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación, estuvieran en manos de un solo Ministro, el Ministerio a su cargo se denominaría Ministerio de Defensa Nacional , si así lo declaraba el Presidente de la República.

l.- El decreto ley N° 444, de 1974, que creó la Subsecretaría de Carabineros.

m.- El decreto ley N° 646, de 1974, que creó la Subsecretaría de Investigaciones.

n.- El decreto con fuerza de ley N° 1, de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional; el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1968, del Ministerio del Interior y el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1980, del Ministerio de Defensa Nacional, que constituyen los Estatutos del Personal de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile, respectivamente.

ñ.- La ley N° 15.840, Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas.

o.- El decreto con fuerza de ley N° 294, de 1960, que estableció funciones, atribuciones y organización del Ministerio de Agricultura.

p.- El decreto ley N° 3.274, de 1980, que fijó la Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales.

q.- Los decretos con fuerza de ley N°s 25, de 1979, y 277, de 1960, relativos al Ministerio del Trabajo y Previsión Social y al Ministerio de Salud Pública.

r.- El decreto con fuerza de ley N° 1, de 1967, que fijó la organización y funciones de la Subsecretaria del Trabajo.

s.- El decreto ley N° 2.763, de 1979, que reorganizó el Ministerio de Salud.

t.- Los decretos con fuerza de ley N°s 16 y 231, de 1953, y 302, de 1960, relativos al Ministerio de Minería.

u.- La ley N° 16.391, creó el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo y el decreto ley N° 1.305, de 1975, lo estructuró y regionalizó.

v.- El decreto ley N° 557, de 1974, que creó el Ministerio de Transporte, y el decreto ley N° 1.762, de 1977, que creó la Subsecretaría de Telecomunicaciones del Ministerio de Transporte.

w.- El decreto ley N° 1.385, de 1976, que otorga la calidad de Ministerio a la Secretaría General de Gobierno.

x.- El decreto ley N° 1.028, de 1975, que precisa las atribuciones y deberes de las Subsecretarías de Estado.

4.- Por último, tienen especial relación con la iniciativa en análisis, las siguientes normas de rango legal:

a) Diferentes textos legales han conferido rango de Ministro de Estado a determinadas autoridades, como son los casos del Viceministro de Relaciones Exteriores (artículo 4° del decreto ley N° 2.074, de 1977); del Presidente titular de la Comisión Nacional de Energía (artículo 5° del decreto ley N° 2.224, de 1978), y del Secretario General de la Presidencia de la República (artículo 3° de la ley N° 18.201).

b) Conforme a la Constitución Política, desde el punto de vista de su organización, la Administración del Estado es centralizada y territorial o

PROYECTO DE LEY

funcionalmente descentralizada. En relación con esta materia hay que tener presente los siguientes decretos leyes:

- El decreto ley N° 573, de 1974, que fijó el Estatuto de Gobierno y Administración Interior del Estado, y estableció una nueva división política y administrativa del territorio nacional, sobre la base de una organización interna descentralizada y desconcentrada.

- El decreto ley N° 575, de 1974, que complementó el decreto ley antes citado, y dispuso la regionalización del país para los efectos del gobierno y la administración del Estado, dividiendo el territorio nacional en doce regiones y una región metropolitana.

c) Por su parte, los órganos del Estado funcionalmente descentralizados son de dos tipos:

- Los órganos con autonomía, entre las que se destacan las Universidades e Institutos Profesionales del Estado, regidos por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1980, y el decreto con fuerza de ley N° 5, de 1981.

- Las Empresas, sea que cumplan fines de servicio público o realicen actividades industriales, comerciales a de producción de bienes y servicios, retribuidos con precios o tarifas, como es el caso de la Empresa de Correos, regulada par el decreto con fuerza de ley N° 10, de 1981.

d) En lo concerniente a las relaciones jurídicas que vinculan al Estado con sus funcionarios, debe considerarse el decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, Estatuto Administrativo.

e) En lo relativo a remuneraciones, cabe destacar los siguientes cuerpos legales:

- El decreto ley N° 249, de 1975, que fijó la Escala Única de Sueldos para el personal de las entidades del Sector Público.

- El decreto con fuerza de ley N° 90, de 1977, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijada por el decreto supremo N° 305, del Ministerio de Hacienda, de 1980, que estableció un catálogo de escalafones tipos, con niveles jerárquicos, y el respectivo grado remuneratorio de la Escala Única de Sueldos, en relación con las funciones que en cada caso se especifican. Además, fijó los requisitos de ingreso y promoción para los servicios regidos para la Escala Única de Sueldos.

f) En la Administración Pública existen cuatro órganos que se vinculan directamente con el Presidente de la República:

- La Secretaría General de la Presidencia, que constituye un órgano de la administración centralizada, regulada por la ley N° 18.201, y que tiene como misión asesorar al Presidente de la República en el ejercicio de sus funciones administrativas y colegisladora.

- La Comisión Nacional de Energía, regida por el decreto ley N° 2.224, de 1978, a la cual corresponde elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo de ese sector, velar por su cumplimiento y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía.

- La Comisión Chilena de Energía Nuclear, establecida en la ley N° 16.319, la cual tiene por objeto atender los problemas relacionados con la producción,

PROYECTO DE LEY

adquisición, transferencia, transponte y uso pacífico de la energía atómica y de los materiales fértiles, fisionables, fusionables y radioactivos.

- La Oficina de Planificación Nacional, regida por la ley N° 16.635, cuya misión es asesorar al Jefe del Estado en todas aquellas materias que digan relación con el proceso de planificación económica y social.

g) El proyecto contempla la derogación expresa de dos cuerpos legales:

- El artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, que faculta al Ministro del Interior para proponen al Presidente de la República, la remoción de todo funcionario de la Administración del Estado, cualquiera que sea la calidad en que se desempeñe, cuando tal medida sea necesaria para el cumplimiento de las normas e instrucciones que se impartan, como asimismo, para proponer los nombramientos de quienes deben reemplazar a los funcionarios removidos conforme a esta norma. Esta remoción no se regirá por ninguna otra exigencia ni disposición legal.

- El decreto ley N° 3.410, de 1980, que declara para todos los efectos legales, que en los encasillamientos de personal que el Presidente de la República haya hecho o haga en el futuro con expresas facultades discrecionales, se han ejercido y se ejercerán sin sujeción a ninguna norma sobre fueros o inamovilidades legales de ninguna naturaleza que hubiere podido o pudiere afectar al personal de los Servicios de cuyo encasillamiento se trate.

h) El decreto ley N° 2.186, de 1978, contiene la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, que regula todo lo relativo a expropiaciones por causa de utilidad pública o de interés social o nacional, cualquiera que sea la ley que la autorice a la institución que la decrete.

B.- <u>De Hecho</u>

1.- Se acompañan a la iniciativa el Mensaje de S.E. el Presidente de la República y un Informe Técnico suscrito por el señor Ministro del Interior.

2.- En ambos documentos se formulan diversas consideraciones, tanto de orden práctico, como jurídico, que se tuvieron en cuenta para la elaboración de la iniciativa, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

a.- El proyecto pretende dar cumplimiento al mandato del artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política, el cual se encuentra inspirado en el propósito del Constituyente de regular, mediante una ley orgánica Constitucional, por una parte, los aspectos esenciales de la organización de los servicios públicos que integran la Administración y, por la otra, establecer garantías ciertas y efectivas respecto de la carrera de los servidores del Estado, resguardando, a la vez, el carácter eminentemente técnico y profesional que debe investir el desempeño de las funciones públicas.

b.- En la redacción del proyecto se tuvieron en cuenta diversas iniciativas preparadas, desde 1980, por Organismos de Asesoría Presidencial, como el Consejo de Estado y, fundamentalmente, la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes 0rgánicas Constitucionales.

PROYECTO DE LEY

c.- La iniciativa, particularmente en lo que dice relación con su ámbito de aplicación, se aparta del proyecto elaborado por la Comisión Asesora antes indicada.

Se señala, en efecto, que se ha partido del supuesto, implícito en la normativa constitucional, de que la ley orgánica a que alude el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la Republica, no pretende abarcar todos los organismos y servicios que, de un modo u otro, cumplen funciones administrativas y que, por lo tanto, integran la Administración del Estado en un sentido amplio.

Por el contrario, teniendo en cuenta que dicho precepto fundamental se refiere a la Administración Pública, se indica que el proyecto, en su artículo 2°, viene a explicitar el contenido de dicha norma, considerando que la integran, en general, todos los servicios y entidades que cumplen funciones de índole administrativa. Dentro de estos servicios y entidades, se exceptúan algunos por estimarse que no deben quedar regidos por la ley orgánica constitucional de que se trata.

En consecuencia, no se aplican las disposiciones de esta ley orgánica constitucional a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Municipalidades, a las empresas del estado, constituidas como servicios públicos conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del N° 21° del artículo 19 de la Constitución Política, a los Organismos integrantes de la Defensa Nacional y a las Instituciones estatales de Educación Superior.

En lo que dice relación con los tres primeros organismos mencionados, se explicita que ellos deben regirse por sus propias leyes orgánicas constitucionales, en las que el legislador podrá proporcionarles una fisonomía y características diversas de las básicas contenidas en la iniciativa.

Respecto a las empresas del Estado, constituidas conforme con el artículo 19, N° 21°, de la Carta Fundamental, se señala que estas entidades se regirán por las leyes de quórum calificado previstas en esta disposición constitucional, por lo que se someterán a un régimen especial no compatible con el que, en general, será aplicable a los demás organismos estatales, especialmente en lo que dice relación con preceptos sobre carrera funcionaria, generalmente contrapuestos a la necesaria flexibilidad que requiere el desempeño de actividades empresariales.

En cuanto a los organismos integrantes de la Defensa Nacional, no han sido incluidas por la especial naturaleza de sus funciones, ajenas a un régimen básico, general y uniforme como el previsto en el proyecto, unido al hecho que se rigen por normas constitucionales propias.

Por último, en relación con las Instituciones estatales de Educación Superior, se hace presente que dado el particular carácter de sus cometidos, se ha considerado conveniente excluirlas del ámbito de la Administración Pública.

d.- Se destaca, que las disposiciones del proyecto han servido el propósito del Constituyente, en cuanto a configurar mandatos básicos o esenciales, pero destinados a circunscribir, de un modo efectivo, el campo de acción de la ley común omitiéndose en la medida de lo posible, preceptos meramente declarativos e ineficaces.

PROYECTO DE LEY

e.- Se indica que las disposiciones de la iniciativa se han ajustado a la preceptiva constitucional procurando, en todo momento, encuadrarse tanto a la letra como al espíritu de la misma, sin agregar materias extrañas a las en ella contempladas.

f.- Por último, se señala que la ley en proyecto entrará en vigencia un año después de su publicación en el Diario Oficial, con el objeto de que, en ese lapso, los cuerpos legales que sean afectados por sus disposiciones puedan ser adecuados, y que, al mismo tiempo, ese periodo sirva para que se tome debido conocimiento de su normativa.

III.- OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley orgánica constitucional tiene por finalidad determinar la organización básica de la Administración Pública, garantizar la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que ésta debe fundarse, asegurando la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes. De esta forma, la iniciativa da cumplimiento al mandato constitucional contenido en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República.

IV.- ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL PROVECTO DEL EJECUTIVO

1.- El proyecto de ley orgánica constitucional motivo del presente informe, consta de cuarenta y cinco artículos permanentes y está dividido en seis títulos, los que se refieren, el primero, a las Normas Generales (artículos 1° al 4°); el segundo, a los Ministerios (artículos 5° al 10); el tercero, a los Servicios Públicos (artículos 11 al 21); el cuarto, a la Administración Regional y Provincial (artículos 22 al 24); el quinto, a las Normas Generales sobre la Actividad de la Administración Pública (artículos 25 al 33), y el sexto, a la carrera funcionaria (artículos 34 al 42). Finalmente, el proyecto contiene un capitulo denominado Disposiciones Varias (artículos 43 al 45).

2.- El artículo 1° señala que el Presidente de la República es quien ejerce el Gobierno y la Administración del Estado, con la colaboración de los Ministerios, de las Intendencias, de las Gobernaciones y los Servicios Públicos.

3.- El artículo 2° delimita el ámbito de aplicación de la ley, al señalar que, para los efectos previstos en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política, la Administración Pública estará constituida por todas los órganos y servicios a que se refiere el artículo 1°, con excepción de los organismos integrantes de la Defensa Nacional, las empresas del Estado, la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Municipalidades y las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal.

4.- El artículo 3°, en su inciso primero, expresa que el Estado tiene la facultad de participar y tener representación, en entidades que no forman parte de su Administración, requiriendo para tal efecto de una ley de quórum calificado que lo autorice.

En el inciso segundo de la disposición citada y en el artículo 4°, se señala que las entidades señaladas y los establecimientos de utilidad pública no podrán ejercer potestades públicas.

PROYECTO DE LEY

5.- Los artículos 5° y 6° se refieren a las Ministerios y a los Ministros de Estado. Respecto de los primeros señala que son órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración, en los sectores en que ejercen sus cometidos específicos, indicando, además, las atribuciones que les corresponden.

En lo que se refiere a los Ministros de Estado, prescribe que serán responsables de la conducción de sus respectivos Ministerios, conforme a las políticas que formule el Jefe del Estado.

6.- Los artículos 7° y 8° tratan de las Subsecretarías y los Subsecretarios, estableciendo que habrá una o más Subsecretarías en cada Ministerio, cuyo jefe superior será el Subsecretario, indicando los requisitos necesarios para el cargo y detallando las funciones que les corresponden.

7.- El artículo 9° dispone que los Ministerios, con las excepciones que contempla la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en las regiones.

8.- El artículo 10 prescribe que, en casos excepcionales y debidamente fundados, podrá otorgarse el rango de Ministro a los jefes superiores de servicios vinculados directamente con el Presidente de la República, sin que ella signifique atribuirles esa calidad.

9.- El artículo 11 establece el concepto de servicio público, y señala que son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio correspondiente, cuyas políticas, planes y programas les corresponde ejecutar.

10.- El artículo 12 indica que los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del organismo. Esta disposición también prevé la posibilidad de que, en casos calificados, la ley pueda constituir consejos de administración, los que sólo podrán tener facultades asesoras.

11.- El artículo 13 dispone que los servicios públicos serán centralizados o descentralizados, pudiendo ser la descentralización funcional o territorial; señala, además, que los servicios centralizados estarán sometidos a la jerarquía del Presidente de la República y sus funciones serán ejercidas con la personalidad jurídica, recursos y bienes del Estado, mientras que los servicios descentralizados quedarán sujetos a la supervigilancia del Presidente de la República y ejercerán sus funciones con la personalidad jurídica y patrimonio propios que les asigne la ley.

12.- El artículo 14 establece que, salvo los servicios públicos creados bajo la supervigilancia directa del Presidente de la República, los vínculos de jerarquía y supervigilancia se realizarán por intermedio del Ministerio correspondiente.

13.- El artículo 15 dispone que la ley podrá desconcentrar a determinados órganos territorial y funcionalmente, agregando que en el caso de desconcentración territorial, ésta se hará mediante direcciones regionales a cargo de un director regional.

PROYECTO DE LEY

14.- El artículo 16 señala que la ley podrá dotar a los servicios centralizados, de recursos especiales o asignarles determinados bienes para cumplir sus fines específicos, sin que ello importe la constitución de un patrimonio diferente al fiscal.

Señala, asimismo, esta disposición, que cuando la ley asigne una atribución exclusiva a un servicio público centralizado, podrá eximir su ejercicio del control jerárquico.

15.- El artículo 17 establece que se podrá crear por ley servicios públicos centralizados o descentralizados, para que desarrollen su actividad en todo o parte de una región, los que estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Intendente respectivo. Estos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

16.- El artículo 18 señala que el Presidente de la República podrá autorizar a los Jefes Superiores de los servicios centralizados, la ejecución de actos y la celebración de contratos, en representación del Fisco, necesarios para el cumplimiento de los fines del servicio.

17.- El artículo 19 establece que en los servicios descentralizados la representación judicial y extrajudicial corresponderá a los respectivos jefes superiores, agregando que el Presidente de la República podrá asumir la representación extrajudicial, en forma total o parcial, cuando así lo disponga expresamente.

18.- El artículo 20 prescribe que los servicios públicos quedan facultados, en los casos que una ley lo autorice, para entregar la administración de establecimientos de su dependencia a corporaciones de derecho privado que no persigan fines de lucro.

19.— El artículo 21 dispone que en los lugares donde no exista un determinado servicio público, sus funciones podrán ser ejercidas por otro, debiéndose celebrar un convenio entre los jefes superiores de las instituciones, aprobado por decreto supremo y suscrito por los Ministerios correspondientes.
En los casos de convenios entre servicios regionales, éstos deberán ser aprobados por resolución del respectivo Intendente.

20.- Los artículos 22, 23 y 24 se refieren a la Administración Regional y Provincial. El primero señala que el Intendente es el encargado del gobierno y administración superior de cada región, por cuanto es el agente natural e inmediato del Presidente de la República, debiendo sus funciones ser ejercidas conforme a la Constitución, a las leyes y a sus órdenes e instrucciones. El segundo indica que en la provincia el gobierno y administración superior corresponde al Gobernador, quien estará subordinado al Intendente. El tercero dispone cuales son los requisitos para ser Intendente o Gobernador.

21.- El artículo 25 señala que las decisiones que deba adoptar la Administración Pública, se materializarán mediante actos administrativos, los que adoptarán la forma de decreto o de resolución según emanen del Presidente de la República o de otra autoridad dotada de poder de decisión, agregando, que los decretos o resoluciones de efectos generales se denominarán reglamentos.

PROYECTO DE LEY

22.- El artículo 26 regula las bases sobre las cuales operará la delegación del ejercicio de atribuciones y facultades.

23.- El artículo 27 prescribe que los actos administrativos que hayan incorporado derechos en el patrimonio del administrado, sólo podrán ser revocados o modificados por la Administración, previa indemnización de la lesión patrimonial causada.

24.- El artículo 28 prohíbe a la Administración Pública invalidar los actos administrativos de efectos particulares sin previa audiencia de los afectados.

25.- El artículo 29 dispone que la Administración Pública actuará por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones y, excepcionalmente, a petición de parte, cuando se haga uso del derecho de petición o reclamo o cuando la ley lo exija expresamente para ponerla en funcionamiento.

26.- El artículo a 30 indica desde qué fecha surtirán sus efectos los actos administrativos, señalando que será desde su notificación o desde otra posterior que ellos mismos determinen.

27.- El artículo 31 establece que los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos administrativos que la ley establezca, agregando que siempre existirán los recursos de reposición, ante el mismo órgano que hubiere dictado el acto respectivo, y el jerárquico, ante el superior que corresponda.

Por su parte, el artículo 32 señala que lo regulado en el Título V, que trata de las "Normas Generales sobre la Actividad de la Administración Pública", es sin perjuicio de las acciones o recursos jurisdiccionales que sean procedentes para impugnan los actos administrativos.

28.- El artículo 33 establece que, por la falta de servicio cometido en su actividad jurídica o material, el Estado y las personas jurídicas que integran la Administración Pública serán civilmente responsables.

Agrega, que esta misma responsabilidad tendrán los funcionarios por los perjuicios que ocasionaren con su falta personal.

29.- El artículo 34 prescribe que la carrera funcionaria, a la cual se someterán los servidores de la Administración Pública, protegerá la dignidad de la función pública; guardará conformidad con su carrera técnica, profesional y jerarquizado, y regirá sobre la base del mérito y la idoneidad, todo lo cual deberá ser regulado por la ley.

30.- El artículo 35 indica que los requisitos para ingresar a la Administración Pública serán los generales que determine la ley, además de los exigidos para el cargo que se provea, teniendo todas las personas el derecho de postular en igualdad de condiciones.

Agrega que el ingreso en calidad de titular se hará por concurso público; que las promociones podrán realizarse mediante ascenso a concurso, según lo disponga la ley, y que la selección de los postulantes deberá efectuarse mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

31.- El artículo 36 dispone que el personal de la Administración Pública tendrá estabilidad en el empleo, mientras no concurra una causa legal para la cesación de sus funcione

PROYECTO DE LEY

32.- El artículo 37 indica que sin perjuicio de lo establecido en la Constitución Política, la ley podrá otorgar a determinados cargos el carácter de empleos de exclusiva confianza del Presidente de la República, pero sólo, a aquellos que correspondan a los tres primeros niveles jerárquicos del servicio.
33.- El artículo 38 establece el principio de que a funciones análogas, realizadas en condiciones similares, se les asignará igual retribución económica.
34.- El artículo 39 dispone que los funcionarios de la Administración Pública estarán sujetos a responsabilidad administrativa, asegurándose el derecho al debido procedimiento en el ejercicio de la potestad disciplinaria.
35.- El artículo 40 regula la calificación de los funcionarios, señalando que debe realizarse conforme a un procedimiento general que asegure su objetividad, fidelidad e imparcialidad, debiendo llevarse una hoja de vida por cada funcionario, donde se anotarán sus méritos y deficiencias.
36.- El artículo 41 establece la prohibición para los funcionarios públicos de realizar actividades políticas dentro de la Administración, y de usar su autoridad en otros fines que no sean los que correspondan a sus funciones.
37.- El artículo 42 dispone que la Administración Pública asegurará la capacitación y el perfeccionamiento a todos los funcionarios públicos, cualquiera sea su nivel jerárquico y territorial en que se desempeñen.
38.- El artículo 43 indica que esta ley será aplicable a todos los servicios que conforme a él integran la Administración Pública.
39.- El artículo 44 deroga todas las normas legales que sean contrarias al proyecto y, en especial, el artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1970, y el decreto ley N° 3.41O, de 1980.
40.- Por último, el artículo 45 establece la entrada en vigencia de este proyecto de ley, señalando que será un año después de su publicación en el Diario Oficial.

V.- SINTESIS DEL TRÁMITE LEGISLATIVO

A.- Secretaría de Legislación

Con fecha 24 de mayo de 1985, la Secretaría de Legislación de la Junta de Gobierno despachó su Informe sobre la juridicidad de fondo y de forma del proyecto de ley orgánica constitucional en análisis, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la ley N° 17.983.

En el capítulo IV de su Informe, relativo a la juridicidad de fondo de la iniciativa, este órgano de trabajo de la Excma. Junta de Gobierno efectúa, en síntesis, las siguientes observaciones y comentarios en relación con la iniciativa:

1.- Señala que, al igual como sucede con otras leyes orgánicas constitucionales, es necesario determinar cuál debe ser el contenido de esta ley orgánica y tener presente, además, su relación con otras leyes de distinto rango exigidas por la Carta Fundamental.

PROYECTO DE LEY

Al respecto, estima que los términos utilizados por la Constitución de 1980 para fijar el ámbito de la ley orgánica de que se trata son amplios y su contenido es doble.

En efecto, sostiene que esta ley, por una parte, debe determinar "la organización básica de la Administración Pública" y, por otra, garantizar "la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse", junta con asegurar "la igualdad de oportunidades de ingreso a ella coma la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes". La ley orgánica constitucional no regula, pues, en forma completa la organización de la Administración Pública, sino sólo su "organización básica", ni tampoco la carrera funcionaria en su integridad, puesto que únicamente debe garantizarla y asegurar determinados principios y aspectos de la misma.

De esta forma, en lo relativo a la determinación de la organización básica de la Administración Pública, la ley orgánica constitucional deberá ocuparse de los distintos aspectos que presenta dicha organización administrativa, tanto en lo que se refiere a su estructura, como también a los elementos fundamentales que inciden a determinar su actuación, pero sin llegar a formular un conjunto normativo comprensivo que equivaldría a un verdadero Código de la Administración Pública.

2.- Desde un punto de vista normativo, señala que los preceptos legales que regulen el funcionamiento de la Administración Pública chilena, serán de distinta categoría. Con rango de ley orgánica constitucional, existirán preceptos que fijen la estructura de la misma y sus elementos organizacionales básicos; con rango de ley común, las normas que se ocupen en detalle de cada servicio público en particular (artículo 60, N° 2, en relación con el artículo 62, inciso cuarto, N° 2°, de la Constitución) y "las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública" (artículo 60, N° 18, de la Constitución), y conforme al proyecto, con rango de ley de quórum calificado, las que regulen actividades empresariales o su participación en ellas del Estado y sus organismos, cuando se hace excepción a los preceptos de la ley común aplicable a los particulares (artículo 19, N° 21°, de la Constitución).

Hace presente que la distinción que, en teoría, podría ser fácil entre lo que es básico en la organización de la Administración Pública -materia de ley orgánica constitucional- y lo que, por no serlo, corresponde a la Ley común, en la práctica resulta muy difícil de establecer, y es inevitable que, en alguna medida, la política del legislador entre a determinar qué pertenecerá a cada esfera legislativa.

3.- Posteriormente, realiza un análisis pormenorizado de los distintos alcances que las expresiones "Administración Pública" y "Administración del Estado" han tenido en nuestro ordenamiento jurídico y, en particular, en el artículo 38 de la Constitución y en el epígrafe que lo precede, que contienen el mandato específico en orden a dictar la ley orgánica constitucional de que se trata.

Señala que del análisis de los preceptos constitucionales que se refieren a estos aspectos, es factible sostener que el Constituyente de 1980 no usó las

expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública" de un modo conceptualmente unívoco, y que, en cambio, las empleó con distintos sentidos según la materia de que se tratare. Al efecto cita algunas disposiciones Constitucionales que avalarían dicha afirmación, tales como los artículos 3°, 24, 62, inciso cuarto, N° 4°, y 87.

Hace presente que si se estima que el sentido del artículo 38 de la Constitución es poco claro, sería legítimo recurrir a la historia fidedigna de su establecimiento en la Comisión Constituyente, y que dicho recurso interpretativo proporcionaría antecedentes para pensar que ambos conceptos fueron utilizados por el Constituyente como similares a equivalentes.

Expresa, asimismo, que el alcance de las expresiones indicadas podría fundarse en el texto del artículo 62, inciso cuarto, N° 4° de la Carta Fundamental, que atribuye a la Administración Pública un sentido restringido, que incluiría "sólo los servicios centralizados o del sector fiscal, con exclusión del sector descentralizado funcional" y de aquellos "servicios funcionalmente descentralizados de carácter semifiscal o autónomo".

Considera, también, otra posibilidad sobre la materia, esto es, que se trate de un sentido amplio de Administración del Estado. Ello se fundaría en que la Carta Fundamental ha previsto que el Estado de Chile sea unitario y que la ley es la encargada de propender a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada. Lo anterior significaría que la Administración del Estado comprendería a todos los organismos del Estado.

Lo expuesto, además, sería concordante con lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución, que confiere al Presidente de la República el gobierno y la administración del Estado, sin excluir a determinados órganos administrativos.

Concluye que el Constituyente no tuvo en vista un concepto único sobre las expresiones en comentario, y que el mandato constitucional contenido en el artículo 38 de la Carta Fundamental importa una atribución, entregada al legislador, para determinar el alcance e integración de la Administración Pública.

4.- Finalmente, cabe dejar constancia que la Secretaría de Legislación plantea diversas observaciones de carácter general y especificas al articulado del proyecto que se traducen, fundamentalmente, en determinadas cuestiones sobre organización administrativa que el proyecto podría considerar.

B.- Comisiones Legislativas Primera, Segunda, Tercera y Cuarta

En conformidad al acuerdo adoptado por la Excma. Junta de Gobierno en Sesión Legislativa de 26 de marzo de 1985, las Comisiones Legislativas Primera, Segunda y Tercera formularon Indicaciones al proyecto en informe, en forma previa a su estudio por la Comisión Conjunta dispuesta para este efecto.

1.- Primera Comisión Legislativa

La Primera Comisión Legislativa aprobó la idea de legislar y propuso un texto sustitutivo que no distingue entre Administración del Estado y Administración

PROYECTO DE LEY

Pública, como lo hace la iniciativa enviada por S.E. el Presidente de la República, sino que parte de la base que ambos conceptos son sinónimos.

Conforme con lo anterior, el texto elaborado por esta Comisión no excluye a ningún organismo, sin perjuicio de reconocer que algunos de ellos deben ser regulados por sus propios estatutos legales o constitucionales, según corresponda, puesto que la ley en estudio regiría en todo aquello que no se oponga a tales estatutos. Concuerda, entonces, con el criterio seguido por la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

2.- Segunda Comisión Legislativa

La Segunda Comisión Legislativa aprobó, asimismo, la idea de legislar y formuló Indicación para que se adoptara como base de la discusión en la Comisión Conjunta, el anteproyecto elaborado por la Comisión Asesora para el estudio de las Leyes Orgánicas Constitucionales.

3.- Tercera Comisión Legislativa

La Tercera Comisión Legislativa también aprobó la idea de legislar y formuló diversas observaciones especificas al articulado del proyecto del Ejecutivo, modificando y sustituyendo algunas de sus normas, pero sin variar la concepción fundamental que informa a dicho proyecto.

4.- Cuarta Comisión Legislativa

La Cuarta Comisión Legislativa, por su parte, elaboró su texto sustitutivo basado en el mismo presupuesto del proyecto enviado por el Ejecutivo, incorporando nuevas disposiciones y proponiendo diversas modificaciones a su articulado.

VI.- COMISION CONJUNTA

A.- Composición de la Comisión y Sesiones efectuadas

1.- El estudio del proyecto de ley fue realizado por una Comisión Conjunta, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28, letra a), de la ley N° 17.983, en relación con el artículo 38, inciso primero, de la Constitución, la cual fue presidida por la Cuarta Comisión Legislativa.

2.- En una primera etapa de trabajo la Comisión Conjunta se reunió con fechas 2, 4, 5, 9, 12, 13, 16, 23, 26 y 27 de septiembre y 3, 11 y 25 de octubre, de 1985, bajo la presidencia del Brigadier General don Washington García Escobar, Jefe de Gabinete Ejército, en representación del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa, y con asistencia de los señores Horacio Brandi Real y Mario Steffens Fortune, en representación de la Primera Comisión Legislativa; Coronel (J) de Aviación Hernán Chávez Sotomayor, Miguel González Saavedra y Julio García Encina, en representación de la Segunda Comisión Legislativa; Patricio Figueroa Cruz y Samuel Matus Matzke, en representación de la Tercera Comisión Legislativa; y Teniente Coronel René Erlbaum Thomas, Jefe de la Subcomisión de Interior de la Cuarta Comisión Legislativa, Teniente Coronel (J) Enrique Ibarra Chamorro, Asesor jurídico del

PROYECTO DE LEY

Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa, Hugo Araneda Dörr, Jorge Correa Fontecilla, Herman Chadwick Piñera y José María Saavedra Viollier, en representación de la Cuarta Comisión Legislativa.

Esta etapa de trabajo concluyó con la elaboración del Informe Preliminar citado en el N° 8 del Capítulo I del presente Informe.

3.- Posteriormente, la Comisión Conjunta, dando cumplimiento al acuerdo adoptada por la Excma. Junta de Gobierno en Sesión Legislativa de 12 de diciembre de 1985, al que se hiciera referencia en el número 9 del Capitula I de este informe, en una segunda etapa de estudio del proyecto, se reunió los días 4, 18 y 24 de abril; 6, 9, 13, 16, 20, 27 y 30 de mayo, y 3, 5 y 12 de junio, de 1986, bajo la presidencia, en las dos primeras de ellas, del Brigadier General don Julio Andrade Armijo, Jefe de Gabinete Ejército, y en las restantes, del Teniente Coronel don Juan Carlos Salgado Brocal , Jefe de la Subcomisión de Interior de la Cuarta Comisión Legislativa, en representación del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa; y con asistencia de los señores Horacio Brandi Real y Mario Steffens Fortune, en representación de la Primera Comisión Legislativa; Miguel González Saavedra y Julio García Encina, en representación de la Segunda Comisión Legislativa; Patricio Figueroa Cruz y Samuel Matus Matzke, en representación de la Tercera Comisión Legislativa, y Hugo Araneda Dörr, Herman Chadwick Piñera y José María Saavedra Viollier, en representación de la Cuarta Comisión Legislativa.

Esta segunda etapa de estudio culminó con la aprobación de un texto sustitutivo de la iniciativa, que se transcribe en el Capítulo VII del presente Informe.

B.- Análisis general de la juridicidad de fondo del proyecto

1.- Importancia de la idea de legislar

La Comisión Conjunta, una vez examinados los antecedentes de derecho y de mérito que fundamentan la iniciativa, estimó conveniente recomendar a la Excma. Junta de Gobierno aprobar la idea de legislar en la materia.

En efecto, tal como se ha sostenido a propósito del estudio de otras iniciativas de rango orgánico constitucional, se considera indispensable que sea el presente gobierno el que elabore las leyes que por su naturaleza están destinadas a conformar la nueva institucionalidad jurídico-política de la nación, complementando así las normas de la Constitución Política de la República. En este sentido, el proyecto de ley orgánica constitucional en estudio tiene especial relevancia, toda vez que viene a satisfacer una inquietud, por años ampliamente compartida por gobiernos de diferentes tendencias políticas y por los estudios en la materia, que se refiere a la necesidad de tener una adecuada organicidad en la estructura de la Administración y reglas estables y uniformes para aspectos tales como, entre otros, el ingreso a la administración, estabilidad en las funciones y en el cargo, remuneraciones, carrera funcionaria, capacitación y estructura de los Ministerios y servicios públicos.

En consecuencia, atendida la trascendencia de la materia y la dificultad que conlleva toda innovación, y especialmente una de la envergadura comprendida

en este caso, la Comisión Conjunta procedió a efectuar un profundo análisis de las dificultades e implicancias que esta iniciativa podría presentar. Al respecto es preciso destacar que el proyecto de ley orgánica constitucional objeto de este informe, presenta una peculiaridad en relación con las otras leyes orgánicas constitucionales previstas en la Constitución, que consiste en que está destinada a incidir directamente en el contenido normativo de todas aquellas leyes comunes que regulan el funcionamiento de la Administración del Estado y la estructura y organización de todos los organismos que la conforman. En efecto, en otros casos la ley orgánica constitucional regula materias específicas, por ejemplo, los Estados de Excepción Constitucional o el Tribunal Calificador de Elecciones y, en consecuencia, agotan en si mismas su propia misión reguladora. La ley en estudio, en cambio, con sus normas está destinada a determinar el contenido de aquellas leyes de rango común que tengan por objeto regular órganos, servicios públicos, estatutos de personal, etc. De ahí, entonces, deriva la fundamental importancia de la iniciativa de que se trata.

2.- Ámbito de Aplicación de la Ley

Así, durante el estudio de la iniciativa la Comisión Conjunta se abocó a la determinación del ámbito de aplicación de este proyecto de ley orgánica constitucional, problema que se suscitó como consecuencia de las diferentes tesis que se sustentaron en relación a la interpretación de las expresiones "Administración del Estado" y "Administración Pública".

Al respecto, se sostuvo que ambas expresiones eran sinónimos y que ambas habían sido utilizadas indistintamente por el Constituyente, pero con un sentido unívoco, el que implicaba un concepto de Administración que incluía la totalidad de los órganos contemplados en la Constitución Política, con excepción de aquellos relacionados con el Poder Judicial, Poder Legislativo, Consejo de Seguridad Nacional y Tribunal Calificador de Elecciones, que por su naturaleza y misión específicas, evidentemente no podían encontrarse en una relación, directa o indirecta, con el Presidente de la República.

Por otra parte, se sostuvo que las referidas expresiones fueron efectivamente utilizadas en forma indistinta por el Constituyente, como se desprendería de diversas disposiciones constitucionales, pero efectuando, prácticamente, una distinción entre "Administración del Estado", como un concepto amplio tal cual lo entendía la primera tesis antes expuesta, y "Administración Pública", como un concepto más restringido que aquél, que sólo incluiría a los órganos propios de la administración vertical del Estado, directa o indirectamente subordinados al Presidente de la República y a través de los cuales éste gobierna y administra. Este planteamiento, sustancialmente idéntico al que informaba el proyecto del Ejecutivo, consideraba que esta ley orgánica constitucional no debía abarcar a organismos tales como la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y las Empresas del Estado, dado que tales entidades están o deberán estar reguladas por las mismas normas constitucionales o por normas del mismo rango de este

PROYECTO DE LEY

proyecto o bien, de quórum calificado. En estas condiciones, resultaba inútil que el proyecto en estudio abordara la regulación normativa de tales instituciones.

Los argumentos y diferentes disposiciones constitucionales que avalaban una tesis u otra, fueron latamente expuestos en el Informe Preliminar que fuera sometido a la consideración de la Excma. Junta de Gobierno con fecha 4 de noviembre de 1985, por lo que no se considera necesario volver sobre ellos.

La resolución del problema antes referido se convirtió en un aspecto prioritario en el estudio del proyecto, toda vez que las consecuencias que se derivaban de legislar sobre la base de una u otra concepción acerca del ámbito de aplicación de la ley, influiría de un modo determinante en el contenido del articulado, razón por la cual, como se dijera en el N° 8 del Capítulo I relativo a los "Antecedentes de Trámite Legislativo", la Comisión Conjunta no pudo proponer un texto sustitutivo de la iniciativa cuando elaboró el citado Informe Preliminar.

La Excma. Junta de Gobierno, en Sesión Legislativa de fecha 12 de diciembre de 1985, tomó conocimiento del Informe Preliminar y de la situación producida, y resolvió que el proyecto volviera a ser estudiado por la Comisión Conjunta, acordando que se legislara sobre la base de que el ámbito de aplicación de la ley en estudio debería ser el más amplio posible, conforme lo sostenía la primera tesis expuesta, ya que consideró que el concepto de "Administración del Estado" y de "Administración Pública" son unívocos, dado que el Constituyente no definió dichos conceptos y que el legislador no podía entrar a efectuar interpretaciones acerca del alcance de tales expresiones, especialmente si existían argumentos atendibles tanto para una concepción como para la otra. Sin embargo, previno que la Comisión Conjunta debería tener particularmente en cuenta el hecho que el Constituyente contempló diversas normas en la propia Constitución, y la existencia de leyes orgánicas constitucionales y de quórum calificado, para complementarla, que sin duda se sobreponían, por las materias propias a tratar, con el ámbito de aplicación de este proyecto de ley, por lo cual resultaba indispensable distinguir, entre los aspectos que regularía esta iniciativa, cuáles serían de aplicación general y cuáles lo serían de aplicación restringida. Todo ello con el propósito de lograr una precisa armonía entre los diversos preceptos constitucionales que tienen relación con el proyecto en estudio, de manera tal que no se vulnerara ni el espíritu ni la letra de la Carta Fundamental.

La Comisión Conjunta al reanudar el estudio del proyecto en conformidad a las orientaciones recibidas de la Excma. Junta de Gobierno, y a fin de lograr un consenso en torno a la iniciativa, estimó necesario determinan con exactitud los órganos y entidades que constituirían la Administración del Estado, a fin de evitar futuras dificultades de interpretación, y asimismo, separar en títulos diferentes aquellos aspectos que eran indudablemente aplicables a toda la Administración del Estado, de aquellos otros que, en razón de la materia regulada, no podían ser aplicadas a todos los organismos de la Administración del Estado por las razones antedichas.

PROYECTO DE LEY

Para los efectos anteriores, se tuvo en consideración que la Constitución Política dispuso que la Contraloría General de la República, el Banco Central, los Consejos Regionales de Desarrollo y las Municipalidades, fueran regulados por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales, sin perjuicio de que sus principales características propias están definidas en la misma Carta Fundamental. Al respecto es menester tener presente que la Quinta Disposición transitoria de la Constitución entiende que todas aquellas leyes en vigor, y que conforme a la Constitución deberán tener el rango orgánica constitucional, cumplen con ese requisito. De manera que los cuerpos legales citados en las letras a), b) y c) del Capítulo II, letra A, N° 3, relativo a los Antecedentes de Derecho de la iniciativa, de acuerdo con la disposición transitoria antes citada, tienen rango orgánica constitucional.

A su vez, se tuvo presente también que las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, cuyas funciones y naturaleza están señaladas en la propia Constitución, de acuerdo con ésta, deben regirse directamente por sus respectivos Estatutos, contemplados en los cuerpos legales señalados en la letra n) del N° 3 de la letra A del Capitulo II, antes citado.

Del mismo modo, en relación con las actividades empresariales del Estado, se tuvo en consideración que el artículo 19 N° 21°, inciso segundo, de la Constitución Política, establece que tales actividades deben ser autorizadas por leyes de quórum calificado.

Por lo tanto, en atención a lo señalado, el texto sustitutivo que más adelante se propone, y que fuera aprobado por la Comisión Conjunta luego de un prolongado período de estudio, fue concebido en términos tales que allanaren toda dificultad que pudieren presentar sus disposiciones, tanto de orden práctico como de armonización con los preceptos constitucionales ya señalados o con otras leyes, tanto orgánico constitucionales, de quórum calificado o comunes.

3.- Modificaciones al texto del Proyecto del Ejecutivo

Además del aspecto central antes analizado, esto es, el ámbito de aplicación del proyecto en análisis, la Comisión Conjunta se abocó al estudio de otros aspectos de fundamental importancia para los efectos de configurar la organización básica de la Administración Pública, de garantizar la carrera funcionaria y sus principios y de asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, así como la capacitación y perfeccionamiento de sus integrantes.

a.- Eliminación de artículos

Se procedió a eliminar diversos artículos del proyecto del Ejecutivo, sea porque tales normas presentaban problemas de constitucionalidad o porque no correspondían a normas de rango orgánico constitucional o bien, resultaban innecesarias en atención a modificaciones introducidas al texto o porque su contenido normativo sólo consistía en efectuar una referencia a alguna disposición de la Constitución Política.

Dentro de este orden cabe mencionar los siguientes problemas:

PROYECTO DE LEY

1) Problemas de Constitucionalidad

En este sentido se consideró necesario eliminar el artículo 10 del proyecto del Ejecutivo, que permitía conferir rango de Ministro a Jefes Superiores de Servicio, toda vez que fue estimado inconstitucional en atención a lo dispuesto en la Constitución Política en relación a los Ministros -artículos 33 a 37- que impediría otorgarle ese rango a personeros que no se conformen a lo que la propia Carta Fundamental definió como Ministros de Estado. Asimismo se consideró inconstitucional el artículo 27 de la iniciativa enviada por el Ejecutivo, que permitía revocar o modificar actos administrativos que hubieren incomparado derechos al patrimonio de una persona, previa indemnización patrimonial al afectado. Al respecto se sostuvo que el artículo 19 N° 24° de la Constitución ampara el derecho de propiedad y que éste sólo puede ser afectado por ley general o especial citada al efecto, y siempre que se cumplan los demás requisitos previstos por la propia Carta Fundamental. Se agregó, además, que también se encuentra en vigencia la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones, citada en la letra h) del N° 4° de la letra A del Capítulo II relativo a los Antecedentes de Derecho de la iniciativa.

2) Problema de jerarquía de las normas

A su vez, se suprimió el artículo 8° relativo a las facultades de los Subsecretarios, lo que deberá ser objeto de regulación detallada en la ley prevista en el artículo 33, inciso segundo, de la Constitución sobre los Ministerios; el artículo 25, que regulaba la forma de expresión de los actos administrativos y su denominación; el 28, relativo a la invalidación de actos administrativos de efectos particulares; y el 30, que se refería a la fecha en que surtirán sus efectos los actos administrativos, pues se consideró que todas estas normas son propias de la ley común sobre bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública, según lo previene el artículo 60 N° 18 de la Carta Fundamental.

3) Utilidad de las normas

Asimismo, por estimarse innecesario, se eliminó: el artículo 4°, que prohibía a los establecimientos de utilidad pública ejercer potestades públicas, ya que éstas las confiere la propia Constitución o bien la ley; el inciso segundo del artículo 36, que establecía que el funcionario podía recurrir a la jurisdicción o autoridad correspondiente para reclamar de la resolución que pusiera término a sus funciones, pues bastan al efecto las reglas generales; y el inciso segundo del artículo 41, que se refiere a que la prohibición para desarrollar actividades políticas, es sin perjuicio de los derechos individuales consagrados en la Constitución, pues precisamente la Carta Fundamental los ampara.

PROYECTO DE LEY

4) Referencias a disposiciones Constitucionales

Por su parte, se suprimió: el inciso segundo del artículo 7°, que hacía una referencia al artículo 34 de la Constitución a fin de determinar los requisitos necesarios para ser Ministro de Estado, ya que se los incluyó en forma expresa en otra norma; el artículo 14, relativo a la vinculación jerárquica de los Servicios Públicos, disposición que se incorporó a otras normas pertinentes; y el inciso segundo del artículo 19, que permitía que el Presidente de la República asumiera total o parcialmente la representación extrajudicial de un Servicio descentralizado, lo que fue estimado inconveniente, toda vez que constituía una interferencia en el proceso de descentralización previsto en el artículo 3° de la Constitución Política.

b.- Incorporación de nuevos artículos

Se incorporaron al proyecto nuevas normas relativas a los siguientes aspectos, cuyos fundamentos específicos se consignan en el acápite siguiente, relativo al análisis del articulado del texto sustitutivo que se propone en el Capítulo VII de este Informe:

1) Concepto de desconcentración funcional de los Servicios Públicos (artículo 31, inciso final)
2) Facultades básicas de los Jefes de Servicio (artículo 29, inciso segundo).
3) Estructura básica de los Ministerios y Servicios Públicos (artículos 25 y 30).
4) Elementos básicos relativos a las actuaciones de la Administración (artículos 2°, 5° y 37)
5) Carrera funcionaria y capacitación del personal de la Administración (artículos 12, 46, 49, incisos tercero y cuarto, 51 y 53).
6) Principios fundamentales aplicables a todos los organismos de la Administración del Estado (artículos 3° y 7°).
7) Control jerárquico y responsabilidad funcionaria (artículos 10 y 11).
8) Atribuciones del Intendente (artículo 39).
9) Regla básica de subrogación de los Ministros (artículo 23).
10) Concepto de funcionario de exclusiva confianza (artículo 52, inciso final).
11) Vigencia de la ley (artículo final).
12) Norma transitoria, en virtud de la cual se delegan facultades legislativas en el Presidente de la República.

También se incluyeron normas que si bien están, a lo menos en parte, en la Constitución Política, se estimó necesario incorporarlas a la ley en estudio, con el fin de otorgarles la necesaria unidad normativa que todo cuerpo legal requiere para su cabal comprensión. En esta situación están las normas relativas a funciones de los Subsecretarios (artículo 22), de los Intendentes (artículo 39), y de las Gobernadores (artículo 42), así como aquellas relativas a requisitos para ser nombrado Ministro, Subsecretario, Intendente y Gobernador (artículo 43), y a otros órganos relacionados con la administración regional (artículo 40).

Por último, mención aparte merece el inciso cuarto del artículo 30, que se refiere específicamente a las unidades que las instituciones de Educación

PROYECTO DE LEY

Superior de carácter estatal podrán establecer en su estructura, para los efectos de cumplir con sus fines específicos. Esta norma fue incluida expresamente a fin de salvar eventuales dificultades prácticas, que pudieran derivarse de la aplicación de la estructura propia de los servicios públicos a tales entidades. El proyecto del Ejecutivo originalmente no afectaba a estas instituciones, atendida la definición que efectuaba de "Administración Pública", la que excluía, entre otras, a estas instituciones. Del estudio efectuado por la Comisión Conjunta se concluyó que no existían fundamentos constitucionales que permitieran excluir de la aplicación de todas las normas del proyecto a las instituciones de Educación Superior de carácter estatal, como ocurría inversamente con otros organismos, dado que nada autoriza a diferenciarlos de los servicios públicos. Sin perjuicio de lo anterior, considerando la necesidad de recoger en el proyecto la particular naturaleza de estas entidades y su tradicional estructura académica, se incluyó la norma en comentario para salvar toda dificultad práctica.

c) Modificaciones al articulado

Por otra parte, se introdujeron diversas modificaciones a numerosos artículos del proyecto, con el fin de precisarlos o adecuarlos a los cambios de estructura que tuvo la iniciativa en relación con su ámbito de aplicación. Entre estos aspectos es menester destacar la definición de servicio público (artículo 26); funcionarios de exclusiva confianza (artículo 52); carrera funcionaria y capacitación (artículos 49, incisos primero y segundo, y 50); delegación de facultades (artículo 44), y órganos colegiados en la estructura de los Servicios Públicos (artículo 29, inciso tercero).

C.- Análisis del articulado del Texto Sustitutivo aprobado por la Comisión Conjunta y fundamentos de ellos.

Con el propósito de efectuar un debido análisis del texto aprobado por la Comisión Conjunta, corresponde exponer los fundamentos que informan cada una de las normas de su articulado.

1.- Consideraciones Generales

a.- El texto sustitutivo tiene tres Títulos. El primero de ellos contiene las normas generales aplicables a todos los organismos que constituyen la Administración del Estado y consta de 18 artículos en los cuales se desarrollan los diferentes principios que sirven para determinar la estructura básica de la Administración, así como los principios que deben informar su actuación, por estar en estrecha relación con su estructura, y aquellos relacionados con el régimen remuneratorio y de carrera funcionaria y capacitación.

b.- El Título II de la ley se refiere a las normas especiales que se aplican específicamente a Ministerios, Servicias Públicos, Intendencias y Gobernaciones. Está dividido en dos Párrafos, uno referido a la "Organización y

PROYECTO DE LEY

Funcionamiento" y el otro a la "Carrera Funcionaria". El primer párrafo incluye desde los artículos 19 al 45, y el segundo del artículo 46 al 53. El articulado mismo comienza con la determinación de los organismos a las cuales se aplican las normas del Título II, y se refiere en primer lugar a los Ministerios, luego a los Servicios Públicos, para terminar con los Intendentes y Gobernadores. El párrafo segundo, a su vez, comienza regulando lo relativo a carrera funcionaria, el ingreso a la Administración, estabilidad en el empleo y calificación, para terminar con las normas relativas a capacitación.

c.- Por último, el Título Final contiene sólo dos artículos, el 54 y el Final, relativos a la derogación expresa de dos cuerpos legales, lo que no obsta por cierto a que opere la derogación tácita; y a la vigencia de la ley en estudio. Concluye el texto sustitutivo con un artículo transitorio que delega una facultad legislativa en el Presidente de la República para adecuar textos legales actualmente vigentes, a algunas normas del proyecto materia de este informe.

2.- Análisis de los artículos aprobados por la Comisión Conjunta y fundamentos de ellos

TITULO I

Este Título, como ya se expresara, se refiere a las Normas Generales aplicables a toda la Administración del Estado en lo relativo a bases estructurales, principios filosóficos y orientadores de la actividad de la Administración.

Artículo 1°

El inciso primero del artículo 1° del texto aprobado por la Comisión Conjunta corresponde al artículo 1° del proyecto propuesto por el Ejecutivo, con adecuaciones derivadas de la nueva estructura del proyecto.

El inciso segundo de la norma propuesta, establece que la Administración del Estado está constituida por todos los órganos y servicios públicos en ella indicados.

En esta disposición se recoge el concepto amplio de Administración del Estado, en virtud del cual queda determinado el ámbito de aplicación de la iniciativa. La norma en comentario viene a sustituir el artículo 2° del proyecto del Ejecutivo, que trataba de la forma en que estaría constituida la Administración Pública. Ahora bien, conforme con las orientaciones formuladas por la Excma. Junta de Gobierno, ya referidas con motivo del análisis general de la juridicidad del proyecto, es menester tener presente que esta norma está en armonía con el artículo 19 del texto sustitutivo que, a su vez, recoge, en parte, el propósito perseguido por el artículo 2° de la iniciativa, pero no en base a una definición legal de lo que constituiría la Administración Pública, sino que en virtud de la necesidad de armonizar el ámbito de aplicación de esta ley, en relación con algunas materias específicas, a la existencia o futura existencia de cuerpos legales, especialmente previstos en la Constitución para regular los órganos indicados en este artículo 1°.

PROYECTO DE LEY

Artículo 2°

Esta norma se refiere al principio de legalidad que rige la actividad de la Administración, en conformidad con los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, dejando claramente establecidos los efectos perseguidos por este principio.

Artículo 3°

Como artículo 3°, inciso primero, se incluyó una disposición que consagra el principio fundamental que debe orientar la acción de la Administración del Estado, esto es, que debe estar al servicio de la comunidad.

En estrecha relación con lo anterior, se encuentra el inciso segundo de esta norma, que establece el principio de subsidiariedad que debe informar la actividad de la Administración, según se desprende del artículo 1°, inciso tercero, y del artículo 19, N° 21°, de la Constitución.

Artículo 4°

Esta disposición corresponde al artículo 33 del proyecto del Ejecutivo, con meras adecuaciones formales, derivadas de la nueva estructura del proyecto, y se refiere al principio de la responsabilidad del Estado por los daños que causen los órganos de la Administración.

Cabe hacer presente que no se utilizó la expresión "responsables civilmente", a fin de evitar confusiones con la responsabilidad civil consagrada en el Código Civil.

Artículo 5°

Se establecen en este artículo los principios de unidad y eficiencia que deben informar a la actividad de la Administración del Estado.

Artículo 6°

Corresponde esta disposición al artículo 3° del Ejecutivo, y se refiere a la norma constitucional que establece que el Estado sólo podrá tener actividades empresariales en virtud de una ley de quórum calificado, y que tales entidades en ningún caso podrán ejercer potestades públicas.

Artículo 7°

Este artículo consagra los principios de jerarquía y de probidad administrativa, a los cuales deben estar sometidos los funcionarios de la Administración del Estado.

Artículo 8°

El inciso primero de esta norma corresponde al artículo 29 del proyecto del Ejecutivo y consagra un principio de acción en la actividad del Estado que constituye una gran innovación en materia administrativa. Su inciso segundo, que exige que los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, obedeciendo al mismo principio, el que deberá ser considerado en la ley que

regirá las bases de los procedimientos de los actos de la Administración (artículo 60, N° 18 de la Constitución)

Artículo 9°

Corresponde a los artículos 31 y 32 del proyecto del Ejecutivo, refundidos en una sola norma, por razones de índole formal, y se refiere a que los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley y que, en toda caso, siempre se podrá interponer de reposición y, cuando fuere procedente, el recurso jerárquico.

En relación con este artículo, la Segunda Comisión Legislativa ha estimado conveniente dejar constancia que, en su opinión, esta disposición regula una materia que es propia de ley común. Esta precisión la efectúa en virtud de lo establecido en el numerando 18 del artículo 60 de la Constitución Política de la República, a fin de que el Tribunal Constitucional lo tenga presente al ejercer el control de constitucionalidad del proyecto de que se trata.

La opinión de la Segunda Comisión Legislativa se fundamenta en la circunstancia que los recursos, cualquiera sea su naturaleza, destinados a impugnar los actos administrativos -en especial el de reposición y el recurso jerárquico- constituyen normas correspondientes a las bases de los procedimientos que rigen los actos administrativos, y no se trata de una materia propia de la estructura básica de la organización de la Administración del Estado.

Por otra parte, sostiene que el principio técnico jurídico correspondiente, de la estructura de la Administración, se encuentra inserto dentro del artículo 10 del proyecto, en que se incorporó el control jerárquico.

A su vez, las Comisiones Legislativas Primera, Tercera y Cuarta estiman que la norma en comentario tiene el carácter de orgánica constitucional pues consideran que se trata de un principio general de carácter básico que debe orientar el funcionamiento de la Administración del Estado y que se encuentra, en consecuencia, en estrecha relación con la estructura básica de esa Administración. Por lo tanto, es perfectamente pertinente su inclusión en el proyecto con el rango orgánico constitucional que le corresponde.

Artículo 10

Este artículo trata del principio general de control que debe existir sobre el funcionamiento de los organismos y de las actuaciones del personal de la Administración del Estado.

Artículo 11

Esta norma es una aplicación del principio señalado en el artículo anterior, en relación con el control que deben mantener las autoridades y funcionarios, facultados para elaborar planes o dictar normas, sobre el cumplimiento y aplicación de éstos.

PROYECTO DE LEY

Artículo 12

El artículo en comentario establece el principio general de que todo el personal de la Administración del Estado estará regido por normas estatutarias establecidas en la ley, las cuales en todo caso deberán regular la forma de ingreso, los deberes y derechos de los funcionarios, la responsabilidad administrativa y la cesación en funciones.

Artículo 13

El inciso primero de esta disposición establece el principio general que rige el ingreso a la Administración del Estado y corresponde al artículo 35, inciso primero, del proyecto del Ejecutivo, con modificaciones formales, necesarias para adecuarlo a la nueva estructura del proyecto.

El inciso segundo, a su vez, que corresponde a parte del artículo 35, inciso segundo, con modificaciones formales, consagra el principio de que todas las personas que cumplan con los requisitos exigidos tienen derecho a postular, en igualdad de condiciones, a los empleados de la Administración del Estado.

El propósito preciso de esta norma es evitar que se produzcan arbitrariedades y discriminaciones injustificadas para los efectos de la postulación a empleos en la Administración del Estado, garantizando así el proceso de postulación, materia que es diferente a la selección del postulante más idóneo.

Artículo 14

Corresponde al artículo 34 del proyecto del Ejecutivo, con adecuaciones formales.

Artículo 15

Esta disposición corresponde al artículo 38 del proyecto propuesto por el Ejecutivo, con modificaciones destinadas, por un lado, a precisar la norma y, por otro, a permitir una adecuada flexibilidad de la misma atendida la diversidad de los organismos a los cual esta norma les será aplicable.

Para estos efectos se establece que los parámetros que deben considerarse para asignar iguales retribuciones y demás beneficios económicos, son la función, la responsabilidad y las condiciones inherentes al cargo.

Artículo 16

Esta norma tiene su antecedente en el artículo 39 del proyecto propuesto por el Ejecutivo y se refiere a la responsabilidad administrativa del personal de la Administración del Estado, a la cual se le agregó en forma expresa que esa responsabilidad no obsta a la civil o penal que pueda corresponderle al funcionario.

Artículo 17

Corresponde al inciso primero del artículo 41 del proyecto propuesto por el Ejecutivo, con modificaciones formales. El inciso segundo de la norma del texto

del Ejecutivo se suprimió, dado que los derechos individuales de carácter político están amparados por la propia Carta Fundamental.

Artículo 18

Esta disposición corresponde en parte al artículo 42 del texto propuesto por el Ejecutivo, que asegura la capacitación y el perfeccionamiento del personal de la Administración del Estado, estableciendo que el objetivo de dicha capacitación y perfeccionamiento es formar y entregar los conocimientos a ese personal, necesarios para el desempeño de la función pública.

TITULO II

El Título II del proyecto -a diferencia del I que contempla normas generales, bases estructurales y principios filosóficos y orientadores de la actividad de la Administración del Estado- contiene normas que, agrupadas en dos párrafos tratan, respectivamente, de la organización y funcionamiento de determinados órganos de la Administración y de la carrera funcionaria en los mismos.

Párrafo 1°

De la organización y funcionamiento

Articula 19

Esta disposición, que en parte tiene su antecedente en el artículo 2° del proyecto original, como se expresara con motivo del análisis del artículo 1° del Texto Sustitutivo, señala que la organización básica de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa será la establecida en Título que se analiza.

Su inciso segundo excluye expresamente de la aplicación de las normas de este Título, a determinados órganos que, formando porte de la Administración del Estado, no les serán aplicables las disposiciones sobre organización, funcionamiento y carrera funcionaria que se contienen en los artículos siguientes de la iniciativa.

En efecto y tal como se señalara en el acápite relativo al Análisis General de la Juricidad de Fondo del Proyecto (letra B de este Capítulo), la Contraloría General de la República, el Banco Central y las Municipalidades se regirán por sus propias leyes orgánicas constitucionales; las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública tienen sus bases orgánicas y de carrera funcionaria en la propia Constitución Política, y las empresas públicas creadas por ley deberán regirse por las leyes de quórum calificado que las autoricen para constituirse como tales.

Artículo 20

Esta norma es similar al artículo 5° propuesto por el Ejecutivo, con algunas adecuaciones en su redacción, que contribuyen a darle mayor precisión.

PROYECTO DE LEY

La Comisión Conjunta estimó adecuado aludir a "órganos individuos" en lugar de "órganos institucionales", por ocuparse esta ley orgánica de conformidad al mandato constitucional contenido en el artículo 38 de nuestra Carta Fundamental, de la "organización básica de la Administración" entendida ésta en un sentido estructural.

Respecto al inciso tercero de este artículo que señala que, sólo en forma excepcional un Ministerio podrá actuar como órgano de ejecución, se consideró que, aun cuando el Ministerio es por excelencia un "ente de conducción" que propone políticas, planes y normas, y controla y evalúa el sector a su cargo, debe esta ley orgánica constitucional permitir esa posibilidad a fin de darle una mayor flexibilidad al legislador común.

Artículo 21

Esta disposición corresponde al artículo 6° propuesto por el Ejecutivo, con algunas modificaciones formales.

Respecto a su inciso segundo, y aun teniendo presente el criterio que ha primado en el sistema legislativo al analizar las leyes orgánicas constitucionales en el sentido de no reiterar preceptos de la Constitución Política, se estimó de toda conveniencia mantener la norma propuesta por el Ejecutivo, por tratarse de una atribución presidencial que incide directamente en el funcionamiento de la Administración y que permite una mayor unidad normativa de la ley en estudio, facilitando no sólo su consulta, sino que su comprensión e interpretación.

Artículo 22

En esta disposición se refundió el artículo 7° con parte de la idea contenida en el artículo 8° del proyecto del Ejecutivo, estableciendo primeramente la existencia de las Subsecretarías cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, y mencionando, a continuación, sus atribuciones en términos generales y abstractos, ya que la regulación detallada de las mismas es materia de ley común, como se expresara con anterioridad en el acápite B de este mismo Capitulo.

El contenido normativo del artículo 7° del proyecto del Ejecutivo fue trasladado como artículo 43 del texto que se propone, pero en términos expresos y no como una referencia a una norma constitucional , como se verá en su oportunidad cuando se analice este último artículo. En consecuencia, este inciso segundo fue suprimido.

Artículo 23

La Comisión Conjunta estimó necesario incluir esta nueva disposición, que se refiere a la subrogación de los Ministros de Estado. Al respecto tuvo presente las normas actualmente vigentes en la materia.

Artículo 24

Esta norma, que corresponde al artículo 9° del texto propuesto por el Ejecutivo, tiene su antecedente inmediato en el artículo 103 de la Constitución

PROYECTO DE LEY

Política, la cual establece, como principio general, la desconcentración regional de los Ministerios y Servicios Públicos, con las excepciones legales que procedan.

La Comisión Conjunta, teniendo presente el principio constitucional antes señalado, consideró que al reiterarlo en esta ley orgánica constitucional, no hace más que acatar el mandato constitucional en la materia, entregando al legislador común la pasibilidad de establecer las excepciones que estime convenientes. Tal como ha sucedido con otras disposiciones constitucionales, la inclusión de la norma en comentario -inspirada en el artículo 103 de la Constitución- resulta necesaria para lograr una adecuada estructuración del proyecto que facilite su aplicación y comprensión.

Se deja constancia, además, que en la norma que se propone no se consideró necesario referirse a la persona que designará al Secretario Regional Ministerial, puesto que corresponde al Presidente de la República nombrarlo, requiriéndose sólo oír al Intendente para tales efectos, dado que éste es su agente natural e inmediato en la respectiva Región.

Por último, en relación con este artículo es menester destacar la importancia que tiene para los efectos de reafirmar la política de regionalización que ha sido llevado a cabo por el Supremo Gobierno.

Artículo 25

La Comisión Conjunta estimó conveniente, con el propósito de lograr una uniformidad orgánica en la estructura básica de los Ministerios, incluir esta disposición que señala que en la organización de las Secretarías de Estado, además de las Secretarías Regionales Ministeriales, podrán existir sólo los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina. Esta norma, en consecuencia, viene a satisfacer una antigua aspiración de la Administración del Estado de contar con un instrumento jurídico adecuado para evitar la proliferación inorgánica y arbitraria de unidades, con denominaciones diversas, en las estructuras de los distintos Ministerios.

Asimismo, se dejó establecido que para la creación de los niveles antes señalados se considerará la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función. Estos parámetros tienen por objeto evitar la injustificada creación de estas unidades administrativas, de manera que exista una cierta uniformidad en los Ministerios.

Artículo 26

Esta disposición corresponde al artículo 11 del proyecto propuesto por el Ejecutivo.

En ella se ha perfeccionado el concepto de servicio público, señalándose, por una parte, que las necesidades de la comunidad deberán ser atendidas por éstos, de manera regular y continua y, por otra, eliminándose la característica de que los servicios públicos sean órganos de ejecución. Esto último, con el objeto de dejar incluidos dentro de esa definición, a aquellos servicios públicos que prestan funciones de asesoría, si bien se estima que esta función es excepcional.

PROYECTO DE LEY

En su inciso segundo se establece que la ley podrá, excepcionalmente, crear servicias públicos bajo la dependencia a supervigilancia directa del Presidente de la República, facultad que estaba contenida en el artículo 14 del proyecto original.

Artículo 27

Esta disposición, que corresponde al artículo 13 del texto propuesto por el Ejecutivo, y que señala que los servicios públicos podrán ser centralizados y descentralizados, se perfeccionó, estableciéndose que estarán sometidos, respectivamente, a la dependencia y supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente. Además, se trasladó desde el inciso primero a su inciso final, la clasificación de la descentralización en funcional o territorial, por estimarse más adecuada esta ubicación. Considerando que esta norma incorporó en forma expresa el contenido normativo del artículo 14 del texto propuesto por el Ejecutivo, relativo a las vinculaciones jerárquicas de los servicios con los Ministerios, se suprimió esta última disposición.

Artículo 28

Esta norma corresponde al artículo 17 del texto propuesto por el Ejecutivo, con algunas modificaciones formales. Cabe destacar la importancia que este artículo tiene para afianzar el proceso de regionalización del país.

Artículo 29

El inciso primero de esta disposición, tiene como antecedente el artículo 12 del proyecto del Ejecutivo, al cual sólo se le han introducido modificaciones formales.

Su inciso segundo contiene las atribuciones de los jefes superiores de servicio, materia que no contenía el texto propuesto por el Ejecutivo, y que la Comisión Conjunta estimó necesario incluir, a fin de establecer la debida armonía con otros preceptos que se refieren a órganos y a sus atribuciones en términos generales y abstractos, por estimarse ella necesaria para una adecuada configuración de la estructura del órgano de que se trata. Se reitera que la regulación detallada de tales atribuciones es materia de ley común.

En su inciso tercero, se estimó adecuado establecer que la ley común podrá crear en la estructura de los servicios públicos consejos u órganos colegiados con las facultades que según el caso se estimen convenientes, las que podrán ser de asesoría o bien de administración. Con todo, se dejó expresa constancia que la creación de tales órganos colegiados deberá obedecer a circunstancias excepcionales que así lo justifiquen. El Ejecutivo proponía una norma que si bien consideraba la posibilidad de crear Consejos, sólo permitía otorgarles funciones asesoras, lo que se estimó demasiado inflexible por porte de la Comisión Conjunta. Al efecto, tuvo en consideración que esta ley tiene una super legalidad formal que impedirá modificarla con facilidad más adelante, por lo que toda rigidez excesiva podría tener graves consecuencias en el futuro, cuyas necesidades y realidades, atendida la rapidez con que se producen los

cambios, resulten difíciles de prever. En consecuencia, prefirió flexibilizar la norma en comentario para darle mayor libertad de acción al legislador común.

Artículo 30

Esta disposición no tiene antecedente en el proyecto del Ejecutivo. En sus incisos primero y segundo, la Comisión Conjunta, teniendo presente las mismas consideraciones a que se ha hecho mención al analizar el artículo 25 del proyecto, propone una norma en virtud de la cual en los servicios públicos y en aquellos que se creen con un ámbito regional específico sólo podrán establecerse los niveles que menciona.

En relación con su inciso cuarto, y sus fundamentos, es menester remitirse a lo ya expresado en la letra B de este Capítulo.

Artículo 31

En esta disposición se establece, tal como lo hace el artículo 15 del proyecto original, que sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar territorial y funcionalmente a determinados órganos.

En su inciso segundo se perfecciona la norma propuesta por el Ejecutivo, señalándose que el Director Regional dependerá jerárquicamente del Director Nacional del Servicio.

Su inciso tercero es nuevo, y en él se conceptualiza la desconcentración funcional de un servicio público, señalándose que se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos, del mismo. Esta definición se consignó toda vez que el proyecto original definía la desconcentración territorial.

Artículo 32

Esta norma corresponde a los dos primeros incisos del artículo 16 del proyecto del Ejecutivo, en el cual se ha alterado el orden de los incisos e incorporado algunas adecuaciones formales.

Artículo 33

Esta disposición corresponde al artículo 18 del proyecto propuesto por el Ejecutivo y establece que el Presidente de la República podrá autorizar a los jefes superiores de los servicios centralizados para que, actuando en representación del Fisco, ejecuten los actos y celebren los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines específicos del respectivo servicio.

En ella se ha sustituido el término "autorizar" por "delegar en forma genérica o específica", por tratarse precisamente de una delegación de facultades y para armonizar esta norma con la que más adelante trata de la delegación -artículo 44- el cual establece como una de sus características, ser parcial y recaer en materias específicas. Con esta redacción se pretende dejar claramente establecido que esta delegación puede ser genérica y no debe referirse excesivamente a actos determinados.

PROYECTO DE LEY

La parte final de esta disposición es nueva y tiene por objeto establecer, con el propósito de otorgar una mayor flexibilidad al mecanismo que se analiza, que el Presidente de la República, a proposición del jefe superior, podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

Artículo 34

Este precepto mantiene, sin modificaciones, el inciso primero del artículo 19 del texto propuesto por el Ejecutivo.

El inciso segundo del texto propuesto por el Ejecutivo se eliminó, como ya se expresara, por considerar la Comisión Conjunta que no era conveniente, teniendo en cuenta los principios aplicables en materia de descentralización administrativa, que el Presidente de la República asumiere la representación judicial y extrajudicial de servicios que cuentan con una autonomía que les ha otorgado la ley.

Artículo 35

Esta norma, que corresponde al artículo 20 del proyecto original, ha sido objeto de algunas modificaciones.

En primer lugar se amplió el sentido de la norma, estableciéndose, en forma clara, que las facultades que se otorgan a determinadas corporaciones, entre las que se ha incluido expresamente a las municipalidades, no sólo dicen relación con la administración de establecimientos sino también con la ejecución de acciones, entendiéndose, en todo caso, que esto último no implica la entrega de potestades jurisdiccionales o de otro orden, que irroguen poder.

También se ha ampliado el ámbito de la norma al establecerse que los servicios públicos podrán hacer entrega de la administración no sólo de establecimientos, sino también de bienes determinadas.

Además, se ha eliminado la exigencia contenida para las corporaciones en el texto original, esto es, que no persigan fines de lucro, por considerase éste un medio positivo y lógico de interesar a aquéllas en la ejecución de determinados cometidos.

Por último, es necesario dejar constancia que la Comisión Conjunta estima que esta norma no se refiere a la figura de la concesión de servicio público, para las cuales no se requieren de leyes especiales, sino que están sometidas a la ley en general.

Artículo 36

Este artículo corresponde al 21 propuesto por el Ejecutivo, al que sólo se le han efectuado modificaciones en su redacción, a fin de darle mayor precisión. Por esta razón, en lugar de aludir a “servicios regionales”, la norma propuesta se remite a los “servicios a que se refiere el artículo 28”, es decir, a aquellos servicios que se creen con un ámbito geográfico regional.

PROYECTO DE LEY

Artículo 37

La Comisión Conjunta considero necesario agregar a la iniciativa una disposición que estableciera la forma de resolver las contiendas de competencia entre diversas autoridades administrativas.

En efecto, considerando que la Carta Fundamental, en su artículo 115, dispone que una ley -de carácter común- establecerá la forma de resolver las cuestiones de competencia entre las autoridades nacionalices, regionales, provinciales y comunales, quedaba un vacío en relación a la misma materia cuando se tratara de resolver las cuestiones de competencia entre Ministerios y Servicios Públicos, o entre aquéllos y éstos. Atendida la importancia de contar con una norma que regule este aspecto, se consideró indispensable establecer la regla general en el texto sustitutivo en análisis, que sin duda tiene relación con la estructura básica de la Administración.

Artículos 38 y 39

Ambas disposiciones desarrollan de la manera más completa posible, las normas sobre gobierno y administración regional contenidas en el artículo 100 de la Carta Fundamental.

El primero de ellos destaca el carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República que tiene el Intendente, en el gobierno y administración de cada región. Corresponde al artículo 22 del texto propuesto por el Ejecutivo.

El segundo es nuevo y enumera las atribuciones del Intendente. Cabe tener presente, en relación con esta disposición y con el artículo 42, que más adelante se analiza y que se refiere a las atribuciones del Gobernador, que el proyecto propuesto regula los aspectos que ha considerado fundamentales de la Administración regional y provincial, confiriendo el carácter de orgánica constitucional a esta normativa. La anterior, no obsta a que la ley común pueda otorgar otras atribuciones a ambos funcionarios.

Una vez más se incluyeron normas que si bien están en la propia Constitución, se estimó indispensable integrarlas al proyecto a fin de que este tenga la unidad que todo cuerpo legal requiere para su cabal comprensión.

Artículo 40

Esta norma se refiere en su inciso primero a los órganos asesores del Intendente. No estaba considerada en el proyecto del Ejecutivo, y la Comisión Conjunta la incluyó para hacer una adecuación del texto a la Carta Fundamental y por la misma razón expuesta en el párrafo final del análisis de los artículos precedentes.

El inciso segundo establece la subordinación de las Secretarías Regionales Ministeriales, materia tampoco regulada por el Ejecutivo. Se consideró necesario incluir esta norma, atendido lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución que se encuentra inserto en el acápite relativo al Gobierno y Administración Regional, norma que establece la desconcentración regional de los Ministerios. Dado que en la Región corresponde al Intendente formular la política de desarrollo regional, ajustándose a los planes nacionales, parece

adecuado que los funcionarios a cargo de las Secretarías Regionales Ministeriales, estén subordinadas a la máxima autoridad regional, que por su parte, como ya se expresara, es el agente natural e inmediato del Presidente de la República.

Artículos 41 y 42

Estas normas se refieren al gobierno y la administración superior de cada provincia, considerando lo establecido en el artículo 105 de la Constitución Política. El artículo 41 corresponde al artículo 23 del proyecto del Ejecutivo en términos similares.

Por su parte, el artículo 42 es nuevo y no tiene antecedente en el proyecto del Ejecutivo y se refiere a las funciones del Gobernador conforme a lo establecido por la Carta Fundamental. La inclusión de esta norma obedece a las mismas razones expuestas al final del análisis de los artículos 38 y 39, y asimismo, con el propósito de consignar en términos generales y abstractos sus funciones, tal como se hiciera en los casos de los Ministros, Subsecretarios y Jefes de Servicios Públicas.

Artículo 43

En esta norma se alude en forma expresa a la calidad de funcionarios de exclusiva confianza de los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes y Gobernadores que la Constitución, en sus artículos 32, N° 9°, 100 y 105, les otorga. Asimismo, se incluyó en esta disposición a los Jefes Superiores de Servicio, de acuerdo con lo que indirectamente establecía el artículo 37 del proyecto del Ejecutivo. También se incluyen en este mismo precepto los requisitos necesarios para ser Ministro, conforme lo dispone la Constitución Política en su artículo 34. Ahora bien, dado que el proyecto del Ejecutivo establecía que para el cargo de Subsecretario se requería cumplir con idénticos requisitos, se refirió en forma expresa a los mismos, para el caso de los Subsecretarios. Por tal razón, se eliminó el inciso segundo del artículo 7° del proyecto original como ya se expresara en el acápite B de este Capítulo.

Por su parte, la iniciativa establecía los requisitos para ser Intendente y Gobernador en su artículo 24, materia que fue incluida en este precepto a fin de que la ley regulara este aspecto en una sola norma. Por esta misma razón, la Comisión Conjunta estableció, además, en esta disposición, los requisitos generales para ser Jefe Superior de Servicio, aspecto que no habrá sido regulado por el proyecto del Ejecutivo y que, dada la importancia que tales funcionarios tienen en la estructura de la Administración, se estimó aconsejable incluir en esta ley orgánica constitucional para completar así la configuración de las bases de esa estructura.

Artículo 44

Este precepto se refiere a la delegación de las atribuciones y facultades propias de la autoridad administrativa, la que se ha mantenido en términos similares a los contenidos en el artículo 26 del proyecto del Ejecutivo,

agregándose como requisito para que opere, la necesidad de dar publicidad al acto de delegación (nueva letra c).

Con todo, la diferencia fundamental del nuevo texto radica, por una parte, en que se señala expresamente que el delegante no puede ejercer la competencia delegada, sin que previamente revoque la delegación, al contario de la norma propuesta por el Ejecutivo que no impedía al delegante el ejercicio de la competencia delegada. Ello se estimó inconveniente, pues podría significar una eventual interferencia en la resolución de las materias cuyo conocimiento se delegó, lo que podría redundar en problemas para los posibles afectados. De esta manera, el precepto en comentario armoniza mejor con el requisito de responsabilidad establecido en la letra d) de esta norma. Por otra parte, se incluyó la regulación de la delegación de firma, práctica ampliamente difundida en la actualidad, por razones de eficiencia, en la Administración del Estado. Además se agregó la voz "propia" en el primer inciso, para de esta forma limitar la delegación de facultades sólo a aquellas propias del delegante, evitando así, que delegue atribuciones que le hayan sido delegadas por otra autoridad.

Cabe hacer presente, asimismo, que se suprimió de la letra d) de este artículo, que correspondía originalmente a la letra c) en el proyecto del Ejecutivo, la frase "Lo anterior no excluye la responsabilidad que pueda afectar a otros funcionarios", por estimarse que esta norma regula una situación particular entre delegante y delegatario. La responsabilidad general de los terceros y los particulares subsiste, razón por la cual esas expresiones son innecesarias.

Por último, es menester dejar constancia que la institución de la delegación de facultades opera por vía simplemente administrativa, de manera tal de que se trata de un aspecto sustancialmente diferente a la desconcentración funcional, que opera siempre por vía legal, conforme se establece en el artículo 31 ya analizado.

Artículo 45

Esta es una de las disposiciones de mayor trascendencia del proyecto y corresponde al artículo 33 del Ejecutivo, porque está consagrando una nueva idea de responsabilidad que sólo tiene precedente positivo en la Ley de Municipalidades. Se trata de la responsabilidad objetiva del Estado, derivada de la falta de servicio. Si bien en el artículo 4° del proyecto ya se habla de la responsabilidad general del Estado por los añas que causen sus órganos, esta norma se refiere a un aspecto más concreto aun. Detrás de ella hay toda una fundamentación importante, en cuanto favorece la posición del administrado frente a la Administración, de manera que se traduzca en un medio eficaz para resarcirlo de los daños que le puedan causar los servicios de la Administración.

En consecuencia, se consagra en este artículo un criterio nuevo de responsabilidad, que no es el tradicional de la responsabilidad subjetiva basada en el dolo a la culpa de un denominado funcionario, sino que atiende a un elemento objetivo que es la falta de servicio público. De manera que acreditando el afectado que un servicio público no ha funcionado, debiendo

hacerlo, o que ha funcionado de modo tardío o deficiente, y probar que a raíz de lo anterior se le ha causada un daño, está en situación de exigir indemnización de parte del Estado. Se trata de un concepto que tiene su origen en el derecho francés, y es la concreción de una serie de elementos que tienen un largo desarrollo en el Derecho Administrativo. El artículo fue dividido en dos incisos a fin de dejar claramente establecido que la existencia de esta responsabilidad objetiva, no obsta a que el Estado pueda repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal, si se diera el caso.

Por otra parte, se desestimó la posibilidad de definir la falta de servicio, pues ello podría provocar dificultades en la aplicación de esta norma. Se ha considerado más conveniente dejar entregado a la jurisprudencia la determinación de cuando se configura la "falta de servicio", pues son numerosos y complejos los casos en que tal situación puede producirse.

Párrafo 2°

De la Carrera Funcionaria

Artículo 46

Se establece en esta norma que el ingreso, los derechos y deberes, la carrera funcionaria, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones del personal de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y de los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, será regulado por un estatuto administrativo, ajustándose a las bases que se establecen en las normas siguientes.

El inciso segundo establece que podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades, en atención a las características del ejercicio de los mismos, debiendo en todo caso, adecuarse a la normativa del proyecto, como por ejemplo ocurre en los casos de los médicos funcionarios y los profesores de Estado.

Este artículo no era considerado en el proyecto del Ejecutivo. La Comisión Conjunta acordó incluir esta norma en atención a que estimó pertinente que debía señalarse expresamente que existiría un solo estatuto administrativo para el personal de los órganos regidos por este Título, estableciendo así la unidad en la Administración en lo que a régimen de personal se refiere.

Artículo 47

Este artículo indica la forma de ingresar a la Administración, señalando que debe ser por concurso público. Añade los requisitos que deben cumplir los procedimientos de selección de personal.

La norma en comentario corresponde a parte de los incisos segundo y tercero del artículo 35 del texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 48

Este precepto corresponde al artículo 34 y al inciso cuarto del artículo 35 del proyecto del Ejecutivo, y señala que el personal de los órganos a los cuales se

PROYECTO DE LEY

le aplica este Título, estará sometido a un sistema de carrera en que se protegerá la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con el carácter técnico, profesional y jerarquizado de la carrera.

Dispone, además, que la carrera funcionaria se fundará en el mérito, la antigüedad y la idoneidad de los funcionarios, señalando que existirá un proceso de calificación objetivo e imparcial. En cuanto a las promociones indica que se harán mediante ascenso en el respectivo escalafón o, excepcionalmente, por concurso.

Entre los cambios introducidos a esta norma, cabe destacar que se incorporó la antigüedad como antecedente en el cual debe fundarse la carrera funcionaria. Se sostuvo en esta materia que no bastaba la consideración del mérito y la idoneidad, fundamentalmente respecto a determinadas actividades o cargos.

Asimismo se dejó establecido que la promoción por concurso será excepcional, en circunstancias que el proyecto del Ejecutivo permitía que se efectuara indistintamente por ascenso o concurso.

Por último quedó expresamente señalado que la carrera funcionaria y las promociones se regirán por el respectivo estatuto. Se deja expresa constancia que el sentido de la expresión "respectivo estatuto, consiste en que existirán normas estatutarias, en un sólo cuerpo legal, relativas tanto al personal en general de las órganos mencionados en el inciso primero del artículo 19 de este Texto Sustitutivo, como para determinadas profesiones o actividades.

Artículo 49

El inciso primero, de esta norma tiene su antecedente en el artículo 36 del proyecto del Ejecutivo, y se refiere a la estabilidad en el empleo. La Comisión Conjunta estimó necesario agregar las causales de cesación en él, estableciendo, como tales, la renuncia voluntaria debidamente aceptada; la jubilación u otra causa legal, que se base en el desempeño deficiente, incumplimiento de obligaciones, pérdida de los requisitos para ejercer la función, término del periodo legal por el cual fue designado o supresión del empleo. Asimismo, con el propósito de darle la mayor claridad posible a esta norma, se agregó que no regirían tales causales respecto a la facultad que tiene el Presidente de la República, o la autoridad llamada a hacer el nombramiento, en relación con los cargos de exclusiva confianza.

Las referidas causales de cesación en funciones fueron incorporadas pues se estimó que esa era la forma correcta de cumplir el mandato constitucional de garantizar debidamente la carrera funcionaria. En efecto, el sólo declarar que el personal gozará de estabilidad en el empleo no era suficiente, si el legislador común quedaba en absoluta libertad para determinar las causales de cesación en funciones, las que incluso podrían haber asumido el carácter de discrecionales. Por tal motivo, la inclusión de estas causales se presentaba como una obligación emanada, como ya se dijera, del mandato contenido en el artículo 38 de la Constitución, dado que es la única forma de garantizar adecuadamente la carrera funcionaria.

PROYECTO DE LEY

Se agregó un inciso segundo a la norma en comentario, en el mismo orden de la idea antes expresada, en el sentido que tanto el desempeño deficiente como el incumplimiento de obligaciones, se deberá acreditar en las calificaciones mediante investigación o sumarios administrativos. De esta forma se pretende mantener y asegurar la objetividad e imparcialidad del sistema.

En los dos últimos incisos se establecen las normas referentes a la destinación y a las comisiones de servicio de los funcionarios. Estas materias no eran tratadas por el Ejecutivo, y la Comisión Conjunta acordó incorporarlas a fin de que los estatutos no tengan demasiada flexibilidad para regular estas dos instituciones, considerando los precedentes ocurridos en la Administración, que mediante destinaciones a funciones diferentes de las del empleo para lo cual había sido designado el funcionario, o a comisiones de servicio no transitorias, que implicaban la mayor de las veces el desempeño de funciones de inferior jerarquía, se perjudicaba a determinados funcionarios por razones de índole político-partidista. Esta disposición pretende dar una protección a la función pública, en sus aspectos más esenciales, pues consagra derechos considerados fundamentales que se tienen sobre el cargo, los que no pueden quedar entregados a una mera regulación estatutaria. En consecuencia, la incorporación de estas normas obedece a las mismas razones por las cuales se incluyeron las causales de cesación en el cargo, antes expuestas.

El texto del Ejecutivo contemplaba un segundo inciso en el que se establecía el derecho del personal para reclamar de la resolución que pusiera término al desempeño de su cargo. Este concepto fue eliminado por la Comisión Conjunta debido a que era innecesario, puesto que para tales efectos bastan las normas generales.

Artículo 50

Este artículo trata lo relativo a la calificación del personal, señalando que debe existir un procedimiento de carácter general que asegure su objetividad e imparcialidad, y corresponde, en términos similares al artículo 40 del proyecto del Ejecutivo. Se dejó expresamente establecido que un "reglamento" fijará dicho procedimiento y que podrán existir reglamentaciones especiales cuando las características de determinados organismos o servicios públicas lo hagan aconsejable.

Además, se reemplazó el inciso segundo de esta norma con el fin de disponer que la calificación se considerará para el ascenso, la eliminación del servicio y los estímulos del funcionario. Esta norma guarda armonía con el artículo 49, inciso segundo, que dispone que el desempeño deficiente y el incumplimiento de obligaciones deberá acreditarse con las calificaciones correspondientes.

Artículo 51

Este artículo se refiere a la capacitación y al perfeccionamiento, y corresponde en parte al artículo 42 del texto del Ejecutivo. La Comisión Conjunta recogió la idea establecida en esa norma, pero le dio un amplio

desarrollo, regulando los siguientes aspectos: posibilidad de que existan programas de capacitación y perfeccionamiento de carácter nacional, regional o local; que para estos efectos, pueden realizarse convenios con instituciones públicas o privadas; que la capacitación o perfeccionamiento, en determinadas circunstancias, podrá constituir requisito para el ascenso; la forma de destinación a cursos; y la posibilidad de que se otorguen becas a los funcionarios para tales cursos.

La regulación de los aspectos señalados, se efectuó por considerarse que la norma propuesta por el Ejecutivo no cumplía cabalmente el mandato constitucional contenido en el artículo 38, en el sentido que esta ley debe asegurar la capacitación y perfeccionamiento de los funcionarios. En consecuencia, se estableció, en forma concreta, las bases sobre las cuales se deberán efectuar los programas de capacitación y perfeccionamiento.

Artículo 52

Esta norma establece que la ley puede otorgar a determinados empleos la calidad de cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento. Esta calidad podrá conferirse sólo a los dos primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o servicio, sin perjuicio del caso de los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores, Embajadores, Ministros Diplomáticos y representantes ante organismos internacionales, que están contemplados en los números 9° y 10° del artículo 32 de la Carta Fundamental , ni a los Jefes Superiores de Servicio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43, inciso tercero, del Texto Sustitutivo en análisis.

Esta materia, regulada en el artículo 37 del texto del Ejecutivo, consideraba, para estos efectos, a los tres primeros niveles jerárquicos.

Por último la Comisión Conjunta incluyó un inciso final que contiene una definición de funcionario de la exclusiva confianza, pues dado que la Constitución no lo define y tratándose de un aspecto básico de la organización de la Administración, corresponde a esta ley hacerlo en cumplimiento del mandato constitucional pertinente.

Artículo 53

Con esta nueva norma se pretende dejar claramente establecida la obligación permanente, que pesa sobre el Estado, de velar por el cumplimiento de las normas y principios de carácter técnico y profesional establecidos en este párrafo, en relación a la carrera funcionaria, a la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, a la capacitación y al perfeccionamiento de sus integrantes.

Título Final

Artículo 54

Mediante esta norma, que corresponde a parte del artículo 44 del Ejecutivo, se derogan en forma expresa dos cuerpos legales que otorgaban facultades

discrecionales al poder Ejecutivo para remover funcionarios públicos, las que tuvieron su origen en la necesidad de reorganizar la Administración del Estado.

Ahora bien, no obstante la derogación expresa antes señalada, ella no obsta a que opere el mecanismo de la derogación tácita prevista en el artículo 53 del Código Civil.

Artículo Final

La Comisión Conjunta optó por un sistema de vigencia parcial de la ley, teniendo en cuenta que deberán hacerse adecuaciones a desterminados cuerpos legales para que se conformen a las disposiciones de esta ley orgánica Constitucional.

Por lo anterior, algunos artículos entraran en vigencia dentro del plazo de un año desde la publicación de la ley en el Diario Oficial, y el resto del articulado lo hará desde esa fecha de acuerdo con las reglas generales, previstas en el artículo 7° del Código Civil.

El artículo 45 del proyecto del Ejecutivo no hacía tal distinción y difería íntegramente la vigencia de la ley hasta un año después de su publicación.

Artículo Transitorio

Esta norma fue incorporada por la Comisión Conjunta, y tiene por objeto, en conformidad con el artículo 61 de la Carta Fundamental, delegar en el Presidente de la República, por el plazo de un año, la facultad de dictar normas legales con el objeto de adecuar el régimen jurídico de determinados órganos, establecidos en leyes de rango común, a las normas de la presente ley orgánica constitucional.

VII.- TEXTO SUSTITUTIVO

La Comisión Conjunta viene en someter a la consideración de la Excma. Junta de Gobierno el siguiente texto sustitutivo, hacienda presente que la iniciativa tiene el rango de ley orgánica constitucional, por lo que deberá remitirse al Tribunal Constitucional a fin de que este órgano del Estado ejerza el control de constitucionalidad obligatorio, previo a la promulgación, establecido en el artículo 82, N° 1°, de la Carta Fundamental.

PROYECTO DE LEY

"LEY N° _____/

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE BASES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

La Junta de Gobierno de la República de Chile ha dado su aprobación al siguiente:

PROYECTO DE LEY

TITULO I

NORMAS GENERALES

Artículo 1°.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Artículo 2°.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

Artículo 3°.- La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente.

La Administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Artículo 4°.- El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de

PROYECTO DE LEY

las responsabilidades que pudieran afectar al funcionario que las hubiere ocasionado.

Artículo 5º.- Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propenden a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

Artículo 6º.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Las entidades a que se refiere el inciso anterior no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.

Artículo 7º.- Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre lo privado.

Artículo 8º.- Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo.

Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos.

Artículo 9º.- Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

Artículo 10.- Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Artículo 11.- Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia.

Artículo 12.- El personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.

PROYECTO DE LEY

Artículo 13.- Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto, además de los exigidos para el cargo que se provea.

Todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado.

Artículo 14.- Las normas estatutarias del personal de la Administración del Estado deberán proteger la dignidad de la función pública y guardar conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

Artículo 15.- En los sistemas legales de remuneraciones de los órganos de la Administración del Estado deberá considerarse el principio de que a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, se les asignen iguales atribuciones y demás beneficios económicos.

Artículo 16.- El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.

Artículo 17.- El personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración, y de usar su autoridad o cargo en fines ajenos a sus funciones.

Artículo 18.- La Administración del Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducentes a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública.

TITULO II

NORMAS ESPECIALES

PARRAFO 1°

DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 19.- La organización básica de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, será la establecida en este Título.

Las normas del presente Título no se aplicarán a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a las Municipalidades y a las empresas públicas creadas por ley, órganos que se regirán por las normas Constitucionales pertinentes y por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado, según corresponda.

Artículo 20.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de

PROYECTO DE LEY

sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones.

Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

Artículo 21.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquel importa.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno a más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

Artículo 22.- En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Artículo 23.- El Ministro será subrogado por el respectivo Subsecretario y, en caso de existir más de uno, por el de más antigua designación; salvo que el Presidente de la República nombre a otro Secretario de Estado o que la ley establezca para Ministerios determinados otra forma de subrogación.

Artículo 24.- Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentraran territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado oyéndose al Intendente.

Artículo 25.- En la organización de los Ministerios, además de las Subsecretarias y de las Secretarías Regionales Ministeriales, podrán existir sólo los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina, considerando la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función.

Artículo 26.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28.

La ley podrá, excepcionalmente, crear servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.

Artículo 27.- Los servicios públicos serán centralizados a descentralizados.

Los servicios centralizados actuaran bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.

PROYECTO DE LEY

Los servicios descentralizados actuaran con la personalidad jurídica y el patrimonio propio que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Artículo 28.- Los servicios públicos centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo a porte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

Artículo 29.- Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado Director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, otorgar a los jefes superiores una denominación distinta.

A los jefes de servicio les corresponderá dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio; controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos; responder de su gestión, y desempeñar las demás funciones que la ley les asigne.

En circunstancias excepcionales la ley podrá establecer Consejos u órganos colegiados en la estructura de los servicios públicos, los que tendrán las facultades que la ley señale.

Artículo 30.- En la organización interna de los servicios públicos sólo podrán establecerse los niveles de Dirección Nacional, Direcciones Regionales, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

La organización interna de los servicios públicos que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, podrá considerar solamente los niveles de Dirección, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

Para la creación de los niveles jerárquicos se considerará la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifiquen las respectivas funciones y el ámbito territorial en que actuará el servicio.

Las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.

Artículo 31.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.

Artículo 32.- En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del

PROYECTO DE LEY

servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Del mismo modo, la ley podrá dotar a dichos servicios de recursos especiales o asignarles determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ello signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

Artículo 33.- El Presidente de la República podrá delegar en forma genérica o específica la representación del Fisco en los jefes superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines propios del respectivo servicio. A proposición del jefe superior, el Presidente de la República podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

Artículo 34.- La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

Artículo 35.- Los servicios públicos podrán encomendar la ejecución de acciones y entregar la administración de establecimientos a bienes de su propiedad, a las Municipalidades o a entidades de derecho privado, previa autorización otorgada por ley y mediante la celebración de contratos, en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado.

Artículo 36.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de este podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el artículo 28, éstos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente.

Artículo 37.- Las contiendas de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltas por el superior jerárquico del cual dependan a con el cual se relacionen. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos Ministerios, decidirán en conjunto los Ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 38.- El gobierno y la administración superior de cada región residen en el respectivo Intendente, en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, y serán ejercidos con arreglo a la Constitución, a las leyes y a las órdenes e instrucciones de éste, en los términos establecidos en los artículos siguientes.

Artículo 39.- Corresponde al Intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervigilar, coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

Artículo 40.- Serán órganos asesores del Intendente, el Consejo Regional de Desarrollo y los organismos técnicas que señale la ley. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne al Consejo Regional de Desarrollo.

PROYECTO DE LEY

Las Secretarías Regionales Ministeriales estarán subordinadas al Intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

Artículo 41.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en el Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Artículo 42.- Corresponderá al Gobernador, de acuerdo con las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a aquél las necesidades o deficiencias que observare, y ejercer las demás atribuciones que le encomiende la ley o le designe el Intendente.

Sin perjuicio de lo anterior, los Gobernadores podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades, en los casos y formas que determine la ley.

Artículo 43.- Los Ministros de Estado y los Subsecretarios serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán, para su designación, ser chilenos, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

Los Intendentes y Gobernadores tendrán, igualmente, la calidad de funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán para su designación ser ciudadanos con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que establezca la ley.

Los jefes superiores de servicio, serán de exclusiva confianza del Presidente de la República, y para su designación deberán cumplir con los requisitos generales de ingreso a la Administración Pública, y con los que para casos especiales exijan las leyes.

Artículo 44.- El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado sobre las bases siguientes:

a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias especificas;
b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;
c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda;
d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerán en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización, y
e) La delegación será esencialmente revocable.

El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.

Podrá, igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias especificas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada.

Artículo 45.- Los órganos de la Administración serán responsables del daño que causen por falta de servicio.

PROYECTO DE LEY

No obstante, el Estado tendrá derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.

PARRAFO 2°

DE LA CARRERA FUNCIONARIA

Artículo 46.- El estatuto administrativo del personal de los órganos señalados en el inciso primero del artículo 19 regulará el ingreso, los deberes y derechos, la carrera funcionaria, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en las disposiciones siguientes.

Cuando las características de su ejercicio lo requieran, podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades.

Estos estatutos deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones de este párrafo.

Artículo 47.- El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

Artículo 48.- Este personal estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

La carrera funcionaria será regulada por el respectivo estatuto y se fundará en el mérito, la antigüedad y la idoneidad de los funcionarios, para cuyo efecto existirán procesos de calificación objetivos e imparciales.

Las promociones podrán efectuarse, según lo disponga el estatuto, mediante ascenso en el respectivo escalafón o, excepcionalmente, por concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el artículo anterior.

Artículo 49.- Asimismo, este personal gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada; por jubilación o por otra causa legal, basada en su desempeño deficiente, en el incumplimiento de sus obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el término del periodo legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad que tiene el Presidente de la República o la autoridad llamada a hacer el nombramiento en relación con los cargos de su exclusiva confianza.

El desempeño deficiente y el incumplimiento de obligaciones deberá acreditarse en las calificaciones correspondientes o mediante investigación o sumario administrativo.

Los funcionarios públicos sólo podrán ser destinados a funciones propias del empleo para lo cual han sido designados, dentro del órgano o servicio público correspondiente.

Los funcionarios públicos podrán ser designados en comisiones de servicio para el desempeño de funciones ajenas al cargo, en el mismo órgano o servicio público o en otro distinto, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

PROYECTO DE LEY

Las comisiones de servicio serán esencialmente transitorias, y no podrán significar el desempeño de funciones de inferior jerarquía a las del cargo, o ajenas a los conocimientos que éste requiere o al servicio público.

Artículo 50.- Para los efectos de la calificación del desempeño de los funcionarios públicos, un reglamento establecerá un procedimiento de carácter general, que asegure su objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de las reglamentaciones especiales que pudieran dictarse de acuerdo con las características de determinados organismos o servicios públicos. Además, se llevará una hoja de vida por cada funcionario, en la cual se anotarán sus méritos y deficiencias.

La calificación se considerará para el ascenso, la eliminación del servicio y los estímulos al funcionario, en la forma que establezca la ley.

Artículo 51.- La capacitación y el perfeccionamiento en el desempeño de la función pública se realizarán mediante un sistema que propenda a estos fines, a través de programas nacionales, regionales o locales.

Estas actividades podrán llevarse a cabo mediante convenios con instituciones públicas a privadas.

La ley podrá exigir como requisito de promoción o ascenso el haber cumplido determinadas actividades de capacitación o perfeccionamiento.

La destinación a los cursos de capacitación y perfeccionamiento se efectuará por orden de escalafón o por concurso, según lo determine la ley.

Podrán otorgarse becas a los funcionarios públicos para seguir cursos relacionados con su capacitación y perfeccionamiento.

El presupuesto de la Nación considerará globalmente a por organismo los recursos necesarios para los efectos previstos en este artículo.

Artículo 52.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los N°s 9° y 10° del artículo 32 de la Constitución Política de la República, la ley podrá otorgar a determinados empleos la calidad de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento.

No obstante, la ley sólo podrá conferir dicha calidad a empleos que correspondan a los dos primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o servicio. Para estos efectos, no se consideraran los cargos a que se refieren las disposiciones constitucionales citadas en el inciso precedente ni los de jefes superiores de servicio.

Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquéllos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer del nombramiento.

Artículo 53.- El Estado velará permanentemente por la carrera funcionaria y el cumplimiento de las normas y principios de carácter técnico y profesional establecidos en este párrafo, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

PROYECTO DE LEY

TITULO FINAL

Artículo 54.- Derógase el artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, y el decreto ley N° 3.410, de 1980.

Artículo final.- La presente ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de los artículos 25, 30, 46 y 52 que estarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa misma fecha.

Artículo transitorio.- Delégase en el Presidente de la República, por el plazo de un año, la facultad de suprimir, modificar o establecer normas legales, con el sólo objeto de adecuar el régimen jurídico de los órganos a que se refiere el artículo 19, inciso primero, a los artículo 25, 30, 46 y 52".

Se deja constancia que actuará como Relator ante la Excma. Junta de Gobierno el señor Hugo Araneda Dörr.

Saluda atentamente a la Excma. Junta de Gobierno.

JULIO CANESSA ROBERT
TENIENTE GENERAL DE EJERCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
PRESIDENTE IV COMISIÓN LEGISLATIVA

1.18. Carta con observaciones al proyecto de ley

Fecha 04 de julio, 1986.

Nota: No se consigna la persona que ha enviado estas observaciones en la documentación fidedigna sobre la tramitación de este proyecto que fue recibida por la Biblioteca del Congreso Nacional.

Santiago, 4 de julio de 1986.

Estimado Amigo:

En relación con el proyecto BOLETIN N° 601-06, Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública, que se verá próximamente en sesión de Junta, por razones de técnica legislativa creo que habrá que hacer algunos pequeños ajustes de carácter formal al texto propuesto por la Comisión Conjunta:

a) El artículo 46 inciso primero, dice que el estatuto administrativo que allí señala "regulará el ingreso, los deberes y derechos, la carrera funcionaria, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones,..."

El párrafo a que corresponde la mencionada norma es el de "De la Carrera Funcionaria".

Ahora bien, al repetirse en el artículo 46 inciso primero, en la mitad del mismo, la expresión "la carrera funcionaria" como uno de los aspectos que deberá contener el señalado estatuto administrativo, éste aparece como un elemento más del mismo, en circunstancias que fundamentalmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones integran, en su conjunto, la carrera funcionaria.

Por lo anterior creo que el mencionado artículo 46 inciso primero, debería quedar redactado de la siguiente manera:

"Artículo 46.- El estatuto administrativo del personal de los órganos señalados en el inciso primero del artículo 19 regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, de la carrera funcionaria, en conformidad con las bases que se establecen en las disposiciones siguientes"

CARTA OBSERVACIONES

Obviamente, la sugerencia anterior está supeditada a cualquiera consideración de mérito que haya tenido la Comisión Conjunta, caso en el cual, no es válida la anterior proposición.

b) Respecto del "Artículo Final" pareciera que su segundo y último inciso estará demás, pues su contenido se subentiende en el inciso primero.

En el caso que así fuera y de no haber un problema de mérito de por medio, creo que habría que eliminar el referido inciso segundo.

Le saluda atentamente;

Distribución

- Coronel de Aviación (J) Dn. Hernán Chávez S.
- Capitán de Fragata (J) Dn. Jorge Beytía V
- Teniente Coronel de Ejército (J) Dn Enrique Ibarra CH.
- Mayor (J) de Carabineros Dn Harry Grunewaldt S.
- Srs. Integrantes S.L.J.G.
- Archivo

1.19. Sustitución de Informe de la Cuarta Comisión Legislativa

Sustitución de hojas que indica el Informe de la Cuarta Comisión Legislativa. Del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviado al Secretario de Legislación. Fecha 08 de julio, 1986.

S. IV COM. LEG. (0) N° 243 /

OBJ.: Sustituye hojas que indica del Informe elaborado por la Cuarta Comisión Legislativa en relación con el proyecto de la referencia.

REF.: Proyecto de ley orgánica constitucional sobre Bases de la Administración del Estado.
(BOLETIN N° 601-06)
_____/

SANTIAGO, 8 de julio de 1986.

DEL: PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

AL : SECRETARIO DE LEGISLACION

1. En consideración a las observaciones que US. hiciera presente en relación con algunas disposiciones del proyecto de ley de la referencia y otras precisiones que esta Comisión Legislativa ha estimado necesario efectuar, le adjunto las hojas números 58 y 109 con el objeto de sustituir las hojas correspondientes del Informe que obra en su poder.

2. En la hoja N° 58 solo se sustituyó la palabra "jurídico" que aparece en la última línea del segundo párrafo de la página, por la palabra "jerárquico".

3. A su vez, en la página N° 109 se procedió a eliminar el inciso segundo del artículo final, pues efectivamente su contenido está cabalmente comprendido en el inciso primero de esta norma. En consecuencia, el artículo final quedó con un solo inciso.

4. Finalmente, en cuanto a la observación relativa al artículo 46 de la iniciativa, se hace presente a US. que con esta fecha se ha solicitado a las

SUSTITUCIÓN INFORME DE CUARTA COMISIÓN LEGISLATIVA

Comisiones Legislativas Primera, Segunda y Tercera en pronunciamiento al respecto.

Saluda atentamente a US.

Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

JULIO ANDRADE ARMIJO
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJÉRCITO

DISTRIBUCION:
-Secretario de Legislación
-Archivo

1.20. Solicitud para Reunión de Comisión Mixta

Solicita designación de un representante para reunión de Comisión Mixta del Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa al Presidente de la Tercera Comisión Legislativa. Fecha 17 de julio, 1986.

S.IV COM.LEG.(0) N° 256

OBJ.: Solicita designación de un representante para reunión de Comisión Conjunta

REF.: Sesión Legislativa de la H. Junta de Gobierno, de fecha 15 de Julio de 1986

SANTIAGO, 17 de julio de 1986.

DEL: PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISIONLEGISLATIVA

AL: PRESIDENTE DE LA TERCERA COMISION LEGISLATIVA

1.- Como es de conocimiento de US., durante la Sesión Legislativa de la H. Junta de Gobierno, de fecha 15 de Julio de 1986, se aprobó el Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración del Estado, con las siguientes modificaciones:

a. Se trasladó el artículo 15 como nuevo y penúltimo artículo del Párrafo 2° del Título II del Proyecto.

b. Se reemplazó el texto del inciso primero del actual artículo 46, conforme a la siguiente redacción:

Artículo 46.- El estatuto administrativo del personal de los órganos señalados en el inciso primero del artículo 19 regulará la carrera funcionaria y especialmente lo relativo a los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en las disposiciones siguientes.

c. Se eliminó en el actual inciso segundo del artículo 52, la frase final "ni de los jefes superiores de servicio".

d. Se incluyó en el artículo final del Proyecto la mención al artículo 5° del D.L. N° 2.345, de 1978, conforme a la siguiente redacción:

SOLICITUD PARA REUNIÓN COMISIÓN MIXTA

Artículo final.- La presente ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de los artículos 25, 30, 46, 52 y 54, en lo que se refiere al artículo 5° del D.L. 2.345, de 1978, que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa misma fecha.

2.- Como consecuencia de las modificaciones anteriores se reestructuró el artículado y se efectuaron las correcciones a las referencias correspondientes.

3.- Asimismo, la H. Junta de Gobierno resolvió devolver el Proyecto a Comisión Conjunta, a fin de que ésta proceda a estudiar y resolver la proposición de modificación al artículo 43 y la de incorporación de un nuevo artículo transitorio, presentadas por el Sr. Presidente de la Primera Comisión Legislativa.

4.- Consecuente con lo expuesto precedentemente, se solicita a US. disponer la asistencia de un representante de esa Comisión Legislativa a una sesión de Comisión Conjunta que se realizará, a las 9:00 horas, en la sala de sesiones de la Cuarta Comisión Legislativa, Piso 22 (Edificio Diego Portales).

Saluda a US.

Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

JULIO ANDRADE ARMIJO
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJÉRCITO

DISTRIBUCION:
- Sr. Presidente de la Tercera Comisión Legislativa
- Secretaría de Legislación c/i.
- Archivo

1.21. Informe de Secretaría de Legislación

Informe de Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa enviado a la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 18 de julio, 1968.

S.L.J.G. (0) N° 5398

ANT.: Oficio S.IV.COM. LEG. (0)
N° 266 de 18 de julio de 1986.

MAT.: Proyecto de "Ley Orgánica Constitucional sobre bases de la Administración Pública".
(Boletín N° 601-06).

SANTIAGO, 18 JUL. 1986

A: LA EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

DE: SECRETARIO DE LEGISLACION JUNTA DE GOBIERNO

Adjunto elevo a V.E. copia del oficio del antecedente, y del texto sustitutivo que lo acompaña, relativos al proyecto de ley de la materia, que figura en la Tabla de la sesión legislativa de la Excma. Junta de Gobierno a celebrarse el 22 de julio en curso.

Saluda atentamente a V.E.,

MARIO DUVAUCHELLE RODRIGUEZ
Capitán de Navío JT
Secretario de Legislación de la Junta de Gobierno

Distribución:
S.E. el Presidente de la República.
Sr. Presidente Primera Comisión Legislativa.
Sr. Presidente Segunda Comisión Legislativa.
Sr. Presidente Tercera Comisión Legislativa.
Sr. Presidente Cuarta Comisión Legislativa.
Sr. Jefe Depto. Legislativo SEGPRES.
Sres. Integrantes S.L.J.G.
Coord. Legislativa.
Secretaría.
Archivo.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

S. IV COM. LEG. (0) N ° 266

OBJ.: Informa acuerdos de Comisión Conjunta sobre proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración del Estado.

REF.: Resolución de la Excma. Junta de Gobierno de Sesión Legislativa de 15 de julio de 1986. (BOLETIN N° 601-06)

SANTIAGO, 18 de julio de 1986.

DEL PRESIDENTE DE LA CUARTA COMISION LEGISLATIVA

A LA EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

1. Dando cumplimiento a lo resuelto por la Excma. Junta de Gobierno, en sesión legislativa de la referencia, en relación con el proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración del Estado, la Comisión Conjunta encargada de su estudio se reunió en sesión extraordinaria el día 18 de julio de 1986, bajo la presidencia del señor Jefe de Gabinete Ejército.

2. Como resultado de la reunión, la Comisión Conjunta acordó someter a la consideración de la Excma. Junta de Gobierno las siguientes proposiciones:

a) Con respecto a la proposición del señor Presidente de la Primera Comisión Legislativa, en orden a modificar el texto original del artículo 43 e incorporar un nuevo artículo 2° transitorio, se acordó mantener el primero en los términos contenidos en el texto que se adjunta y no incluir el segundo.

Lo anterior, en atención a que el objetivo perseguido por las modificaciones propuestas puede ser obtenido sin recurrir a la incorporación de excepciones en el proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración del Estado, las que podrán traer consecuencias inconvenientes para el ejercicio de la Administración del Estado, que en conformidad al artículo 24 de la Constitución Política corresponde al Presidente de la República.

Asimismo, se consideró que la materia regulada por el inciso tercero del artículo 43 (artículo 42 del texto que se adjunta), es materia de ley común, según se desprende del N° 12 del artículo 32 de la Carta Fundamental.

Como consecuencia de lo anterior, se estimó necesario sugerir que se incluya en el texto del informe del proyecto de ley de que se trata, como último párrafo del comentario del artículo 43 (página 77) el siguiente:

"La Comisión Conjunta estima que para los efectos del control de constitucionalidad de la presente ley, por parte del Tribunal Constitucional, el

inciso tercero de este artículo es materia propia de ley común, según se desprende del N° 12 del artículo 32 de la Constitución Política".

No obstante lo anterior, la Comisión Conjunta consideró que en el análisis del proyecto de ley Orgánica Constitucional sobre el Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, (Boletín N° 714-06) se estudiara la posibilidad de incluir una mención específica respecto a la designación y remoción del Director del Servicio de Registro Civil e Identificación, lo que constituye el propósito concreto de la proposición formulada por el señor Presidente de la Primera Comisión Legislativa.

Cabe dejar constancia que como consecuencia de lo anteriormente expuesto, se hizo innecesario, como ya se señalara, acoger la inclusión del artículo 2° transitorio propuesto por dicha Comisión.

b) A sugerencia del señor Ministro de Hacienda, asistió especialmente invitado, el señor Subsecretario de la Cartera, quien planteó observaciones en relación con los artículos 51 y 15 del proyecto original (50 y 51 del texto que se adjunta), normas que contienen materias respecto de las cuales dicho Ministerio tiene alguna injerencia.

Al respecto, la Comisión Conjunta, dado el alcance de las observaciones planteadas, acordó proponer a la Excma. Junta de Gobierno, las siguientes modificaciones a los artículos mencionados:

Artículo 51 inciso final (50, inciso final del texto que se adjunta).

"El presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismo los recursos para los efectos previstos en este artículo".

En este texto, se eliminó la expresión "necesarios", por la rigidez que ésta confería a la norma en relación con la Ley de Presupuesto.

Artículo 15 (52 del texto que se adjunta).

"En los sistemas legales de remuneraciones se procurará aplicar el principio de que a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, se les asignen iguales retribuciones y demás beneficios económicos".

La Comisión Conjunta Eskimo necesario sustituir los términos "deberá considerarse" por "se procurará aplicar", con el propósito de dejar claramente establecido que se trata de un principio orientador que deberá tener en cuenta el legislador al establecer los sistemas de remuneraciones.

c) Asimismo, como consecuencia de la inquietud planteada por el señor Ministro del Interior, durante la sesión legislativa de 15 de julio de 1986, la Comisión Conjunta consideró conveniente, dado el especial carácter de sus cometidos, excepcionar a los rectores de las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal de la aplicación de la primera parte del inciso tercero del artículo 43, razón por la cual propone el siguiente texto sustitutivo:

Artículo 43, inciso final (42, inciso final del texto que se adjunta).

"Los jefes superiores de servicio, con excepción de los rectores de las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal, serán de exclusiva confianza del Presidente de la República, y para su designación deberán cumplir con los requisitos generales de ingreso a la Administración Pública, y con los que para casos especiales exijan las leyes".

3.- Por último, se hace presente que en el texto sustitutivo que se acompaña se han incorporado sólo las modificaciones acordadas por la Excma. Junta de Gobierno en sesión legislativa de 15 de julio de 1986.

Se deja constancia que actuará como relator ante la Excma. Junta de Gobierno el señor Hugo Araneda Dörr.

Saluda atentamente a la Excma. Junta de Gobierno.

Por orden del señor Presidente de la Cuarta Comisión Legislativa.

JULIO ANDRADE ARMIJO
BRIGADIER GENERAL
JEFE DE GABINETE EJÉRCITO

DISTRIBUCION:
-Excma. Junta de Gobierno
-Archivo

TEXTO SUSTITUTIVO

"LEY N°

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE BASES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

_____/

La Junta de Gobierno de la República de Chile ha dado su aprobación al siguiente

PROYECTO DE LEY

TITULO I

NORMAS GENERALES

Artículo 1°.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Artículo 2°.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones recursos correspondientes.

Artículo 3°.- La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente.

La Administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Artículo 4°.- El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que los hubiere ocasionado.

Artículo 5°. - Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

Artículo 6°.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Las entidades a que se refiere el inciso anterior no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.

Artículo 7°.- Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaría moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.

Artículo 8°.- Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo.

Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos.

Artículo 9°.- Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando

proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

Artículo 10.- Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Artículo 11.- Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia.

Artículo 12.- El personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.

Artículo 13.- Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto, además de los exigidos para el cargo que se provea.

Todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado.

Artículo 14.- Las normas estatutarias del personal de la Administración del Estado deberán proteger la dignidad de la función pública y guardar conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

Artículo 15.- El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.

Artículo 16.- El personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración, y de usar su autoridad o cargo en fines ajenos a sus funciones.

Artículo 17.- La Administración del Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducentes a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública.

TITULO II

NORMAS ESPECIALES

PARRAFO 1°

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

Artículo 18.- La organización básica de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, será la establecida en este Título.

Las normas del presente Título no se aplicarán a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de 0rden y Seguridad Pública, a las Municipalidades y a las empresas públicas creadas por ley, órganos que se regirán por las normas constitucionales pertinentes y por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado, según corresponda.

Artículo 19.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones.

Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

Artículo 20.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

Artículo 21.- En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Artículo 22.- El Ministro será subrogado por el respectivo Subsecretario y, en caso de existir más de uno, por el de más antigua designación; salvo que el Presidente de la República nombre a otro Secretario de Estado o que la ley establezca para Ministerios determinados otra forma de subrogación.

Artículo 23.- Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado oyéndose al Intendente.

Artículo 24.- En la organización de los Ministerios, además de las Subsecretarías y de las Secretarías Regionales Ministeriales, podrán existir sólo los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina, considerando la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

Artículo 25.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27.

La ley podrá, excepcionalmente, crear servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.

Artículo 26.- Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.

Los servicios centralizados actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.

Los servicios descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Artículo 27.- Los servicios públicos centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

Artículo 28.- Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado Director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, otorgar a los jefes superiores una denominación distinta.

A los jefes de servicio les corresponderá dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio; controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos; responder de su gestión, y desempeñar las demás funciones que la ley les asigne.

En circunstancias excepcionales la ley podrá establecer Consejos u órganos colegiados en la estructura de los servicios públicos, los que tendrán las facultades que la ley señale.

Artículo 29.- En la organización interna de los servicios públicos sólo podrán establecerse los niveles de Dirección Nacional, Direcciones Regionales, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

La organización interna de los servicios públicos que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, podrá considerar solamente los niveles de Dirección, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

Para la creación de los niveles jerárquicos se considerará la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifiquen las respectivas funciones y el ámbito territorial en que actuará el servicio.

Las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.

TEXTO SUSTITUTIVO PROYECTO LEY

Artículo 30.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.

Artículo 31.- En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Del mismo modo, la ley podrá dotar a dichos servicios de recursos especiales o asignarles determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ella signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

Artículo 32.- El Presidente de la República podrá delegar en forma genérica o específica la representación del Fisco en los jefes superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines propios del respectivo servicio. A proposición del jefe superior, el Presidente de la República podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

Artículo 33.- La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

Artículo 34.- Los servicios públicos podrán encomendar la ejecución de acciones y entregar la administración de establecimientos o bienes de su propiedad, a las Municipalidades o a entidades de derecho privado, previa autorización otorgada por ley y mediante la celebración de contratos, en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado.

Artículo 35.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de éste podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el artículo 27, éstos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente.

Artículo 36.- Las contiendas de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltas por el superior jerárquico del cual dependan o con el cual se relacionen. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos Ministerios, decidirán en conjunto los Ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 37.- El gobierno y la administración superior de cada región residen en el respectivo Intendente, en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, y serán ejercidos con arreglo a la Constitución, a

las leyes y a las órdenes e instrucciones de éste, en los términos establecidos en los artículos siguientes.

Artículo 38.- Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervigilar, coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

Artículo 39.- Serán órganos asesores del Intendente, el Consejo Regional de Desarrollo y los organismos técnicos que señale la ley. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne al Consejo Regional de Desarrollo.

Los Secretarios Regionales Ministeriales estarán subordinados al Intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

Artículo 40.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en el Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Artículo 41.- Corresponderá al Gobernador, de acuerdo con las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a aquél las necesidades o deficiencias que observare, y ejercer las demás atribuciones que le encomiende la ley o le delegue el Intendente.

Sin perjuicio de lo anterior, los Gobernadores podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades, en los casos y formas que determine la ley.

Artículo 42.- Los Ministros de Estado y los Subsecretarios serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán, para su designación, ser chilenos, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

Los Intendentes y Gobernadores tendrán, igualmente, la calidad de funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán para su designación ser ciudadanos con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que establezca la ley.

Los jefes superiores de servicio, serán de exclusiva confianza del Presidente de la República, y para su designación deberán cumplir con los requisitos generales de ingreso a la Administración Pública, y con los que para casos especiales exijan las leyes.

Artículo 43.- El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado, sobre las bases siguientes:

a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas;

b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;

c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda;

d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la

responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización, y

e) La delegación será esencialmente revocable.

El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.

Podrá, igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada.

Artículo 44.- Los órganos de la Administración serán responsables del daño que causen por falta de servicio.

No obstante, el Estado tendrá derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.

PARRAFO 2°

DE LA CARRERA FUNCIONARIA

Artículo 45.- El Estatuto Administrativo del personal de los organismos señalados en el inciso primero del artículo 18 regulará la carrera funcionaría y considerará especialmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en los artículos siguientes.

Cuando las características de su ejercicio lo requieran, podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades.

Estos estatutos deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones de este Párrafo.

Artículo 46.- El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

Artículo 47.- Este personal estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

La carrera funcionaria será regulada por el respectivo estatuto y se fundará en el mérito, la antigüedad y la idoneidad de los funcionarios, para cuyo efecto existirán procesos de calificación objetivos e imparciales.

Las promociones podrán efectuares, según lo disponga el estatuto, mediante ascenso en el respectivo escalafón o, excepcionalmente, por concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el artículo anterior.

Artículo 48.- Asimismo, este personal gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada; por jubilación o por otra causa legal, basada en su desempeño deficiente, en el

incumplimiento de sus obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el término del período legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad que tiene el Presidente de la República o la autoridad llamada a hacer el nombramiento en relación con los cargos de su exclusiva confianza.

El desempeño deficiente y el incumplimiento de obligaciones deberá acreditarse en las calificaciones correspondientes o mediante investigación o sumario administrativo.

Los funcionarios públicos sólo podrán ser destinados a funciones propias del empleo para el cual han sido designados, dentro del órgano o servicio público correspondiente.

Los funcionarios públicos podrán ser designados en comisiones de servicio para el desempeño de funciones ajenas al cargo, en el mismo órgano o servicio público o en otro distinto, tanto en el territorio nacional como en el extranjero. Las comisiones de servicio serán esencialmente transitorias, y no podrán significar el desempeño de funciones de inferior jerarquía a las del cargo, o ajenas a los conocimientos que éste requiere o al servicio público.

Artículo 49.- Para los efectos de la calificación del desempeño de los funcionarios públicos, un reglamento establecerá un procedimiento de carácter general, que asegure su objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de las reglamentaciones especiales que pudieran dictarse de acuerdo con las características de determinados organismos o servicios públicos. Además, se llevará una hoja de vida por cada funcionario, en la cual se anotarán sus méritos y deficiencias.

La calificación se considerará para el ascenso, la eliminación del servicio y los estímulos al funcionario, en la forma que establezca la ley.

Artículo 50.- La capacitación y el perfeccionamiento en el desempeño de la función pública se realizarán mediante un sistema que propenda a estos fines, a través de programas nacionales, regionales o locales.

Estas actividades podrán llevarse a cabo mediante convenios con instituciones públicas o privadas.

La ley podrá exigir como requisito de promoción o ascenso el haber cumplido determinadas actividades de capacitación o perfeccionamiento.

La destinación a los cursos de capacitación y perfeccionamiento se efectuará por orden de escalafón o por concurso, según lo determine la ley.

Podrán otorgarse becas a los funcionarios públicos para seguir cursos relacionados con su capacitación y perfeccionamiento.

El presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismo los recursos necesarios para los efectos previstos en este artículo.

Artículo 51.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los N°s 9° y 10° del artículo 32 de la Constitución Política de la República, la ley podrá otorgar a determinados empleos la calidad de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento.

No obstante, la ley sólo podrá conferir dicha calidad a empleos que correspondan a los dos primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o

servicio. Para estos efectos, no se considerarán los cargos a que se refieren las disposiciones constitucionales citadas en el inciso precedente.

Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquéllos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer el nombramiento.

Artículo 52.- En los sistemas legales de remuneraciones deberá considerarse el principio de que a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, se les asignen iguales retribuciones y demás beneficios económicos.

Artículo 53.- El Estado velará permanentemente por la carrera funcionaria y el cumplimiento de las normas y principios de carácter técnico y profesional establecidos en este párrafo, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

TITULO FINAL

Artículo 54.- Derógase el artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, y el decreto ley N° 3.410, de 1980.

Artículo final.- Esta ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de sus artículos 24, 29, 45 y 51 y de la derogación del artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, dispuesta en el artículo anterior, los que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa misma fecha.

Artículo transitorio.- Delégase en el Presidente de la República, por el plazo de un año, la facultad de suprimir, modificar o establecer normas legales, con el sólo objeto de adecuar el régimen jurídico de los órganos a que se refiere el artículo 18, inciso primero, a los artículos 24, 29, 45 y 51".

1.22. Acta Junta de Gobierno

Fecha 22 de julio, 1986.

ACTA N° 19/86

--En Santiago de Chile, a veintidós días del mes de julio de mil novecientos ochenta y seis , siendo las 16.00 horas , se reúne en Sesión Legislativa, la H. Junta de Gobierno integrada por sus miembros titulares, señores: Almirante José T. Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada quien la preside; General del Aire Fernando Matthei Aubel, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; General Director Rodolfo Stange Oelckers, Director General de Carabineros; y Teniente General Julio Canessa Robert.

Actúa como Secretario de la Junta el titular, Coronel de Ejército señor Nelson Robledo Romero.

-Concurren, además, los señores: Ricardo García Rodríguez, Ministro del Interior; José María Saavedra Viollier, Jefe División Modernización Administrativa del Ministerio del Interior; Brigadier General Julio Andrade Armijo, Jefe de Gabinete del Ejército; Contraalmirante Jorge Sepúlveda Ortiz, Jefe de Gabinete de la Armada; General de Carabineros Rigoberto González Muñoz, Jefe de Gabinete de Carabineros; Coronel de Aviación Alberto Varela Altamirano, Jef e de Gabinete de l a Fuerza Aérea; Contraalmirante (JT) Aldo Montagna Bargetto, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Contraalmirante Germán Toledo Lazcano, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Capitán de Navío(JT) Mario Duvauchelle Rodríguez, Secretario de Legislación; Capitán de Navío Ragí Zamorano Triviño, integrante de l a Primera Comisión Legislativa; Coronel de Aviación (J) Hernán Chávez Sotomayor, Asesor Jurídico del señor General Matthei; Tte. Coronel de Ejército (J) Enrique Ibarra Chamorro, Asesor Jurídico del señor Tte. General Canessa; Tte. Coronel de Ejército Juan Carlos Salgado Brocal, integrante de la Cuarta Comisión Legislativa; Capitán de Fragata (JT) Jorge Beytía Valenzuela y Capitán de Corbeta (JT) Julio Lavín Valdés, integrantes de l a Primera Comisión Legislativa; Mayor de Carabineros Harry Grünewaldt Sanhueza, Asesor Jurídico del señor General Stange; Jorge Silva Rojas, Patricio Baltra Sandoval y Humberto Boldrini Díaz, Jefe de Relaciones Públicas, Asesor Jurídico y Redactor de Sesiones, respectivamente, de la Secretarla de la H. Junta de Gobierno; y Hugo Araneda Dorr, integrante de la Cuarta Comisión Legislativa.

-o-

TABLA 1.

ACTA JUNTA GOBIERNO

PROYECTO DE LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL SOBRE BASES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA (BOLETIN 601-06).

El señor ALMIRANTE MERINO.- Hay un solo punto en Tabla. Se refiere a las indicaciones al proyecto de ley orgánica constitucional sobre Bases de la Administración Pública. Sobre el particular, a mi juicio, la suma quedarla mejor si colocáramos, como figura en el articulo 38 de la Constitución, "Ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado".

El señor GENERAL STANGE.- No hay problema.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Tiene la palabra el Relator.

El señor HUGO ARANEDA, RELATOR.- Excma. Junta, me corresponde en esta oportunidad complementar la relación del proyecto de ley orgánica constitucional sobre Administración del Estado, ya visto por la H. Junta de Gobierno en la sesión anterior, para referirme exclusivamente a los puntos que quedaron pendientes en esa ocasión. Al respecto, cabe destacar que ellos se refieren a tres órdenes de materias: en primer lugar, a las modificaciones ya acordadas por la Excma. Junta, rectificaciones hechas por la Secretarla de Legislación. Estas se referían al cambio en la ubicación del artículo 15, de la parte general a la especial, norma relativa al principio orientador en la asignación de remuneraciones que disponla retribuir en igualdad de condiciones para idénticas funciones, condiciones análogas y similares responsabilidades demás, por esta vía se produjo una enmienda formal en el artículo 45 para citar en primer lugar la carrera funcionaria al referirse al contenido del Estatuto Administrativo, Esto también lo corrigió la Secretaría de Legislación y lo incluyó en el texto que está en poder de la Excma. Junta. En seguida, a petición del Ejecutivo, por intermedio del señor Ministro del Interior, la H. Junta aceptó retrasar por un año la derogación del artículo 5° del decreto ley 2.345, de 1978, que permite a S. E. el Presidente de la República, a petición del Ministerio del Interior, remover funcionarios por razones de servicio. Se estimó necesario mantener esta norma durante el período de ajuste a que diera origen esta ley en su aplicación integral. Esto se halla incorporado al texto que existe en este instante. Sin embargo, las materias pendientes no se agregaron a él para esperar la resolución de la Excma. Junta, como primera medida, y rectificar de inmediato formalmente en el proyecto las disposiciones correspondientes. Una de ellas se refiere al artículo 43, sobre funcionarios de exclusiva confianza del Primer Mandatario. A este respecto, existía indicación para señalar que, a pesar de esta calidad, habría funcionarios cuyo nombramiento y remoción requerirían acuerdo del Senado, y se incluiría una disposición transitoria para establecer que tal acuerdo lo otorgaría la H. Junta durante el período de transición. La Comisión Conjunta juzgó innecesaria esa norma por cuanto la definición "de exclusiva confianza" es materia de ley común. En este aspecto, esta ley orgánica constitucional es ley común, y así

quedó constancia en el informe respectivo para la historia de la ley. Al ser así, cualquier ley podría exigir el requisito de la aprobación del Senado para la remoción o nombramiento de un funcionario, y con mayor razón una norma de rango constitucional, como la de Inscripciones y Registro Electoral, en que es fundamental imponer tal exigencia, o la de Registro Civil, que podría modificarse en ley común o incorporarse una disposición complementaria por la labor dual que éste tiene en la propia ley orgánica constitucional respecto de las inscripciones electorales y del Registro Electoral. Por tal motivo, la Comisión Conjunta acorde a comendar no innovar en el texto para este efecto, pero sí acoger la sugerencia del Poder Ejecutivo en el sentido de exceptuar a los rectores de la calidad de exclusiva confianza del Presidente de la República, por cuanto en las leyes comunes actuales que rigen a las universidades, o sea, en los estatutos orgánicos de éstas, hay una intervención de la Junta Directiva, tanto para el nombramiento como para la remoción, intervención que se encuentra suspendida en el periodo de transición, pero que el Primer Mandatario puede actualizar por decreto en cualquier instante, o, si no, adquirirá plena vigencia al término de ese período. Por lo expuesto, la innovación que se introduce en el artículo 43 es sólo para exceptuar, de los funcionarios de exclusiva confianza del Jefe del Estado, a los rectores de las instituciones de educación superior de carácter estatal. A continuación viene un tercer orden de materias tampoco incluidas en el texto y que se someten a la consideración de la Excma. Junta.

El Ministerio de Hacienda concurrió a la reunión de la Comisión Conjunta representado por el señor Subsecretario. En esa ocasión, éste manifestó dos inquietudes: una sobre el riesgo que podría importar el principio genérico que sostenla que en los sistemas legales de remuneraciones deberla considerarse la regla de que a análogas funciones con idénticas responsabilidades y ejercidas en condiciones semejantes debían asignarse las mismas retribuciones. Este principio es un consejo u orientación al legislador. Es un concepto filosófico y, a la vez emana del precepto de igualdad ante la ley. Es tan genérico y tan flexible, que en principio no podría deparar riesgo alguno. ¿Por qué? Porque las funciones deben ser análogas, pero, además, las responsabilidades semejantes. O sea, un mismo jefe de servicio puede tener distintas responsabilidades según el rango de ese servicio, según las funciones o la relevancia que invista. Además, puede ejercerlas en muy diferentes condiciones: con riesgo, en zonas aisladas, con dedicación exclusiva, etcétera, y, según este principio, todo eso lo reflejará el sistema de remuneraciones que establezca la ley. Por tanto, la norma no involucraba riesgo, pero, accediendo a la preocupación del Ministerio de Hacienda, la Comisión Conjunta aceptó modificar la expresión "deberá considerarse" y reemplazarla por "procurará aplicarse" el principio, aun cuando "considerar" es sólo tener en cuenta, y en esos términos se propone a la Excma. Junta esta innovación, que es más bien formal. En el mismo ámbito, el Ministerio de Hacienda señaló que, respecto de la capacitación y perfeccionamiento, el disponer la ley que deberán contemplarse en el Presupuesto los recursos necesarios para atender estos

fines podía ser una norma demasiado imperativa, aun cuando lo necesario es un problema de calificación que en cada ley anual se efectuará y podrá significar más o menos recursos, según las políticas entonces imperantes. Pero, reitero, pidió retirar la expresión necesarios" y consignar solamente que deberán contemplarse los recursos para atender estos fines, lo que no cambia el sentido de la ley y sólo tiene un valor formal. Esas serían las condiciones en que está operando la norma. En síntesis, hay ya rectificaciones formales incorporadas por la Secretaría de Legislación al texto. Faltarla la decisión de la Excma. Junta respecto de si se desechan las posibles innovaciones de hacer referencia en esta iniciativa al acuerdo del Senado para nombramientos y remociones, referencias que harían las leyes especificas, y si se incluirla una disposición para exceptuar a los rectores de las instituciones de educación superior de carácter estatal de la calidad de funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El articulo 42 en el nuevo texto, que es el 43 del antiguo. Esa sería la primera decisión que procederla adoptar al respecto.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Ofrezco la palabra.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Acepto lo expuesto por el Relator.

El señor GENERAL MATTHEI.- Yo también, o sea, la recomendación de la Comisión Conjunta de no innovar en esto.

El señor GENERAL STANGE.- Estoy de acuerdo.

El señor ALMIRANTE MERINO.- No hay duda alguna de que estamos de acuerdo en los puntos tratados en la sesión pasada y que aceptamos. Una de las materias pendientes era el acuerdo del Senado para remover a ciertos funcionarios.

El señor GENERAL MATTHEI,- En ese aspecto la Comisión Conjunta recomendó no innovar y estoy de acuerdo con esa sugerencia.

El señor ALMIRANTE MERINO- Es decir, no varía.

El señor GENERAL MATTHEI.- No se innova.

E l señor RELATOR.- Lo pueden disponer la ley común y la de cada servicio y establecerlo en los casos específicos en que se requiriera.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Si no se innova...

El señor GENERAL MATTHEI.- Más aún: si quedara en este proyecto, de ninguna manera tendría rango...

ACTA JUNTA GOBIERNO

E l señor RELATOR.- No, de ninguna manera.

El señor GENERAL MATTHEI.-... porque al llegar al Tribunal Constitucional dirían que eso no forma parte de la ley orgánica constitucional, sino que sólo es materia de ley común, aunque lo incluyamos acá.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Si, en el N° 12 del artículo 32 de la Constitución, dentro de las atribuciones del Presidente de la República, se estatuye lo siguiente: "Nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza y proveer los demás empleos civiles en conformidad a la ley", pero no expresa que es una ley específica...

El señor GENERAL MATTHEI.- Cada vez que habla de una ley orgánica constitucional lo dice expresamente, y aquí no hay tal cosa.

El señor CONTRAALMIRANTE (JT) M0NTAGNA.- Mi Almirante, en todo caso, mañana tendremos Comisión Conjunta, en la Cuarta Comisión, para tratar el tema. Creo que hay una solución que, digamos, se aviene con lo dicho en esta ocasión. Es decir, existe el imponderable de que el Tribunal Constitucional pueda estimar que ésta no es ley común y diga: "A pesar de lo que sostiene el informe de la Comisión Conjunta en forma muy clara," --porque lo señala específicamente-- "esta ley es orgánica constitucional". Si en la Ley de Inscripciones Electorales se incluyera una referencia al inciso tercero del artículo 43 y se consignara que, para ser nombrado y removido, determinado funcionario tendrá la condición de ser aprobada su designación o remoción por el Senado, ésa es una ley orgánica constitucional si el Tribunal Constitucional estimara que así es. O sea, que esta norma de este proyecto es una disposición orgánica constitucional. La otra, al hacer referencia a un precepto que el Tribunal pudiera considerar orgánica constitucional, significarla una modificación tácita a una ley de ese rango que, entonces, de todas maneras pasarla a tener la misma calidad. Por consiguiente, a mi juicio, el problema es muy soluble en el proyecto de ley de Inscripciones Electorales, sin necesidad de incorporarlo a este texto.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Lo dejamos en este texto, como está. Se aprueba así.

El señor GENERAL MATTHEI.- Conforme.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- De acuerdo.

El señor GENERAL STANGE.- Conforme.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Se aprueba.

ACTA JUNTA GOBIERNO

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Respecto de la norma sobre los rectores de las universidades.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Si. No están en el texto de la ley que estamos proponiendo para aprobar las modificaciones acordadas en la Comisión Conjunta, en espera de que se aceptaran ahora. En consecuencia, la ley está incompleta. En cuanto a la suma del proyecto, opino que quedará mejor si se colocara "de", para dejarlo igual a lo prescrito en la Constitución. Habría inconveniente respecto de la suma?

El señor GENERAL STANGE.- No hay problema.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- No hay in conveniente.

El señor GENERAL MATTHEI.- No.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Se aprueba.

El señor RELATOR.- Por último, faltaría resolver lo referente a las dos sugerencias de Hacienda: una, suprimir en el artículo 50 las palabras "los" y "necesarios" en materia de recursos. Es simplemente formal. En el inciso final, donde dice " los recursos necesarios", quedaría sólo "recursos".

El señor GENERAL STANGE.- De acuerdo.

El señor RELATOR.- Y la otra, consiste en reemplazar "deberá considerarse el principio", por "se procurará aplicar el principio". Desafortunadamente, una expresión tan endeble en la ley debilita su naturaleza.

"Considerar" es tener en cuenta. No significa que se aplicará estrictamente. Por eso, estimo más propia de una norma que dispone algo la expresión "se considerará el principio", o "deberá considerarse el principio", porque "procurará" es un consejo muy vago y da a entender que podría dejar de aplicarse, en circunstancias de que este principio es una derivación de la norma genérica de igualdad ante la ley que consagra la Carta Fundamental.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Creo que el término "procurará" es bastante claro.

El señor MINISTRO DEL INTERIOR.- Por decirlo de alguna manera, tal vez la expresión "procurará aplicar no resulta muy elegante para una ley, sobre todo en lo referente a un principio.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Al considerar diversas expresiones para este tema, hay una variedad de situaciones que pueden o no pueden ser equivalentes para llegar a aplicar determinada norma. Podría haber miles de

razones por las cuales una persona podría sostener que su empleo o su desempeño son similares a los de otra, a pesar de ser totalmente diferentes, y que debe merecer la misma renta. Entonces, quien debe analizar e l problema debe realmente lograr encontrar una forma de hacer coincidir estos aspectos tan subjetivos, pues cada uno se aprecia especialmente dotado para desempeñar determinado empleo, o estima que está mal apreciado. Por lo tanto, considero que esa expresión es como…

El señor GENERAL MATTHEI.- El problema radica en que estamos ante una serie de conceptos que, más bien, son declaratorios de principios apenas y no pueden tener la forma de una ley que ordena hacerlo. Lógicamente, si, por ejemplo, se estableciera en este proyecto en forma muy taxativa "se aplicará e l principio", como debería ser, después, en la práctica, resultaría imposible hacerlo. Estoy de acuerdo: el problema proviene, digamos, de que en esta iniciativa ha habido que elevarse muy alto en la escala de las abstracciones y mantenerse en un nivel lírico, casi declamatorio, porque si vamos más a fondo en esto, de inmediato veremos que en la práctica no resultará aplicable.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Pongamos el caso de un paramédico de alta especialización. El día de mañana pedirá la entrega del título de médico por su gran especialización y su calidad específica y dirá que merece un sueldo superior al de determinado médico. Armará todo un andamiaje acerca de su calidad y de sus valores. Por lo tanto, si por ley le damos esa entrada, esto terminó en una locura. ¿Se aprueba así?

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Se aprueba

El señor GENERAL MATTHEI.- Si.

El señor GENERAL STANGE.- De acuerdo.

El señor CONTRAALMIRANTE (JT) MONTAGNA. - Mi Almirante, considero útil dejar claro un concepto que, según mi parecer, aparentemente tiene un aspecto restringido en el artículo 1° de la iniciativa. No considero necesario modificar su texto, sino, simplemente, dejar especificado en esta sesión, para los efectos del Acta, que la expresión "función administrativa", contenida en el inciso segundo del artículo 1°, al estatuir lo siguiente: "La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa", está entendida por la Comisión Conjunta en su mas amplio ámbito, y no en el concepto que podría estimarse meramente restringido a una función de administración. Está en el sentido más amplio y fundamental de Administración del Estado. Insisto: no es necesario agregar algo, pero considero importante dejar en claro que eso fue lo que se tuvo en mente en la Comisión Conjunta en cuanto a que tal expresión esté utilizada en el sentido amplísimo de la Administración del Estado, y no en la forma

restringida de una función administrativa limitada, digamos, a un concepto de manejo de activos o de fondos, de inmuebles o de cosas. Es una función amplia en todo el sentido de la palabra, porque, por ejemplo, dentro de esa función administrativa cabe la de la instrucción superior del Estado. En resumen, caben todas las más altas labores de todos los organismos públicos, y creo importante dejar constancia de ese criterio que, repito, tuvo la Comisión Conjunta.

--Hay diversos diálogos.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Que quede en Acta que la expresión "función administrativa" está considerada en su acepción más amplia al constar en el inciso segundo del artículo 1°, y que coincide con lo prescrito en la Constitución respecto de la obligación del Presidente de la República, quien tiene el gobierno y la administración del Estado, que le corresponden, y no podría ser de otra forma

El señor GENERAL STANGE.- Por eso dice "Administración del Estado".

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Pido autorización para incorporar al proyecto las tres modificaciones sugeridas por la Comisión Conjunta que se ataban de, aprobar.

El señor GENERAL STANGE.- Conforme.

El señor ALMIRANTE MERINO.- No hay inconveniente.

--Se aprueba el proyecto.

1.23. Antecedentes de Secretaría de Legislación

Antecedentes del Secretario de Legislación de la Junta de Gobierno enviado al Secretario de la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 23 de julio, 1986.

S.L.J.G. (R) N° 3281

ANT.: Sesión legislativa de la Excma. Junta de Gobierno de fecha 22.7.86.
MAT.: Proyecto de "Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado".
BOLETIN N° 601-06.

SANTIAGO, 23 JULIO 1986.

DE: SECRETARIO DE LEGISLACION JUNTA DE GOBIERNO

A : SEÑOR SECRETARIO DE LA EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

En relación con el proyecto de ley de la materia, aprobado por la Excma. Junta de Gobierno en sesión legislativa indicada en el antecedente, adjunto remito a US. carátula original de la referida iniciativa legal, debidamente visada por el suscrito, para los efectos de solicitar a S.E. el Presidente de la República se sirva sancionarlo o formular a su respecto las eventuales observaciones que le merezca.
Saluda atentamente a US.

MARIO DUVAUCHELLE RODRIGUEZ
Capitán de Navío JT
Secretario de Legislación
de la Junta de Gobierno

Distribución:
- Sr. Secretario E.J.G.
- Sres. Integrantes S.L.J.G.
- Coord. Legislativa
- Archivo (R) S.L.J.G.

ANTECEDENTES SECRETARÍA LEGISLACIÓN

LEY N°
_____/

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

La Junta de Gobierno de la República de Chile ha dado su aprobación al siguiente

PROYECTO DE LEY

TITULO I

NORMAS GENERALES

Artículo 1°.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las Municipalidades y las empresas publicas creadas por ley.

Artículo 2°.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

Artículo 3°.- La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente.

La Administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Artículo 4°.- El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que los hubiere ocasionado.

Artículo 5°.- Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

Artículo 6º.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Las entidades a que se refiere el inciso anterior no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.

Artículo 7º.- Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.

Artículo 8º.- Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo.

Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos.

Artículo 9º.- Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

Artículo 10.- Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Artículo 11.- Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de estas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia.

Artículo 12.- El personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.

Artículo 13.- Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto, además de los exigidos para el cargo que se provea.

Todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado.

Artículo 14.- Las normas estatutarias del personal de la Administración del Estado deberán proteger la dignidad de la función pública y guardar conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

Artículo 15.- El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle.

En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.

Artículo 16.- El personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración, y de usar su autoridad o cargo en fines ajenos a sus funciones.

Artículo 17.- La Administración del Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducentes a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública.

TITULO II

NORMAS ESPECIALES

PARRAFO 1°

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO

Artículo 18.- La organización básica de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, será la establecida en este Título.

Las normas del presente Título no se aplicarán a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Publica, a las Municipalidades y a las empresas públicas creadas por ley, órganos que se regirán por las normas constitucionales pertinentes y por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado, según corresponda.

Artículo 19.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones.

Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

Artículo 20.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relacionas del Gobierno con el Congreso Nacional.

Artículo 21.- En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Artículo 22.- El Ministro será subrogado por el respectivo Subsecretario y, en caso de existir más de uno, por el de más antigua designación; salvo que el Presidente de la República nombre a otro Secretario de Estado o que la ley establezca para Ministerios determinados otra forma, de subrogación.

Artículo 23.- Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado oyéndose al Intendente.

Artículo 24.- En la organización de los Ministerios, además de las Subsecretarías y de las Secretarías Regionales Ministeriales, podrán existir sólo los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina, considerando la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función.

Artículo 25.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27.

La ley podrá, excepcionalmente, crear servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.

Artículo 26.- Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.

Los servicios centralizados actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.

Los servicios descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Artículo 27.- Los servicios públicos centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

Artículo 28. - Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado Director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, otorgar a los jefes superiores una denominación distinta.

A los jefes de servicio les corresponderá dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio; controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos; responder de su gestión, y desempeñar las demás funciones que la ley les asigne.

En circunstancias excepcionales la ley podrá establecer Consejos u órganos colegiados en la estructura de los servicios públicos, los que tendrán las facultades que la ley señale.

Artículo 29.- En la organización interna de los servicios públicos sólo podrán establecerse los niveles de Dirección Nacional, Direcciones Regionales, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

La organización interna de los servicios públicos que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, podrá considerar solamente los niveles de Dirección, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

Para la creación de los niveles jerárquicos se considerará la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifiquen las respectivas funciones y el ámbito territorial en que actuará el servicio.

Las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.

Artículo 30.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.

Artículo 31.- En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Del mismo modo, la ley podrá dotar a dichos servicios de recursos especiales o asignarles determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ello signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

Artículo 32.- El Presidente de la República podrá delegar en forma genérica o específica la representación del Fisco en los jefes superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos

necesarios para el cumplimiento de los fines propios del respectivo servicio. A proposición del jefe superior, el Presidente de la República podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

Artículo 33.- La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

Artículo 34.- Los servicios públicos podrán encomendar la ejecución de acciones y entregar la administración de establecimientos o bienes de su propiedad, a las Municipalidades o a entidades de derecho privado, previa autorización otorgada por ley y mediante la celebración de contratos, en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado.

Artículo 35.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de este podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el artículo 27, estos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente.

Artículo 36.- Las contiendas de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltas por el superior jerárquico del cual dependan o con el cual se relacionen. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos Ministerios, decidirán en conjunto los Ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 37.- El gobierno y la administración superior de cada región residen en el respectivo Intendente, en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, y serán ejercidos con arreglo a la Constitución, a las leyes y a las órdenes e instrucciones de este, en los términos establecidos en los artículos siguientes.

Artículo 38.- Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervigilar, coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

Artículo 39.- Serán órganos asesores del Intendente, el Consejo Regional de Desarrollo y los organismos técnicos que señale la ley. Lo anterior es sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne al Consejo Regional de Desarrollo.

Los Secretarios Regionales Ministeriales estarán subordinados al Intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

Artículo 40.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en el Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Artículo 41.- Corresponderá al Gobernador, de acuerdo con las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a aquel las necesidades o deficiencias que

observare, y ejercer las demás atribuciones que le encomiende la ley o le delegue el Intendente.

Sin perjuicio de lo anterior, los Gobernadores podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades, en los casos y formas que determine la ley.

Artículo 42.- Los Ministros de Estado y los Subsecretarios serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán, para su designación, ser chilenos, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

Los Intendentes y Gobernadores tendrán, igualmente, la calidad de funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán para su designación ser ciudadanos con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que establezca la ley.

Los jefes superiores de servicio, con excepción de los rectores de las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal, serán de exclusiva confianza del Presidente de la República, y para su designación deberán cumplir con los requisitos generales de ingreso a la Administración Pública, y con los que para casos especiales exijan las leyes.

Artículo 43.- El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado, sobre las bases siguientes:

a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas;

b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;

c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda;

d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización, y

e) La delegación será esencialmente revocable.

El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.

Podrá, igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada.

Artículo 44.- Los órganos de la Administración serán responsables del daño que causen por falta de servicio.

No obstante, el Estado tendrá derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.

PARRAFO 2º

DE LA CARRERA FUNCIONARIA

Artículo 45.- El Estatuto Administrativo del personal de los organismos señalados en el inciso primero del artículo 18 regulará la carrera funcionaria y considerará especialmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en los artículos siguientes.

Cuando las características de su ejercicio lo requieran, podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades.

Estos estatutos deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones de este Párrafo.

Artículo 46.- El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

Artículo 47.- Este personal estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

La carrera funcionaría será regulada por el respectivo estatuto y se fundará en el mérito, la antigüedad y la idoneidad de los funcionarios, para cuyo efecto existirán procesos de calificación objetivos e imparciales.

Las promociones podrán efectuarse, según lo disponga el estatuto, mediante ascenso en el respectivo escalafón o, excepcionalmente, por concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el artículo anterior.

Artículo 48.- Asimismo, este personal gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada; por jubilación o por otra causal legal, basada en su desempeño deficiente, en el incumplimiento de sus obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el término del período legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad que tiene el Presidente de la República o la autoridad llamada a hacer el nombramiento en relación con los cargos de su exclusiva confianza.

El desempeño deficiente y el incumplimiento de obligaciones deberá acreditarse en las calificaciones correspondientes o mediante investigación o sumario administrativo.

Los funcionarios públicos sólo podrán ser destinados a funciones propias del empleo para el cual han sido designados, dentro del órgano o servicio público correspondiente.

Los funcionarios públicos podrán ser designados en comisiones de servicio para el desempeño de funciones ajenas al cargo, en el mismo órgano o servicio público o en otro distinto, tanto en el territorio nacional como en el extranjero. Las comisiones de servicio serán esencialmente transitorias, y no podrán significar el desempeño de funciones de inferior jerarquía a las del cargo, o ajenas a los conocimientos que éste requiere o al servicio público.

Artículo 49.- Para los efectos de la calificación del desempeño de los funcionarios públicos, un reglamento establecerá un procedimiento de carácter general, que asegure su objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de las reglamentaciones especiales que pudieran dictarse de acuerdo con las características de determinados organismos o servicios públicos. Además, se llevará una hoja de vida por cada funcionario, en la cual se anotarán sus méritos y deficiencias.

La calificación se considerará para el ascenso, la eliminación del servicio y los estímulos al funcionario, en la forma que establezca la ley.

Artículo 50.- La capacitación y el perfeccionamiento en el desempeño de la función pública se realizarán mediante un sistema que propenda a estos fines, a través de programas nacionales, regionales o locales.

Estas actividades podrán llevarse a cabo mediante convenios con instituciones públicas o privadas

La ley podrá exigir como requisito de promoción o ascenso el haber cumplido determinadas actividades de capacitación o perfeccionamiento.

La destinación a los cursos de capacitación y perfeccionamiento se efectuará por orden de escalafón o por concurso, según lo determine la ley.

Podrán otorgarse becas a los funcionarios públicos para seguir cursos relacionados con su capacitación y perfeccionamiento.

El presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismo los recursos para los efectos previstos en este artículo.

Artículo 51.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los N° 9° y 10° del artículo 32 de la Constitución Política de la República, la ley podrá otorgar a determinados empleos la calidad de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento.

No obstante, la ley solo podrá conferir dicha calidad a empleos que correspondan a los dos primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o servicio. Para estos efectos, no se considerarán los cargos a que se refieren las disposiciones constitucionales citadas en el inciso precedente.

Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquéllos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer el nombramiento.

Artículo 52.- En los sistemas legales de remuneraciones se procurará aplicar el principio de que a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, se les asignen iguales retribuciones y demás beneficios económicos.

Artículo 53.- El Estado velará permanentemente por la carrera funcionaria y el cumplimiento de las normas y principios de carácter técnico y profesional establecidos en este párrafo, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

TITULO FINAL

Artículo 54.- Derógase el artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, y el decreto ley N° 3.410, de 1980.

Artículo final.- Esta ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de sus artículos 24, 29, 45 y 51, los que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa fecha, y de la derogación del artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, la que regirá en el plazo de 6 meses, contado igualmente desde tal fecha.

Artículo transitorio.- Delegase en el Presidente de la República, por el plazo de un año, la facultad de suprimir, modificar o establecer normas legales, con el sólo objeto de adecuar el régimen jurídico de los órganos a que se refiere el artículo 18, inciso primero, a los artículos 24, 29, 45 y 51.

JOSE T. MERINO CASTRO
ALMIRANTE
COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

FERNANDO MATTHEI AUBEL
GENERAL DEL AIRE
COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AEREA
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

RODOLFO STANGE OELCKERS
GENERAL DIRECTOR DE CARABINEROS
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

JULIO CANESSA ROBERT
TENIENTE GENERAL DE EJÉRCITO
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO

1.24. Observaciones al Proyecto de Ley

Observaciones al Proyecto de Ley del Ministro del Trabajo y Previsión Social enviados al Jefe de División Jurídica Legislativa. Fecha 20 de agosto, 1986.

RES. : N° 241/1-A /

ANT. : SEGPRES (DJL) (R) N° 127/86, de 24 de Julio de 1986.

MAT. : Observaciones a Proyecto de Ley "Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado".

Santiago, Agosto 20 de 1986.

DE : MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

A : SEÑOR JEFE DIVISION JURIDICA Y LEGISLATIVA
Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Me refiero a su Oficio del antecedente por el que consulta nuestra opinión sobre el proyecto de ley "Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado".

Sobre el particular, puedo informar a US., que la única observación que el citado proyecto nos merece dice relación con su Título Final.

En efecto, en virtud del artículo 54 se deroga el artículo 5° del Decreto Ley N° 2.345 de 1978 y el Decreto Ley N° 3.410, de 1980.

Sin embargo, el Artículo final señala que la derogación del artículo 5° del Decreto Ley 2.345 entrará en vigencia en el plazo de un año contado desde la publicación en el Diario Oficial.

Es el caso que la referida situación perjudicaría seriamente nuestra posición y credibilidad frente a la Organización Internacional del Trabajo.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha venido observando las citadas normas legales por considerarlas que infringen el Convenio N° 111 sobre discriminación en el empleo, ratificado por Chile.

Para evitar que esta situación pudiera trascender el ámbito técnico y crearnos una situación política difícil, se invitó en el mes de Noviembre de 1983 a dos expertos de la OIT para que conocieran, in situ la aplicación del

OBSERVACIONES AL PROYECTO LEY

Convenio N° 111 en Chile y la forma como el Gobierno le daba cumplimiento.

En el marco de la señalada misión de los expertos de la OIT, estos se entrevistaron con los Ministros del Interior, Trabajo y Justicia quienes, entre otras materias, explicaron que las disposiciones legales observadas serían derogadas por la ley sobre Bases Generales de la Administración del Estado que en esos momentos se encontraba en estudio en la comisión que preside el ex-Ministro del Interior don Sergio Fernández Fernández.

En la entrevista que les concedió el señor Fernández, éste les proporcionó copia del proyecto de ley en el cual aparecen derogadas las disposiciones legales observadas por la OIT. Este hecho permitió evitar que esta situación se transformara en un problema político para Chile, toda vez que quedo en evidencia la voluntad del Gobierno de enmarcarse dentro del Convenio N° 111.
Desde esa fecha hasta ahora todas nuestras intervenciones se han dirigido a explicar que la voluntad de derogar las normas legales antes señaladas se mantiene, no obstante la demora que ha sufrido la tramitación de la ley. Hemos agregado, como US. podrá comprender, que en la práctica el Gobierno no está haciendo uso de las facultades contenidas en dichas normas legales.

Por esta razón, la postergación de la vigencia de la norma derogatoria del artículo 5° del Decreto Ley N° 2.345 podría interpretarse como el interés del Gobierno por hacer uso de la facultad que ella contiene, lo que contradice lo que hemos venido asegurando durante los últimos tres años en ese Organismo Internacional.

El respeto que ha demostrado Chile hacia la labor técnica que cumple la OIT ha evitado que nuestra situación sea analizada desde un punto de vista político.

Por las razones expuestas y frente a la necesidad de continuar demostrando un estrecho apoyo a las normas jurídicas de la OIT, rogamos a US. hacer presente a la Honorable Junta de Gobierno la conveniencia de reconsiderar la disposición contenida en el Artículo final del proyecto de ley sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

Saluda atentamente a US.,

ALFONSO MARQUEZ DE LA PLATA YRARRAZAVAL
Ministro del Trabajo y Previsión Social

Incl.: Antecedentes de los compromisos adoptados por el Gobierno en esta materia.

ACTAS PROVISIONALES OIT

1.25. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT

Conferencia Internacional del Trabajo Actas Provisionales
Septuagésima Segunda reunión Ginebra, 1986

Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones
Informe de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones
-o-

Convenio núm. 111: Discriminación (empleo y ocupación), 1958
Chile (ratificación: 1971). - El Gobierno ha comunicado las informaciones siguientes:
1. El Gobierno reitera que su ordenamiento jurídico establece el mismo principio que el Convenio. En efecto, la Constitución Política de la República asegura en el artículo 19 núm. 2 la plena igualdad ante la ley consagrada como un derecho fundamental, de las personas tanto chilenos, como extranjeros. Reafirmando que "ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias".
En el numerando 16 del articulo 19 de la Carta Fundamental se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal.
El artículo 2.° del decreto-ley núm. 2200 de 1978, que legisla sobre el contrato de trabajo y protección de los trabajadores expresa que son contrarios a los principios de las leyes laborales las discriminaciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, sindicación, religión, oposición política, nacionalidad u origen social, no pudiendo ningún empleador condicionar la contratación de trabajadores a esas circunstancias.
2. En relación con el artículo 8.° de la Constitución, el Gobierno recuerda que se trata de una materia entregada al conocimiento del tribunal de la más alta jerarquía, en que los afectados gozan de todas las garantías del debido proceso y en que sus decisiones, cuando se refieren a colectividades o grupos, no afectan directamente a sus miembros. Hace notar, además, la aplicación restrictiva de la norma en que los únicos afectados han sido miembros del Gobierno.
3. El Gobierno lamenta la interpretación por la Comisión de Expertos de su declaración formulada ante la Comisión de la Conferencia en 1985, que le ha llevado a concluir que el Gobierno estaría poniendo en tela de juicio el respeto a los tratados internacionales voluntariamente ratificados por el país. El Gobierno no pretende crear una excepción a ese principio. El único alcance que tuvo lo expresado en la declaración fue el representar a la Comisión que, dado el rango constitucional de la norma observada, los

requisitos que debe cumplir su modificación son más exigentes que los de una ley o de otra norma jurídica de menor jerarquía. Cuando se ha tratado de una ley, como es el caso de los decretos 2345 y 3410, el Gobierno ha procedido expresamente a su modificación, como se ha informado con anterioridad a la Comisión.
4. En cuanto a la legislación sobre el empleo en la función pública, como es de conocimiento de la Comisión, el proyecto de ley orgánica constitucional sobre bases de la administración pública está terminando su tramitación en la Comisión Legislativa Conjunta. Luego será conocido por el Tribunal Constitucional para que ejerza el control de constitucionalidad. Dicho proyecto determina la organización fundamental de la administración pública y contempla la derogación de los decretos leyes núms. 2345 de 1978 y 3410 de 1980, cuya derogación expresa fue solicitada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.
Además, un representante gubernamental recordó el proceso de reformas legales en su país. La Comisión y la Oficina han sido permanentemente informadas de las modificaciones que se han introducido a la legislación laboral chilena, en la cual participaron activamente representantes de los trabajadores y de los empleadores de su país. La Oficina tiene en su poder los textos de las memorias que resumen las proposiciones formuladas por las organizaciones de empleadores y trabajadores que participaron en este proceso. Las leyes que se originaron en el marco de este proceso tripartito recogen algunas de la observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, como lo reconoce su informe de 1985, lo que muestra la voluntad invariable del Gobierno para adecuar la legislación interna a los conventos internacionales que tiene ratificados.
El Gobierno ha tomado nota de las recomendaciones de la Comisión de Expertos, como también de la Comisión de la Conferencia del año pasado. Es por esto que lamenta la interpretación que la Comisión de Expertos dio a su declaración que la llevo a concluir que Chile estaba poniendo en tela de juicio el respeto de sus compromisos internacionales. La declaración del Gobierno no tuvo otro alcance que demostrar a la Comisión que siendo la norma observada una disposición constitucional, su modificación quedaba sujeta a referéndum. Las modificaciones introducidas al sistema de relaciones profesionales y al régimen de las organizaciones sindicales, como también el proyecto de reforma de la legislación en materia de negociación colectiva, que recogen observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, constituyen una demostración elocuente de que está muy lejos del Gobierno poner en tela de juicio el cumplimiento de sus obligaciones internacionales. En lo que se refiere a la legislación sobre el empleo en la función pública, el representante gubernamental indicó que había entregado a la secretaria un certificado firmado por el presidente de la Comisión Legislativa correspondiente en el que consta que se encuentra en su trámite final la ley orgánica constitucional que recogiendo las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos, deroga los decretos leyes núms. 2345 y 3410. No obstante el retraso involuntario que la norma ha sufrido en

relación al plazo que se indicó, existe la firme voluntad de su Gobierno de derogar las normas observadas por la Comisión de Expertos. Concluyo el orador reiterando a la Comisión el inalterable propósito de su Gobierno de seguir colaborando con la OIT en el estricto cumplimiento de los convenios internacionales que ha ratificado.
Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental su declaración que indica muy claramente la intención del Gobierno de respetar todas las normas ratificadas por su país. Aunque el Convenio núm. 111 sea un convenio fundamental, se debe constatar, desde hace varios años, la existencia de problemas muy serios en la aplicación de este Convenio por parte de Chile. Un párrafo especial fue adoptado en 1983, en el cual la Comisión manifestó su preocupación por la situación que pedía un cierto número de modificaciones legislativas. El último informe de la Comisión de Expertos se refiere de nuevo al artículo 8 de la Constitución, artículo que puede ser utilizado para justificar prácticas discriminatorias no sólo para los trabajadores en general sino también para toda persona que trabaje en la función pública. En relación con la información contenida en el informe de la Comisión de Expertos, según la cual los efectos del fallo pronunciado por el Tribunal Constitucional con fecha 31 de enero de 1985 que declara inconstitucionales varias organizaciones y movimientos no conlleva sanciones para sus miembros integrantes, conviene preguntarse si jurídicamente esta conclusión es posible. Parece muy difícil condenar una organización sin condenar a sus miembros. El representante gubernamental reconoció la necesidad de modificar la legislación. Es necesario, en particular, modificar el articulo 8 de la Constitución a fin de garantizar la aplicación plena del Convenio. A este propósito, conviene insistir igualmente a fin de que se tomen medidas para eliminar en la práctica las discriminaciones basadas en motivos de opinión política, para los miembros y los militantes de algunas organizaciones. Así pues, sendos progresos quedan aún por realizar. Los miembros trabajadores manifestaron su esperanza de que las próximas informaciones suministradas no se limitaran a vagas declaraciones de intención, sino que contendrán pruebas concretas que atestigüen la eliminación de las prácticas discriminatorias. Además, sería conveniente conocer el estado en que se encuentra el proyecto de ley orgánica constitucional que debe abrogar el decreto ley de 1978 sobre el empleo en la función pública. Los miembros trabajadores se congratularon de las informaciones comunicadas por el Gobierno que permiten continuar el diálogo. Después de haber tomado nota de alguna evolución positiva en ciertos campos, indicaron que el artículo 8 de la Constitución de Chile constituye un gran problema que afecta el respeto de las obligaciones derivadas del Convenio y su aplicación en la práctica. La Comisión de Expertos observó que esta disposición permite proceder a discriminaciones basadas en motivos de oposición política, en particular en el empleo en la función pública. Ciertamente todo Estado tiene el derecho de defenderse contra las organizaciones o los individuos que recurren a medio ilegales para atacarse a las bases mismas del Estado o al Estado mismo. Sin

embargo, no es menos cierto que este derecho del Estado no podrá autorizar discriminaciones basadas en motivos de oposición política. Aunque esto crea situaciones difíciles, es necesario delimitar la frontera entre estas dos funciones. A este propósito, la Comisión de Expertos, indicó que el artículo 8 va más allá. Incluso si una modificación de la Constitución no es nada fácil, ésta debe ser posible siempre y cuando se trate de modificar una disposición constitucional que esté en contradicción con un convenio. En espera de esta modificación, es necesario saber de que manera el artículo 8 de la Constitución chilena se aplica en la práctica. Al respecto, se debería saber si hubo otros casos de aplicación de dicho artículo que los mencionados en el fallo del Tribunal Constitucional, aludido en el informe de la Comisión de Expertos. Igualmente seria importante disponer de informaciones sobre los progresos realizados en la modificación del decreto ley núm. 2345 de 1978.

El miembro trabajador de España recordó que el Convenio prohíbe la discriminación basada en motivos de oposición política y sindicación. Por lo tanto el Convenio prohíbe no sólo la discriminación sino también una manifestación especial de ésta, la represión sindical. Este es el principal problema que debe ser objeto del debate y a propósito del cual el Gobierno debería suministrar informaciones, a saber: la incompatibilidad normativa entre el Convenio y el artículo 8 de la Constitución chilena. A su juicio, esta última disposición permite considerar como ilegales las actividades sindicales tales como el derecho de huelga o la participación en los conflictos profesionales. Igualmente permite una cobertura legal a ciertas prácticas administrativas tales como detenciones, encarcelamientos y exilio forzoso de dirigentes sindicales, prácticas que violan el Convenio y la Constitución de la OIT. Esta cuestión reviste una importancia capital, máxime cuando se puede pensar que se recurrirá de nuevo a la fuerza y a tales prácticas en el próximo mes de julio, cuando se celebrará una huelga nacional convocada por todas las organizaciones sindicales.

El miembro trabajador de Francia se congratuló del diálogo intervenido entre el Gobierno y la Comisión, lo que permite constatar el carácter flagrante de no respeto del Convenio. La cuestión viene siendo objeto de debates desde hace varios años. Sería pues necesario que el Gobierno chileno haga prueba de su buena voluntad, reexaminando la posibilidad de poner término al exilio de varios funcionarios. Esta acción del Gobierno evitaría que los debates en el seno de la Comisión tomasen en el futuro un tono más duro.

El representante gubernamental señaló que el artículo 8 de la Constitución de Chile debe entenderse en armonía con otras disposiciones constitucionales y legales. En efecto, la Constitución política asegura en el artículo 19. núm. 2. La plena igualdad ante la ley, consagrada como un derecho fundamental de las personas, reafirmando que ni la ley ni autoridad alguna podrá establecer diferencias arbitrarias. El numerado 16 del artículo señalado prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal. Además, el artículo 2 del decreto ley núm. 2200 de

ACTAS PROVISIONALES OIT

1978, que legisla sobre el contrato de trabajo y protección de los trabajadores, expresa que son contrarios a los principios de las leyes laborales las discriminaciones exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, sexo, sindicación, oposición política, nacionalidad, y origen social o religión, no pudiendo ningún empleador condicionar la contratación de trabajadores a esas circunstancias. Por otro lado, al responder a las dudas manifestadas por los miembros trabajadores sobre la aplicación del artículo 8 de la Constitución, el orador se refirió al informe de la Comisión de 1985 que incluía la declaración del representante gubernamental según la cual la misión de contactos directos, durante su visita a Chile en 1983, pudo constatar que el articulo 8 de la Constitución no acarrea sanción para los adherentes a las organizaciones y movimientos declarados inconstitucionales. Igualmente indicó el orador que el derecho de huelga tiene plena vigencia y que las normas constitucionales no limitan su ejercicio. En cuanto a la cuestión del exilio de algunos funcionarios, indicó que la práctica actual de su Gobierno ha sido una normalización que incluye una mejoría de esta situación. Añadió que no ha habido nuevos casos de aplicación del artículo 8 de la Constitución, salvo el fallo pronunciado por el Tribunal Constitucional mencionado en el informe de la Comisión de Expertos. Finalmente recordó el compromiso de su Gobierno de abrogar los decretos leyes núms. 2345 y 3410 sobre el empleo en la función pública. Como se desprende del informe del presidente de la Comisión Legislativa competente, se están elaborando las medidas necesarias para tener en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos.
Los miembros empleadores estimaron que las informaciones detalladas comunicadas por el representante gubernamental deberían ser objeto de un informe que permita a la Comisión de Expertos, evaluarlas en su conjunto, Esto se refiere en particular a la cuestión de la interpretación del artículo 8 de la Constitución, considerado dentro del contexto de las otras disposiciones mencionadas por el representante gubernamental. La interpretación de la Constitución no se deberá hacer a la ligera, ya que se trata de una cuestión muy importante. Las disposiciones constitucionales no deben examinarse separadamente. El Gobierno debería reflexionar sobre la cuestión de saber cómo se debe dar efecto a las obligaciones del Convenio en la práctica, así como sobre las medidas necesarias para garantizar que la legislación y la práctica estén en conformidad con el Convenio. El Gobierno debería presentar una memoria escrita y detallada sobre todos los puntos evocados en este debate.
Los miembros trabajadores manifestaron serias dudas sobre la conformidad del artículo 8 de la Constitución con el Convenio. Igualmente estimaron necesario disponer de informaciones detalladas sobre la manera como el artículo 8 se articula con las otras disposiciones de la Constitución. Mientras existan dudas por parte de la Comisión de Expertos o por esta Comisión, será necesario insistir para que se introduzcan las modificaciones. El hecho de que la Constitución haya sido adoptada por el pueblo chileno no debe constituir un obstáculo para su modificación si algunas de sus disposiciones

están en contradicción con los derechos humanos y los convenios ratificados. No deberían existir dificultades para que esto sea entendido por el pueblo chileno. Por otro lado, tratándose del decreto ley núm. 2345 sobre el empleo en la función pública, no es suficiente repetir año tras año que su abrogación está en estudio y en vías de adoptarse una nueva legislación. El año próximo deberían constatarse cambios reales a este respecto. Igualmente los miembros trabajadores destacaron la necesidad de tomar medidas para garantizar la reintegración de los trabajadores en sus funciones, así como el regreso de los que están en exilio, como lo destacó la Comisión en un párrafo especial de su informe de 1983. En conclusión, asociándose a los miembros empleadores los miembros trabajadores manifestaron su esperanza de que se podrá constatar el año próximo una mejora de la situación.

El miembro trabajador de Chile agradeció al representante gubernamental su explicación. Se refirió al informe de la Comisión de 1985 en el cual se indicó que existe en Chile un movimiento democrático popular (NDP) que agrupa organizaciones políticas diversas tales como el partido comunista, el movimiento de la izquierda revolucionaria, y una fracción del partido socialista. Es un error mantener en la Constitución el artículo 8, que en la práctica es letra muerta, ya que los trabajadores chilenos estiman que, en conformidad con el Convenio, se debe autorizar todos los movimientos que el pueblo entienda darse. De hecho, las actividades clandestinas suscitan a menudo muchos más problemas que si las gentes o las organizaciones prefieran actuar abiertamente en todo legalidad. Se trata pues de un error, como se pudo constatar en las elecciones sindicales que tuvieron lugar en su país. En lo que se refiere al decreto 2345 relativo al empleo en la función publica, comparte la opinión de los miembros trabajadores según la cual esta situación no se debería prolongar. Igualmente solicitó al Gobierno que tomara medidas para activar la tramitación legislativa del nuevo proyecto de ley que deroga el decreto ley mencionado. Es necesario que los trabajadores chilenos gocen de toda la protección en el ejercicio de sus actividades sindicales, y es por esto que lanzó un llamamiento al Gobierno a fin de que ratifique los Convenios núms. 87, 98, 144, así como el Convenio núm. 151 que se refiere más particularmente a los trabajadores del sector público. El orador deploró constatar la crisis que atraviesa el movimiento sindical de su país. No existe unidad sindical; es por esto que todos los llamamientos a la huelga general prevista para el próximo mes de julio serán letra muerta. Tratándose de los trabajadores chilenos en exilio, manifestó su esperanza de que la Comisión haga un llamamiento al Gobierno chileno para que éste autorice su regreso. Finalmente, estimó necesario que el Gobierno continúe el diálogo con los dirigentes sindicales en el país mismo, ya que es la única manera de alcanzar la justicia social de la que tienen tanta necesidad no solamente los trabajadores de Chile sino también todos los pueblos del mundo.

La Comisión tomó nota de las informaciones escritas y orales suministradas por el Gobierno, así como de los debates celebrados en el seno de la

ACTAS PROVISIONALES OIT

Comisión. A propósito de la legislación sobre el empleo en el sector publico, la Comisión se sumó a la Comisión de Expertos para manifestar su esperanza que el proyecto de ley orgánica constitucional será adoptado próximamente. En cuanto a la aplicación en la práctica del artículo 8 de la Constitución, la Comisión recordó que un diálogo se ha establecido sobre esta cuestión desde hace varios años. En consecuencia, la Comisión reiteró sus opiniones precedentes, según las cuales el Gobierno debería tener en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos, y adopten las medidas necesarias para poner la legislación y la práctica nacionales en conformidad con el Convenio. La Comisión manifestó su esperanza de que el año próximo se puedan constatar progresos y que el Gobierno suministrará las informaciones detalladas acerca de estas cuestiones.

_____

1.26. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT

Conferencia Internacional del Trabajo Actas Provisionales
Septuagésima primera reunión Ginebra, 1985

Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones

Informe de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones
-o-

Chile (ratificación: 1971).- El Gobierno ha comunicado la información siguiente:

En relación con el artículo 8 de la Constitución Política de la República, en la reunión de la Comisión de la Conferencia de 1984, se expresó que sería comunicado cualquier nuevo fallo que incidiera en dicho artículo dictado por el Tribunal Constitucional.
Con fecha 31 de enero de 1985, el Tribunal Constitucional se pronunció sobre un requerimiento presentado por un grupo de particulares, quienes haciendo uso de la acción pública que contempla el artículo 82, inciso 13, de la Constitución Política, solicitaron de conformidad con los artículos 8 y 82 núm. 7, se declarara la inconstitucionalidad de los movimientos y organizaciones de hecho denominados "Movimiento Democrático Popular (MDP)". "Partido Comunista de Chile", "Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)" y "Partido Socialista de Chile" (fracción Clodomiro Almeyda).
Los antecedentes de hecho aducidos por los requirentes se basaron en:
A) Que existe y actúa en Chile el Movimiento Democrático Popular (MDP), entidad que aglutina a las organizaciones políticas "Partido Comunista", "Movimiento de Izquierda Revolucionaria" (MIR) y "Partido Socialista" (fracción que encabeza don Clodomiro Almeyda).
B) Que tanto el MDP como los señalados movimientos u organizaciones que lo componen profesan explícita y públicamente la doctrina marxista-leninista.
C) Que el marxismo-leninismo es una doctrina que propugna la violencia como método válido - y más aún necesario - de acción política y que tanto el MDP como las organizaciones y los movimientos que lo componen se adhieren específicamente a ese aspecto de la doctrina marxista-leninista y actualmente han asumido, además, la defensa y práctica de la vía armada para actuar en la vida política chilena.
D) Que el marxismo-leninismo es una doctrina que sustenta una concepción de la sociedad, del Estado y del orden jurídico de carácter totalitario y que

tanto el MDP como las organizaciones y los movimientos que lo componen se adhieren a esa específica dimensión.
Los representantes de estas organizaciones y movimientos requeridos no concurrieron al Tribunal Constitucional para defenderse y desvirtuar los cargos aducidos. En esta virtud, el Tribunal los notificó por la prensa del requerimiento y por el mismo medio de la sentencia dictada con fecha 31 de enero de 1985 Los efectos de la sentencia que declara a estos movimientos y organizaciones de hecho como inconstitucionales, por haber incurrido en la conducta prevista en el articulo 8, inciso 2, sólo afecta a las organizaciones concernidas y no conlleva sanción para sus miembros integrantes.
La Misión de la Oficina Internacional del Trabajo, durante su visita al país en noviembre de 1983, pudo constatar que el artículo 8, inciso 2, de la Constitución no acarrea sanción para los adherentes a las organizaciones de hecho y movimientos declarados inconstitucionales.
En este sentido, el Gobierno reitera lo expresado en el seno de la Comisión durante la 70.ª Conferencia, de que las decisiones del Tribunal Constitucional sólo pueden ser adoptadas después de un proceso en el que hayan comparecido como partes las personas presuntamente inculpadas. Ninguna persona puede verse afectada por el mero hecho de pertenecer a una organización declarada ilícita si no ha sido parte en el proceso. Las personas naturales, presuntamente inculpadas, gozan de todas las garantías del proceso y del derecho a defensa.
En cuanto a la legislación sobre el empleo en la función pública, como fuera expuesto en la Comisión de la 70.ª Conferencia, el proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública, fue enviado por el Ejecutivo a la Junta de Gobierno, que tiene funciones legislativas, con fecha 18 de marzo de 1985. La Junta de Gobierno la radicó en la 4.ª Comisión Legislativa para su estudio. La Junta de Gobierno, de acuerdo a la ley, tiene un plazo de 180 días para pronunciarse sobre el proyecto de ley enviado por el Ejecutivo.
En el artículo 44 del texto, se contiene una norma derogatoria general y una especial, por la que se acoge la sugerencia de la Comisión de Expertos y se deroga "en especial, el articulo 5 del decreto ley núm. 2.345 de 1970 y el decreto ley núm. 3.410 de 1980".
En la historia del establecimiento de la ley ha quedado inscrita la petición formulada por la Comisión de Expertos en orden a derogar expresamente las disposiciones legales ya mencionadas, tal como se informó a la Misión en su oportunidad y en la reunión de la Comisión durante la 70.ª Conferencia.
El Gobierno reitera lo expresado en el sentido que tan pronto como el proyecto sea aprobado en las instancias legislativas y se convierta en ley de la República, se enviará una copia a la OIT.
Además, un representante gubernamental declaró que con respecto al artículo 8 de la Constitución, la misión de la OIT que había visitado Chile en noviembre de 1983 había podido observar que el calificativo de inconstitucionalidad aplicado a un movimiento u organización no implicaba

ninguna sanción contra sus miembros. Lo único que significaba es que no se podía castigar a nadie por el solo hecho de pertenecer a una organización que había sido declarada ilegal, siendo que todas las personas gozaban de las garantías del debido proceso y de los derechos a ser defendidos en juicios ante los tribunales constitucionales. Como había señalado la Comisión de Expertos, el 31 de enero de 1975, el Tribunal Constitucional, en virtud de lo dispuesto por el artículo 8, 3), de la Constitución, había declarado inconstitucionales varios movimientos y partidos; cuando la Comisión de Expertos había podido analizar esta decisión, resultó que una declaración de este tipo sólo afectaba a las organizaciones interesadas y no a sus miembros, no existiendo contradicción con el Convenio. En cuanto a los decretos legislativos núms. 2345 y 3410, informó a la Comisión que el 18 de marzo de 1985 se había presentado un proyecto de ley sobre la administración pública que debía ser considerado en el plazo de 180 días. El artículo 44 del proyecto de ley contiene una norma general y específica conforme con la propuesta de la Comisión de Expertos y que deroga formalmente el artículo 5 de los decretos legislativos antes mencionados. Se comprometía a enviar un ejemplar de la ley a la Comisión de Expertos apenas haya sido aprobada, haciendo notar que ya se había enviado a la OIT una copia del proyecto. En cuanto a la legislación sobre enseñanza superior, su Gobierno había comunicado a la Comisión de Expertos que la promulgación de los estatutos de las Universidades e Institutos Profesionales Estatales derogan, tácitamente, las facultades extraordinarias de los rectores. Las disposiciones transitorias que han sido objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos sólo tienen como finalidad evitar el vacío legal que puede producirse antes de la constitución de los organismos colegiados, mientras se adoptan nuevas normas. Pese a que la Comisión de Expertos ha solicitado ejemplares de los reglamentos dictados en las diferentes universidades, no se pudo disponer del tiempo necesario para recoger la información requerida, pues cada universidad es autónoma en materia de adopción de su reglamento, algunos de los cuales se comunicarán a la OIT para demostrar la aplicación de las normas.

Los miembros empleadores indicaron que la cuestión de la aplicación del Convenio preocupa a la Comisión de Expertos y esta Comisión desde hace varios años. En primer lugar, en cuanto a la aplicación del artículo 8 de la Constitución, que permite prohibir ciertos grupos de carácter totalitario o que preconizan la lucha de clases, la Comisión de Expertos y esta Comisión estiman que esta disposición constituye una violación del Convenio, dado que permite prohibir ciertos grupos por expresar opiniones políticas. El Gobierno no ha dejado de indicar que esta disposición sólo se aplica a las organizaciones y que no se aplica a las personas miembros de dichas organizaciones. Esto es sin duda importante. En enero de 1985, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales cierto número de movimientos y partidos políticos en aplicación del artículo 8 de la Constitución. Es necesario que el Gobierno comunique una copia íntegra de este fallo a la Comisión de

ACTAS PROVISIONALES OIT

Expertos para que esta pueda examinarlo. Los miembros empleadores desean saber si el Gobierno está dispuesto a modificar dicha disposición constitucional, pues estiman que ésta constituye una gran limitación a la libertad de opinión. En lo que se refiero a la legislación sobre el empleo en la función pública, el Gobierno declaró que se presentó al Parlamento, en el mes de marzo de 1985, un texto legislativo destinado a eliminar las divergencias con el Convenio. El proyecto de texto ha sido remitido a la OIT y los miembros empleadores expresaron la esperanza de que se resolverá este problema próximamente. Respecto de la legislación sobre la enseñanza superior, el Gobierno declaró que se habían adoptado medidas para poner la legislación en conformidad con el Convenio. Algunos textos de 1982, al parecer, abrogaron las disposiciones que habían sido objeto de los comentarios de la Comisión de Expertos. Los miembros empleadores expresaron el deseo de que se adopten disposiciones expresas para aclarar la situación. La Comisión de Expertos estima en efecto, que queda mucho por hacer en este ámbito.

Los miembros trabajadores recordaron su gran preocupación por las discriminaciones, en materia de empleo y ocupación, que resultan en Chile de la situación política de excepción que conoce este país de dictadura militar. Sin embargo, es necesario observar de parte del Gobierno una cierta voluntad para mejorar dicha situación. Es necesario que se consagre en textos legislativos; no bastan los proyectos. Deben adoptarse textos y la práctica debe ponerse en conformidad con el Convenio, en lo que concierne a la legislación sobre el empleo en la función pública y en la enseñanza superior. El Gobierno pretende que los antiguos textos han sido abrogados: los miembros trabajadores desean que se confirme este punto. Por lo que toca al artículo 8 de la Constitución, el cual no es conforme con el Convenio, ¿está el Gobierno dispuesto, como los miembros empleadores pidieron, a modificar este texto? Este es un deseo de la Comisión de Expertos. El Gobierno indica que, a raíz del fallo del Tribunal Constitucional de 1985, sólo las organizaciones y no las personas pueden ser afectadas por este texto. Sin embargo, los miembros trabajadores observaron que, si se disuelven organizaciones, las personas que las integran sufren las consecuencias.

El miembro trabajador de Argentina indicó que no comparte la opinión del representante gubernamental de Chile, según la cual, la declaración de ilegalidad de una organización no representa un peligro para los miembros de esta organización, tanto más cuanto que los trabajadores chilenos no se encuentran protegidos por el Convenio núm. 87, que este país no ha ratificado, de donde se desprende la importancia de garantizar una mayor protección a estos trabajadores, en la aplicación del Convenio núm. 111.

El miembro trabajador de Chile afirmó que existe un sindicalismo libre en su país desde 1979. El decreto-ley núm. 27/56 ha sido adoptado y permite a los representantes de los trabajadores ser elegidos, democráticamente, en voto secreto, por dos años. El orador también declaró que apoyaba la declaración de los miembros trabajadores sobre la necesidad imperiosa de

abrogar el decreto núm. 23/45 de 1978, que confiere al Gobierno la facultad discrecional de poner fin al empleo de cualquier persona que trabaje en la administración del Estado, y el articulo 2 de la ley núm. 3551, que confiere al alcalde la facultad de despedir a los trabajadores.
El miembro empleador de Portugal estimó que esta Comisión no debería sugerir a un Gobierno enmendar la Constitución de un país, que ha sido aprobada por referéndum, dado que las reformas constitucionales sólo pueden efectuarse según el procedimiento legal de revisión. Además, esta Comisión no debería tampoco pedir al Gobierno que interfiera en los asuntos de los tribunales judiciales y que modifiquen, por decreto, la decisión del Tribunal Constitucional basada en el articulo 8 de la Constitución de 1980, que permite prohibir grupos políticos que propaguen ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnan una concepción de la sociedad "de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". Esta decisión judicial debe ser remitida.
El miembro trabajador de Austria subrayó, en relación al fallo del Tribunal Constitucional de enero de 1985, que declaró inconstitucionales, en virtud del artículo 8 de la Constitución, cierto número de movimientos y partidos políticos, que él también deseaba saber si el Gobierno había reflexionado sobre la posibilidad de dar curso a la recomendación de la Comisión de Expertos de modificar dicho artículo 8 de la Constitución.
El representante gubernamental de Chile declaró que el artículo 8 de la Constitución de 1980 no sanciona la simple opinión política o la manifestación de ciertas opiniones políticas, sino que se aplica a la propagación de ideas de carácter totalitario. Además, la pena no se pronuncia por vía administrativa, sino por fallo pronunciado por un Tribunal Superior: el Tribunal Constitucional. El orador precisó que había comunicado una copia de dicho fallo a la OIT. Por otro lado, indicó que la Constitución de Chile, en su artículo 19, otorga el derecho de sindicarse en las condiciones prescritas por la ley. En su país, las organizaciones sindicales gozan de personalidad moral desde el momento en que se registran sus estatutos conforme a la ley. Las organizaciones sindicales sólo pueden ser disueltas por decisiones susceptibles de ser recurridas en apelación. Por cuanto a la eventualidad de modificar el artículo 8 de la Constitución, a la que varios oradores han hecho alusión, precisó que era improbable que una norma adoptada por el pueblo soberano de Chile, en ocasión del referéndum de 1980, pueda ser modificada por su Gobierno. No obstante, manifestó el deseo de cooperar con la Comisión de Expertos y con esta Comisión para procurar que no se aplique esta norma de manera contraria a los Convenios internacionales del trabajo.
Los miembros trabajadores insistieron en el hecho de que el artículo 8 de la Constitución no estaba en plena conformidad con los requerimientos del Convenio y expresaron la esperanza de que el Gobierno pueda volver a examinar la cuestión. Han tomado nota de las mejoras que están en curso respecto del empleo en la función pública y de la enseñanza superior, y

expresaron la esperanza de que se envíen a la Comisión de Expertos textos que confirmen esta situación, para que ésta pueda examinarlos.
La Comisión tomó nota de las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental en relación con la aplicación, en la práctica, del artículo 8 de la Constitución y de los cambios legislativos en el sector público. La Comisión recordó que este caso ha sido objeto de discusiones desde hace varios años, y tomó nota de qué a pesar del diálogo que se ha instaurado, y de la preparación que se lleva a cabo de nuevos textos legislativos, no se han puesto en conformidad con el Convenio las disposiciones del articulo 8 de la Constitución, así como otras disposiciones legales en vigor. La Comisión expresó esperanza de que el Gobierno adoptará las medidas necesarias para tener en cuenta las observaciones de la Comisión de Expertos y que pondrá la legislación en conformidad con el Convenio.

1.27. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT

Conferencia Internacional del Trabajo Actas Provisionales
Septuagésima reunión Ginebra, 1984

Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones

Informe de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones
-o-

Chile (ratificación: 1971). - El Gobierno ha comunicado la información siguiente:
En lo que se refiere a educación superior, las entidades estatales de enseñanza superior serán regidas por sus normas específicas. Dichas normas específicas son los estatutos de cada entidad, los que han sido promulgados y publicados en su totalidad durante el año 1982, a través de los siguientes D.F.L. (lista de 17 estatutos especificada).
Cada uno de los estatutos aludidos determina en forma específica las facultades de las autoridades y organismos colegiados de la entidad, estableciendo además las normas que rigen al personal docente y administrativo. Por tratarse de normas dictadas con posterioridad a los decretos leyes a que hace referencia el informe de la Comisión de Expertos, son éstas las que regulan la materia, habiéndose en consecuencia derogado tácitamente los decretos leyes en cuestión.
La educación superior se rige por su propia normativa general, la que se halla íntegramente en vigencia, encontrándose los establecimientos que forman parte de ella, en una situación de plena y definitiva normalidad institucional.
Además, un representante gubernamental declaró que, como resultado de las discusiones celebradas el año pasado y dentro de un espíritu de cooperación, su Gobierno tomó la iniciativa de invitar a dos funcionarios de la Oficina para celebrar discusiones en el país sobre los problemas vinculados a la aplicación del Convenio núm. 111. Estos funcionarios sostuvieron diversas reuniones con representantes gubernamentales, representantes de trabajadores y empleadores, así como con otras personalidades. El primer punto planteado por la Comisión de Expertos se refiere al artículo 8 de la Constitución Política del país. Señaló que el Tribunal Constitucional ha dado una interpretación muy restrictiva de este precepto (disposición que no admite aplicación extensiva ni interpretación por analogía). Esta interpretación restrictiva garantiza que no se podrá discriminar por razones de pensamiento o ideología política. El Tribunal Constitucional sólo se ha pronunciado en dos casos, y esto en contra de

ministros en ejercicio del gobierno. Copias de esas dos sentencias fueron entregadas a la OIT y cualquier nuevo fallo en esta materia será comunicado. En lo que se refiere al inciso segundo de esta disposición, la misión consultiva pudo constatar que, según lo declarado por el Tribunal, esta disposición no conlleva una sanción para sus miembros integrantes; sólo sanciona a las organizaciones concernidas. En efecto, las decisiones del Tribunal sólo pueden ser adoptadas después de un proceso en el que hayan comparecido como partes las personas presuntamente inculpadas. Nadie puede verse afectado por el mero hecho de pertenecer a una organización declarada ilícita si no ha sido parte en el proceso. Las personas naturales presuntamente inculpadas gozan de todas las garantías, del proceso y del derecho a defensa. En lo que se refiere a la legislación sobre el empleo en la función pública, la ley actualmente en preparación, que determina la organización básica de la administración pública; derogará los decretos-leyes mencionados, por la Comisión de Expertos. El proyecto se encuentra en trámite y será comunicado a la Oficina tan pronto como sea convertido en ley. El mismo tendrá en cuenta los comentarios de la Comisión de Expertos. Recordó que los textos legales actuales no son contrarios al Convenio, sino que podrían producir una discriminación al utilizarlos con los mismos criterios del artículo 8 de la Constitución. Estos textos han caído en desuso. Estos habían sido adoptados con el objetivo de racionalizar y de reorganizar. Las disposiciones actuales sobre la enseñanza superior quedarán derogadas también en ocasión de la adopción de la Ley Orgánica Constitucional sobre Administración Civil. Los decretos a que hace mención la Comisión de Expertos ya se encuentran en desuso por la promulgación de estatutos en cada una de las distintas universidades e institutos profesionales, los cuales rigen al personal que ocupan. Estas personas son empleados públicos. En lo que prefiere al despido de personal docente, la misión consultiva pudo constatar que el artículo transitorio del decreto-ley 3.357 ya no se encuentra en vigor. Este artículo sólo se había aplicado excepcionalmente a no más de 200 personas. Al iniciarse el proceso de traspaso de establecimientos educacionales del Ministerio de Educación a los municipios, gran cantidad de profesores aprovecharon para obtener voluntariamente una pensión de retiro anticipada y se hizo uso de este artículo. El Gobierno ofreció entregar información detallada acerca de todos los casos particulares que interesen a la Comisión de Expertos. El Gobierno expresó el deseo de seguir cooperando con la OIT y de seguir tranzando hasta aclarar por completo los aspectos que no han sido todavía dilucidados en un espíritu de diálogo y constructivo.

Los miembros trabajadores recordaron que en ocho años el caso de Chile fue mencionado en seis ocasiones, de una manera u otra, en el informe de la Comisión. Se trata de una cuestión preocupante y que sigue siendo motivo de inquietud. Sin embargo, por primera vez se han podido examinar propuestas y textos legislativos. Es de esperar que éstos serán adoptados y aplicados. Se requiere nuevas informaciones particularmente en lo relativo

al despido de personal docente. Es deseable que se mantenga la cooperación.
Hicieron referencia a otro punto, el relativo a los casos de discriminación que no llegan al Tribunal Constitucional y a las numerosas víctimas que no pueden recurrir a esta jurisdicción. Deben efectuarse todavía numerosas modificaciones a la legislación. La Comisión de Expertos deberá examinar este caso el año próximo pero no podrá llegarse a una solución real en tanto no se restablezcan la libertad sindical y la democracia. Los miembro trabajadores hicieron un llamamiento para que se reintegre a las personas despedidas, para que se supriman las medidas discriminatorias y por un regreso de los exiliados.
Los miembros empleadores recordaron también que este caso había sido objeto de discusión durante, mucho tiempo. Sin embargo se han registrado nuevos elementos con el envío de una misión consultiva y con la comunicación de nuevas informaciones. En lo que toca al artículo 8 de la Constitución, recordaron que esta disposición persigue ciertos objetivos políticos y que puede constituir una barrera al acceso a la función pública. Se desprende de las informaciones recibidas que estas medidas han sido aplicadas de manera muy limitada y que el Gobierno prometió comunicar toda decisión del Tribunal Constitucional relativa a esta disposición. Al igual que la Comisión de Expertos, esperan que esta disposición será puesta en conformidad con el Convenio. El segundo punto se refiere a la facultad de decisión en los despidos y traslados en el sector público. Se ha elaborado un proyecto de ley destinado a luchar contra los abusos. Es de esperar que este proyecto entrará pronto en vigor pues, según la Comisión de Expertos, debería resolver una buena parte de los problemas existentes. El tercer punto se refiere a la legislación sobre la enseñaza superior. Actualmente, existen posibilidades prácticamente ilimitadas de contratar y despedir. El Gobierno indicó que la legislación anterior ya no se aplica, y que los reglamentos particulares de cada institución rigen las relaciones entre las partes. Sería deseable que la legislación actualmente en aplicación sea enviada al examen de la Comisión de Expertos. En lo que se refiere al despido del personal docente por razones políticas, el Gobierno está dispuesto a examinar cada caso individualmente. Deberían comunicarse los resultados de esta encuesta a la Comisión de Expertos. Lo anterior sería deseable también en el caso de los despidos por razones políticas o de exilio. En conclusión, los miembros empleadores estuvieron de acuerdo en que se han logrado progresos como consecuencia de la misión consultiva así como de las discusiones celebradas en la Comisión. Sin embargo, subsisten todavía algunos problemas que deberán ser resueltos el año próximo.
El miembro trabajador de España declaró que era necesario examinar tanto la legislación como la práctica. Consideró que la legislación chilena es claramente discriminatoria. En relación con la práctica se sabe por la prensa cuál es la situación existente, las medidas de represión adoptadas y la ausencia de respeto de las libertades, públicas y sindicales. La Comisión de Expertos confirma que la legislación no sólo cubre los casos de violencia

sino también de propagación de ideas políticas. El caso de Chile debería mencionarse en un párrafo especial pues de otro modo la opinión pública no comprendería que se actuara de otra manera. Finalmente preguntó cuándo iba a derogarse el artículo 8 y cuándo iban a adoptarse medidas en lo concerniente a los trabajadores despedidos.

Los miembros trabajadores declararon que deberían discutirse otras cuestiones relativas a Chile, particularmente en relación con el respeto a la libertad sindical y la ratificación del Convenio núm. 87. No puede hacerse por falta de tiempo. En lo que se refiere al Convenio examinado se puede constatar que se han registrado cambios y en consecuencia no conviene recurrir a una mención especial. Hay que esperar que habrá progresos el año próximo.

El miembro trabajador de Bielorrusia expresó el deseo de obtener informaciones complementarias. Señaló que contrariamente a lo que la Comisión de Expertos parece dispuesta a creer, dudaba de que el artículo 8 de la Constitución sólo hubiera sido aplicado en dos ocasiones. Se preguntó sobre qué base habrían sido adoptadas las medidas de discriminación en el empleo, así como las medidas policiales de hostigamiento contra centenares de personas en Chile y de prosecución judicial. Al referirse al párrafo 5 de los comentarios de la Comisión de Expertos preguntó por qué el Gobierno no había respondido a los mismos.

El representante gubernamental explicó que el Tribunal Constitucional no se pronuncia en tanto que jurisdicción de recurso en el caso de aplicación del artículo 8 de la Constitución. Este Tribunal es el único que conoce de la aplicación de dicho artículo. Agregó que la Comisión no tiene competencia para pronunciarse sobre la cuestión de los exiliados pero agregó que el Gobierno estaba dispuesto a buscar una solución definitiva a este problema. Muchos exiliados han sido autorizados a regresar. El objetivo de su Gobierno es progresar en la solución de los problemas. La Comisión de Expertos ya ha podido constatar progresos como consecuencia de las discusiones y de la misión consultiva. Pudo constatar también la voluntad de volver a una plena democracia.

La Comisión tomó nota con interés de las evoluciones positivas que se habían producido y, en particular, de que el envío de una misión consultiva había permitido una discusión detallada sobre los distintos puntos planteados por la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota asimismo de que se contemplaba una nueva legislación para dar curso a los comentarios de la Comisión de expertos, y rogó al Gobierno que la tuviera al corriente de cualquier cambio que se produzca. Expresó la esperanza de que las diversas medidas adoptadas conducirán a progresos reales en la aplicación del Convenio en un futuro próximo. Recordó su preocupación acerca de los puntos planteados por la Comisión de Expertos, preocupación ésta que viene expresando desde hace varios años. Expresó la esperanza de que con la ayuda de la OIT se encontrará una solución definitiva y satisfactoria e hizo un llamamiento para que se autorice el regreso al país de los trabadores exiliados: Finalmente manifestó la esperanza de que se

proseguirán los esfuerzos emprendidos y que éstos conducirán a una solución plenamente satisfactoria.
El miembro trabajador de España subrayó que el Gobierno no había respondido a todas las cuestiones planteadas.
El miembro trabajador de Bielorrusia declaró igualmente que no había recibido, una respuesta suficientemente clara a las cuestiones que había planteado.
El representante gubernamental, contestando la pregunta planteada por el miembro trabajador de España, indicó que la Constitución Política de Chile fue adoptada por plebiscito por el 70 por ciento de los votos. En lo que concierne a la cuestión de la reintegración de los despedidos, a que se había referido la Comisión de Expertos en el párrafo 4 de sus comentarios, el Gobierno tiene la intención de examinar, individualmente cada caso.

1.28. Acta de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT

Conferencia Internacional del Trabajo Actas Provisionales
Sexagésima novena reunión Ginebra, 1983

Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios y recomendaciones

Informe de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones
-o-

Chile (ratificación: 1971). — El Gobierno ha comunicado la información siguiente:

a) Art. 8.° de la Constitución Política.
El Gobierno, concuerda con la declaración de la Comisión de que el convenio protege contra toda discriminación en el empleo u ocupación, reiterando al efecto las observaciones que ha formulado en anteriores oportunidades.
Por consiguiente, concuerda también en que la opinión no puede ser causa de discriminación en estas materias.
Asimismo, estima que el convenio no permite establecer distinciones, exclusiones o preferencias según la intención que anime a la persona al expresar o manifestar sus opiniones.
Sin embargo, a ese último respecto, el Gobierno discrepa de la opinión de la Comisión según la cual las actividades que expresan o manifiestan una oposición a los principios políticos establecidos están protegidas por el Convenio. En efecto, como siempre lo ha sostenido el Gobierno, la protección del Convenio radica esencialmente en el impedimento de toda discriminación fundada en las opiniones políticas o en las demás circunstancias que prevé el artículo primero.
Ahora bien, el articulo 8.°, inciso primero, de la Constitución, con absoluto respeto de la opinión política de los habitantes del país, expresa que: "Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propaguen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico de carácter totalitario o fundado en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional".
De este modo, la Constitución Política no excluye la opinión relativa a ninguna idea de orden político, sino que declara contrarios a las bases institucionales del Estado a los actos destinados a difundir y buscar adeptos para determinadas conductas que atentan contra el orden público.
El análisis de las disposiciones del convenio y del texto constitucional señalado permite sostener que no existen discrepancias entre uno y otro, toda vez que la propagación de las doctrinas ilícitas constituye una situación

objetiva que escapa a la mera intencionalidad que pretenda dársele equivocadamente por las autoridades administrativas del Estado.
Por tal razón, el enjuiciamiento de estas conductas corresponde al Tribunal Constitucional, cuya misión es velar por las bases constitucionales del Estado.
Como se ha señalado reiteradamente, este órgano jurisdiccional conoce de estas materias con arreglo al procedimiento establecido en la ley núm. 17997, de carácter orgánico constitucional, y ajustado a las normas racionales sobre las cuales se funda un proceso racional y justo.
Ahora bien, las penas que la Constitución establece para quienes propaguen, con el fin de buscar adeptos, estas doctrinas ilícitas y, en consecuencia, no para quienes sólo tienen o manifiestan una opinión favorable a las mismas, constituyen una sanción aplicable a un delito cuya significación no contraviene en forma alguna los términos del convenio.
Por lo demás, ellas constituyen en el derecho penal comparado sistemas accesorios a las penas privativas o restrictivas de la libertad personal.
b) Disposiciones legales relacionadas con la administración pública.
En cuanto a los decretos-leyes núms. 2345 y 3410, que facultan al Poder Ejecutivo para llevar a efecto la política de agilización administrativa y desburocratización de la administración pública, éstos excepcionalmente han tenido aplicación, y su aparente discrecionalidad está sujeta a la ley y a la Constitución.
Advertir que existe una relación directa entre estos texto legales y el artículo 8.° de la Constitución Política que dejaría; abierta la posibilidad de adoptar decisiones arbitrarias y contrarias al convenio, constituiría un prejuzgamiento de una situación que no tiene base en la realidad.
Expresar que la aplicación del decreto-ley 3357 que está derogado y en consecuencia no está vigente, agrava la situación porque se habría permitido la transferencia de profesores de las escuelas dependientes del Ministerio de Educación para pasar a depender de las municipalidades del país, por tanto ello sería contrario al convenio, constituye, claramente, a juicio del Gobierno, una extralimitación de sus términos.
El Gobierno hace presente que los textos legales observado por la Comisión son parte de una normativa general mediante la cual el Estado ha aplicado el principio de subsidiariedad de sus funciones.
Lo anterior significa que muchas de ellas sean absorbidas por particulares o por los municipios, todo lo cual ha hecho necesaria la supresión o transferencia de parte del personal de la administración del Estado, con el pago de los correspondientes beneficios provisionales ordinarios y extraordinarios previstos por las leyes, conforme se ha informado en memorias anteriores.
Además, el Subsecretario del Trabajo declaró que su Gobierno contemplaba con profunda preocupación los comentarios formulados por la Comisión de Expertos y por la presente Comisión respecto de la aplicación en su país de los convenios ratificados. En sus observaciones sobre el Convenio examinado, la Comisión de Expertos se refiere a dos aspectos principales: el

artículo 8 de la Constitución Nacional y las medidas que afectan a los empleados públicos.
En cuanto al primero de esos aspectos, su delegación estima que existe un problema de interpretación jurídica. En efecto; como se indicó en la memoria del Gobierno, las disposiciones del artículo 8 no contravienen las disposiciones del Convenio. Ese artículo figura en el capítulo I de la Constitución, donde se determinan las bases de la institucionalidad nacional, la libertad y la igualdad de dignidad y derechos del ser humano, la familia considerada como núcleo fundamental de la sociedad, y el Estado cuyo fin es la consecución del bien común, y para evitar que, como en el pasado reciente, se ataquen esos valores, el artículos 8 proscribe las conductas contrarias a esas bases institucionales. Así, el apartado primero dispone que "Todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundado en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República", y el apartado segundo determina que son inconstitucionales las organizaciones y los movimientos políticos que, por sus fines o por la actividad de sus adherentes, tienden a esos objetivos; más adelante, se indica que corresponde conocer de esas infracciones al Tribunal Constitucional, y se señalan las sanciones aplicables a quienes incurren en esas infracciones: inhabilidad para ejercer cargos públicos, educacionales y sindicales. La Comisión de Expertos declara que el artículo es contrario al Convenio porque éste protege contra toda discriminación en el empleo o en la ocupación por razones de opinión política y no permite establecer distinciones, exclusiones o preferencias según la intención que anime a la persona al expresar o manifestar sus opiniones; además la Comisión estima que esa protección debe extenderse también a las actividades que expresan o manifiestan una oposición a los principios políticos establecidos. A ese respecto, el Gobierno ya ha señalado que el artículo 8 no proscribe ninguna opinión política, sino que se refiere exclusivamente a actos, es decir a conductas positivas de propagación contrarias al orden institucional, por lo que no establece ningún delito de opinión. Además, esas conductas deben ser declaradas sancionables por el Tribunal Constitucional, órgano jurisdiccional de la más alta jerarquía e independiente de la autoridad administrativa. Al efecto existe un procedimiento pertinente señalado en una ley orgánica constitucional. Por otra parte, el propio Convenio permite, en su artículo 4, adoptar medidas, respecto de las personas sobre las que recaigan sospechas legítimas de que se dedican a actividades perjudiciales para la seguridad del Estado, o acerca de las cuales se haya establecido que se dedican a esas actividades, siempre que los afectados puedan recurrir a un tribunal competente de conformidad con la práctica nacional. La legislación chilena es mucho más estricta a ese respecto, ya que no basta la "sospecha legitima" para adoptar las medidas, a que se refiere el Convenio, sino que se requiere su enjuiciamiento previo por actos atentatorios al ordenamiento institucional del país. La Constitución nacional encarga de su

adopción al Tribunal Constitucional, procediendo contra ellas los recursos de protección e inaplicabilidad ante los tribunales civiles. También en las constituciones de otros países que han tenido que luchar contra regímenes totalitarios figuran disposiciones para la defensa del Estado y del orden constitucional. De la historia y del texto del Convenio se desprende que su objetivo es eliminar diferencias y distinciones contrarias a los derechos humano, pero no impedir, como se indica en su artículo 4, la protección de la sociedad contra los graves actos tipificados en el artículo 8 de la Constitución. Se trata, pues, de un problema de interpretación jurídica sobre la compatibilidad de dicho artículo 8 con el Convenio. El Gobierno pretende resolver ese problema facilitando más información a la Comisión de Expertos en un con tacto más estrecho con esa Comisión y con el Departamento de Normas, y estima que el artículo 8 de la Constitución no contraviene el Convenio, sino que es más restrictivo que el artículo 4 de ese instrumento; además, esa disposición no se ha aplicado nunca.
En cuanto al segundo aspecto de los comentarios de la Comisión de Expertos sobre las disposiciones legales relacionada con la administración pública, hay que señalar que los decretos leyes núms. 1345 y 3410, que facultan al poder ejecutivo para practicar una política de agilización y desburocratización de la administración pública, sólo han tenido aplicación excepcional y que su aparente discrecionalidad está sujeta a la ley y a la Constitución. La indicación de que existe una relación directa entre esos textos legales y el artículo 8 de la Constitución, por la que se pudieran adoptar decisiones arbitrarias y contrarias al Convenio, constituiría un juicio preconcebido de la situación sin base en la realidad. Asimismo, la afirmación de que la aplicación del derogado decreto-ley núm. 3357 agravaría la situación por haber permitido la transferencia a las municipalidades del país de profesores de las escuelas dependientes del Ministerio de Educación y de que esa transferencia sería contraria al Convenio, constituiría, a juicio del Gobierno, una extensión de los términos del Convenio a situaciones que no son discriminatorias. Además, los textos legales examinados por la Comisión forman parte de una normativa general por la que el Estado aplica el principio de subsidiariedad de sus funciones; para que, en consecuencia, muchas de ellas puedan ser asumidas por particulares o por los municipios, ha sido necesaria la supresión o la transferencia de parte del personal de la administración del Estado, con el pago de los correspondientes beneficios ordinarios y extraordinarios dispuestos por la ley, como se indicó en memorias anteriores. Además, se encuentra en estudio una ley orgánica constitucional que regulará la administración pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución, que establece que una ley de esa índole regirá la organización básica de la administración pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que debe fundarse, y asegurará la igualdad de oportunidades de ingreso en esa carrera, y la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes. Con ese objeto, se ha establecido una comisión especial, que

tendrá en particular consideración los comentarios de la Comisión de Expertos sobre el Convenio.
Si bien está convencido de que el artículo 8 y el Convenio son perfectamente compatibles, el Gobierno entiende que subsiste una diferencia de apreciación con la Comisión de Expertos. Para zanjar definitivamente esa diferencia, que acarreó la inclusión, de Chile el año pasado en un párrafo especial, el Gobierno ha iniciado conversaciones con el Departamento de Normas Internacionales de la OIT. Se ha comunicado a la Oficina el interés del Gobierno por invitar a Chile a un representante del más alto nivel de ese Departamento con objeto de mantener consultas que le permitan recabar más información sobre el alcance de la disposición examinada y sobre su posible forma de aplicación, en el futuro, y de transmitir esos comentarios a la Comisión de Expertos. Esa invitación demuestra la permanente voluntad del Gobierno de cooperar y dialogar con la OIT y su firme empeño de cumplir sus compromisos internacionales.
Los miembros trabajadores declararon que no era ésta la primera ocasión en que discutía ese caso la Comisión de la Conferencia. El envío de una comisión de investigación y conciliación en 1974 y 1975 tuvo como consecuencia la inclusión de las conclusiones sobre el caso en párrafos especiales del informe de la Comisión en 1977, 1978 y 1981, En 1982, el caso de Chile se incluyó en la lista especial. Aunque no se trata de iniciar un debate global, hay que señalar el deterioro de la situación en el país.
En aplicación, del artículo 8 de la Constitución, son sancionables determinados actos por el despido o por la prohibición durante diez años del acceso a cargos públicos y otros empleos. Según el representante gubernamental, el artículo 8 se refiere exclusivamente a actos delictivos y no restringe las libertades personales, que están garantizadas por el Tribunal Constitucional. La Comisión de Expertos declaró que las penas privativas de derechos, inclusive políticos, están fuera del ámbito del Convenio en la medida en que no constituyan una discriminación en el empleo u ocupación, en los términos del artículo 1 de ese instrumento. Por el contrario, el hecho de que la discriminación prevista en una norma no sea hecha efectiva por decisión administrativa, sino por decisión jurisdiccional, y aun mediando garantías procedimentales, no la hace salir del campo de aplicación del Convenio. La Comisión de Expertos pedía al Gobierno que indique las disposiciones que va a adoptar para dar efecto al Convenio a ese respecto, y el representante gubernamental no se ha referido a esa parte del comentario.
En cuanto a las medidas respecto de los funcionarios públicos, los decretos-leyes núms. 2345 y 3410 conceden amplios poderes discrecionales al poder ejecutivo para el despido de trabajadores, y el decreto-ley núm. 3357 permite que se transfiera a determinados profesores sin sujeción a las disposiciones del decreto-ley núm. 2327 sobre carrera docente. Es de celebrar que el decreto-ley núm. 3357 se haya derogado, y convendría que el Gobierno informara sobre las transferencias y renuncias no voluntarias ocurridas mientras estaba en vigor. Respecto del decreto-ley núm. 2345, la

ACTAS PROVISIONALES OIT

Comisión reconoció que podía ser necesario tomar medidas que afecten a los funcionarios públicos, pero que era importante que haya criterios que las justifiquen y que se enuncien claramente en textos legislativos, como el estatuto administrativo adoptado por el decreto-ley núm. 338, de 1960. Por otra parte, el Gobierno señala que esos poderes discrecionales del ejecutivo se han aplicado con arreglo a ciertos criterios, con la posibilidad de recurrir ante los tribunales, y que sólo se han empleado en casos excepcionales. La Comisión debe pedir al Gobierno que adopte las medidas necesarias para superditar esos poderes discrecionales a criterios y garantías establecidos en la legislación. Es de celebrar que se hayan iniciado contactos con la OIT para mejorar la conformidad de la legislación y de la práctica con el Convenio, aunque el representante gubernamental discrepe de algunos de los aspectos señalados por la Comisión de Expertos. Es de esperar que, gracias a la posición adoptada por el Gobierno, la situación se ponga en conformidad con lo recomendado por la Comisión de Expertos. El orador preguntó sí el representante gubernamental de Chile había pedido una misión de contactos directos, o si sólo se había referido a los contactos que ya existen con el Departamento de Normas de la OIT.
El representante del Secretario General indicó que en las consultas celebradas durante la Conferencia se habían mencionado misiones en relación con los problemas planteados por la Comisión de Expertos sobre la aplicación del Convenio, pero que no se había hablado de una misión de contactos directos, sino más bien de una misión de consulta.
Los miembros empleadores señalaron que en el artículo 8 de la Constitución se declaraba anticonstitucional la expresión de determinadas opiniones, penalizada con la prohibición del acceso a determinados cargos o con el despido. Para el Gobierno, el factor determinante de las sanciones es que esas opiniones se hayan expresado con fines de proselitismo, y considera que el artículo examinado y el artículo 4 del Convenio tienen objetos distintos, ya que es derecho soberano del Gobierno tipificar actos sancionables. Aun así, el Convenio protege contra toda discriminación por razones de opinión política, y la existencia de garantías de procedimiento no modifica ese hecho: el Tribunal Constitucional se basará en la Constitución, El representante gubernamental también ha establecido una distinción entre el hecho y la intención, pero los juristas saben que ésa no es una distinción absoluta.
Respecto de la segunda parte de la observación de la Comisión de Expertos, hay que señalar que la Comisión no considera que existen las garantías necesarias en materia de despidos y transferencias que estaban previstas en la ley de 1980, ya que decretos-leyes posteriores permiten adoptar medidas discrecionales sin restricciones. En este caso tampoco es útil el recurso al Tribunal Constitucional, ya que en la Constitución se dispone la posibilidad del despido. Respecto de las estimaciones del Gobierno de que esas facultades, aparentemente discrecionales, sólo se han empleado en casos excepcionales, sería importante proporcionar datos exactos del

número de afectados por esas medidas y el de los despedidos en aplicación del decreto-ley derogado.
Más preocupante que la ausencia de garantías de procedimiento es el artículo 8 de la Constitución y su interpretación. Los empleadores, como la Comisión de Expertos, estiman que las opiniones políticas, aun cuando sean erróneas y con fines de proselitismo, no deben tener como, consecuencia sanciones en el empleo. Como señaló el representante gubernamental, conviene que se mejoren las interpretaciones de los textos. La mención de contactos con los expertos de la OIT y la invitación hecha a un representante de la Oficina para visitar Chile parecen indicar que el Gobierno está dispuesto a superar las dificultades; teniendo esto presente, todo dependería de la gran eficacia de la OIT. Sin embargo, sigue habiendo motivos de preocupación por la situación en Chile. El representante gubernamental hizo referencia a proyectos de leyes, que deberían someterse cuanto antes para su examen. El Gobierno debería comunicar, asimismo, cuáles de los decretos encausados han sido derogados. Como la situación no se considera resuelta, cabe esperar que las medidas que se están adoptando permitan efectuar progresos importantes y concretos en la aplicación del Convenio.
El miembro trabajador de la URSS declaró que el caso examinado era, desde hacia muchos años, uno de los más odiosos y complejos que la Comisión tenia que estudiar. Como lo declaró el portavoz de los miembros trabajadores, no sólo no mejora, sino que se agrava la situación con respecto a todos los derechos y las libertades de los trabajadores. No resulta convincente la declaración del representante gubernamental que intenta hacer creer, alegando la preparación de proyectos legislativos, que todo va bien en el país. Desmienten esa versión los acontecimientos recientes que han producido muertes y encarcelamientos. La Comisión debe tener en cuenta esos acontecimientos al evaluar la buena voluntad demostrada por el Gobierno en su propuesta de organizar una misión de asesoramiento. Aunque ya se han realizado varias de esas misiones y el Gobierno de Chile expresó los mismos buenos deseos, la situación real no ha cambiado y sólo se intentan maniobras de dilación. En conclusión, hay que afirmar que la Comisión no Cumplirá con su deber sí no aplica los procedimientos habituales en esos casos, y hay que tener presente que la petición de contactos directos constituiría una simple escapatoria para no observar las obligaciones contraídas. Es también un resultado directo de las violaciones de las reglas y procedimientos propios de nuestra Comisión. El presidente ha revisado la decisión tomada sobre el caso de Turquía y el representante del Gobierno de Chile se ha aprovechado de este precedente.
El miembro trabajador de los Estados Unidos señaló que así como lo habían declarado otros miembros trabajadores, éste era un caso que se venía examinando desde hacia muchos años, al menos once, y que era motivo de gran preocupación. El Comité de Libertad Sindical tuvo que tratar por lo menos seis casos con respecto a Chile y, en el caso núm. 1094, se menciona el despido de 690 empleados, incluidos algunos dirigentes

sindicales del sector público. En el informe de ese Comité se afirma que no pueden efectuarse "actos de discriminación contra los sindicatos con el pretexto de despidos por motivos económicos". La situación real en Chile ha experimentado pocos, por no decir ningún mejoramiento ni cambio; la Comisión de Expertos hace observaciones al respecto año tras año. Demuestra la gravedad de la situación la extensión y el alcance de su observación. El Convenio protege contra la discriminación debida a la expresión de opiniones políticas, salvo en el caso de actos violentos; la protección de esas opiniones sería absurda si no se pudieran manifestar activamente. La Comisión de Expertos lo ha afirmado en relación con muchos otros casos. La práctica en materia de despidos es lamentable y, como lo afirmaron ya los miembros empleadores, es necesaria una ayuda real a ese respecto. La buena disposición del representante gubernamental para continuar el diálogo y la consulta con la OIT es alentadora, aunque no es suficiente. Es necesaria una, misión de contactos directos u otra forma de ayuda concreta para conseguir un éxito semejante al que se obtuvo en el caso de la aplicación por Argentina del Convenio núm. 87. El orador expreso la esperanza de que pronto se recurriera a esa asistencia.
El miembro trabajador de Colombia declaró que los países de América latina se encontraban en una situación compleja que los hacia objeto no sólo de párrafos especiales, sino también de discusiones en muchas reuniones de la OIT, y especialmente de la presente Comisión. Desde luego, la situación de Chile es difícil, compleja y dolorosa porque el movimiento sindical está desarticulado y sus bienes confiscados, situaciones delicadas que mencionaron sus colegas trabajadores. No es correcta la afirmación del representante gubernamental de que se trata en este caso de un problema de Interpretación de normas, ya que el Convenio es muy claro. En Chile no hay posibilidad de expresar opiniones políticas, ni de realizar actividades de esa índole. Por consiguiente, los trabajadores están sometidos a la férula del Gobierno y, cuando tratan de expresarse, se producen las situaciones de violencia de las que ha informado recientemente la televisión. Todos los trabajadores y los pueblos deben unirse en la lucha contra la dictadura. Los trabajadores chilenos, especialmente los funcionarios públicos y los profesores, están sometidos a una legislación laboral que permite la imposición de una prohibición de hasta diez años de ocupar puestos en el servicio público o en los sindicatos. El plan laboral del país garantiza los derechos de los empleadores, pero no los de los trabajadores, como lo demuestran los acontecimientos de los últimos días. Se han producido muchas detenciones últimamente, entre ellas las de los trabajadores encarcelados desde el 1 de mayo por organizar manifestaciones de protesta; debe permitirse la vuelta de los exilados a Chile, y devolverse los bienes sindicales confiscados. Efectivamente, los contactos con la Oficina pueden dar lugar a progresos, pero el movimiento sindical de América, latina espera que el Gobierno demostrará que tiene verdadera intención de mejorar la situación de los trabajadores y de los exilados. Es de esperar que se produzca pronto una verdadera libertad sindical en Chile y la liberación

de todos los detenidos. Si la Comisión decidiera realizar contactos directos, deberán intervenir no sólo los contactos de la Oficina, sino también el Comité de Libertad Sindical.
El miembro trabajador del Reino Unido declaró que, como ya lo habían señalado los miembros empleadores, el Gobierno había alegado que, en aplicación del artículo 4 del Convenio, era lícito maltratar a los defensores de causas totalitarias y que, por tanto no estaban cubiertos por el Convenio. Los términos de "reaccionario" y "totalitario" no son términos jurídicos, y el Convenio es muy claro. En muchas ocasiones, la Comisión de Expertos estableció sin lugar a dudas que la simple expresión de opiniones políticas distintas de las del Gobierno no constituye un intento de socavar el Estado; para que se considere esto último debe demostrarse que las personas encausadas son miembros de partidos revolucionarios que realizan actividades ilegales. Aunque el propio orador tiene opiniones distintas de las de su Gobierno, no espera que se le encarcele cuando vuelva al Reino Unido por haber expresado sus opiniones, pero eso puede ser, posiblemente, el caso para un trabajador chileno. En el pasado, una Comisión de Investigación y Conciliación y otras comisiones investigaron la situación que había llevado a la presente Comisión a decidir la inclusión de Chile en párrafos especiales. Por consiguiente, si el Gobierno desea realmente que se incluya su caso en un párrafo especial, sólo tiene que pedir que una comisión especial visite el país, porque cualquier órgano independiente de esa naturaleza observará los graves problemas actuales de la aplicación por Chile del Convenio. El miembro gubernamental de Cuba declaró que apoyaba la declaración de los miembros trabajadores. Durante muchos años, la Comisión ha escuchado las explicaciones del Gobierno pero desgraciadamente, año tras año, la situación sigue empeorando. La Constitución de Chile priva de la protección de las garantías constitucionales y legales a las personas que expresen opiniones políticas diferentes de las de las autoridades, y abre la posibilidad de decisiones arbitrarias en esos casos, lo que es contrario al Convenio, sin que las personas se puedan defender. No sólo padecen esa situación los funcionarios públicos y los profesores, sino todos los trabajadores del país. En el caso que nos ocupa no se trata simplemente de un problema de la aplicación del Convenio, no es simplemente un problema de interpretación legal, habida cuenta del número de las personas que pierden su empleo y que ven en verdadero peligro su integridad física. El artículo 8 de la Constitución permite la discriminación en el empleo por razones políticas y los decretos leyes núms. 2345 y 3410 eliminan la posibilidad de recursos legales. El despido de muchos profesores por sus opiniones políticas demuestra los efectos de esa legislación.
El miembro trabajador de Checoslovaquia, en su nombre y en el de los miembros trabajadores de la República Democrática Alemana y de Bulgaria, declaró que apoyaba plenamente las afirmaciones de los miembros trabajadores de Colombia y de la URSS.

ACTAS PROVISIONALES OIT

El miembro empleador de Chile declaró que en su opinión, eran suficientes las explicaciones del Gobierno, pero que algunos de los oradores no habían comprendido la situación. En Chile, la simple opinión política no es motivo de despido. Los empleadores de Chile no comparten la opinión de la Comisión de Expertos, dado que los actos efectivos contrarios al orden establecido no están protegidos por el Convenio, como ya se señaló en la discusión general sobre el Informe de la Comisión de Expertos. El orador citó el artículo 4 del Convenio y señaló que el artículo 8 de la Constitución de Chile había sido aprobado por la mayoría de los ciudadanos del país. En ese artículo se dispone que "todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundado en la lucha de clases, es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República". Ese principio constitucional se inspira en el texto de la Constitución política de la República Federal de Alemania, por la que se penalizan las acciones constitutivas de un abuso de derecho o atentatorias contra el orden constitucional que les permite expresar esas opiniones. La Constitución de Chile no prohíbe la expresión de opiniones políticas, sino los actos destinados a propagar determinadas doctrinas o a conseguir seguidores para esas doctrinas. Por consiguiente, ese principio constitucional no es contrario a los artículos 1 y 4 del Convenio, ya que sólo penaliza los actos efectivos. Es indudable la capacidad de la Comisión de Expertos, pero en este caso, debe rechazarse su interpretación errónea de la Constitución chilena que, de hecho, asegura una protección más amplia que el propio Convenio. La Comisión de Expertos no ha concedido suficiente importancia a los principios establecidos en el decreto ley núm. 2345.

El miembro gubernamental de Bulgaria, en nombre de los Gobiernos de Bulgaria, de la República Democrática Alemana, de la URSS, de la RSS de Bielorrusia, de la RSS de Ucrania, de Hungría, de Checoslovaquia y de Mongolia, apoyó la declaración del miembro gubernamental de Cuba, y expresó dudas sobre la posibilidad de que una misión de contacto directo condujera a una mejor aplicación del Convenio.

El miembro trabajador de España declaró que el Gobierno y los empleadores de Chile no habían comprendido que el Convenio dispone que no pueden producirse despidos, sanciones ni ninguna discriminación en el empleo por motivos de opinión política. El Convenio no se está aplicando en el país. Puesto que la propia Constitución es contraria a los principios del Convenio, cualquier ley orgánica que se adopte en ese ámbito legal será también contraria a sus principios.

El miembro trabajador de Chile apoyó las declaraciones del portavoz de los miembros trabajadores. En discusiones anteriores sobre la aplicación del Convenio en Chile, se hizo referencia al decreto-ley núm. 2345 de 1973, adoptado por el Gobierno anterior, que permite el despido de los funcionarlos públicos. Hoy, los trabajadores de Chile quieren poner la situación real en conformidad con el Convenio. El artículo 8 de la

ACTAS PROVISIONALES OIT

Constitución de Chile ya se discutió el año pasado. Se pide ahora al Gobierno que derogue el decreto-ley núm. 2345, por el que se conceden poderes discrecionales a las autoridades para despedir a funcionarios públicos. El orador se suma a la propuesta de que se envíe una misión de la OIT al país para que compruebe la situación real.
El representante gubernamental declaró que a pesar de los comentarios que ponían en duda la eficacia de la invitación para que se celebraran contactos, esa invitación se mantenía. Hay que recordar la historia de Chile que, después de muchos años de gobierno democrático, sufrió una interrupción de ese proceso en 1970, y lo reanudó por la decisión común del Congreso Nacional, de las organizaciones sindicales y del poder judicial de apoyar a las autoridades militares para que tomaran el poder. Ese Gobierno sometió entonces al pueblo una nueva Constitución y garantizó las libertades fundamentales; en 1980, la mayoría del país aprobó la Constitución que contenía determinadas disposiciones para prevenir cualquier, nuevo intento de acabar con la democracia. Esa defensa de la democracia se define en las disposiciones del artículo 8 de la Constitución. Los miembros trabajadores y empleadores han expresado el deseo de conocer hechos concretos; en lo que respecta a los funcionarios públicos, el artículo 38 de la Constitución establece que una ley orgánica habrá de determinar la organización básica de la función pública y sus características más importantes. En la actualidad está reunida una comisión especial encargada de estudiar y elaborar esa ley, que establecerá las garantías fundamentales. El problema relativo al artículo 8 de la Constitución se debe a una diferencia de interpretación jurídica. Como lo afirmó el miembro empleador de Chile, ese artículo no dispone la penalización de determinadas opiniones políticas, sino sanciones contra determinadas actividades, con el objeto de defender las libertades democráticas. Esas disposiciones se definen claramente para evitar abusos, y deben considerarse en el contexto más amplio de los instrumentos legales en preparación, como la ley de partidos políticos, de la que habrá de tomar conocimiento la OIT.
Los miembros trabajadores declararon que agradecían al representante gubernamental su segunda intervención, pero que tenían que observar que se habían producido muy pocos progresos durante el año pasado. El representante gubernamental se refirió a la comisión especial que elaborará la ley orgánica de la función pública, pero no se tenían resultados por ahora. La Comisión de Expertos habrá de ser informada de todos los cambios que intervengan para poder observar el año próximo que se han producido progresos en este caso. Es de celebrar la oportunidad de que una misión de asesoramiento visite Chile para discutir las modificaciones legislativas necesarias, y el Gobierno ya ha entablado contactos con la Oficina sobre algunos de esos aspectos. Es de esperar que el representante gubernamental aprovechará el asesoramiento disponible durante su asistencia a la presente reunión para, a su regreso, informar inmediatamente a su Gobierno sobre las modificaciones concretas que deben realizarse en la legislación.

ACTAS PROVISIONALES OIT

Los miembros empleadores declararon que en el pasado la Comisión llegó a la conclusión de que en Chile se seguía violando el Convenio. Este año, se aprecia una intención de discutir el asunto más detenidamente y ésta es la primera ocasión en que el Gobierno se ha mostrado dispuesto a interpretar las disposiciones de su legislación con arreglo al Convenio. No hay mucha distancia entre la interpretación y la aplicación. Existen ahora nuevos proyectos legislativos, por lo que la situación es distinta de la del año pasado; esas medidas deben alentarse, y señalarse a la atención de la Conferencia. Sin embargo, sigue siendo necesario mejorar la situación general, y conviene que el caso de Chile se incluya en un párrafo especial. En ese párrafo deberá hacerse mención de los primeros pasos hacia un progreso y encarecer que se acelere ese proceso.
Los miembros trabajadores señalaron que no se habían producido progresos ni en la legislación ni en la práctica durante el año pasado. Declararon que apreciaban la mención de medidas que podrían adoptarse en el futuro, y que esperaban que se hicieran realidad. Por último, apoyaron la propuesta de un párrafo especial.
La Comisión tomó nota de que la aplicación por Chile del Convenio sobre discriminación (empleo y ocupación), de 1958 (num. 111) se venia discutiendo con gran preocupación desde hacia varios años. La legislación y la práctica nacionales no están en conformidad con el Convenio. Sin embargo, la Comisión observó que se ha mantenido un diálogo, y que se está procediendo a ciertas formas de consulta con la OIT. En lo que respecta al articulo 8 de la Constitución nacional y a las medidas que afectan a personas empleadas en el servicio público, incluidos los profesores, debe insistirse en que se disponga de garantía más amplias. La Comisión pidió al Gobierno que, en prueba de su buena voluntad, reinstaurase a los trabajadores en sus funciones, subsanase la situación de los trabajadores afectados por medidas discriminatorias, y permitiere volver a los exiliados La Comisión expresó la esperanza de que los productos legislativos mencionados por el Gobierno se comunicaría a la Comisión de Expertos, y que estarán en plena conformidad con el Convenio. El Presidente tomó nota de la propuesta hecha por los empleadores, apoyada por los trabajadores, de incluir la conclusión de la Comisión en un párrafo especial. La Comisión expresó su acuerdo sobre esta propuesta.
El Subsecretario del Trabajo hizo una breve declaración señalando que consideraba que en las conclusiones de la Comisión había elementos ajenos al Convenio y que deberían ser eliminados.

ACTAS PROVISIONALES OIT

1.29. Actas de la Comisión de aplicación de Convenios y recomendaciones de la OIT

Conferencia Internacional del Trabajo Actas Provisionales
Sexagésima Octava reunión, Ginebra, 1982

Tercer punto del orden del día: Informaciones y memorias sobre la aplicación de convenios, y recomendaciones
Informe de la Comisión de Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Nota: Documento sólo referenciados. El texto del mismo no está disponible en los archivos de la Biblioteca del Congreso.

INFORME OIT

1.30. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo. 68va reunión 1982

Informe III
(Parte 4 A)

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de
Convenios y Recomendaciones

Informe general y observaciones acerca de ciertos países

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra
-o-

Chile (ratificación: 1971)

La Comisión toma nota de las informaciones suministradas por el Gobierno en su declaración a la Comisión de la Conferencia en 1981 y en su memoria.

1. Articulo 8 de la Constitución. En su observación anterior, la Comisión se refirió a las disposiciones de la nueva Constitución adoptada en 1980. La Constitución consagra, de manera general, la igualdad de derechos y de oportunidades y, de manera más específica, la libertad de trabajo, la no discriminación en el empleo y la admisión a las funciones y empleos públicos sin más requisitos que los impuestos por la Constitución y las leyes. Sin embargo, el artículo 8 de la Constitución declara ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República todo acto de persona o grupo destinado a propagar ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnen una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico "de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". El mismo artículo establece que las personas que, según decisión del Tribunal Constitucional, hayan infringido esas disposiciones, no podrán optar durante diez años a funciones o cargos públicos, y, si estuvieren en posesión de un empleo o cargo público, lo perderán de pleno derecho; que durante dicho período esas personas tampoco podrán ser rectores o directores de establecimientos de educación, ni enseñantes, ni dirigentes sindicales, ni podrán desempeñar en un medio de comunicación social funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones. En su observación anterior, la Comisión expresó su preocupación ante estas disposiciones constitucionales que pueden tener por efecto excluir del campo de aplicación de las garantías constitucionales y legales contra la discriminación en el empleo, a

INFORME OIT

las personas que expresen ciertas opiniones o ideas políticas no conformes con las opiniones de las autoridades establecidas.

En su memoria, el Gobierno declara que la Constitución no contiene precepto alguno que sancione a las personas por expresar opiniones disconformes de las que sustentan las autoridades, sino que sanciona el acto de propagar doctrinas atentatorias contra ciertas bases esenciales de la institucionalidad chilena. El Gobierno afirma, igualmente, que la sanción de inhabilitación prevista en el articulo 8 de la Constitución debe ser aplicada por el Tribunal Constitucional, jurisdicción independiente y de la más alta jerarquía, con base en hechos objetivos y conforme al procedimiento contenido en la ley núm. 17997, publicada en el Diario Oficial, del 19 de mayo de 1981. El Gobierno sostiene que esas disposiciones son consecuentes con el articulo 4 del Convenio, según el cual las medidas que afecten a una persona dedicada a una actividad perjudicial a la seguridad del Estado (o sobre la que recaiga sospecha legitima de que se dedica a esta actividad), no se considerarán como discriminatorias siempre que dicha persona tenga el derecho de recurrir a un tribunal competente conforme a la práctica nacional.

Se invita al Gobierno a que proporcione información completa en la 68.ª reunión de la Conferencia.

OBSERVACIONES SOBRE LOS CONVENIOS RATIFICADOS

La Comisión toma nota de la distinción que el Gobierno hace entre la expresión de opiniones políticas y el acto de propagar ciertas doctrinas. A este respecto, la Comisión recuerda el criterio expresado en anteriores ocasiones, según el cual, al proteger a los trabajadores contra la discriminación basada en sus opiniones políticas, el Convenio implica que dicha protección debe ser reconocida también con respecto a actividades que expresen o manifiesten una oposición a los principios políticos establecidos, ya que la protección respecto de las opiniones no expresadas ni manifestadas carecería de objeto. Por lo tanto, la Comisión considera que la expresión de opiniones políticas no puede ser excluida de la protección prevista por el Convenio argumentando que se trata de un acto de propagación de determinadas doctrinas.
La Comisión también ha señalado con anterioridad que la protección del Convenio no se limita a las simples divergencias de opinión dentro del marco de los principios establecidos. En consecuencia, aun si ciertas doctrinas proponen cambios fundamentales en las instituciones del Estado, ello no constituye una razón para considerar que la propagación de dichas doctrinas esté fuera de la protección del Convenio, mientras no se empleen o promuevan métodos violentos o inconstitucionales con esa finalidad.

INFORME OIT

En cuanto al alegato del Gobierno de que las disposiciones constitucionales citadas están en conformidad con el artículo del Convenio, la Comisión ha señalado en sus observaciones anteriores sobre este caso que la definición de "actividades perjudiciales a la actividad del Estado" debe ser lo suficientemente limitada como para evitar que entre en conflicto con la protección fundamental prevista por el Convenio en materia de opinión política. El artículo 8 de la Constitución de Chile, al disponer la inhabilitación de las personas que propaguen ciertas doctrinas para el desempeño de determinados empleos, parece no respetar los límites, del artículo 4 del Convenio.
En tales circunstancias, el hecho de que existan garantías procedimentales para la aplicación de las disposiciones constitucionales no basta para asegurar la observancia del Convenio. Es de esperar, por lo demás, que el hecho de haber expresado opiniones proscritas por la Constitución sea tomado en cuenta al momento de adoptar decisiones de admisión y retiro de funcionarios públicos, aun sin que medie una sentencia del Tribunal Constitucional, sobre todo si se tiene en cuenta el poder; sin restricciones conferido en esta materia al Gobierno por los diversos textos legislativos mencionados a continuación.
La Comisión confía, por lo tanto, en que serán adoptadas las medidas necesarias para poner las disposiciones antes referidas en conformidad con el Convenio.
2. Medidas que afectan a los funcionarios públicos. En sus observaciones anteriores, la Comisión se había referido al decreto-ley núm. 2345, de 17 de octubre de 1978, el cual asigna al Ministro del Interior la responsabilidad de llevar a cabo la política de desburocratización y agilización de la Administración y establece en su articulo 5 que el Gobierno puede remover a toda persona empleada en la Administración del Estado, en las empresas estatales o en las municipalidades, cualquiera que sea la calidad en que se desempeñe, sin tener en cuenta ninguna otra exigencia ni disposición legal, especialmente fueros o inamovilidades legales, y sin atenerse al Estatuto Administrativo establecido por el decreto-ley núm. 338, de 1960, ni a otras normas orgánicas similares, La Comisión expresó su preocupación por las medidas arbitrarias a las que estas disposiciones podrían dar lugar, y solicitó informaciones sobre la organización de garantías de procedimiento y de otra índole, indispensables para asegurar el respeto del Convenio.
En su memoria, el Gobierno afirma que el artículo 5 del decreto-ley núm. 2345 no confiere poderes discrecionales o arbitrarios para despedir funcionarios de la Administración Pública. La remoción de funcionarios es decidida por el Presidente a proposición del Ministro del Interior, sólo en consideración a la necesidad de dar cumplimiento a las normas sobre agilización administrativa en un determinado servicio. El Gobierno afirma que el decreto-ley núm. 2345 es utilizado con fines de eficiencia en el funcionamiento del servicio, institución o empresa pública; de racionalización moderna y funcional de la administración, y de autofinanciamiento de las empresas estatales, y que en la práctica se han

INFORME OIT

utilizado los siguientes criterios para decidir la remoción de funcionarios: a) cumplimiento de requisitos legales para pensionarse, b) calificaciones administrativas deficientes y responsabilidad funcionaria comprometida, c) capacidad, aptitud e idoneidad necesaria para desempeñar el cargo, según los nuevos requerimientos del servicio y d) necesidad de que funcione eficazmente el servicio, institución o empresa pública. Toda persona que atribuya su remoción a una discriminación basada en motivos de opinión política, religión, sexo, edad, color, ascendencia nacional u origen social, dispone del recurso de protección de los derechos y garantías consagrados en el articulo 19, párrafo 16, de la Constitución Política, ante la Corte de Apelaciones, El Gobierno sostiene que desde la publicación del decreto-ley núm. 2345 nadie ha hecho uso de tal recurso, porgue en la práctica dicho decreto-ley no ha sido aplicado arbitrariamente y no ha habido violación del Convenio núm. 111.

La Comisión reconoce que puede ser necesario tomar decisiones que afecten a los servidores públicos para favorecer la eficiencia de una administración, institución o empresa determinada y adaptarla a las necesidades cambiantes, o cuando las calificaciones o la conducta de aquéllos no se ajusten a las normas requeridas. Sin embargo, es importante que los criterios que justifiquen tales medidas sean claramente enunciados en los textos legislativos pertinentes la Comisión advierte que ya el Estatuto Administrativo adoptado por el decreto-ley núm. 338, de 1960, aunque consagraba la seguridad del empleo para los funcionarios públicos, permitía terminar las funciones del empleado por supresión o fusión del empleo, por falta de las calificaciones requeridas o por mala conducta. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, según la cual las facultades otorgadas por el decreto-ley núm. 2345 han sido aplicadas en la práctica conforme a ciertos criterios, pero no puede menos que expresar su preocupación por el hecho de que dicho decreto-ley expresamente permite al Gobierno poner término a un empleo sin estar limitado por restricciones ni garantías. En razón de esta supresión expresa de toda garantía, carece de significación para la Comisión el hecho de que ninguna persona retirada con base en el referido decreto-ley haya recurrido ante la Corte de Apelaciones para la protección de sus derechos. Daría la impresión, además, de que, a la luz de las disposiciones del articulo 8 de la Constitución anteriormente citadas, aquellas personas que propaguen doctrinas proscritas por ese artículo no serian consideradas aptas para ejercer función pública alguna y, por lo tanto, estarían expuestas a ser retiradas de la Administración en aplicación del decreto-ley núm. 2345, de acuerdo con los criterios que el Gobierno declara haber aplicado en la práctica.

La Comisión ha tomado nota de otros textos que otorgan facultades muy amplias a las autoridades, en relación con los funcionarios públicos. El decreto-ley núm. 3410, de 16 de mayo de 1980, publicado en el Diario Oficial de 28 de mayo de 1980, dispone que las expresas facultades discrecionales del Presidente de la República para hacer encasillamientos de personal se han ejercido y se ejercerán sin sujeción a ninguna norma sobre

fueros o inamovilidades legales de ninguna naturaleza que hubiere podido o pudiere afectar al personal de los servicios de cuyo encasillamiento se trate. El decreto-ley núm. 3357, de 12 de mayo de 1980, publicado en el Diario Oficial de 24 de mayo de 1980, autorizó al ministro de Educación, durante un año, para transferir profesores a localidades distintas de aquellas donde estén ubicados sus centros de trabajo, sin estar sujeto a las disposiciones del decreto-ley núm. 2327, de 1978, sobre carrera docente, en materia de destinaciones y plantas, con la circunstancia de que el no cumplimiento de la nueva destinación sería considerado como renuncia no voluntaria.
A este respecto, la Comisión ha tomado nota de las indicaciones contenidas en algunos informes sometidos a la Asamblea General de las Naciones Unidas por el Relator Especial designado por la Comisión de Derechos Humanos, sobre el despido de un número considerable de enseñantes, especialmente de profesores universitarios, aparentemente por razones políticas véanse los documentos A/35/522, de 23 de octubre de 1980, párrafos 337 a 357 y 431; y A/36/594, de 6 de noviembre de 1981, párrafos 377 a 386.
La Comisión espera que el Gobierno haga un estudio cuidadoso de las diversas disposiciones legales antes mencionadas, a la luz de las disposiciones del Convenio y los comentarios de la Comisión, con miras a que las decisiones relativas a la designación, asignación de funciones, traslados y terminación del empleo de los funcionarios públicos, sean sometidas de nuevo a criterios y garantías expresamente consagrados en la legislación como los del Estatuto Administrativo de 1960.

3. Personas despedidas en virtud de medidas de excepción entre 1973 y 1975. En su observación anterior la Comisión había solicitado informaciones adicionales sobre la situación actual de las personas despedidas en virtud de las medidas de excepción vigentes entre septiembre de 1973 y marzo de 1975. Al respecto, el Gobierno reitera que esa cuestión ya no constituye un problema, pues las personas despedidas fueron reincorporadas en su oportunidad en sus empleos, o fueron indemnizadas debidamente, o encontraron empleo, o se encuentran pensionadas, o salieron del país o ya han fallecido. El Gobierno no cree que haya personas que fueron despedidas hace nueve años por presunta discriminación política y que estén esperando ser reincorporadas a su antiguo puesto de trabajo, teniendo en cuenta también que entretanto ha habido numerosas modificaciones en la estructura y el número de servicios, de empresas y de empleos disponibles. El Gobierno afirma, además, que el ordenamiento jurídico del país no permite la reapertura de procesos ni la revisión de resoluciones que han producido sus efectos hace ya largos años, como seria el caso si hubiera que examinar nuevamente sentencias dictadas en 1973, por tribunales que ya no existen.

En esas circunstancias, la Comisión sólo puede tomar nota de que, desafortunadamente, no ha podido obtener total y exhaustiva información

INFORME OIT

sobre las medidas adoptadas para cumplir la recomendación hecha por la Comisión de Encuesta instituida en virtud del articulo 26 de la Constitución de la OIT, acerca de la revisión imparcial de la situación de las personas interesadas.

Se invita al Gobierno a que proporcione información completa a la 68.a reunión de la Conferencia.

INFORME OIT

1.31. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo 69.ª reunión 1983

Informe III
(Parte 4 A)
Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de
Convenios y Recomendaciones

Informe general y observaciones acerca de ciertos países

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

Chile (ratificación: 1971)

La Comisión toma nota de las informaciones suministradas por el Gobierno en su declaración a la Comisión de la Conferencia en 1982 y en su memoria. 1. Artículo 8 de la Constitución. En sus comentarios anteriores, la Comisión se ha referido a las disposiciones de la Constitución de 1980 y, en particular, ha expresado su preocupación ante las disposiciones del artículo 8, las cuales pueden tener por efecto excluir del campo de aplicación de las garantías constitucionales y legales contra la discriminación en el empleo, a las personas que expresen ciertas opiniones o ideas políticas no conformes con las opiniones de las autoridades. El referido artículo declara ilícito y contrario al ordenamiento constitucional de la República todo acto de persona o grupo destinado a propagar ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnen una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico "de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". El mismo articulo establece que las personas que, según decisión del Tribunal Constitucional, hayan infringido esas disposiciones, no podrán optar durante diez años a funciones o cargos públicos, y, si estuvieren en posesión de un empleo o cargo público, lo perderán de pleno derecho; que durante dicho período esas personas tampoco podrán ser rectores o directores de establecimientos de educación, ni enseñantes, ni dirigentes sindicales, ni desempeñar en un medio de comunicación social funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones o informaciones. En su observación precedente la Comisión recordó que la protección del Convenio contra la discriminación basada en la opinión política debe ser reconocida también con respecto a actividades que expresen o manifiesten una oposición a los principios políticos establecidos, sin que pueda alegarse en contrario que se trata de actos de propagación de determinadas doctrinas; que las garantías procedimentales que existen para la aplicación de las disposiciones

INFORME OIT

constitucionales no bastan para asegurar la observancia del Convenio, aparte de que es de esperar que la expresión de opiniones proscritas por la Constitución sea tomada en cuenta al decidir la admisión y el retiro de funcionarios públicos, aun sin que medie una sentencia del Tribunal Constitucional, sobre todo si se tiene en cuenta el poder sin restricciones que le confieren al Gobierno, en esta materia, una serie de textos legislativos; y que el artículo 8 de la Constitución, por la amplitud de sus disposiciones, parece no respetar los limites del artículo 4 del Convenio.

En su memoria el Gobierno declara que el principio de la igualdad está ampliamente consagrado en la Constitución, la cual es inclusive más estricta que el Convenio en cuanto a la posibilidad de establecer discriminaciones en materia laboral. Sostiene el Gobierno que la norma del articulo 8 en referencia tipifica una conducta delictual, establece un tribunal que conoce de las infracciones a ella, señala un procedimiento y faculta al órgano jurisdiccional para aplicar las penas ----------

Se invita al Gobierno a que proporcione información completa en la 69.ª reunión de la Conferencia que la Constitución y la ley señalan en caso de infracciones. En primer lugar, la conducta punible es todo acto de persona o grupo destinado a propagar determinadas doctrinas, en el entendido, según quedó establecido en las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, de que se trata de "actos", esto es, de conductas positivas o acciones y no de las omisiones ni del pensamiento; que el acto debe estar destinado a propagar las doctrinas en cuestión, es decir, a difundirlas con ánimo proselitista de ganar adeptos; que, por ende, no se incluyen el análisis científico o académico ni la sustentación de una idea con fines distintos al proselitismo o adoctrinamiento de intención propagandística, que la difusión de una doctrina no responde en ningún caso al tipo penal antes mencionado. En segundo lugar, el Gobierno estima que las penas previstas, de impedir a las personas condenadas que opten a determinadas funciones o cargos, no son discriminatorias, como no lo son las demás penas privativas de derechos distintos de la libertad personal. En tercer lugar, el conocimiento de las infracción es al citado articulo 8 corresponde al Tribunal Constitucional, el cual sigue un procedimiento racional y justo; el Gobierno declara que la ley o la autoridad administrativa son quienes pueden discriminar entre los gobernados, y precisamente el papel del tribunal es establecer si se ha discriminado o no conforme a lo permitido, o si la discriminación importa una violación a los derechos fundamentales. El Gobierno sostiene que la Constitución no ha dispuesto la inhabilitación para ejercer cargos por propagación de ciertas doctrinas, según dijera la Comisión en su comentario anterior, sino que, de acuerdo al artículo 8, tal inhabilitación es una pena privativa de derechos distintos de la libertad y el Tribunal Constitucional la puede establecer sólo mediando un proceso legal. El Gobierno afirma que la situación prevista en el artículo 4 del Convenio no tiene relación alguna con el artículo 8 de la Constitución, la cual, en esta

INFORME OIT

materia, es mucho más limitativa en la posibilidad de establecer discriminaciones al empleo u ocupación y otorga mecanismos jurídicos especiales de resguardo. El Gobierno concluye diciendo que no hay contradicción entre las normas de dicho artículo constitucional y el Convenio, pues son de naturaleza jurídica diferente y regulan materias también distintas, y la aceptación del criterio de la Comisión implicaría una violación a la soberanía de los Estados Miembros en cuanto a establecer figuras delictuales en sus textos fundamentales y en su legislación.
La Comisión recuerda que el Convenio protege contra toda discriminación en el empleo u ocupación, basada en la opinión política, y recuerda asimismo su criterio de que dicha protección debe ser reconocida también con respecto a actividades que expresen o manifiesten una oposición a los principios políticos establecidos. El Convenio no permite establecer distinciones, exclusiones o preferencias según la intención que anime a la persona al expresar o manifestar sus opiniones.
Acerca de la referencia que el Gobierno hace a las penas privativas de derechos, la Comisión precisa que las mismas, inclusive las que se refieren a los derechos políticos, están fuera del ámbito del Convenio en la medida en que no constituyan una discriminación en el empleo u ocupación, en los términos del artículo 1 de ese instrumento. Por el contrario, el hecho de que la discriminación prevista en una norma no sea hecha efectiva por decisión administrativa, sino por decisión jurisdiccional, y aun mediando garantías procedimentales, no la hace salir del campo de aplicación del Convenio.
En cuanto a la competencia soberana de los Estados, en materia legislativa, la Comisión desea recordar al Gobierno que, de acuerdo con el artículo 3, c), del Convenio, todo Miembro para el cual éste se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con los principios de igualdad que el Convenio prevé.

La Comisión espera que el Gobierno examine de nuevo su posición y que informe en su próxima memoria de las medidas Adoptadas o previstas para dar cumplimiento al Convenio sobre este punto.

2. Medidas que afectan a los funcionarios públicos. En sus observaciones anteriores, la Comisión se ha referido al decreto-ley núm. 2345, de 17 de octubre de 1978, el cual asigna al Ministro del Interior la responsabilidad de llevar a cabo la política de desburocratización y agilización de la Administración y establece en su articulo 5 que el Gobierno puede remover a toda persona empleada en la Administración del Estado, en las empresas estatales o en las municipalidades, cualquiera que sea la calidad en que se desempeñe, sin tener en cuenta ninguna otra exigencia ni disposición legal, especialmente fueros o inamovilidades legales, y sin atenerse al Estatuto Administrativo establecido por el decreto-ley núm. 338, de 1960, ni a otras normas orgánicas similares.

INFORME OIT

La Comisión se ha referido, asimismo, a otros textos que otorgan facultades muy amplias a las autoridades, en relación con los funcionarios públicos. El decreto-ley núm. 3410, de 16 de mayo de 1980, publicado en el Diario Oficial de 28 de mayo de 1980, dispone que las expresas facultades discrecionales del Presidente de la República para hacer encasillamientos de personal se han ejercido y se ejercerán sin sujeción a ninguna norma sobre fueros o inamovilidades legales de ninguna naturaleza que hubiere podido o pudiere afectar al personal de los servicios de cuyo encasillamiento se trate. El decreto-ley núm. 3357, de 12 de mayo de 1980, publicado en el Diario Oficial de 24 de mayo de 1980, autorizó al Ministro de Educación, durante un año, para transferir profesores a localidades distintas de aquellas donde estén ubicados sus centros de trabajo, sin estar sujeto a las disposiciones del decreto-ley núm. 2327, de 1978, sobre carrera docente, en materia de destinaciones y plantas, con la circunstancia de que el no cumplimiento de la nueva destinación sería considerado como renuncia no voluntaria. A este respecto, la Comisión tomó nota de las indicaciones contenidas en algunos informes sometidos a la Asamblea General de las naciones unidas por el Relator Especial designado por la Comisión de Derechos Humanos, sobre el despido de un número considerable de docentes, especialmente de profesores universitarios, aparentemente por razones políticas. Refiriéndose al decreto-ley núm. 2345, la Comisión reconoció que en ciertas circunstancias puede ser necesario tomar decisiones que afecten a los servidores públicos. Dijo, sin embargo, que es importante que los criterios que justifiquen tales medidas sean claramente enunciados en los textos legislativos pertinentes, como se hizo, por ejemplo, en el Estatuto Administrativo adoptado por el decreto-ley núm. 338, de 1960. La Comisión tomó nota de la declaración del Gobierno, según la cual las facultades otorgadas por el decreto-ley núm. 2345 habían sido aplicadas en la práctica conforme a ciertos criterios, pero manifiesto su preocupación porque dicho decreto-ley expresamente permite al Gobierno poner término a un empleo sin estar limitado por restricciones ni garantías. Dijo la Comisión que, en esas condiciones, carece de significación el hecho de que ninguna persona retirada con base en el referido decreto-ley haya recurrido ante la Corte de Apelaciones para la protección de sus derechos; y que daría la impresión, además, de que, a la luz de las disposiciones del articulo 8 de la Constitución anteriormente citadas, aquellas personas que propaguen doctrinas proscritas por ese artículo no serían consideradas aptas para ejercer función pública alguna y, por lo tanto, estarían expuestas a ser retiradas de la Administración en aplicación del decreto-ley núm. 2345, de acuerdo con los criterios que el Gobierno declara haber aplicado en la práctica.

La Comisión manifestó su esperanza de que el Gobierno hiciera un estudio cuidadoso de las diversas disposiciones legales antes mencionadas, a la luz de las disposiciones del Convenio y los comentarios de la Comisión, con miras a que las decisiones relativas a la designación, asignación de

INFORME OIT

funciones, traslados y terminación del empleo de los funcionarios públicos fuese sometidas de nuevo a criterios y garantías expresamente consagrados en la legislación como los del Estatuto Administrativo de 1960.
La Comisión toma nota con interés de que el decreto—ley núm. 3357 se encuentra derogado, y agradece al Gobierno que informe de las transferencias y renuncias no voluntarias que se produjeron durante su vigencia.
En su memoria el Gobierno reitera sus planteamientos anteriores acerca de las fundamentaciones que originaron los textos antes citados y los criterios retenidos para aplicarlos. El Gobierno declara que la Comisión no ha formulado objeciones a esos textos sino que ha manifestado su preocupación por las medidas arbitrarias a las que tales disposiciones podrían dar lugar y sostiene que éstas son conformes a la Constitución y al Convenio. Dice el Gobierno que los referidos decretos-leyes autorizan para establecer diferencias con un fundamento de bien común o de interés general, en este caso dan atribuciones en materia de personal al Ministro del Interior y al Presidente de la República, y que no confieren una discrecionalidad absoluta, sino reglada por la Constitución y la ley; que los interesados tienen la posibilidad de intentar recursos, en caso de aplicación arbitraria, aparte de que en el ordenamiento constitucional existe un control previo y un control a posterior de la norma administrativa, de manera que los posibles afectados por discriminaciones arbitrarias están suficientemente resguardados en sus derechos fundamentales. El Gobierno destaca que sólo excepcionalmente la autoridad administrativa, ha hecho uso de las atribuciones que se le otorgan por los mencionados decretos-leyes y reitera que no ha sido intentado ningún recurso de protección por las medidas adoptadas en virtud de estos decretos-leyes, como tampoco ningún recurso de inaplicabilidad sosteniendo la inconstitucionalidad de los mismos.
La Comisión desea recordar al Gobierno que la discrecionalidad para hacer movimientos de personal en la Administración Pública, consagrada en los decretos-leyes núms. 2345 y 3410, deja abierta la posibilidad de adoptar decisiones arbitrarias y contrarias el Convenio, sin que los afectados puedan defenderse eficazmente, a pesar de que el ordenamiento prevea recursos y un sistema de control, precisamente porque por expresas disposiciones de esos textos legales, tales decisiones no están sujetas a restricciones ni garantías, la Comisión advierte el carácter preocupante de la situación, agravada por las disposiciones del artículo 8 de la Constitución; del decreto-ley núm. 3357, de 1980, que permitió la transferencia de profesores sin tener en cuenta las exigencias del decreto-ley núm. 2327, de 1978, sobre carrera docente; y de las informaciones sobre el despido de un número considerable de enseñantes, aparentemente por razones políticas, a las cuales hizo mención en su comentario precedente.

La Comisión reitera su solicitud al Gobierno de que adopte las medidas necesarias para que las decisiones relativas al empleo en la función pública, sean sometidas de nuevo a criterios y garantías expresamente consagrados

INFORME OIT

en la legislación, y que aseguren la aplicación del Convenio, y espera que comunique en su próxima memoria los progresos realizados a este efecto.

INFORME OIT

1.32. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo 70.ª reunión 1984

Informe III
(Parte 4 A)

Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de
Convenios y Recomendaciones

Informe general y observaciones acerca de ciertos países

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

Chile (ratificación: 1971)

La Comisión toma, nota de la discusión celebrada en la Comisión de la Conferencia en 1983 y de las informaciones que el Gobierno comunicó a una misión consultiva de la OIT en noviembre de 1983 y en su memoria sobre la aplicación del Convenio.

1. Artículo 8 de la Constitución. En sus observaciones anteriores, la Comisión se había referido al artículo 8 de la Constitución de Chile adoptada en 1980, según el cual es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República todo acto de una persona o grupo destinado a propagar ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnan una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico "de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". Del mismo modo, son inconstitucionales las organizaciones y los movimientos o partidos políticos que por sus fines o por las actividades de sus adherentes tiendan a esos objetivos. Incumbe al Tribunal Constitucional pronunciarse sobre las infracciones a estas disposiciones. También según el mismo artículo, las personas culpables de las contravenciones citadas, durante diez años no podrán optar a funciones o cargos públicos y, si estuvieren en posesión de un empleo o cargo público, lo perderán de pleno derecho, no pudiendo tampoco durante dicho período ser rectores o directores de establecimientos de enseñanza, profesores ni dirigentes sindicales, ni desempeñar en los medios de comunicación social funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones e informaciones.
La Comisión toma nota de las informaciones suplementarias sobre el alcance de estas disposiciones en el marco del sistema jurídico nacional y sobre su aplicación en la práctica. Por una parte, tales informaciones confirman que la aplicación eventual de estas disposiciones no se limita a las personas o grupos que preconizan el recurso a la violencia, sino que

puede extenderse también a trabajadores y candidatos a un empleo que hayan propagado ciertas opiniones políticas sin llamamiento ni recurso a la violencia. Por otra parte, la Comisión toma nota de que, en el orden jurídico nacional, una decisión del Tribunal Constitucional contra un grupo o partido, sobre la base del artículo 8 de la Constitución, no podría en ningún caso tener los efectos en materia de prohibición profesional allí previstos, respecto de los adherentes del grupo o partido en cuestión que no hubiesen sido personalmente inculpados, juzgados y nombrados en la decisión. Por último, la Comisión toma nota de que, hasta ahora, el procedimiento del artículo 8 no ha sido entablado más que dos veces, y a solicitud de particulares en contra de ministros del Gobierno, y que el Gobierno no ha solicitado la aplicación de esta disposición contra nadie.
En estas condiciones, la Comisión toma nota de la declaración del Gobierno en su memoria, según la cual se comunicará a la OIT copia de todo fallo que dicta el Tribunal Constitucional sobre esta materia. Espera además que cuando se presente la ocasión de aportar modificaciones a la Constitución, el texto mismo del artículo 8 será puesto en conformidad con el Convenio.

2. Legislación sobre el empleo en la función pública. En sus anteriores comentarios, la Comisión había expresado su preocupación por los poderes discrecionales en materia de nombramiento, asignación de funciones, traslados y terminación del empleo de los funcionarios públicos, previsto por diferentes textos. La Comisión había expresado la esperanza de que las disposiciones en dicha materia fueran reexaminadas con vistas a que las decisiones relativas a la designación, asignación de funciones, traslados y terminación del empleo de los funcionarios públicos fuesen sometidas de nuevo a criterios y garantías expresamente consagrados en la legislación, como los del Estatuto Administrativo de 1960.
La Comisión toma nota con interés del anteproyecto de ley orgánica constitucional que determina la organización fundamental de la administración pública, comunicada por el Gobierno. Observa que el artículo 53 de este texto consagra la estabilidad del empleo del personal de la administración del Estado y enumera las causas legales de pérdida del empleo, los artículos 54 y 55 prevén garantías de procedimiento, y el artículo 57 el derecho de apelación de los funcionarios y candidatos a la función contra las decisiones que les conciernen, y el artículo 56 reconoce a los funcionarios el derecho de ejercer - al margen de la administración y sin utilizar su autoridad a fines que no correspondan a sus funciones - actividades políticas conforme a sus derechos individuales constitucionales.
La Comisión toma nota con interés, además, de las indicaciones dadas por el Gobierno en su memoria, según las cuales una norma especial añadida a la parte dispositiva de proyecto derogará expresamente el decreto-ley núm. 2345 de 17 de octubre de 1978 que permite al Gobierno poner fin al empleo de toda persona que trabaje en la administración del Estado, en las empresas dependientes de éste o en las municipalidades, sin tener en cuenta ninguna otra condición o disposición legal en vigor, y el decreto-ley

núm. 3410 de 26 de mayo de 1980, que priva a las personas afectadas a su puesto por el Presidente de toda garantía o seguridad del empleo. La Comisión espera que el proyecto así completado será adoptado en fecha muy próxima.

3 Legislación sobre la enseñanza superior. La Comisión toma nota que según el artículo 59 del anteproyecto de ley sobre la administración pública, las entidades estatales de enseñanza superior serán regidas por sus normas específicas. La Comisión espera que las normas en curso de preparación derogarán expresamente los decretos-ley núms. 112 y 139 de 1973, 473 y 762 de 1974, y 1321 y 1412 de 1976, que acuerdan a los rectores delegados amplía facultades discrecionarias para nombrar y destituir a profesores y otro personal académico y administrativo, suprimir puestos y crear otros, etc., y que tales normas someterán de nuevo las decisiones a criterios y garantías que protejan a los interesados de toda discriminación contraria al Convenio. Se ruega al Gobierno que suministré informaciones sobre los cambios legislativos ya realizados o en curso.

4. Despido de personal docente. En sus comentarios anteriores la Comisión se había referido a las indicaciones sometidas a la Asamblea General de las Naciones Unidas por el relator especial designado por la Comisión de Derechos Humanos, respecto al despido en 1980 y 1981 de un número muy importante de personal docente, en particular de profesores de universidad, despidos aparentemente motivados por razones de orden político. La Comisión había igualmente solicitado al Gobierno que suministrara informaciones sobre los traslados y las dimisiones no voluntarias producidas durante el periodo en que estuvo en vigor el decreto-ley temporal núm. 3357 de 1980, que permitía al Ministro de la Educación trasladar a personal docente sin tener en cuenta las disposiciones legales establecidas, y que la negativa de cumplir tal decisión constituía un motivo de "dimisión no voluntaria".
En su memoria, el Gobierno indica que el decreto-ley núm. 3357 de 1980 fue aplicado excepcionalmente a un número limitado de personas en todo el país, que numerosos profesores solicitaron voluntariamente la aplicación de esta disposición excepcional con el objeto de retirarse y obtener una pensión anticipada, y que el Gobierno procederá a una encuesta sobre cualquier caso particular respecto al cual la Comisión estime necesario disponer de informaciones más detalladas. La Comisión toma debida nota de estas indicaciones. En una solicitud dirigida directamente al Gobierno incluye una lista detallada de despidos y espera que el Gobierno volverá a examinar estos casos y adoptara las medidas necesarias con el fin de restablecer la situación del personal docente privado de sus cargos y de otras personas despedidas en relación con las opiniones políticas por ellas expresadas.

INFORME OIT

5. La Comisión toma nota del llamamiento lanzado por la Comisión de la Conferencia en 1983 al Gobierno para que, en signo de buena voluntad reintegre los trabajadores en sus funciones o corrija la situación de los trabajadores que han sido asignados por medidas discriminatorias y autorice a los que están en exilio a volver a su país. Sobre este último punto, el Gobierno indica en su memoria que el retorno de los exiliados es una materia ajena al Convenio, pero que por propia iniciativa empezó a adoptar decisiones en orden a autorizar el ingreso al país elaborando a este efecto las listas correspondientes. El Gobierno añade que en este momento son 3 400 las personas que pueden volver al país si lo desean, y que un nuevo sistema establecido facilita el retorno al país de todos los chilenos que se encuentran en el extranjero y que lo deseen. La Comisión toma debida nota de estas indicaciones.

INFORME OIT

1.33. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo 71.ª reunión 1985

Informe III, (Parte 4 A)
Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de
Convenios y Recomendaciones

Informe general y observaciones acerca de ciertos países

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

Chile (ratificación; 1971)

La Comisión toma nota de las informaciones suministradas por el Gobierno en respuesta a su observación anterior.

1. Artículo 8 de la Constitución. En sus observaciones anteriores, la Comisión se había referido al artículo 8 de la Constitución de Chile adoptada en 1980, según el cual es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República todo acto de una persona o grupo destinado a propagar ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnan una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico "de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases". Del mismo modo son inconstitucionales las organizaciones y los movimientos o partidos políticos que por sus fines o por las actividades de sus adherentes tiendan a esos objetivos. También según el mismo artículo, las personas culpables de las contravenciones citadas, durante diez años no podrán optar a funciones o cargos públicos y, si estuvieren en posesión de un empleo o cargo público, lo perderán de pleno derecho, no pudiendo tampoco durante dicho período ser rectores o directores de establecimientos de enseñanza, profesores ni dirigentes sindicales, ni desempeñar en los medios de comunicación social funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones e informaciones.
La Comisión ha tenido conocimiento de que un fallo del Tribunal Constitucional ha sido pronunciado el 31 de enero de 1985, y que el mismo en virtud del artículo 8 de la Constitución ha declarado inconstitucionales cierto número de movimientos y partidos políticos.
La Comisión solicita al Gobierno que suministre copia integral del fallo antes mencionado y que informe acerca de toda medida o decisión, tomada en consecuencia de ese fallo y que afecte la situación en el empleo o la profesión, o el acceso al empleo o a la profesión, de dirigentes o miembros de los movimientos y partidos políticos mencionados.

INFORME OIT

La Comisión ruega al Gobierno que informe acerca de cualquier medida tomada o prevista para modificar el artículo 8 de la Constitución, con miras a asegurar la observancia de la política de no discriminación prevista en el Convenio.

2. Legislación sobre el empleo en la función pública. En su observación anterior la Comisión se refirió al decreto-ley núm. 2345, de 17 de octubre de 1978, que permite al Gobierno poner fin al empleo de toda persona que trabaje en la Administración del Estado, en las empresas dependientes de éste o en las municipalidades, sin tener en cuenta ninguna otra condición o disposición legal en vigor y al decreto-ley núm. 3410, de 26 de mayo de 1980, que priva a las personas afectadas a su puesto por el Presidente, de toda garantía o seguridad en el empleo.
La Comisión toma nota de que el proyecto de ley orgánica constitucional, que determina la organización fundamental de la administración pública y propone la derogación de los decretos-leyes mencionados, se encuentra prosiguiendo su tramitación legislativa. La Comisión espera que el proyecto será adoptado en fecha próxima.

3. Legislación sobre la enseñanza superior. En su observación anterior la Comisión se había referido a los decretos-leyes núms. 112 y 139 de 1973, 473 y 762 de 1974, 1321 y 1412 de 1976, que otorgaban a los rectores delegados amplias facultades discrecionarias para nombrar y destituir al personal académico y administrativo.
La Comisión toma nota de una serie de decretos con fuerza de ley (núms. 148 a 164) promulgados en 1982, los cuales determinan las facultades de las autoridades y organismos colegiados de las entidades estatales y establecen las normas que rigen al personal docente y administrativo. Según el Gobierno, estos textos derogan tácitamente los decretos-leyes objeto de comentarios por parte de la Comisión, en virtud de que regulan íntegramente la materia y han sido dictados con posterioridad.
La Comisión comprueba que las disposiciones transitorias de los citados decretos de 1982, prevén conservar al rector las facultades y atribuciones legales que poseía anteriormente hasta cuando sean dictados los diferentes reglamentos relativos al funcionamiento de las universidades e institutos. En consecuencia, los poderes discrecionarios de los rectores previstos en los decretos-leyes núms. 112 y 139 de 1973, 473 y 762 de 1974, 1321 y 1412 de 1976 parecen subsistir, en tanto no se hayan dictado los nuevos reglamentos universitarios.
La Comisión solicita al Gobierno que suministre copia de los reglamentos dictados en las diferentes universidades e institutos de educación superior. La Comisión espera que, con el fin de evitar cualquier incertidumbre con respecto a las atribuciones de los rectores que puedan subsistir a pesar de la abrogación tácita indicada por el Gobierno, los decretos-leyes núms. 112, 139, 473, 762, 1321 y 1412 serán abrogados expresamente.

INFORME OIT

(Se invita al Gobierno a que proporcione información completa en la 71.ª reunión de la Conferencia y a que comunique una memoria detallada para el período que finaliza el 30 de junio de 1985.)

INFORME OIT

1.34. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones

Conferencia Internacional del Trabajo 72.ª reunión 1986

Informe III, (Parte 4 A)
Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de
Convenios y Recomendaciones

Informe general y observaciones acerca de ciertos países

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra
-o-

Chile (ratificación: 1971)

La Comisión toma nota de las informaciones suministradas por el Gobierno en respuesta a su observación anterior y de las declaraciones del representante del Gobierno ante la Comisión de la Conferencia en 1985.

1. Artículo 8 de la Constitución. En observaciones anteriores, la Comisión se ha venido refiriendo al artículo 8 de la Constitución de Chile adoptadas en 1980, según el cual es ilícito y contrario al ordenamiento institucional de la República todo acto de una persona o grupo destinado a propagar ciertas doctrinas, incluyendo las que propugnan una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico "de carácter totalitario o fundada en lucha de clases". En virtud del mismo artículo son inconstitucionales las organizaciones y los movimientos o partidos políticos que por sus fines o por las actividades de sus adherentes tiendan a esos objetivos. También, según el mismo artículo, las personas culpables de las contravenciones citadas, durante diez años no podrán optar a funciones o cargos públicos y, si estuvieren en posesión de un empleo o cargo público, lo perderán de pleno derecho, no pudiendo tampoco durante dicho período ser rectores o directores de establecimientos de enseñanza, profesores ni dirigentes sindicales, ni desempeñar en los medios de comunicación social funciones relacionadas con la emisión o difusión de opiniones e informaciones.
La Comisión toma actualmente nota del fallo, comunicado por el Gobierno, pronunciado por el Tribunal Constitucional con fecha 31 de enero de 1985 a requerimiento de un grupo de particulares. Dicho fallo declaró inconstitucionales a las siguientes organizaciones: Movimiento Democrático Popular (MDP), Partido Comunista de Chile, Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y Partido Socialista de Chile (fracción que encabeza Clodomiro Almeyda).

INFORME OIT

La Comisión también toma nota de la declaración del Gobierno en su última memoria, según la cual los efectos de la sentencia que declara inconstitucionales a estos movimientos y organizaciones de hecho sólo afecta a las organizaciones concernidas y no conlleva sanción para sus miembros integrantes.
En relación con el artículo 8, tomado en su totalidad, es decir Incluyendo el tercer inciso que prevé precisamente sanciones Individuales, la Comisión recuerda una vez más que el Convenio protege contra toda discriminación en el empleo y la ocupación basada, entre otros, en la opinión política. La protección del Convenio no se limita a las actividades que expresen o manifiesten diferencias de opinión en el marco de unos principios establecidos. En consecuencia, aun cuando ciertas doctrinas persigan el logro de cambios fundamentales a nivel de las instituciones del Estado, ello no constituye motivo para considerar que la propagación de la mismas cae fuera de la protección del Convenio, mientras no se empleen o promuevan métodos violentos con miras a entrañar dicho resultado.
La Comisión ha solicitado al Gobierno en repetidas ocasiones de proceder a la armonización de la legislación nacional con el Convenio sobre este punto. En relación con esto la Comisión no puede sino lamentar la declaración del Gobierno según la cual la modificación del artículo 8 de la Constitución a petición de la Comisión de Expertos, no sólo es altamente improbable, sino absolutamente imposible ya que esta disposición ha sido adoptada por el pueblo de Chile en uso de su soberanía.
La Comisión expresa su viva preocupación ante una afirmación que pone en tela de juicio el principio del respeto de las obligaciones internacionales. En cuanto a la competencia soberana de los Estados, en materia legislativa, la Comisión desea recordar al Gobierno que, de acuerdo con el artículo 3, c) del Convenio, todo Miembro para el cual este se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones y prácticas administrativas que sean incompatibles con los principios de igualdad que el Convenio prevé.
Por lo tanto, la Comisión solicita nuevamente al Gobierno que informe acerca de cualquier medida tomada o prevista para modificar el artículo 8 de la Constitución con miras a asegurar la observancia de la política de no discriminación prevista en el Convenio.

2. Legislación sobre el empleo en la función pública. En observaciones anteriores, la Comisión se refirió al decreto-ley núm. 2345, de 17 de octubre de 1978, que permite al Gobierno poner fin al empleo de toda persona que trabaje en la Administración del Estado, en las empresas dependientes de éste o en las municipalidades, sin tener en cuenta ninguna otra condición o disposición legal en vigor y al decreto-ley núm. 3410, de 26 de mayo de 1980, que priva a las personas afectadas a su puesto por el Presidente, de toda garantía o seguridad en el empleo.

INFORME OIT

La Comisión toma nota de que el proyecto de ley orgánica constitucional, que determina la organización fundamental de la administración pública y propone la derogación de los decretos-leyes mencionados, se encuentra prosiguiendo su tramitación legislativa. La Comisión espera que el proyecto será adoptado en fecha próxima.
La Comisión dirige al Gobierno una solicitud directa sobre otros aspectos relativos a la aplicación del Convenio.

OBSERVACIONES PROYECTO LEY

1.35. Observaciones a Proyecto de Ley

Observaciones al Proyecto de Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública del Estado del Presidente de la República enviado a la Excma. Junta de Gobierno. Fecha 28 de agosto, 1986.

EJEMPLAR N°. 1/3 HOJA N° 1/3/
SEGPRES (DJL) (RES) N° 13.220/398/

REF.: Ley Orgánica Constitucional sobre Bases de la Administración Pública del Estado.
OBJ.: Formula observación.

SANTIAGO, 28 AGO. 1986

DEL: PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

A: EXCMA. JUNTA DE GOBIERNO

1. Para los efectos de lo dispuesto en el Art. 35 de la Ley N° 17.983, he recibido el proyecto de "Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración Pública del Estado". El referido texto, en general, no le merece observaciones al Ejecutivo.

No obstante lo anterior, y por los fundamentos que ha expuesto el Sr. Ministro del Trabajo y Previsión Social, aparece conveniente introducirle la siguiente y única modificación a su artículo final, en lo que concierne a la fecha de vigencia de la derogación que se dispone respecto del artículo 5° del Decreto Ley N° 2345, de 1978.

Por lo expuesto precedentemente se propone a UU.EE. sustituir dicho artículo final por el que se indica:

"Articulo final: Esta Ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diaria Oficial, con excepción de sus artículos 24, 29, 45 y 51, los que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa fecha, y de la derogación del artículo 5° del Decreto Ley N° 2345, de 1978, la que regirá en el plazo de 6 meses, contado igualmente desde tal fecha".

2. Con todo y con el solo objeto de dejar constancia en el establecimiento de la historia fidedigna de esta ley, hago presente a UU.EE. que el suscrito no comparte la opinión que se consigna en el informe de la Comisión Conjunta que analizó la iniciativa, en los siguientes aspectos:

OBSERVACIONES PROYECTO LEY

a) Respecto de la inconstitucionalidad que se atribuye a la norma del artículo 10° , del proyecto original, que permitía conferir el rango -meramente protocolar-, de Ministro de Estado a ciertos Jefes de Servicio, la cual sólo tenía por objeto regular una atribución que, según los precedentes tradicionalmente aceptados, fue históricamente ejercida por vía administrativa.
También se ha otorgado tal carácter protocolar mediante normas legales, que se encuentran actualmente vigentes, las que, de acuerdo con la tesis sustentada en el informe referido, serían, asimismo, inconstitucionales. El Ejecutivo no comparte el fundamento jurídico de lo aseverado en el informe de la Comisión Conjunta puesto que, como se ha dicho, tales preceptos no pretenden atribuir la calidad que la Carta Fundamental confiere a los Secretarios de Estado, sino sólo el rango, desprovisto de atributos legales que pudieran atentar en contra de lo establecido en la Constitución Política.

b) En cuanto al artículo 27° del proyecto propuesto por el Ejecutivo -suprimido también en el texto definitivo- se sostiene en el informe respectivo su inconstitucionalidad, sobre la base de las disposiciones fundamentales que garantizan el derecho de propiedad.

Tal precepto tenía por propósito consagrar de un modo explícito la facultad que siempre ha poseído la Administración para dejar sin efecto, reparando el daño patrimonial causado, actos administrativos por razones de interés público. Especialmente, la revocación ha sido una causal de expiración de los contratos administrativos y de los actos de concesión de servicios públicos.

Según lo sostenido en el informe de la Comisión Conjunta, la aludida revocación sería contraria a la Constitución Política y, por lo tanto, no podría siquiera ser pactada por la Administración. Los actos administrativos de contenido patrimonial sólo podrían ser dejados sin efecto mediante el procedimiento de expropiación.

En opinión del Ejecutivo, la Administración puede dictar actos administrativos revocables, en la medida en que el bien público lo requiera, sin que ello contradiga la Constitución Política, ya que tales actos generados legal reglamentaria o convencionalmente con ese germen de revocación solo darán lugar a derechos -patrimoniales-, pero sometidos desde su inicio, es decir, condicionados a la posibilidad de que sean revocados.
El planteamiento precedentemente expuesto coincide con la tradición jurídica administrativa y con las necesidades propias del manejo de la Administración del Estado, el que requiere indispensablemente de mecanismos que hagan posible, frente a la variabilidad de los requerimientos públicos, la adopción de decisiones eventualmente revocables en la medida que no se afecte el patrimonio de los particulares.

OBSERVACIONES PROYECTO LEY

Por tanto, y en virtud a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 35° de la Ley N° 17.983, vengo en proponer a la Excma. Junta de Gobierno, tenga a bien acoger la observación planteada en el párrafo 1. precedente y tener presente las demás consideraciones expuestas.

Saluda a. UU . EE .

AUGUSTO PINOCHET UGARTE
GENERAL DE EJÉRCITO
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

1.36. Acta Junta de Gobierno

Acta Nº 25/86-. Fecha 02 de septiembre, 1986

ACTA N° 25/86

--En Santiago de Chile, a dos días del mes de septiembre de mil novecientos ochenta y seis, siendo las 16.35 horas , se reúne en Sesión Legislativa la H. Junta de Gobierno integrada por sus miembros titulares, señores: Almirante José T. Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada, quien la preside; General del Aire Fernando Matthei Aubel, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; General Director Rodolfo Stange Oelckers, Director General de Carabineros, Teniente General Julio Canessa Robert.

Actúa como Secretario de la Junta el titular, Coronel de Ejército señor Nelson Robledo Romero.

--Asisten, además, los señores: Vicealmirante Patricio Carvajal Prado, Ministro de Defensa Nacional; Hernán Büchi BUC, Ministro de Hacienda; Gabriel Larroulet Ganderats , Tesorero General de la República; Manuel Bril Viñales, Asesor Jurídico del Ministerio de Hacienda; Gustavo González Vargas, Asesor Jurídico de la Tesorería General de la República; Brigadier General Julio Andrade Armijo, Jefe de Gabinete del Ejército; Contraalmirante Jorge Sepúlveda Ortiz, Jefe de Gabinete de la Armada; General de Carabineros Rigoberto González Muñoz, Jefe de Gabinete de Carabineros; Coronel de Aviación Alberto Varela Altamirano, Jefe de Gabinete de la Fuerza Aérea; Contraalmirante Germán Toledo Lazcano, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Coronel de Ejército Richard Quaas Bornscheuer, integrante de la Cuarta Comisión Legislativa; Capitán de Navío (JT) Mario Duvauchelle Rodríguez, Secretario de Legislación; Capitán de Navío Raúl Zamorano Triviño, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Coronel de Aviación (J) Hernán Chávez Sotomayor, Asesor Jurídico del señor General Matthei; Teniente Coronel de Ejército (J) Enrique Ibarra Chamorro, Asesor Jurídico del señor Teniente General Canessa; Teniente Coronel de Ejército (J) Eleazar Vergara Rodríguez, integrante de l a Cuarta Comisión Legislativa; Capitán de Fragata (JT) Jorge Beytia Valenzuela y Capitán de Corbeta (JT) Julio Lavín Valdés, integrantes de la Primera Comisión Legislativa; Mayor de Carabineros (J) Harry Grünewaldt Sanhueza, Asesor Jurídico del señor General Stange; Capitán de Ejército Luis Hernán Torres Aguirre, Oficial Jefe de Sala de la H. Junta de Gobierno; Jorge Silva Rojas y Patricio Baltra Sandoval, Jefe de Relaciones Públicas y Asesor Jurídico, respectivamente, de la Secretaria de la H. Junta de Gobierno; Gaspar Lueje Vargas, integrante de la Primera Comisión Legislativa, y Jorge Correa Fontecilla, integrante de l a Cuarta Comisión Legislativa.

-o-

ACTA JUNTA GOBIERNO

MATERIAS LEGISLATIVAS

CUENTA

-o-
El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- El tercer oficio de la Cuenta concierne al proyecto de ley sobre Bases de la Administración Pública del Estado que, como recordará la Excma. Junta de Gobierno, es de rango organismo constitucional. Esta iniciativa se aprobó el 22 de julio de este año y fue elevada al Presidente de la República para su sanción. No para su promulgación, toda vez que debe ser objeto de estudio por el Tribunal Constitucional.

S. E. el Presidente de la República ha remitido de vuelta el proyecto de ley a que me refiero, con una observación y dos téngase presente. En cuanto a la iniciativa misma, lo que interesa es la observación, que incide en su artículo final. Recordaré la H. Junta de Gobierno que, en cuanto a la norma final, la Comisión Conjunta propuso derogar, entre otras disposiciones legales, el artículo 5° del decreto ley 2.345, de 1978, precepto que faculta al Ministerio del Interior para pedir al Primer Mandatario el cese de un funcionario cuando sea necesario. En esa oportunidad, la Comisión Conjunta consideró que habla que derogarlo junto con la publicación de esta ley en proyecto, toda vez que empezaba la carrera administrativa. En dicha sesión, sin embargo, el representante del Ejecutivo pidió prorrogar por un año tal derogación. Sobre el particular, el señor Ministro del Trabajo planteó al Jefe del Estado varias circunstancias. Una de ellas es que, periódicamente, en la Organización Internacional del Trabajo se habla estado tocando este tema y se habla estado acusando al Gobierno de Chile por la existencia del mencionado artículo 5°, y que, en conversaciones sostenidas en la O.I.T., se habla afirmado por personeros del Ministerio del Trabajo en dicha organización internacional que se iba a suprimir.

La no derogación inmediata, sino que después de un año, genera los problemas políticos internacionales consiguientes. En conocimiento de esta situación, el Presidente de la República optó por sugerir a la Junta una modificación de lo acordado, no para derogar tal norma después de un año, sino a contar de seis meses, porque, de esta manera, ya estaría derogada en junio del próximo año, cuando nuevamente se refina la Organización Internacional del Trabajo. Esa es la observación e incide en el artículo final. Si la Junta la acogiera, podría autorizarme para hacer la modificación respectiva.

El señor ALMIRANTE MERINO.- ¿Este es el artículo que piden derogar?

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Si, Almirante. Su texto actual es el siguiente: "Esta ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial,

con excepción de los artículos 24, 29, 45 y 51 y de la derogación del articulo 5° del decreto ley 2.345, de 1978, dispuesta en el artículo anterior, los que entraran en vigencia en el plazo de un año contado desde esa misma fecha. " Ese es el proyecto aprobado por la Junta a sugerencia del Ministro del Interior. La redacción propuesta ahora por el Ejecutivo es la que leeré a continuación: "Articulo final: Esta Ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de sus artículos 24, 29, 45 y 51, los que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa fecha, y de la derogación del articulo 5° del Decreto Ley N° 2.345, de 1978, la que regirá en el plazo de 6 meses, contado igualmente desde tal fecha."

Ahí se ve la diferencia de seis meses.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Habría acuerdo, primero, para cambiar el articulo?

El señor GENERAL MATTHEI.- Si.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Sí.

El señor GENERAL STANGE.- Creo que no hay problema.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Bien. ¿Se autoriza al Secretario de Legislación para modificarlo en el texto que enviará al Tribunal Constitucional?

El señor GENERAL MATTHEI.- Por supuesto.

El señor GENERAL STANGE.- Queda autorizado.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Sí.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Conforme, queda autorizado para cambiar el texto.

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Bien, señor Almirante. Para los efectos de la historia de la ley, quiero dar cuenta de los dos téngase presente que el Presidente de la República estima indispensable que los conozca la Junta. Son dos materias específicas: una es la relativa a los nombramientos de Ministros de Estado.

La Comisión Conjunta sostuvo en su informe que no acogía este aspecto por estimarlo inconstitucional. El Primer Mandatario no insiste en la materia, pero desea consignar su opinión de que ella no es inconstitucional. Y el segundo téngase presente del Jefe del Estado es el referente a la norma que permitía a la Administración dejar sin efecto actos administrativos, reparando el mal

causado. Al respecto, la Comisión Conjunta hizo presente que no se legislaba sobre el particular porque se estimaba inconstitucional.

S. E. el Presidente de la República no insiste en incluir esa disposición, pero si declara, y quiere que quede constancia para la historia de la ley, que a su juicio dicha norma no es inconstitucional. Cumplo, entonces, con informar de lo que el Primer Mandatario desea que se tenga presente.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Conforme. En el texto queda igual, y se toma nota de los téngase presente.

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Bien, señor, y trámite al Tribunal.

1.37. Acta Junta de Gobierno

Acta Nº 31/86-. Fecha 14 de octubre, 1986

ACTA N° 31/86

--En Santiago de Chile, a catorce días del mes de octubre de mil novecientos ochenta y seis , siendo las 16.00 horas, se reúne en Sesión Legislativa la H. Junta de Gobierno integrada por sus miembros titulares, señores: Almirante José T. Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada, quien la preside; General del Aire Fernando Matthei Aubel, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; General Director Rodolfo Stange Oelckers, Director General de Carabineros, y Teniente General Julio Canessa Robert. Actúa como Secretario de l a Junta el titular, Coronel de Ejército señor Nelson Robledo Romero.

--Asisten, además, los señores: Hugo Rosende Subiabre, Ministro de Justicia ; Alfonso Márquez de la Plata Irarrázaval, Ministro del Trabajo y Previsión social; capitán de Navío Nelson Ferrada Aroca, Subsecretario de Minería; Manuel Brito Viñales , subsecretario de Hacienda subrogante; Leontina Paiva Rojas, Subdirectora de Presupuestos; César Vicuña Olguín, Asesor Jurídico del Ministerio de Minería; Brigadier General Julio Andrade Armijo, Jefe de Gabinete del Ejercito; Contraalmirante Jorge Sepúlveda Ortiz, Jefe de Gabinete de la Armada; General de Carabineros Rigoberto González Muñoz, Jefe de Gabinete de Carabineros; Coronel de Aviación Alberto Varela Altamirano, Jefe de Gabinete de la Fuerza Aérea; Contra almirante Germán Toledo Lazcano, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Coronel de Ejército Richard Quaas Bornscheuer, integrante de la Cuarta Comisión Legislativa; Capitán de Navío (JT) Mario Duvauchelle Rodríguez, Secretario de Legislación; Capitán de Navío Raúl Zamorano Triviño, integrante de la Primera Comisión Legislativa; Coronel de Aviación (J) Hernán Chávez Sotomayor, Asesor Jurídico del señor General Matthei; Tte. Coronel de Ejército (J) Enrique Ibarra Chamorro, Asesor Jurídico del señor Teniente General Canessa; Capitán de Fragata (JT) Jorge Beytía Valenzuela y Capitán de Corbeta (JT) Julio Lavín Valdés, integrantes de la Primera Comisión Legislativa; Mayor de Carabineros (J) Harry Grünewaldt Sanhueza, Asesor Jurídico del señor General Stange; Capitán de Ejército Luis Torres Aguirre, Oficial Jefe de Sala de la H. Junta de Gobierno; Jorge Silva Rojas y Patricio Baltra Sandoval, Jefe de Relaciones Públicas y Asesor Jurídico, respectivamente, de la Secretaría de la H. Junta de Gobierno; Antonio Urrutia Aninat, integrante de la Primera Comisión Legislativa, y José Bernales Pereira, integrante de la Segunda Comisión Legislativa.

-o-

ACTA JUNTA GOBIERNO

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.-Hay, todavía, un último oficio, respecto del cual no di cuenta, sólo informé de la llegada de la sentencia del Tribunal Constitucional, y que corresponde a la iniciativa contenida en el boletín N° 601-06, proyecto de ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Dando cuenta ahora del contenido de la sentencia, deseo hacer tres distinciones a las que el documento se refiere. En un primer aspecto, puedo decir que, en general, de los m5s de cincuenta artículos de la ley, se estima por el Tribunal Constitucional que sus normas son ley orgánica constitucional y en eso no hay ninguna discrepancia respecto de lo resuelto en su oportunidad por la Junta de Gobierno el 2 de septiembre, cuando la aprobó. Ese es el primer grupo de cosas. El segundo grupo de consideraciones es que, a juicio del Tribunal, hay tres normas que no son propias de ley orgánica constitucional, sino que sólo de ley simple, lo que tiene importancia para los efectos de su eventual cambio en el futuro, en que no se requerirá del quórum que se exige para lo primero. Estas normas corresponden al artículo 36, que dispone cómo se resuelven las contiendas de competencia. El Tribunal Constitucional estimó que no era orgánica constitucional, porque así lo disponla el inciso primero del artículo 115 de la Constitución Política del Estado. La segunda norma, el inciso tercero del artículo 42, que dispone que la determinación de los jefes superiores de servicio, con excepción de los rectores de las Instituciones de Educación Superior de carácter estatal, será de exclusiva confianza del Presidente de la República, tampoco la estimo orgánica constitucional, por la aplicación del N° 12 del artículo 32 de la Constitución: facultades del Presidente de la República. Y la Última norma, el artículo transitorio, en la cual se delega en el Presidente de la República la facultad de dicta r decretos con fuerza de ley para reordenar l a legislación común en torno a esta ley orgánica constitucional, el Tribunal Constitucional la estimó ley común por considerar que era una facultad delegada propia de ley común.

El señor ALMIRANTE MERINO.- ¿El artículo transitorio?

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- El artículo transitorio, señor.

El señor ALMIRANTE MERINO.- ¿El Único?

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- El Único. Quiero señalar que en este segundo rubro de comentarios que estoy haciendo, no tiene mayor trascendencia la ley, toda vez que sólo se ha fijado el alcance de sus disposiciones. El tercer grupo de ideas sí que tiene un alcance. Por razones que el Tribunal estimó pertinentes--debo decir que no las comparto. No tiene ninguna importancia que yo no las comparta. Lo significativo es que no lo hago por razones de legalidad--, concluye en lo siguiente. El inciso primero del artículo 39 dispone lo siguiente: "Serán órganos asesores del Intendente el Consejo Regional de Desarrollo y los organismos técnicos que señale la ley". Hasta ahí no hizo objeción alguna el Tribunal. En seguida, la frase que leeré a continuación, la estima inconstitucional: "Lo anterior es sin perjuicio de las

facultades decisorias que la ley asigne al Consejo Regional de Desarrollo." Pues bien, dice el Tribunal que la expresión "la ley " , en una primera instancia, en una primera visión debiera considerarse una invocación a una ley común, pero que, examinando el artículo 102 de la Constitución, donde se menciona la ley a propósito de eso, concluye que la expresión "la ley allí contenida es propia de orgánica constitucional. Ahora, ¿por qué señalo que no coincido, no obstante que creo que debe respetarse? Porque sucede que el inciso final del articulo 101 dice lo siguiente: "Una ley orgánica constitucional determinará,", qué cosa, "atendidas las características de cada región, el número, forma de designación y duración en el cargo de los miembros del consejo, y lo relativo a su organización y funcionamiento y los casos en que los integrantes de éste, que sean funcionarios públicos, tendrán derecho a voto." Ahí está el contenido de la ley orgánica- así lo previno expresamente el constituyente. Luego, en el articulo 102, abajo, en el inciso final, dice: "Los consejos regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley." Lógicamente, se partió en el Poder Legislativo de la concepción que la expresión "la ley", usada en el inciso segundo del artículo 102, no era ley orgánica constitucional, porque el contenido de una ley de este tipo ya estaba en el inciso final del artículo 101. Bien, el Tribunal, con razones de mejor acuerdo, estimó que habla que coordinar una norma con otra y declaró orgánica constitucional la expresión. En consecuencia, consideró inconstitucional esta parte del artículo. Siendo así, creo que procedería eliminar la frase. Pedir la autorización para hacerlo y, luego, elevarlo al Presidente de la República para su promulgación y publicación.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Habría que eliminar la frase: "Los Secretarios Regionales Ministeriales."

El señor GENERAL STANGE.- No.

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- No, lo anterior.

El señor GENERAL STANGE.- Lo anterior.

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Quedarla: "Sin perjuicio de las facultades decisorias que la ley asigne"

El señor ALMIRANTE MERINO.- Habría que hacerlo. Entonces, el inciso primero llega hasta lo anterior a "la ley" y punto ahí.

El señor SECRETARIO DE LEGISLACION.- Si, mi Almirante.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Habría acuerdo?

El señor GENERAL MATTHEI.- Si.

ACTA JUNTA GOBIERNO

El señor TENIENTE GENERAL CANESSA.- Sí.

El señor GENERAL STANGE. - Conforme.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Se comunica al Ejecutivo para su promulgación.

El señor SECRETARIO DE LEGISLACI0N.- Gracias, señor.

Terminada mi Cuenta.

LEY

2. Publicación de Ley en Diario Oficial

2.1. Ley N° 18.575

```
Tipo Norma                :Ley 18575
Fecha Publicación         :05-12-1986
Fecha Promulgación        :12-11-1986
Organismo                 :MINISTERIO DEL INTERIOR;
                           SUBSECRETARIA DEL INTERIOR
Título                    :LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE
                           BASES GENERALES DE LA
                           ADMINISTRACION DEL ESTADO
Tipo Versión              :Texto Original     De: 05-12-1986
URL                       :
http://www.leychile.cl/N?i=29967&f=1986-12-05&p=
```

LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

La Junta de Gobierno de la República de Chile ha dado su aprobación al siguiente:

Proyecto de ley

TITULO I

Normas Generales

Artículo 1°.- El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad pública, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Artículo 2°.- Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

LEY

Artículo 3°.- La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo a las necesidades públicas en forma continua y permanente.

La Administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.

Artículo 4°.- El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que los hubiere ocasionado.

Artículo 5°.- Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración, procurando la simplificación y rapidez de los trámites y el mejor aprovechamiento de los medios disponibles.

Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

Artículo 6°.- El Estado podrá participar y tener representación en entidades que no formen parte de su Administración sólo en virtud de una ley que lo autorice, la que deberá ser de quórum calificado si esas entidades desarrollan actividades empresariales.

Las entidades a que se refiere el inciso anterior no podrán, en caso alguno, ejercer potestades públicas.

Artículo 7°.- Los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico y observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.

Artículo 8°.- Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus

LEY

funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo.

Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos.

Artículo 9°.- Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

Artículo 10.- Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Artículo 11.- Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia.

Artículo 12.- El personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.

Artículo 13.- Para ingresar a la Administración del Estado se deberá cumplir con los requisitos generales que determine el respectivo estatuto, además de los exigidos para el cargo que se provea.

Todas las personas que cumplan con los requisitos correspondientes tendrán el derecho de postular en igualdad de condiciones a los empleos de la Administración del Estado.

Artículo 14.- Las normas estatutarias del personal de la Administración del Estado deberán proteger la dignidad de la

LEY

función pública y guardar conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

Artículo 15.- El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarles.
En el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento.

Artículo 16.- El personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración, y de usar su autoridad o cargo en fines ajenos a sus funciones.

Artículo 17.- La Administración del Estado asegurará la capacitación y el perfeccionamiento de su personal, conducentes a obtener la formación y los conocimientos necesarios para el desempeño de la función pública.

TITULO II
Normas Especiales

Párrafo 1°
De la Organización y Funcionamiento

Artículo 18.- La organización básica de los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, será la establecida en este Título.
Las normas del presente Título no se aplicarán a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a las Municipalidades y a las empresas públicas creadas por ley, órganos que se regirán por las normas constitucionales pertinentes y por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado, según corresponda.

Artículo 19.- Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones.
Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el

LEY

cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Sólo en forma excepcional, en los casos que determine la ley, un Ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución.

Artículo 20.- Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional.

Artículo 21.- En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley.

Artículo 22.- El Ministro será subrogado por el respectivo Subsecretario y, en caso de existir más de uno, por el de más antigua designación; salvo que el Presidente de la República nombre a otro Secretario de Estado o que la ley establezca para Ministerios determinados otra forma de subrogación.

Artículo 23.- Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado oyéndose al Intendente.

Artículo 24.- En la organización de los Ministerios, además de las Subsecretarías y de las Secretarías Regionales Ministeriales, podrán existir sólo los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina, considerando la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función.

LEY

Artículo 25.- Los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y contínua. Estarán sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas les corresponderá aplicar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27.

La Ley podrá, excepcionalmente, crear servicios públicos bajo la dependencia o supervigilancia directa del Presidente de la República.

Artículo 26.- Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.

Los servicios centralizados actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la dependencia del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente.

Los servicios descentralizados actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propios que la ley les asigne y estarán sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Artículo 27.- Los servicios públicos centralizados o descentralizados que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, estarán sometidos, en su caso, a la dependencia o supervigilancia del respectivo Intendente.

No obstante lo anterior, esos servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo.

Artículo 28.- Los servicios públicos estarán a cargo de un jefe superior denominado Director, quien será el funcionario de más alta jerarquía dentro del respectivo organismo. Sin embargo, la ley podrá, en casos excepcionales, otorgar a los jefes superiores una denominación distinta.

A los jefes de servicio les corresponderá dirigir, organizar y administrar el correspondiente servicio; controlarlo y velar por el cumplimiento de sus objetivos; responder de su gestión, y desempeñar las demás funciones que la ley les asigne.

En circunstancias excepcionales la ley podrá establecer Consejos u órganos colegiados en la estructura de los

LEY

servicios públicos, los que tendrán las facultades que la ley señale.

Artículo 29.- En la organización interna de los servicios públicos sólo podrán establecerse los niveles de Dirección Nacional, Direcciones Regionales, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

La organización interna de los servicios públicos que se creen para desarrollar su actividad en todo o parte de una región, podrá considerar solamente los niveles de Dirección, Departamento, Subdepartamento, Sección y Oficina.

Para la creación de los niveles jerárquicos se considerará la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifiquen las respectivas funciones y el ámbito territorial en que actuará el servicio. Las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.

Artículo 30.- Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos.

La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio.

Artículo 31.- En los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia.

Del mismo modo, la ley podrá dotar a dichos servicios de recursos especiales o asignarles determinados bienes para el cumplimiento de sus fines propios, sin que ello signifique la constitución de un patrimonio diferente del fiscal.

LEY

Artículo 32.- El Presidente de la República podrá delegar en forma genérica o específica la representación del Fisco en los jefes superiores de los servicios centralizados, para la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el cumplimiento de los fines propios del respectivo servicio. A proposición del jefe superior, el Presidente de la República podrá delegar esa representación en otros funcionarios del servicio.

Artículo 33.- La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores.

Artículo 34.- Los servicios públicos podrán encomendar la ejecución de acciones y entregar la administración de establecimientos o bienes de su propiedad, a las Municipalidades o a entidades de derecho privado, previa autorización otorgada por ley y mediante la celebración de contratos, en los cuales deberá asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido resguardo del patrimonio del Estado.

Artículo 35.- En aquellos lugares donde no exista un determinado servicio público, las funciones de éste podrán ser asumidas por otro. Para tal efecto, deberá celebrarse un convenio entre los jefes superiores de los servicios, aprobado por decreto supremo suscrito por los Ministros correspondientes. Tratándose de convenios de los servicios a que se refiere el artículo 27, éstos serán aprobados por resolución del respectivo Intendente.

Artículo 36.- Las contiendas de competencia que surjan entre diversas autoridades administrativas serán resueltas por el superior jerárquico del cual dependan o con el cual se relacionen. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos Ministerios, decidirán en conjunto los Ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el Presidente de la República.

Artículo 37.- El gobierno y la administración superior de cada región residen en el respectivo Intendente, en su carácter de agente natural e inmediato del Presidente de la República, y serán ejercidos con arreglo a la Constitución, a las leyes y a las órdenes e instrucciones de éste, en los términos establecidos en los artículos siguientes.

LEY

Artículo 38.- Corresponderá al Intendente formular la política de desarrollo de la respectiva región ajustándose a los planes nacionales; asumir la superior iniciativa y responsabilidad en la ejecución y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo regionales; supervigilar, coordinar y fiscalizar los servicios públicos de la región y, en general, cumplir las demás atribuciones que le encomiende la ley.

Artículo 39.- Serán órganos asesores del Intendente, el Consejo Regional de Desarrollo y los organismos técnicos que señale la ley.

Los Secretarios Regionales Ministeriales estarán subordinados al Intendente para los efectos del ejercicio de las atribuciones que la ley confiere a éste.

Artículo 40.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en el Gobernador, quien estará subordinado al Intendente respectivo.

Artículo 41.- Corresponderá al Gobernador, de acuerdo con las instrucciones del Intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia, pudiendo representar a aquél las necesidades o deficiencias que observare, y ejercer las demás atribuciones que le encomiende la ley o le delegue el Intendente.

Sin perjuicio de lo anterior, los Gobernadores podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades, en los casos y formas que determine la ley.

Artículo 42.- Los Ministros de Estado y los Subsecretarios serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán, para su designación, ser chilenos, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública.

Los Intendentes y Gobernadores tendrán, igualmente, la calidad de funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, y requerirán para su designación ser ciudadanos con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que establezca la ley.

Los jefes superiores del servicio, con excepción de los rectores de las Instituciones de Educación Superior de

LEY

carácter estatal, serán de exclusiva confianza del Presidente de la República, y para su designación deberán cumplir con los requisitos generales de ingreso a la Administración Pública, y con los que para casos especiales exijan las leyes.

Artículo 43.- El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado, sobre las bases siguientes:

a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas;

b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes;

c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda;

d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización, y

e) La delegación será esencialmente revocable.

El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.

Podrá, igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada.

Artículo 44.- Los órganos de la Administración serán responsables del daño que causen por falta de servicio.

No obstante, el Estado tendrá derecho a repetir en contra del funcionario que hubiere incurrido en falta personal.

Párrafo 2°

De la Carrera Funcionaria

Artículo 45.- El Estatuto Administrativo del personal de los organismos señalados en el inciso primero del artículo 18 regulará la carrera funcionaria y considerará especialmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en los artículos siguientes.

LEY

Cuando las características de su ejercicio lo requieran, podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades.

Estos estatutos deberán ajustarse, en todo caso, a las disposiciones de este Párrafo.

Artículo 46.- El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos.

Artículo 47.- Este personal estará sometido a un sistema de carrera que proteja la dignidad de la función pública y que guarde conformidad con su carácter técnico, profesional y jerarquizado.

La carrera funcionaria será regulada por el respectivo estatuto y se fundará en el mérito, la antigüedad y la idoneidad de los funcionarios, para cuyo efecto existirán procesos de calificación objetivos e imparciales.

Las promociones podrán efectuarse, según lo disponga el estatuto, mediante ascenso en el respectivo escalafón, excepcionalmente, por concurso, aplicándose en este último caso las reglas previstas en el artículo anterior.

Artículo 48.- Asimismo, este personal gozará de estabilidad en el empleo y sólo podrá cesar en él por renuncia voluntaria debidamente aceptada; por jubilación o por otra causal legal, basada en su desempeño deficiente, en el incumplimiento de sus obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en el término del período legal por el cual se es designado o en la supresión del empleo. Lo anterior es sin perjuicio de la facultad que tiene el Presidente de la República o la autoridad llamada a hacer el nombramiento en relación con los cargos de su exclusiva confianza.

El desempeño deficiente y el incumplimiento de obligaciones deberá acreditarse en las calificaciones correspondientes o mediante investigación o sumario administrativo.

Los funcionarios públicos sólo podrán ser destinados a funciones propias del empleo para el cual han sido designados, dentro del órgano o servicio público correspondiente.

LEY

Los funcionarios públicos podrán ser designados en comisiones de servicio para el desempeño de funciones ajenas al cargo, en el mismo órgano o servicio público o en otro distinto, tanto en el territorio nacional como en el extranjero. Las comisiones de servicio serán esencialmente transitorias, y no podrán significar el desempeño de funciones de inferior jerarquía a las del cargo, o ajenas a los conocimientos que éste requiere o al servicio público.

Artículo 49.- Para los efectos de la calificación del desempeño de los funcionarios públicos, un reglamento establecerá un procedimiento de carácter general, que asegure su objetividad e imparcialidad, sin perjuicio de las reglamentaciones especiales que pudieran dictarse de acuerdo con las características de determinados organismos o servicios públicos. Además, se llevará una hoja de vida por cada funcionario, en la cual se anotarán sus méritos y deficiencias.

La calificación se considerará para el ascenso, la eliminación del servicio y los estímulos al funcionario, en la forma que establezca la ley.

Artículo 50.- La capacitación y el perfeccionamiento en el desempeño de la función pública se realizarán mediante un sistema que propenda a estos fines, a través de programas nacionales, regionales o locales.

Estas actividades podrán llevarse a cabo mediante convenios con instituciones públicas o privadas.

La ley podrá exigir como requisito de promoción o ascenso el haber cumplido determinadas actividades de capacitación o perfeccionamiento.

La destinación a los cursos de capacitación y perfeccionamiento se efectuará por orden de escalafón o por concurso, según lo determine la ley.

Podrán otorgarse becas a los funcionarios públicos para seguir cursos relacionados con su capacitación y perfeccionamiento.

El presupuesto de la Nación considerará globalmente o por organismo los recursos para los efectos previstos en este artículo.

Artículo 51.- Sin perjuicio de lo dispuesto en los N°s. 9° y 10° del artículo 32 de la Constitución Política de la República, la ley podrá otorgar a determinados empleos la calidad de cargos de la exclusiva confianza del Presidente de

LEY

la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento.

No obstante, l ley sólo podrá conferir dicha calidad a empleos que correspondan a los dos primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o servicio. Para estos efectos, no se considerarán los cargos a que se refieren las disposiciones constitucionales citadas en el inciso precedente.

Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquéllos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer el nombramiento.

Artículo 52.- En los sistemas legales de remuneraciones se procurará aplicar el principio de que a funciones análogas, que importen responsabilidades semejantes y se ejerzan en condiciones similares, se les asignen iguales retribuciones y demás beneficios económicos.

Artículo 53.- El Estado velará permanentemente por la carrera funcionaria y el cumplimiento de las normas y principios de carácter técnico y profesional establecidos en este párrafo, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

TITULO FINAL

Artículo 54.- Derógase el artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, y el decreto ley N° 3.410, de 1980.

Artículo final.- Esta ley regirá desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial, con excepción de sus artículos 24, 29, 45 y 51, los que entrarán en vigencia en el plazo de un año contado desde esa fecha, y de la derogación del artículo 5° del decreto ley N° 2.345, de 1978, la que regirá en el plazo de 6 meses, contado igualmente desde tal fecha.

Artículo transitorio.- Delégase en el Presidente de la República, por el plazo de un año, la facultad de suprimir,

LEY

modificar o establecer normas legales, con el sólo objeto de adecuar el régimen jurídico de los órganos a que se refiere el artículo 18, inciso primero, a los artículos 24, 29, 45 y 51.

JOSE T. MERINO CASTRO, Almirante, Comandante en Jefe de la Armada, Miembro de la Junta de Gobierno.- FERNANDO MATTHEI AUBEL, General del Aire, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, Miembro de la Junta de Gobierno.- RODOLFO STANGE OELCKERS, General Director de Carabineros, Miembro de la Junta de Gobierno.- JULIO CANESSA ROBERT, Teniente General de Ejército, Miembro de la Junta de Gobierno.

Habiéndose dado cumplimiento a lo dispuesto en el N° 1 del artículo 82 de la Constitución Política de la República, y por cuanto he tenido a bien aprobar la precedente ley, la sanciono y la firmo en señal de promulgación. Llévese a efecto como ley de la República.

Regístrese en la Contraloría General de la República, publíquese en el Diario Oficial e insértese en la recopilación oficial de dicha Contraloría.

Santiago, 12 de Noviembre de 1986.- AUGUSTO PINOCHET UGARTE, General de Ejército, Presidente de la República.- Ricardo García Rodríguez, Ministro del Interior.- Hugo Rosende Subiabre, Ministro de Justicia.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.- Saluda a Ud.- Alberto Cardemil Herrera, Subsecretario del Interior.