

PN-ABK-441 752 75



ILUSTRE MUNICIPALIDAD
DE VALPARAISO



LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN UN SISTEMA DEMOCRATICO PARTICIPATIVO

Dr. Aldo H. Rossi Ansoleaga et al.

Proyecto CALECSI

CEAL

Los Consultores de CEAL-UCV Sres. Aldo H. Rossi A., Fernando Parada E., Iván Obando C., Alan Bronfman V.; Waldo Marambio T. y Enrique Canales V. han dado vida al Proyecto CALE: S.I.C.V. (Capacitación y Asistencia Legislativa y Ejecutiva a los Cuerpos Sociales Intermedios), teniendo como motivación principal contribuir a la consolidación de la democracia en Chile. En razón de lo anterior, en un esfuerzo académico y multidisciplinario, que va más allá de un particular punto de vista ideológico, se ha procurado una aproximación a los postulados básicos del fenómeno democrático y una exposición de las funciones y estructuras jurídico-políticas actualmente vigente en nuestro país, con el propósito de aportar al crecimiento personal de nuestros dirigentes vecinales, los que constituyen el eslabón básico de nuestra renaciente democracia. Entendiendo que el sistema político democrático-constitucional se sustenta esencialmente en la persona que desea conservar y perfeccionarlo, la Universidad Católica de Valparaíso pretende por medio de este proyecto educar a los ciudadanos en los temas más importantes de la política y la participación social.

2

**LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN UN SISTEMA
DEMOCRATICO PARTICIPATIVO**

**Aldo H. Rossi Ansoleaga
Fernando Parada Espinoza
Ivan Obando Camino
Waldo Marambio Larrain
Alan Bronfman Vargas
Enrique Canales Valenzuela**

Valparaíso, 1991.

·b·

La preparación de esta publicación ha sido posible gracias al convenio de la United States Agency for International Development, la State University of New York y la Universidad Católica de Valparaíso.

- c) Aldo H. Rossi Ansoleaga
Fernando Parada Espinoza
Ivan Obando Camino
Waldo Marambio Larrain
Alan Bronfinan Vargas
Enrique Canales Valenzuela

1041
5-1-

- c) Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, Universidad Católica de Valparaíso.
Eleuterio Ramírez 353, Casilla 4059, Valparaíso.

Inscripción N° 77.951

Derechos Reservados. Prohibida la cita o reproducción de los contenidos de este documento, total o parcial, incluidas las ilustraciones, sin la autorización expresa del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa.

1ª edición, Noviembre 1990.

2ª edición, Junio 1991.

Se terminó de imprimir esta tercera edición corregida de trescientos cincuenta ejemplares en septiembre de 1991.

Impresores: Imprenta Soto, Valparaíso.

116-01171.01
9022-02

IMPRESO EN CHILE / PRINTED IN CHILE

-C'

PRESENTACION

La presente publicación ha sido posible gracias al esfuerzo de un grupo de académicos del Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, CEAL, de la Universidad Católica de Valparaíso, quienes en forma conjunta con algunos profesionales de las I. Municipalidades de Valparaíso y Viña del Mar han logrado dar forma a esta obra.

El texto cuenta con seis apartados, los cuales fueron desarrollados por los investigadores permanentes de CEAL, srs. Aldo H. Rossi A.; Fernando Pazada E.; Iván Obando C.; Alan Bronfman V.; Enrique Canales V. y con la colaboración del arquitecto sr. Waldo Marambio.

El primer apartado intenta analizar el tema del hombre en la participación política, destacando los aspectos sociales y de solidaridad, tan necesarios para el desarrollo personal y comunitario.

El segundo apartado pretende entregar una visión genérica acerca de las tres principales funciones del Estado y de los órganos que lo ejercen, señalando sus competencias e interrelaciones.

En el tercer apartado se nos entregan aspectos doctrinales y normativos relativos a la función ejecutiva en los niveles de Gobierno de Administración Nacional e Interior del Estado.

En el cuarto apartado se muestra la necesaria complementación del tema anterior en el campo práctico. Así, se aporta una visión global de la planificación y de la inversión comunal por el cual el vecino se logra hacer partícipe del desarrollo de su sector, de su unidad vecinal, de su comuna y de su país.

En el quinto apartado, se destacan las funciones del Congreso Nacional, analizando las atribuciones que la Constitución Política entrega al órgano legislativo. En esta sección se pone especial énfasis en explicar el proceso de formación de la ley y su relación con la participación ciudadana.

Finalmente, el sexto apartado busca integrar a la ciudadanía y al Congreso, presentando en términos simples, cuál es el funcionamiento interno de la organización parlamentaria nacional. En esta sección existe un acercamiento a los problemas cotidianos del vecino.

El trabajo anterior ha sido apoyado por dibujos, esquemas, organigramas, diagramas de flujo y de funciones, mapas, con el fin de hacer más didáctica una obra que por su densidad y complejidad obligó a sus autores a obviar algunas precisiones técnicas en aras de la claridad de la explicación. Sin duda que el público sabrá reconocer en la obra un aporte a la profundización en la capacitación cívica de la población.

También se debe reconocer en este texto el gran aporte que realiza en la clasificación de las funciones de los tres poderes del Estado, especialmente en lo que dice relación con el Ejecutivo y el Legislativo, los que hoy, gracias a la democracia se encuentran separados y cumpliendo las tareas que le son propias. De igual modo, en el plano del Ejecutivo Comunal, los dirigentes podrán entender el proceder de la autoridad municipal en los ámbitos de la planificación, políticas de inversión y desarrollo.

Por último, la presente edición nos llena de orgullo al ser Valparaíso -nuevamente hoy la capital legislativa de Chile- quien inicia este plan piloto de capacitación social que dignifica la labor política ejecutiva y parlamentaria, ayudando a consolidar el sistema democrático patrio en esta etapa histórica de su transición, en la cual la participación ciudadana cumple un papel esencial.

HERNAN PINTO MIRANDA

Alcalde de la I. Municipalidad de Valparaíso.

Valparaíso, agosto de 1991.

'El Animal Político' Dr. Aldo Rossi C.I.A.L. - UCV

EL ANIMAL POLITICO

PROFESOR DR. ALDO ROSSI A.

EL ANIMAL POLITICO

INDICE

I. INTRODUCCION

II. LA CUESTION HUMANA COMO FUNDAMENTO DE LA REALIDAD POLITICA

II.1. La Dimensión Somática.

II.2. La Dimensión Psíquica

II.3. La Integración.

III. LA RELACION SOCIAL POSIBILITA EL QUEHACER POLITICO

III.1. Las Relaciones Humanas.

III.2. La Persona como Base de lo Humano.

III.3. La Autodeterminación.

III.4. La naturaleza Social de lo Humano.

III.5. El Bien Común Elemento Aglutinador de una Sociedad Política Solidaria.

IV. LA CUESTION POLITICA Y LOS DERECHOS DEL HOMBRE

IV.1. ¿Qué es Política?

IV.2. El Bien Común como Fin del Quehacer Político.

IV.3. Los Derechos del Hombre.

IV.4. ¿Cuál es el Régimen Político que los Chilenos nos hemos dado?

I. INTRODUCCION

No es ninguna novedad el poder afirmar que hoy nos encontramos bajo el amparo de un sistema Democrático, que fuese elegido libremente el 5 de octubre de 1988 por el pueblo chileno. Este cambio histórico-político, ha significado un retorno hacia nuestras tradiciones democráticas y libertarias, en la que, a través de la persona de cada ciudadano se concentra todo el poder, que a su vez le permite elegir a sus representantes en el plano Ejecutivo como en el Legislativo. No obstante, aquí no termina su participación sino que va mucho más allá del sufragio universal, local o nacional. El ciudadano se debe disponer a participar en cada una de las instancias Vecinales, Territoriales, Comunales, Provinciales, Regionales y Nacionales que se encuentren a su alcance, con el fin de velar realmente por el Bien Común General.

La libertad política nos exige una alta cuota de responsabilidad en quienes más o menos debemos ejercerla. Por ello se afirma que los derechos políticos van siempre acompañados de innumerables deberes ciudadanos, entonces la política será un **Derecho - Deber** que todos tenemos que exigir y cumplir. Sólo así estaremos dando realmente un cambio substancial a la nueva forma de hacer política y de reconstruir el sistema democrático chileno.

Es bueno recordar que el traspaso del poder de militares a civiles fue un hito histórico que ya ha quedado atrás, la actual realidad nos está pidiendo un esclarecimiento en los roles que a cada integrante de la realidad nacional le corresponde en la prosecución del bien común, de la justicia social, del desarrollo y de la paz.

En definitiva la cuestión política es una problemática humana que nos pide a su vez buscar soluciones humanas ante nuestras necesidades sociales. Si ésto es así, entonces la respuesta a lo político pasa necesariamente por la dimensión antropológica, es decir, saber que es el ser humano, para luego orientar su deber ser humano social, en el plano político-democrático. Esto será lo que haremos en las siguientes páginas de este documento.

II. LA CUESTION HUMANA COMO FUNDAMENTO DE LA REALIDAD POLITICA

Si tuviéramos que realizar un rápido desarrollo descriptivo (fenomenológico) de la realidad humana, tendríamos que partir por las evidencias más inmediatas que las podríamos graficar de la siguiente forma:

> Tiene una Dimensión Somática: tiene un Cuerpo

EL SER
HUMANO \

> Tiene una Dimensión Psíquica: tiene una condición Inmaterial, Espiritual

II.1. La Dimensión Somática

Es reactiva porque está sujeta a los estímulos de la sensibilidad, es decir, siendo una realidad material está afectada por fuerzas físicas y reacciones químicas.

F física -----> La fuerza de gravedad que coacciona nuestro actuar.

R químicas-----> Son los Procesos digestivos, circulatorios, respiratorios, etc;

los cuales están dentro de nuestra naturaleza humana. **Naturaleza** que viene del término latino **NATUR** que significa etimológicamente lo nacido o por nacer. También se afirma que este término vendría de **physis** que significa **PROCESO** y **phyé** que traducimos como **CRECIMIENTO**. Entonces la naturaleza es un proceso de crecimiento que busca una finalidad que es su propio **DESARROLLO** humano integral.

Percibimos entonces que el ser humano somáticamente (corporalmente) considerado está incluido en el **género** animal, que desea mantener **sano** su cuerpo a través del instinto de conservación y su **especie** humana se ha mantenido históricamente a través del instinto

de procreación, siendo su **diferencia** específica su condición de trascendencia que logra por la racionalidad, la voluntad-libre y la conciencia.

La dimensión animal le exigirá cubrir un mínimo de necesidades básicas para que este ser humano siga vivo. Ahora bien, la vida es una abstracción como lo es la libertad y el tiempo, por lo que será difícil definirla, pero contrariamente a lo expresado es fácilmente experimentable por cada uno de nosotros. Complementando lo anterior, podríamos decir que su característica principal es el **MOVIMIENTO** (que puede ser conciente - actual o vegetativo). Por ello, se ha definido la vida como uno movimiento intrínseco y espontáneo, que se manifiesta somáticamente, pero que viene de lo más profundo de **nuestro ser**, del **ánima** que entendemos como el hábito de vida.

Otros elementos que surgen de la vida y que los podemos descubrir con facilidad son las operaciones que caracterizan a los seres vivos, nos referimos a:

La Organización: entendido como la diferenciación de las partes y la coordinación de las funciones, porque un ser vivo está constituido por órganos diferentes (brazos, piernas, hígado, corazón, sangre, agua, cerebro, etc.), que concurren al bien común individual del conjunto.

La Nutrición: o asimilación, que se reproduce cuando comemos, haciendo que se transforme la sustancia inerte en la sustancia misma del ser vivo.

La Reproducción: que surge producto de nuestro diario desgaste, lo que nos obliga a un proceso permanente en la división de las células que culminará en un nuevo organismo semejante al primero.

La Conservación y la Evolución: van juntas y se dan entre el nacimiento y la muerte (el ser humano nace -crece - se desarrolla - envejece y muere), aunque conserva durante todo este proceso la entidad o esencialidad, es decir, lo que es, su especie y su tipo. Por ejemplo si un ser humano evolucionara como tal, éste debería conservar su humanidad porque, un hombre viejo sigue siendo un hombre.

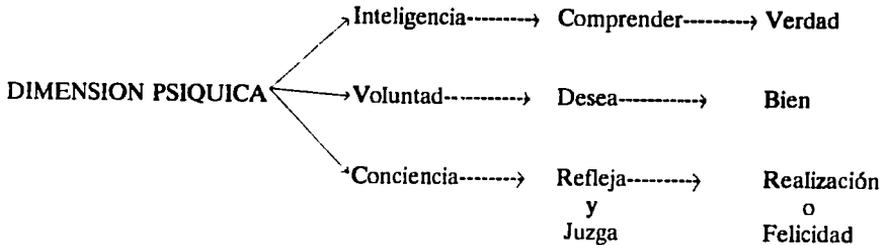
Entonces, las operaciones aquí descritas intentan mantener en un estado de bienestar físico-corporal al ser humano, el cual verá en la buena salud el punto de armonía y de satisfacción de lo corporeo, (ver figura 1, al final).

Pues bien, hasta el momento no hemos salido del plano físico de lo humano, que si bien es la base de lo psíquico, él por sí sólo no logra explicar lo que el ser humano es. Esto porque lo somático no pasa más allá de lo que ocurre o acontece al hombre, de acuerdo al conjunto de leyes de la materia bruta y de lo sensible corporal. El ser humano tiene

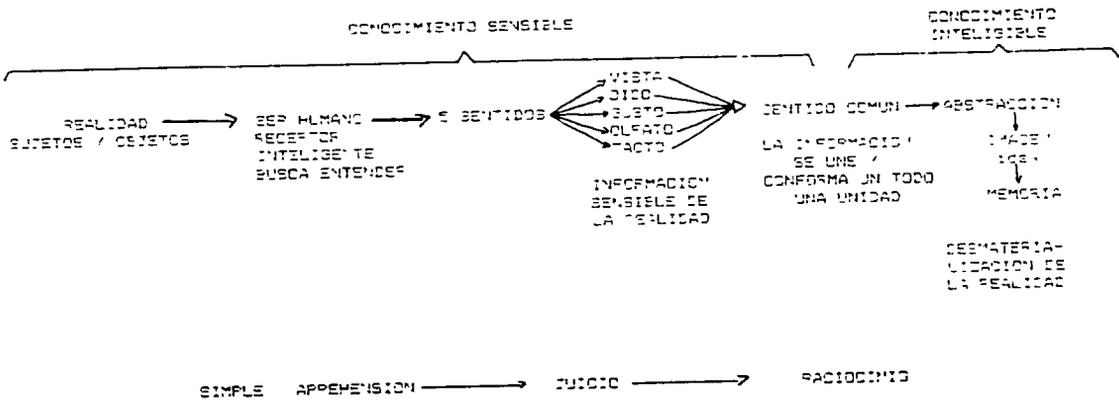
además; como lo decíamos al empezar esta unidad, una condición **psíquica** que lo transforme de **ALGO** en **ALGUIEN**, es decir, la **objetividad** de la materia es elevada por la **subjetividad** del **yo** que sostiene y dirige la vida humana hacia una cierta finalidad y búsqueda de plenitud.

Recurramos nuevamente a la experiencia del propio ser humano para encontrar en ella los datos básicos e incuestionados de esta nueva dimensión de lo humano.

II.2 Dimensión Psíquica



Aristóteles definió al ser humano como el **Animal que posee palabra**, ésto llevó a muchos a traducir la definición Aristotélica como animal racional, cambiando el efecto (la capacidad de palabra) por la causa (la facultad racional). La razón la hemos transformado en inteligencia que entendemos como la capacidad de comprender, de entender la realidad. Esto es tener idea clara de un objeto o sujeto, tener noticia de un ente, es penetrar una realidad hasta asirse de su esencia e integrarla como parte de uno, generando un conocimiento bien sea espontáneo, o bien tardío y reflexivo, para que se de este último, se requiere de un previo cultivo, es decir, extraer con esfuerzo un conocimiento y hacer florecer en nuestro interior lo que hemos sembrado, obteniendo el consiguiente fruto de la realidad lograda en nuestra mente. Quizás con un cuadro se simplifique lo ya expuesto.



Por lo tanto, el conocimiento humano es aquel que no sólo percibe la realidad material, sino también la noción formal del fin y la proporción de los medios que a él conducen, tal conocimiento es propio de los seres racionales, ya que los animales sólo conocen la realidad sin percibir su noción formal y su relación, por lo tanto ellos captan por los sentidos y los instintos, temiendo una predeterminación natural frente al acontecer.

El ser humano en cambio tiene tres momentos en el proceso de la comprensión, los cuales son:

- a) SIMPLE APREHENSION.
- b) EL JUICIO.
- c) EL RACIOCINIO.

De esta manera el ser humano va desde lo imperfecto a lo perfecto a través del proceso discursivo, en actos sucesivos pero parciales que buscan el conocimiento objetivo de lo dado, éste es la búsqueda de la **verdad**, que entendemos como la correcta adecuación de la mente a la realidad y que se funda en el principio de contradicción que dice: "Es imposible que algo sea y no sea a la vez y en el mismo sentido". Porque sino todo podría ser a la vez verdadero y falso, cosa absurda e impensable.

Lo anterior, se ve ratificado en el deseo vehemente de verdad que todos tenemos, ya que a nadie le gusta que lo engañen, incluso se violenta o avergüenza nuestro ser cuando alguien nos saca de un error en nuestra forma de ver la realidad y se requiere de una gran humildad para aceptar de buena gana un llamado de atención ante un error; sobre todo entre adultos. Por ello el sabio, el que más sabe, siempre estará dispuesto a reconocer su propia ignorancia, y, en un estado de apertura permanente recompondrá la realidad en cualquier plano.

Por su parte la voluntad, que es definida tradicionalmente como un apetito racional va superando sus estados de indefinición por el estímulo permanente del **BIEN** infinito que encontramos por participación en las cosas y en forma radical en nuestro ser, porque nadie desea el mal en cuanto mal, sino porque siempre tiene una apariencia de bien. Incluso el masoquista considerará; producto de su enfermedad mental, que el ser golpeado es bueno para sí.

Los pasos de la definición de la voluntad son los siguientes:

- a) Todo ser humano sabe que tiene la capacidad potencial de desear y de querer algo o alguien. Este momento se le denomina como: **el PODRIA**

- b) Luego sabiendo que el ser humano podría, surgen las posibilidades de bienes reales o aparentes a los cuales una persona tiene la opción en libertad de escoger, a esta etapa se le clasifica como: **PODRÍA PERO NO ES NECESARIO.**
- c) La tercera y última etapa, es la que habiendo reconocido algunos bienes el ser humano se define por uno de ellos al decir: **YO QUIERO X.**

Lo anterior nos permite afirmar que el acto voluntario siempre supone el conocimiento formal del fin y por ello es responsable respecto de aquellos actos que proceden de la voluntad libre y que sólo pierden esta condición cuando son influidos por los cuatro impedimentos del acto voluntario que son:

- a) La Pasión
- b) La Ignorancia
- c) La Concupiscencia
- d) La Violencia (física o psicológica)

Como ya lo habíamos expresado el acto humano surge de la voluntad, estimulada por la inteligencia; ya que nadie ama o desea un bien sin antes haberlo conocido, lo que nos hace dueños y señores de los mismos. Pues bien, estos procesos se mueven entre **Principios** y **Consecuencias**, cuando son racionales. Y entre **Fines** y **Medios** cuando son volitivos (voluntarios). De tal manera que la inteligencia al encontrar una verdad se la presenta a la voluntad como **BIEN** y éste por impulso natural lo deseará para sí, intentando conseguirlo y hacerlo suyo a través del acto.

Surge aquí la libertad, que se anida en la voluntad, por la cual queremos un bien con preferencia de otro y lo aceptamos como tal. Es la capacidad de elegir propia y formalmente, es aquí donde el individuo hace uso de su libre arbitrio, transformándose en el árbitro de sí mismo. Pero ¿Qué es el libre arbitrio?

Es el poder de decidir por un juicio sobre los actos de la voluntad, por tanto, es poder realizar sin coacción lo que la razón le ha propuesto a la voluntad. Pero no siempre la voluntad sigue los dictados y proposiciones de la inteligencia ya que, por más que la razón haya establecido la preferencia o hecho el discernimiento de cual es el mejor bien, no habrá elección mientras la voluntad no se inclina a un bien más que al otro y se decida, porque ella no sigue necesariamente a la razón ya que, la elección es propia de la voluntad. Entonces:

FORMALMENTE se le atribuye a la RAZON,
porque pone la dirección del acto.

LA ELECCION{

MATERIALMENTE o substancialmente se le atribuye a la VOLUNTAD, porque es la que produce el acto.

Lo anterior nos obliga a descubrir el acto humano a la manera de síntesis, determinando las funciones que son propias de la Inteligencia y las que son propias de la voluntad, las que h: y podemos explicar gracias a los aportes de la psicología racional, (ver figura 2, del cuadro del acto humano, al final).

Entonces podemos decir que la actuación humana tiene una forma de proceso, el cual se va realizando a través de las acciones **Transitivas**; que son las que proceden del agente y proyectan su quehacer en un objeto exterior a la que transmutan su perfección. Por medio de las cuales el ser humano **Hace, Fabrica y Cambia** su entorno vital. Por su parte, las acciones **Immanentes** no proceden hacia una realidad exterior, sino que permanecen en el agente mismo perfeccionándolo intrínsecamente, ésto por ser propiamente espiritual e interior, se les llama **Obras u Operaciones**, porque están apuntadas hacia nuestro fin último, es decir, a entender la verdad y a amar el bien.

Por último, no podemos dejar de explicar en esta somera descripción experiencial de lo psíquico a la conciencia, que entendemos como una voz interior que ordena y manda con autoridad sobre nuestros actos antes, durante y después de su ejecución.

La Conciencia se divide en:

- 1º **CONCIENCIA ANTROPOLOGICA**, en donde se refleja y se proyecta lo que está aconteciendo en el ser humano; tanto en su interior como en su exterior y por lo cual somos concientes de nuestro existir.
- 2º **CONCIENCIA MORAL**: es la que juzga la acción acometida advirtiendo, previniendo y luego condenando o estimulando para bien o para mal, transformándonos en seres moralmente buenos o moralmente malos.

Esto último, se funda en el hecho incuestionado por el que toda acción; incluso la acción política, deja en el ser humano una huella por que cada acto que la persona realiza está apuntando hacia un fin o hacia un objetivo, que podrá estar estimulado o impulsado por un valor o un antivalor, que le transformará en un ser virtuoso o vicioso, realizado o frustrado.

II. 3. La Integración

No obstante, lo ya expresado nos revela un ser separado en dos partes, por un lado una dimensión somática (corporal) y por otra una dimensión psíquica (espiritual), cosa que en la realidad no se da porque lo humano es uno, es decir, es una unidad totalizante y una inteligencia sentiente, es una unidad de elementos somatovegetativos y psicoemotivos que dan forma a lo psicosomático, esta realidad sólo es posible gracias a la **integración** de estas dos realidades.

El término INTEGRACION deriva del adjetivo latino **INTEGER**, que significa entero, completo e intacto. Por eso integración hace referencia a la totalidad de un ser, en este caso el ser humano. Entonces integrar hermenéuticamente es entendido como la reunión de las partes para formar un todo, denotando un proceso que busca un resultado, una realización producto de la conexión funcional de lo humano en los planos somáticos y psíquicos.

La integración nos revela además la mutua dependencia que existe entre lo corporal y lo espiritual, sin lo cual la dimensión corporea quedaría transformada en una materia inerte y sin vida. Y la trascendencia quedaría suspendida en el vacío no pudiendo manifestarse de ningún modo. Este mismo hecho se puede apreciar en la desintegración humana, cuando un ser humano no puede gobernarse ni poseerse a sí mismo.

Con mayor claridad se puede apreciar la integración cuando experimentamos como lo psíquico afecta lo somático y como lo somático afecta lo psíquico, por ejemplo, cuando una persona se encuentra afectada de salud, por dolores y malestares su estado anímico está decaído, inversamente frente a algún fracaso o un triunfo, lo corporeo se mostrará lleno de vida o con síntomas de malestar y decaimiento. Veán Uds. los problemas de úlceras, colon irritables, manchas en la piel, tic nerviosos, y otros. Por lo tanto, toda tendencia que intente sobrevalorar una dimensión en desmedro de la otra estará deformando lo que es realmente el hombre, por ello los espiritualismos y los materialismos o los dualismos irreconciliables atentan contra la verdad de lo humano.

III. LA RELACION SOCIAL FAVORECE EL QUEHACER POLITICO

Desde un plano social el ser humano es un ente que actúa **junto con otros, es decir**, su propia condición somática y psíquica lo llevan necesariamente a establecer una **relación** con los demás, lo obliga el hecho de ser parlante (habla) y, por ello, establece **comunicación** con su prójimo. Más aún, sin la comunicación y la relación el ser humano no lograría un desarrollo integral que su propia naturaleza le pide.

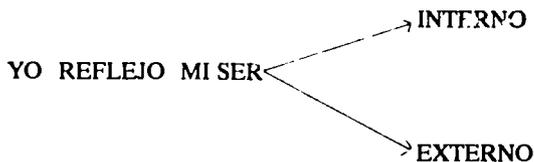
III.1. Las Relaciones Humanas

Esta comunicación se va dando en cuatro posibles planos que son:

- a) Relación del Hombre con el Mundo, es decir, el **medio** que lo rodea.
- b) Relación de lo Humano con el Prójimo (reconocimiento de la existencia **no sólo** de objetos animados o inanimados, sino también de sujetos).

YO ME RELACIONO CON UN TU

- c) Relación de lo Humano consigo mismo. (La conciencia nos revela **por medio** de la inteligencia que cada persona es un Yo).



- d) Relación de lo Humano con la Trascendencia (sea ésta Horizontal - Terrenal, o, Vertical - Supraterrenal).

Estas cuatro relaciones que se pueden encontrar como vivencias en cualquier ser humano, nos permiten afirmar que la persona es un ser **dinámico** que necesita de los demás y de la realidad para su existencia y desarrollo.

Uno de los momentos de la vida humana está referida a la **cooperación social** o comunitaria que presupone la realidad llamada **actuación humana** que casi siempre se hace con y para otros. La política de hecho integra esta condición de **servicio para el otro** y necesita del otro para lograr que esta actividad social que nace de lo humano desarrolle lo humano.

TIPOS DE RELACIONES

- A) RELACION YO CON EL MEDIO
- B) RELACION YO CON EL PROJIMO
- C) RELACION YO CON EL EGO (CON UNO MISMO - CON SIGO MISMO)
- D) RELACION YO CON DIOS (TRASCENDENCIA)

III.2. La Persona como Base de lo Humano

A lo anterior se le denomina participación, que surge de los actos que el ser humano realiza con sus semejantes, pero es la persona quien será la fuente del actuar como individuo y del actuar social. Persona es un término que etimológicamente viene del griego **hypóstasis** que significa **máscara**, que los actores utilizaban para representar a un determinado personaje generando con su uso la amplificación de su propia voz. También se usaba en el mundo griego para significar la idea de **base** y **fundamentamento**, que en latín se conoce como **suppositum**, o sea lo puesto debajo de, que sustenta el ser y que individualiza a uno de otro.

La cuestión será ahora preguntarnos: ¿Qué clase de naturaleza será la persona? La respuesta debemos buscarla en los análisis de Severino Boecio, quien afirma: "La persona no puede estar más allá de la naturaleza, porque la experiencia nos dice que la persona no coincide con la naturaleza, pues hay naturalezas que no son personas". La persona entonces debe ser ubicada dentro del concepto de naturaleza como una especie, la cual comprende a la subsistencia y a los accidentes. Pero la persona no se encuentra en los accidentes, luego debemos buscarla en la substancia, no universal sino singular y concreta, es decir, viviente y racional. Así surge la definición de persona como substancia concreta de naturaleza racional, así de lo Universal se ha llegado a lo particular.

SUSTANCIA

INDIVIDUAL

NATURALEZA

RACIONAL

Sub stare = estar bajo

La sustancia se define como sujeto de Accidentes.

Sujeto viene de Subiectum que significa lo que está debajo. es decir el soporte óntico, que nos hace ser una realidad y no otra. En este caso la entidad de lo humano es su HUMANIDAD y esta se revela en la unidad psicósomática que ya hablamos.

Los accidentes son aquellas realidades que inhiere en otro (que viven en otro). por ejemplo: el color del pelo, es un accidente, sino hay cabello no puede darse la condición de castaño, o rubio, o negro. Entonces el sujeto de accidente la sustancia es todo el ser humano.

Lo individual viene de individualización, es decir, de materialidad, lo que ni, hace en una primera y simple observación diferentes los unos de los otros, es cuestión de mirar a nuestro alrededor y nos daremos cuenta de lo ya expresado, la única excepción está dada por los gemelos que son idénticos. Esta descripción está referida al objeto humano, pero la dimensión subjetiva = la de SUJETO es la que nos hace realmente diferentes, es decir, la radical diferencia entre los seres humanos las encontramos en nuestro interior, en nuestros gustos y deseos; aspiraciones y esperanzas; compromisos y valores; fines y objetivos, etc. Aquí se anida: en lo psíquico el que todos seamos diferentes.

Viene de natura lo nacido o por nacer que define nuestro género, especie y diferencia, la naturaleza viene de physis que se traduce como un proceso y de phýe de crecimiento, lo que nos lleva a pensar que la naturaleza es dinámica porque va de lo potencial a lo actual. Pero sólo se desarrolla quien está en acto y no quien se queda en un estado de inmovilidad. Por otro lado, todo proceso de crecimiento indica que está apuntando hacia una finalidad, que es una cierta bondad que nos atrae, en el plano físico será estar sano, en el plano psíquico será ser feliz.

La razón es una tendencia o habilidad innata, es como un instinto, porque el ser humano no puede dejar de pensar. Es una necesidad vital por la cual el hombre logra superar la imprecisión y vaguedad de los sentidos, resolviendo los problemas que nos impone el diario vivir.

La razón es infalible porque se da cuenta de sus errores y los corrige. Gracias a ella la especie humana se adopta en su medio y sobrevive.

No obstante, la razón es una de las tres facultades y debemos considerar no sólo la inteligencia, sino también la Voluntad y la

Habiendo S. Boecio definido lo que es persona le queda por dar el siguiente paso para terminar con su explicación que es la aplicación de su definición a la realidad humana, lo que no le causará ningún problema ya que, el ser humano es:

ESENCIA ———— → porque ES.

SUBSISTENCIA ———— → porque tiene ser propio y no subsisten en ningún otro.

SUBSTANCIA ———— → porque es sujeto de accidentes.

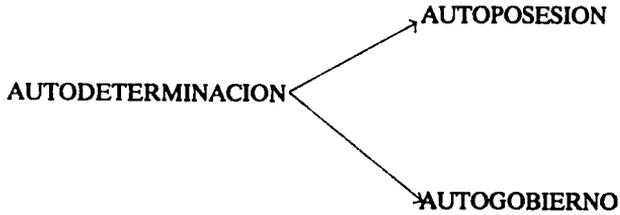
PERSONA — — ———— → porque es individuo racional. Con todo lo anterior Boecio solamente delimita el emplazamiento en el cual se realiza o actúa propiamente la persona.

En cambio para Santo Tomás de Aquino la persona es la substancia individual perfectamente subsistente y absolutamente incomunicable. Por tanto, la persona dirá relación con la totalidad, plenitud, independencia e incomunicabilidad en el existir humano. Por ello, la persona es lo más perfecto que hay en toda la naturaleza (S. Th., I, q, 29 a. 3, Respuesta) y aquí radica su dignidad, que se va constituyendo formalmente a través del ACTUS ESSENDI (acto de ser) por el cual el ENTE (principio de la limitación) desea llegar a SER (principio de la ilimitación), o sea desea lograr su plenitud por los actos que le perfeccionen en un plano personal y social.

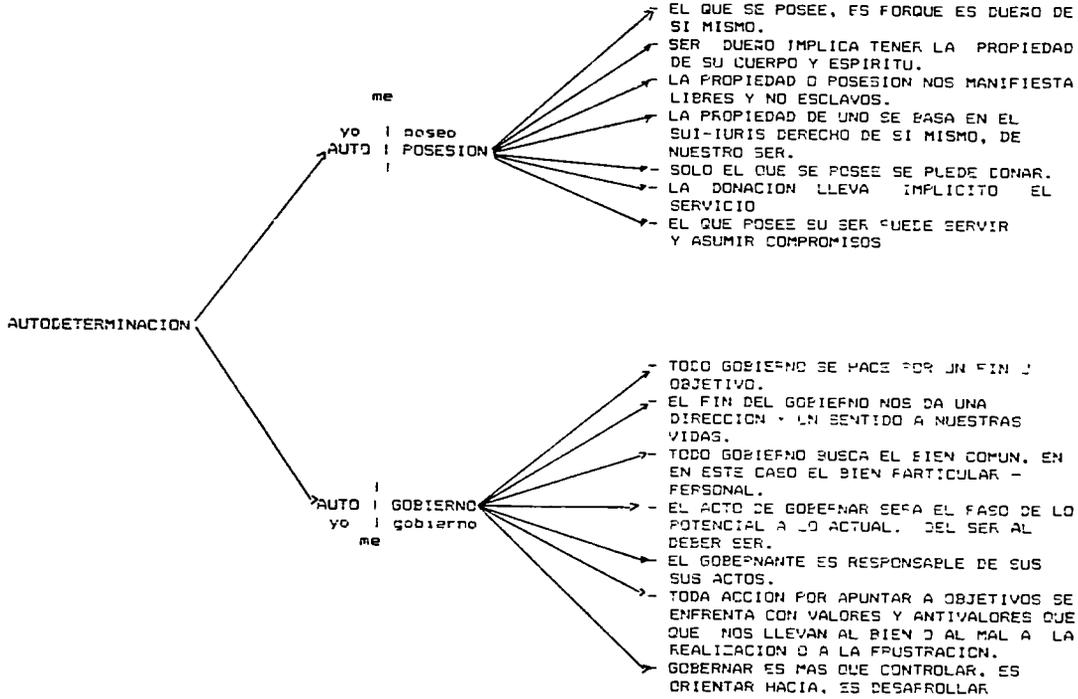
Pues bien, este ser humano que es persona desarrolla su ser por las acciones que día a día realiza en su interior, con los demás y con el entorno que le rodea. En definitiva, se autodetermina al hacer uso de su libertad, que entendemos como una cierta espontaneidad e indiferencia que ordena al ser humano hacia su fin. Este objetivo es conseguido por el libre arbitrio que todos tenemos, es decir, por la libertad que hace que cada ser humano se transforme en árbitro de sí mismo, ya que es él quien regula su vida y asume sus consecuencias responsablemente.

III.3. La Autodeterminación

La autodeterminación puede ser entendida en forma simple como la capacidad de lo humano de decidir y definir su ser y su existencia. Ahora bien, para que se dé la autodeterminación tienen que haberse dado los siguientes pasos:



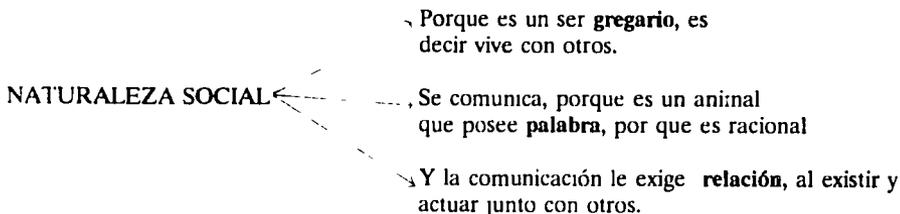
Auto viene del griego que significa YO, por tanto, debemos entender **Autodeterminación** como YO ME DETERMINO; **Autoposición** como YO ME POSEO y **Autogobierno** como YO ME GOBIERNO. De esta manera el ser humano determina su yo (Ego), porque se posee, y, porque se posee, se puede gobernar a sí mismo.



Gracias a la autodeterminación (Autoposesión + Autogobierno) el ser humano se puede proyectar en los planos horizontal y vertical de su existir, logrando la trascendencia que todo ser humano aspira para darle algún sentido a su vida. Desde lo horizontal el ejercicio de la libertad busca su bien en un plano temporal, que puede ser Social, Económico, Político, Educacional, etc. Desde lo Vertical, el ejercicio de la libertad busca la plenitud total, trascendiendo lo físico - temporal, intentando encontrar en lo futuro; en lo que está más allá, un bien permanente, estable y, porque no decirlo para algunos eterno. De estas dos formas de acción humana pende la realización de su propio ser personal que se adhiere a valores o antivalores generando su inmediata consecuencia, es decir, su felicidad o infelicidad.

III.4. La Naturaleza Social de lo Humano

Pero su actuación siempre o casi siempre está relacionada con otros junto con otros que llamamos relaciones de participación interhumana o social. Es el ser humano que vive, existe y actúa junto con otros hombres.



Ahora bien, PARTICIPAR equivale a "toma parte en algo". Así el hombre participa tomando parte, es decir, haciéndose responsable de la acción (inteligente - voluntaria - libre y conciente), que debe realizar para ser considerado como miembro de un estamento social (Junta de vecinos, centro de madres, club deportivo, gremio, sindicato, etc.).

Tomar parte, le permite adquirir la calidad de miembro de la organización o institución en donde ha decidido participar, esto hace que la persona, por el hecho de ser tal, adquiere ciertos **derechos** y a la vez asume ciertos **deberes**, siendo la participación un **DON** y una **OBLIGACION**. Es un Don porque la calidad de ciudadano, de dirigente, de vecino, de persona, es un atributo que viene dado con el ser y el existir, siendo el nacimiento quien otorga dicha condición. Es a la vez una obligación que surge de la propia naturaleza social, comunicativa y solidaria, la cual es percibida y reconocida como una necesidad que reclama ser integrada y que, de no ser así, dejará frustrada (no realizada) una importante dimensión de nuestro ser, ya que sin participación y sin comunicación la persona no se realiza.

Tomar parte en algo, es saber que sin la participación de cada uno de los ciudadanos, siempre estará faltando alguien que cubra un algo (un quehacer), que nadie más podrá realizar, para finalmente constituir un todo que es la sociedad. Es decir, la suma de todos y cada uno de los seres humanos sin exclusión por razones de credo, raza, concepción política, social o cultural, van constituyendo realmente una sociedad participativa, democrática y solidaria.

Tomar parte, es saber que la comunidad, (la común unidad), sólo se logra integrándose a un proyecto en el que todos y cada uno se sienten incorporados. A la vez, se deberán aceptar las reglas del proyecto que la mayoría a impuesto para su existencia social, que en éste caso en Chile podemos definir como democrático, el cual nos obliga a respetar las discrepancias de las minorías, constituyéndose la comunión (comun + unión), de todos sus integrantes. Así se logrará el desarrollo armónico de lo personal en lo social, gracias a la participación, que obliga a la realización del proyecto individual en el ámbito social.

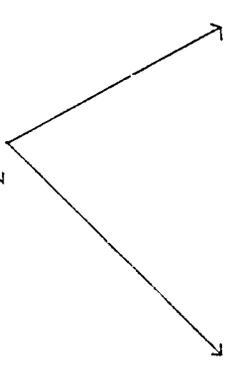
Entonces se puede concluir que la participación es un elemento sustancial para la vida humana y que sin ella es imposible que se dé la posibilidad de realizar plenamente su propio ser personal. Pero lo anterior, está supeditado a una cierta norma de participación que pasa por la búsqueda de la verdad que nos lleva a la autorrealización personal por el bien que encontramos en los valores y que socialmente llamamos Bien Común general.

Lo anterior nos permite afirmar que las limitaciones que con más fuerza condicionarán la participación son:

- a) EL INDIVIDUALISMO
- b) EL TOTALITARISMO.

El Primero limita la libertad de las personas en su proyecto humanizador. Y el otro exagera sus posibilidades de autorealización individual prescindiendo de lo social, haciendo que sea imposible la participación por defectos del propio sistema impuesto, al no haber comunidad de actuación.

LIMITACIONES DE LA PARTICIPACION

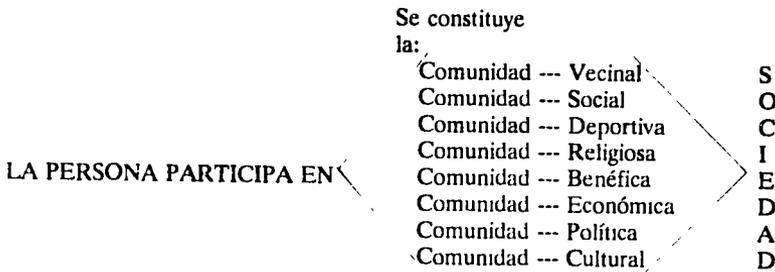
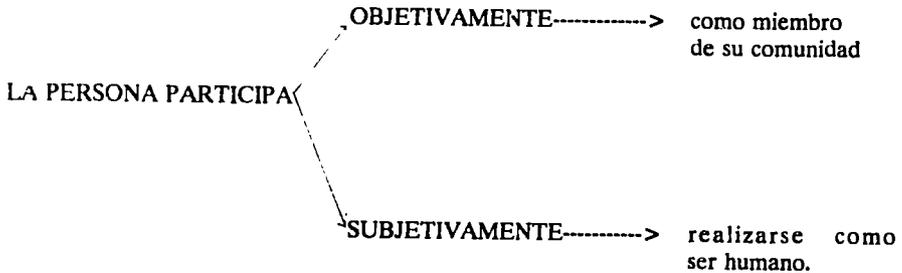


INDIVIDUALISMO

- El ser humano no es un ser naturalmente social.
- Se rechaza la participación social o ciudadanía y se destruye el tejido social.
- Los individuos luchan por sus intereses, no por los intereses.
- Va en el individuo el bien supremo.
- Todo debe estar subordinado a los intereses del individuo. EGOTISMO.
- Existe la diferencia, según los intereses y contradicciones entre el bien personal y el bien común general.
- Genera un estado de autodefensa y aislamiento.

TOTALITARISMO

- La comunidad es el bien supremo.
- Se sacrifican al individuo por la comunidad y el sacrificio de comunidades.
- Todo individuo debe subordinarse a la comunidad. ANTI-INDIVIDUALISMO.
- El bien común solo se logra limitando al individuo. El individuo es el enemigo del bien común.
- La libertad individual debe ser restringida.



Por lo tanto, la participación lleva implícita la elección, porque el ciudadano **elige** lo que eligen otros y muchas veces porque otros lo eligen; pero incluso en ese caso lo elige como su propio bien y como fin de sus propias aspiraciones. Lo que elige es para su propio bien, porque a través de dichas acciones se autorealiza en cuanto ser social, el cual se encuentra participando con otros en la adopción y determinación de su vida comunitaria. Esta forma de actuación social merece el nombre de **COOPERACION**, porque un ser humano puede integrar un grupo, una comunidad o la misma sociedad pero esto no garantiza la participación activa y solidaria en la construcción de la sociedad en la búsqueda del bien común.

Entonces el individualismo y el totalitarismo atentan contra la persona, porque son sistemas impersonalistas o antipersonalistas, ya que ser persona lleva implícita la capacidad y la necesidad de la participación, esto último exige convicción, madurez, actualización de lo humano a través de su cultivación y posterior desarrollo. Por ello, la naturaleza humana, en cierto modo está condicionada a existir y a actuar junto con otros y esta actuación con los otros le permite conseguir su propio desarrollo personal. Esta es la razón por la que todo ser humano debe tener derecho a actuar, es la libertad de acción con lo cual nos autorealizamos en la ejecución.

Ya decíamos con anterioridad que la participación comunitaria reclama de todas y cada uno de los individuos, porque el individuo sólo y aislado jamás podrá crear una sociedad, pero la comunidad es la participación activa de cada persona que en forma individual van conformando el cuerpo social a través del principio del respeto de la unidad en la diversidad.

Ahora bien, la sociedad no constituye un nuevo ser o un nuevo sujeto, sino que la sociedad nace, se estructura y se mantiene en cuanto los integrantes de ella (los seres humanos), deseen su permanencia. Por ello se dice que la sociedad es accidental, es decir, depende de las personas para que exista. Esto nos permite afirmar que la sociedad se sustenta en los sujetos que la componen, pero estos son integrantes de las comunidades de base, que en su conjunto se complementan y hacen fluir la realidad social.

Dicho lo anterior, nos damos cuenta que la participación junto con otros en comunidad tiene una finalidad que es el bien común general, es decir, aquella disposición del ánimo en la cual se sobreponen los intereses particulares en beneficio de los intereses generales de la comunidad. Pero, esta aparente contradicción producto del enfrentamiento de intereses entre lo personal y lo social, se ve superado al reconocer que con el bien común se benefician todos y cada uno de los integrantes de la sociedad y no sólo la parte de ella.

III.5. El Bien Común Elemento Aglutinador de una Sociedad Política Solidaria

El bien común lo entendemos como el conjunto de condiciones básicas de la vida social que, asumidas responsablemente permiten alcanzar a los individuos y a las colectividades su propia perfección material y espiritual. Surgiendo entonces, del bien común una dimensión **objetiva**, referida a cubrir las necesidades materiales que cada ciudadano necesita para la mantención de su vida. Y otra dimensión **subjetiva** que buscará la plenitud humana inmaterial dentro del desarrollo social.

De tal manera que el bien común reclama de una actitud de solidaridad, por lo cual los seres humanos viven y actúan juntos. Entendemos por **SOLIDARIDAD** la disposición permanente y constante a aceptar y a realizar la parte que a uno le corresponde en la comunidad por la condición de miembro de la sociedad. Aceptar esta actitud de solidaridad, es asumir como ser humano lo que se espera que se haga, no sólo por el hecho de pertenecer a un grupo, sino por el beneficio del conjunto, es decir, lo hace por el bien común. Por ello, la actitud de solidaridad controla los excesos que se pueden dar, atentando contra las obligaciones y deberes de las demás personas o adoptar como propio lo que le pertenece a los demás.

La solidaridad lleva a los integrantes de la comunidad a la complementariedad, dejando fuera todo particularismo o división, ya que a cada parte (a cada ser humano) le corresponde realizar una función y asumir una responsabilidad dentro del actuar y del ser en común.

No obstante, la actitud de solidaridad no se contradice con la actitud de oposición, porque un miembro de la comunidad puede demostrar y hacer presente su disconformidad en algún plano y, no por ello, se está queriendo retirar su disposición a actuar y a trabajar junto con otros por el bien común general.

Así, la oposición se da en la unión, ya que particularmente un ciudadano puede no estar de acuerdo en un plan de desarrollo, en una ley, en un proyecto, etc. Pero, esto no le excluye de la comunidad, sino que revela su libertad y su posibilidad de discrepar sobre los problemas tratados y sus posibles soluciones. Más aún, creemos que las diferencias en la unidad lograrán más diversidad en la realidad, generando una mayor riqueza en el plano de las ideas que buscan adecuarse a la verdad, la justicia, el bien y la paz.

La oposición en un sistema democrático hace que las posturas deban ser bien fundamentadas para demostrar su eficiencia y rentabilidad social en pro del bien común general, aflorando los vacíos, los errores y las imprecisiones que el autor de la idea; por ser suya, no ha podido ver. Esto reclamará un elemento que es vital para discrepar, nos referimos al **DIALOGO**, porque la participación es dinámica y no estática lo que le llevará a la relación por la comunicación, pero ésta debe darse en un marco de respeto mutuo entre sus integrantes.

Surgirán así dos tipos de actitudes, unas **auténticas** y otras **no auténticas**. Las primeras son las referidas a la solidaridad, al diálogo, a la oposición. Las segundas al compromiso servil, a la evasión y a la falta de compromiso social.

El término conformismo, procede de conformar, que es la tendencia a aceptar las costumbres aceptadas por los demás, las cuales se transforman en verdaderos dogmas que nadie discute por desinterés, generando una indiferencia indolente que cae en un servilismo muy negativo. O bien, surge una obediencia ciega que llevará al ciudadano a una resignación pasiva, en donde el acontecer comunitario y social se transforma en un ocurrir, perdiendo el ser humano su capacidad de actor responsable y comprometido con la comunidad y su destino personal y social.

El conformismo es una forma de irresponsabilidad social, porque no se quiere asumir la parte que le corresponde en la construcción de su comunidad, dejándose llevar con y por la multitud de acuerdo a las modas o ideas que imperen en el ambiente social del momento. Esta actitud atenta contra el principio personalista que dice:

"Toda disminución de la responsabilidad es una disminución de la personalidad".

EL CIUDADANO

BUSCA SOCIALMENTE EL BIEN COMUN

OBJETIVAMENTE

VIVIR DIGNAMENTE

SUBJETIVAMENTE

REALIZAR SU SER

Por lo tanto, mientras menos responsable sea la persona, menos ser humano será.

Dejar de participar es evadirse y, por tanto, es conformarse con la realidad tal cual está, es renunciar a la tarea de llevar a la sociedad a un estado de plenitud y esto surge porque antes se ha renunciado a la tarea de la realización personal.

La evasión es la ausencia de compromiso, éste último término compuesto viene de las palabras **cumplio** y **miento**, (cumplio pero miento), de tal manera que la persona que se evada de la oposición; que es una auténtica preocupación por el bien común, está faltando conscientemente a su tarea de participación ciudadana en la construcción de la sociedad. Sin embargo, en algunas ocasiones, la retirada del acontecer social; por parte del individuo lleva implícita una **PROTESTA**, pero que lamentablemente inducen la mayoría de las veces al error, y no tener la información debida y emitir juicios erróneos de lo acontecido o por acontecer.

Se requiere para actuar en el plano social de una clara concepción de prójimo, que supera la mera condición de miembro de una comunidad o sociedad, en las cuales actuamos junto con otros, sino de identificarnos con la vida de nuestros semejantes, es decir, sintiendo lo que el otro siente, dolernos cuando el otro sufre, alegrándonos cuando el otro triunfa. Sólo así superaremos los egoísmos, entendiendo que el desarrollo humano y social muchas veces exigirá renunciar a nuestros particulares intereses en beneficio de otro ser humano, de otra comunidad, o de otro estrato de la sociedad.

La identificación con el prójimo reclama de un espíritu de donación, que entrega a veces con dolor lo que era su legítima aspiración, pero que a la vez sabe reconocer con madurez y espíritu de grandeza que el problema social del otro tiene una mayor prioridad en el rango de necesidad social. Pero en diversas ocasiones es el acontecer político, el que determina este orden y ésto será lo que veremos a continuación.

IV. LA CUESTION POLITICA Y LOS DERECHOS HUMANOS

IV. I Qué es Política?

La noción etimológica de política viene del griego (polis) que significa **ciudad** y de ésta proviene del latín **politicus**, término relativo al gobierno, a la conducción o dirección con acierto de una ciudad o Estado. Por ello, se define habitualmente la política como el arte de gobernar, de tal manera que para actuar políticamente bien se deben respetar el conjunto de preceptos y reglas necesarias para hacer correctamente alguna cosa, es decir, se debe actuar con arte y el artista tiene una disposición permanente para realizar bien su oficio.

La política será entonces la suma de acciones inmanentes y transitivas que realiza el ser humano, por las cuales se intenta regir los asuntos públicos, a través de su opinión, de su voto o de cualquier otro modo.

La política es un arte, por la cual se traza o diseña la realización de alguna operación, discurriendo o disponiendo los medios oportunos para el logro de un fin. Es el arte de dar leyes y reglamentos para mantener la tranquilidad y seguridad pública y conservar el orden y las buenas costumbres.

La política será un conocimiento especulativamente práctico en el que se integran los siguientes elementos:

- a) De orden **OBJETIVO**: referido al necesario conocimiento científico que busca la verdad y que procede de acuerdo a las leyes de la razón discursiva, típico de los estamentos académicos y universitarios.
- b) De orden **SUBJETIVO**: los cuales surgen de la actividad política del Ejecutivo y del Legislativo, el que se caracteriza por la búsqueda de acuerdos o procede según la distribución del poder.
- c) De orden **MORAL**: referido a las repercusiones humanas (realización o frustración), que trae consigo cualquier determinación Ejecutiva, Legislativa o Judicial.

De esta manera la política es una relación de poder que ejerce el hombre sobre el hombre y sobre el medio que le rodea, es decir, sobre un territorio determinado. La política será entonces una ciencia práctica, porque las afirmaciones rigurosas o exactas en política no se pueden alcanzar, ya que ella actúa sobre la realidad y ella es cambiante por lo que debemos incorporar elementos subjetivos (saber sistemático) y objetivos (conjunto de proposiciones y reglas de dicho saber) que le dan un orden y la transforman en ciencia, la cual intentará desarrollar plenamente a los seres humanos en sus relaciones sociales y de poder, con el fin de gobernarse a sí mismos dentro de una sociedad.

IV.2. El Bien Común como Fin del Quehacer Político

La respuesta a esta cuestión debiera ser dada, tomando en consideración la finalidad particular del ser humano, que entendemos como un estado de felicidad logrado por la obtención de un cierto bien. Si esto lo proyectamos a lo social, entonces descubriremos por la experiencia, que la finalidad común de todos los ciudadanos, es el **Bien Común General**, esa suma de condiciones de la vida social que asumidas responsablemente permiten alcanzar

a los individuos y a las comunidades su propia plenitud material y espiritual. Es aquí, donde la política encuentra su justificación y su sentido, y, de él saca su legitimidad primitiva y propia.

Lo anterior, hace surgir una segunda pregunta que dice:
¿De dónde obtiene su fundamento el Bien Común?

De la **Justicia Social**, que es el intento por dar a cada uno lo suyo, incorporando para ello las tres notas características que la componen, nos referimos a:

- 1° **La Alteridad:** significa que la justicia es una relación que se instaura entre dos seres o instituciones realmente distintos. Estos pueden ser dos personas naturales, dos personas jurídicas, o, una persona natural con una jurídica.
- 2° **La Igualdad:** es idea esencial de toda justicia, aunque la igualdad no se verifica de idéntica forma en las diversas especies de justicia. La igualdad debe ser entendida objetiva y subjetivamente. La primera se preocupará de velar por la igualdad esencial entre los seres humanos en materia de derechos. La segunda, por su parte, reconoce la diferencia surgida naturalmente en razón de los talentos que cada cual trae para enfrentar la vida.
- 3° **La Deuda:** Porque la justicia intenta dar a la otra parte lo que es suyo, es decir, trata de pagar una deuda y supone que tal deuda es pagable. Una vez pagada, la deuda desaparece y la relación se disuelve.

La justicia será entonces, el ajustamiento de las diversas partes del cosmos de acuerdo a las exigencias de un orden. En el plano humano es la rectitud moral, que se consigue por la práctica de las virtudes y que nos otorga el orden humano. En un plano social la justicia recae sobre los ciudadanos, la que les pide el cumplimiento de la ley y la cooperación para el Bien Común general. Y se divide en tres tipos que son:

- La **Justicia Legal** tendrá por objeto todo lo referente a la organización, funcionamiento del organismo social y el ajustar sus partes en orden a conseguir el bien comunitario.
- La **Justicia Distributiva** es la que inclina a la voluntad del gobernante a repartir entre las partes los empleos, cargas y beneficios en proporción a los méritos a los cargos comunes en proporción a las posibilidades de cada uno.
- La **Justicia Conmutativa** lleva a que una persona particular deba dar a otra persona particular lo que es suyo, lo que le debe.

La justicia busca establecer lo recto a través del respeto a la ley, que entendemos como algo firmemente puesto y establecido, que norma el obrar social de los seres humanos, surgiendo así las leyes naturales y las positivas, las primeras vienen dadas por nuestra condición de naturaleza-humana, las otras de nuestra condición de sujetos libres y responsables.

Las leyes positivas, políticas o sociales son estatuidas o prescritas por la autoridad, la que intenta elegir lo mejor para su pueblo. Por ello, jus (Derecho), designa el estatuto, mandato o ley, que busca lo recto, porque la ley es una norma que tiene la misión de normalizar y ordenar, ajustando a las cosas y a los seres humanos hacia la rectitud y la perfección, evitando el desorden y el caos personal y social.

IV.3 Los Derechos del Hombre

Pero: ¿Cuáles son los derechos que todo ser humano puede exigir de la comunidad? De acuerdo a la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de 1948, establecido por las Naciones Unidas y al cual nuestro país adhiere plenamente al expresar lo que sigue:

"Considerando que el respeto a la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y a sus derechos iguales e inalienables constituye el fundamento de la libertad, de la justicia y de la paz del mundo;

Considerando que el desconocimiento y el menosprecio de los Derechos del Hombre han conducido a actos de barbarie que sublevar la conciencia de la Humanidad, y que el advenimiento de un mundo futuro donde los seres humanos sean libres para hablar y crear, liberados del terror y de la miseria, ha sido proclamado como la más alta aspiración del hombre;

Considerando que es esencial que a los Derechos del Hombre sean protegidos por un régimen de derecho para que el hombre no se vea obligado, en último término, a rebelarse contra la tiranía y la opresión;

Considerando que es esencial fomentar el desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones;

Considerando que en la Carta los pueblos de las Naciones Unidas han proclamado de nuevo su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de los hombres y de las mujeres, y que se han declarado resueltos a favorecer el progreso social y a instaurar mejores condiciones de vida dentro de una libertad mayor;

Considerando que los Estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales;

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para cumplir plenamente ese compromiso,

La Asamblea General

Proclama la presente Declaración Universal de los Derechos del Hombre como el ideal común que alcanzar por todos los pueblos y naciones, a fin de que todos los individuos y órganos de la sociedad, teniendo constantemente esta Declaración en el espíritu, se esfuerzen, por medio de la enseñanza y la educación, por desarrollar el respeto de estos derechos y libertades y por asegurar, por medidas progresivas de orden nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivas, tanto entre los pueblos de los mismos Estados miembros como entre los de los territorios colocados bajo su jurisdicción.

Artículo 1º. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y en derechos. Están dotados de razón y de conciencia, y deben obrar los unos con los otros con espíritu de fraternidad.

Artículo 2º. Cualquier persona puede prevalerse de todos los derechos y libertades proclamados en la presente Declaración, sin distinción de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de otra especie, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o de otra clase. No se hará, además, ninguna distinción fundada en el estatuto político, administrativo e internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa la persona, ya sea independiente este país o territorio, o esté bajo tutela, no sea autónomo, o se encuentre sometido a cualquier limitación de soberanía.

Artículo 3º. Todos los individuos tienen derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 4º. Ninguna persona será sometida a esclavitud ni a servidumbre; se prohíbe la esclavitud y la trata de esclavos en todas sus formas.

Artículos 5º. Ninguna persona será sometida a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Artículo 6º. Cualquier persona tiene derecho al reconocimiento, en todos los lugares, de su personalidad jurídica.

Artículo 7º. Todos son iguales ante la ley y tienen derecho, sin distinción, a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a una protección igual contra cualquier discriminación que viole la presente Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8º. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante las jurisdicciones nacionales competentes contra los actos que violen los derechos fundamentales que le reconocen la Constitución o la ley.

Artículo 9º. Nadie puede ser arrestado, detenido, ni exiliado arbitrariamente.

Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en régimen de igualdad, a que su causa sea oída equitativa y públicamente por un tribunal independiente e imparcial, que decidirá ya de sus derechos y obligaciones, ya del fundamento de toda acusación dirigida contra aquélla en materia penal.

Artículo 11. 1. Se presume inocente a toda persona acusada de un acto delictivo hasta que su culpabilidad haya sido legalmente establecida en el curso de un proceso público donde se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

2. Nadie será condenado por acciones u omisiones que en el momento en que fueron cometidas no constituyeran acto delictivo conforme al derecho nacional o internacional. Del mismo modo, no se impondrá ninguna pena mayor de la que fuera aplicable en el momento en que el acto delictivo fue cometido.

Artículo 12. Nadie será objeto de intromisiones arbitrarias en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni en atentados a su honor y a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales intromisiones o atentados.

Artículo 13. 1. Toda persona tiene el derecho de circular libremente y de elegir su residencia en el interior de un Estado.

2. Toda persona tiene el derecho de abandonar cualquier país, incluso el suyo, y de regresar a su país.

Artículo 14. 1. Ante la persecución, toda persona tiene el derecho de buscar asilo y de beneficiarse de él en otros países.

2. Este derecho no puede ser invocado en caso de persecuciones fundadas realmente en un crimen de derecho común o en actos contrarios a los principios y fines de las Naciones Unidas.

Artículo 15. 1. Todo individuo tiene derecho a una nacionalidad.

2. Ninguno puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Artículo 16. 1. A partir de la edad núbil, el hombre y la mujer, sin ninguna restricción en cuanto a raza, nacionalidad o religión, tienen el derecho de casarse y fundar una familia. Ambos tienen iguales derechos para el matrimonio, durante el matrimonio y en el momento de su disolución.

2. El matrimonio no puede ser realizado sino con el libre y pleno consentimiento de los futuros esposos.

3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Artículo 17. 1. Toda persona, tanto sola como en colectividad, tiene derecho a la propiedad.

2. Nadie puede ser arbitrariamente privado de su propiedad.

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicción, así como la libertad de manifestarlas individualmente o en común, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la predicación, el culto y el cumplimiento de los ritos.

Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo que implica el de no ser inquietado por sus opiniones y el de buscar, recibir y difundir, sin consideración de fronteras, las informaciones y las ideas por cualquier medio de expresión.

Artículo 20. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

2. Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación.

Artículo 21. 1. Toda persona tiene el derecho de tomar parte en la dirección de los asuntos públicos de su país, sea directamente, sea por intermedio de representantes libremente elegidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad.

3. La voluntad del pueblo es el fundamento de la autoridad de los poderes públicos; esta voluntad debe expresarse por elecciones sinceras que deben celebrarse periódicamente por sufragio universal y secreto o siguiendo cualquier procedimiento equivalente que asegure la libertad del voto.

Artículo 22. Toda persona, en cuanto miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social; tiene la facultad de obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desenvolvimiento de su personalidad, gracias al esfuerzo nacional y a la cooperación internacional, según la organización y los recursos de cada país.

Artículo 23. 1. Toda persona tiene el derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el paro.

2. Todos tienen derecho, sin ninguna discriminación, a un salario igual por un trabajo igual.

3. Todo el que trabaje tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure, tanto a él como a su familia, un existencia conforme a la dignidad humana, y complementada, si es oportuno, por los demás medios de protección social.

4. Toda persona tiene el derecho de fundar con otras sindicatos y el de afiliarse a éstos para la defensa de sus intereses.

Artículo 24 Toda persona tiene derecho al descanso y asueto, y particularmente, a una limitación razonable de la jornada de trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida suficiente para asegurar su salud, su bienestar y los de su familia, especialmente por la alimentación, el vestido, el domicilio, los cuidados médicos y los servicios sociales necesarios; toda persona tiene derecho a la seguridad en caso de paro, enfermedad, invalidez, vejez, o en los otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por consecuencia independientes a su voluntad.

2. La maternidad y la infancia tienen derecho a ayuda y asistencia especiales. Todos los niños, hayan nacido en el matrimonio o fuera de él, gozan de la misma protección social.

Artículo 26. 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo que concierna a la enseñanza elemental y fundamental. La enseñanza elemental es obligatoria. La enseñanza técnica y profesional debe ser generalizada;

el acceso a los estudios superiores debe abrirse con plena igualdad a todos, en atención al mérito de cada uno.

2. La educación debe tender al pleno desarrollo de la personalidad humana y a reforzar el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales. Debe favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones (y todos los grupos raciales o religiosos, así como el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tienen, por prioridad, el derecho de escoger la clase de educación de sus hijos.

Artículo 27. 1. Toda persona tiene el derecho de tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, de disfrutar de las artes y de participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Cualquier persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor.

Artículo 28. Toda persona tiene derecho a que reine en el plano social y en el internacional un orden tal, que puedan lograr en él plena eficacia los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración.

Artículo 29. 1. El individuo tiene deberes hacia la comunidad, sólo en la cual es posible el libre y pleno desarrollo de su personalidad

2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, cada uno no está sometido más que a las limitaciones establecidas por la ley exclusivamente para asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades ajenas y con el fin de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.

3. Estos derechos y libertades no podrán en ningún caso ejercerse contra los fines y principios de las Naciones Unidas.

Artículo 30. Ninguna disposición de la presente Declaración puede ser interrumpida en el sentido de que un Estado, un grupo o un individuo tengan derecho a entregarse a una actividad o a cometer un acto encaminado a la destrucción de los derechos y libertades en ella enunciados".

Entonces se puede concluir que cada uno de los Derechos tiene a lo menos, cuatro elementos fundamentales que son:

- 1° Un **Factor Humano** que hace posible la existencia del derecho gracias a su condición espiritual (inteligencia y voluntad libre) que le permiten establecer un orden que busca la rectitud a través de la justicia.
- 2° Una situación **Histórico-Social**, que revela la contingencia y variabilidad de las normas o leyes que el derecho por su jurisprudencia establece.
- 3° Una condición **Valórica**, porque se funda en principios sociales y morales (ethos), que una sociedad a logrado percibir y establecer. Esto indica un proceso dinámico que está apuntando a una doble finalidad; una personal y otra social.
- 4° Un aspecto **Coactivo**, en cuanto que contiene una cuota importante de **poder**, que le autoriza para permitir o prohibir determinados actos externos, ordenando a la sociedad con el fin de evitar conflictos y poder convivir en paz.

IV.5. Cuál es el Régimen Político que los Chilenos nos hemos dado?

La respuesta a esta pregunta la debemos buscar en la **Constitución Política de la República de Chile** que hoy nos rige, sobre todo en el aparatado denominado Bases de la Institucionalidad, en el que se declara que Chile es una **República Democrática** estableciendo un estado de derecho que le da vida al régimen democrático. Dentro de estos pilares podemos mencionar:

- 1° Que bajo la democracia chilena todos los hombres son libres e iguales en dignidad y derechos.
- 2° Que en democracia se exige un respeto absoluto a los derechos políticos y a su pleno ejercicio.
- 3° Que la democracia está compuesta por la interrelación de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en su división funcional.
- 4° Que en democracia el Estado está al servicio de la persona y en el reconocimiento de los cuerpos sociales intermedios. Siendo su finalidad el bien común general.
- 5° En democracia el poder **Judicial** debe ser libre y autónomo. El poder **Legislativo** debe fiscalizar y recoger fielmente los intereses de la sociedad bajo las reglas de la

publicidad y la participación. El poder **Ejecutivo**, debe ajustar sus competencias de acuerdo a las atribuciones que el orden jurídico imperante le imponga.

- 6° En democracia manda la mayoría pero a las minorías se les debe respetar el derecho a discrepar.
- 7° En democracia la autoridad y el poder deriva del Pueblo a través del voto popular, libre e informado.
- 8° Como consecuencia en democracia se debe obedecer a las autoridades legítimamente constituidas.

FIGURA Nº 1

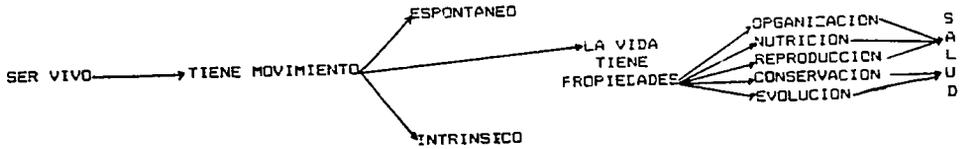


FIGURA # 2

SINTEISIS DEL ACTUAR HUMANO

I. ORDEN DE INTENCION

A) ACERCA DE LOS FINES

ACTOS INTELIGENCIA

1.- IDEA O APREHENSION DEL FIN

3.- JUICIO DEL BIEN COMO
CONVENIENTE Y POSIBLE

ACTOS DE VOLUNTAD

2.- 1° COMPLACENCIA DEL FIN

4.- INTENCION DEL FIN

B) ACERCA DE LOS MEDIOS

5.- LA DELIBERACION

7.- ULTIMO JUICIO FRACTIVO
SOBRE EL MEDIO MAS APTO

6.- CONSENTIMIENTO DE LOS MEDIOS

8.- ELECCION

II ORDEN DE EJECUCION

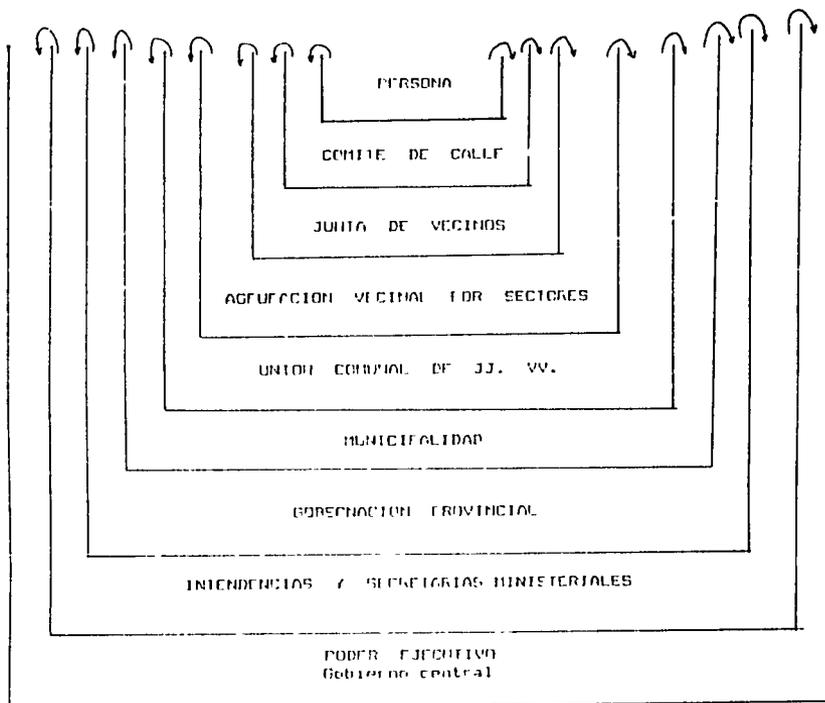
9.- ORDEN O MANDATO IMPERIO

11.- EJECUCION
(PARTICIPAN TODOS LOS
MIEMBROS Y FACULTADES)

10.- USO ACTIVO DE LA VOLUNTAD

12.- GOCE Y REPOSO

FIGURA Nº 3



PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

FIGURA Nº 4



DEL ESTADO: FUNCIONES Y ORGANOS

FERNANDO PARADA E.

INDICE

"DEL ESTADO: FUNCIONES Y ORGANOS"

- I: DE LA DIVISION DE PODERES A LA PREPONDERANCIA DE FUNCIONES.**
 - 1. Concepto de Estado.
 - 2. Concepto de gobierno.
 - 3. De la división de poderes.
 - 3.1. Enunciación.
 - 3.2. Críticas.
 - 4. De la preponderancia de funciones.
 - 4.1. Enunciación.

- II: DE LAS FUNCIONES Y ORGANOS DEL ESTADO.**
 - 1. **DE LA FUNCION EJECUTIVA.**
 - 1.1.1. Función ejecutiva.
 - 1.1.2. Enunciación.
 - 1.1.3. Del órgano ejecutivo.
 - 1.1.4. Otras atribuciones del órgano ejecutivo.
 - 2. **DE LA FUNCION LEGISLATIVA.**
 - 2.1. Función legislativa.
 - 2.1.1. Enunciación.
 - 2.2. Organos legislativo.
 - 2.3. Otras atribuciones.

3. DE LA FUNCION JURISDICCIONAL.

- 3.1 Función jurisdiccional.
- 3.1.1 Enunciación.
- 3.2. Del órgano jurisdiccional
- 3.3. Otras atribuciones.

III. LAS FUNCIONES Y ORGANOS DEL ESTADO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO CHILENO.

1. FUNCIONES Y ORGANOS.

- 1.1. Denominación.
- 1.2. Democracia representativa.
- 1.3. Principio de legalidad.

2. DEL GOBIERNO.

- 2.1. Fuentes legales.
- 2.2. Organo ejecutivo.
- 2.3. Del Presidente de la República.
- 2.3.1. De los Ministros de Estado.
- 2.3.2. Del Vicepresidente de la República.
- 2.4. Gobierno y Administración del Estado.
- 2.5. De la Administración del Estado.
- 2.5.1. Administración Centralizada
- 2.5.2. Administración Descentralizada
- 2.6. Otras atribuciones constitucionales del Presidente dela República.
- 2.6.1 Legislativas.
- 2.6.2 Judiciales.

3. DEL CONGRESO NACIONAL.

- 3.1. Fuentes legales.
- 3.2. Organo legislativo.
- 3.2.1. Enunciación.
- 3.3 Congreso Nacional.
- 3.4. Estatuto del parlamentario.
- 3.5. Funciones del Congreso Nacional.
- 3.5.1. Función legislativa.
- 3.5.2. Función política.
- 3.5.3. Función de fiscalización y tutela.
- 3.5.4. Función administrativa.

4. DEL PODER JUDICIAL.

- 4.1. Fuentes legales.
- 4.2. Función jurisdiccional (enunciación).
- 4.3. Composición órgano jurisdiccional.
- 4.4. De los jueces.
 - 4.4.1 Sistema de nombramiento de los jueces.
 - 4.4.2. Causales de cesación de los jueces.
- 4.5. Función jurisdiccional, su contenido.
- 4.6. Principios que rigen el poder judicial.
- 4.7. Auxiliares de la Administración de justicia.
- 4.8. Competencia de las Cortes de Apelaciones, de los jueces de letras y de policía local.

I. DE LA DIVISION DE PODERES A LA PREPONDERANCIA DE FUNCIONES

1. DEL ESTADO

El Estado es la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio determinado.

Son elementos de existencia de un Estado:

- a) **Un grupo humano:** Un estado supone un grupo de hombres, pueblo o nación, que hacen historia, que luchan por sobrevivir, por mejorar sus condiciones de existencia y que cooperan en la realización de los valores humanos a los que reviven en las grandes crisis.
- b) **El Territorio:** El grupo humano requiere de un suelo donde desplazarse, del cual recibir alimentos vitales, donde edificar albergue y, en fin, donde enterrar a sus muertos. El territorio es para la nación o pueblo lo que el hogar para la familia. Sin una tierra que se sienta como propia, que se defiende y se cultiva, no puede existir un estado soberano.
- c) **El Poder:** El Estado es una asociación de voluntades. Lo que hace posible tal asociación es la existencia de un poder superior que unifica las voluntades de los miembros de una nación o pueblo.

Este poder se caracteriza por:

- i) **Ser soberano:** Ello significa que dicho poder no admite a ningún otro, ni por encima de él ni confluente con él. El es el poder supremo.
- ii) **El Monopolio de la fuerza:** Ello implica que sólo al Estado compete el ejercicio de la violencia física legítima.

A las demás asociaciones o individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado así lo permite.

- iii) **Poder institucionalizado:** El Estado es el titular del poder. Los gobernantes sólo ejercen por delegación las facultades que él implica. Así, el poder se divide entre un titular que es el Estado y agentes de ejercicio que son los gobernantes.

De hecho, en la sociedad política contemporánea el poder estatal se ejerce bajo formas jurídicas, de suerte tal que la autoridad se vincula a una concepción del derecho. De tal modo que el poder se institucionaliza cuando él es regulado por el derecho, ya que el derecho es la institucionalización del orden. El derecho legitima el poder en la medida en que el poder se transforma en una institución jurídica.

2. DEL GOBIERNO

Existe una acepción amplia y otra restringida de la expresión gobierno. En un sentido lato alude al ejercicio del poder estatal en cualquiera de sus formas (actividad ejecutiva, legislativa y jurisdiccional). Restringidamente, se refiere al ejercicio de la función ejecutiva por el Presidente de la República, tal como ocurre en la Constitución Política de la República de 1980, o bien al órgano que la ejerce. En esta parte, el término gobierno se usa en sentido amplio.

Uno de los elementos del Estado es el poder, pero este poder es ejercido por hombres los que, por tanto, gobiernan.

En una primera aproximación, el gobierno es el ejercicio del poder supremo, o sea, del poder estatal.

Ahora bien, las personas o cuerpos que ejercen una parte cualquiera del poder estatal (Presidente de la República, Congreso Nacional, Tribunales), son los órganos del Estado.

Estos órganos del Estado y, por ende, los gobernantes son sólo meros agentes o detentadores del poder estatal que les entrega la Constitución Política. No son titulares, el titular es el Estado. Los gobernantes sólo ejercen funciones estatales, parte de ese poder.

Desde ese punto de vista se considera a los gobernantes como órganos del Estado, razón por la cual es lo mismo órganos del Estado lo que de gobierno.

Ahora bien, el gobierno ejerce funciones, que son las diversas actividades desarrolladas por el Estado en el cumplimiento de sus fines.

¿Cuál es el número de funciones estatales?

Podría contestarse que existen tantas funciones como fines deba cumplir el Estado, pero por razones metodológicas y didácticas se agrupan en tres principales: ejecutiva, legislativa y jurisdiccional.

A través del tiempo se han formulado una serie de teorías con el objeto de explicar y justificar la división de las funciones estatales.

3. DE LA DIVISION DE PODERES

3.1. Enunciación

La teoría sobre la división de poderes fue enunciada por Montesquieu en su obra "El Espíritu de las Leyes", a mediados del siglo XVIII.

Su teoría señala que en todo gobierno (Estado) existen tres clases de poder: el poder legislativo, el ejecutivo con relación a las cosas que dependen del derecho de las naciones y el ejecutivo con relación a las cuestiones que dependen del derecho civil.

Según Montesquieu esta división del poder del Estado en tres, es la única manera de asegurar la libertad de los ciudadanos.

Cada uno de esos poderes es ejercido por **órganos distintos e independientes entre sí**, siendo esta separación orgánica, la garantía para la esfera de libertad de los particulares, ya que los poderes rivalizan, se equilibran, siendo cada uno celoso guardián de su respectivo ámbito de competencia, de suerte que queda entre ellos una esfera libre para actuaciones no reguladas, en las que ninguno está autorizado a interferir, y que precisamente constituye el ámbito de libertad garantizado a los particulares

Cada uno de los poderes ejerce su función en forma exclusiva y excluyente, así sólo al poder legislativo corresponde dictar la ley; al ejecutivo, la ejecución de la ley sin que pueda dictar leyes ni realizar otros actos que los autorizados por ellas; y al jurisdiccional, corresponde la aplicación de las leyes en las relaciones entre particulares o entre éstos y la administración del Estado.

Esta doctrina ha sido recogida en casi todas las constituciones políticas, y su principio básico de la separación de poderes tiene hoy plena vigencia en cuanto distingue tres funciones principales del Estado, si bien la teoría tal como fue formulada está superada.

3.2. Críticas

La doctrina que postula la división del poder del Estado en tres, hoy ha sido dejada de lado, siendo reemplazada por la de la "preponderancia de funciones", que veremos más adelante.

El decaimiento de la teoría de la división de poderes se debe a que se le formulan una serie de objeciones, las más importantes son:

- a) Tal teoría postula que es el poder del Estado el que se divide en tres. Situación que no es correcta, ya que en un Estado existe un solo poder supremo como consecuencia de que el Estado es una unidad. Lo que sí se ajusta a la realidad es que existen en él una serie de funciones que se ejercen por ciertos órganos independientes (legislativo, ejecutivo y jurisdiccional), y es por eso que cada órgano estatal representa, dentro de sus límites, el poder del Estado.
- b) La división de poderes postula que cada órgano del Estado (ejecutivo, legislativo y jurisdiccional) ejerce en forma exclusiva y excluyente sus funciones. Ello no corresponde a lo que ocurre en la práctica, por cuanto en el Estado moderno cada órgano desarrolla una función en forma principal pero no excluyente, sino que algunas se realizan por dos órganos estatales. Así por ejemplo, la actividad legislativa corresponde, principalmente, al Congreso o Parlamento (órgano legislativo); pero en ella también puede intervenir el Presidente de la República (órgano ejecutivo), como veremos que ocurre en Chile.
- c) Si cada uno de los poderes del Estado es de por sí despótico, lo será cada uno de los tres poderes en su esfera de competencia, en la que son independientes. De tal modo que en vez de un déspota tendría soportarse a tres.

Estas son las principales críticas que se formulan a la teoría de la división de poderes, la cual ha sido ampliamente superada, conservándose eso sí su principio básico de la división de las funciones del Estado en tres (ejecutivo, legislativo y jurisdiccional), y la separación de los órganos que las realizan. Principio que se basa en una distribución racional del trabajo y que permite alejar el peligro del abuso del poder.

4. DE LA PREPONDERANCIA DE FUNCIONES

4.1. Enunciación

Sobre la base del principio de la división de las funciones del Estado en tres se ha formulado la teoría de la preponderancia de funciones.

¿Cuáles son esas funciones?

Las funciones del Estado están en directa relación con sus fines, de suerte que en principio ellas son innumerables. Sin embargo, por razones prácticas, metodológicas y didácticas se las agrupa en tres: ejecutiva, legislativa y judicial.

Según este planteamiento, esas tres principales funciones, se ejercen cada una en forma preponderante o preeminente y no excluyente por órganos distintos.

Lo anterior significa que la función ejecutiva es ejercida principalmente por el órgano ejecutivo (Presidente de la República); b) la función legislativa se realiza esencialmente por el órgano legislativo (Congreso Nacional o Parlamento) y c) la función jurisdiccional, se desarrolla en forma preponderante por el órgano jurisdiccional (Tribunales de Justicia).

Señalamos que cada órgano ejerce su función en forma principal, pero no excluyente, de suerte que una misma función puede corresponder a dos órganos. Así, por ejemplo, el Presidente de la República (órgano ejecutivo) no sólo ejecuta la ley sino también participa en el proceso de su formación (Constitución Política de la República de 1980, 32 No 1); el Congreso Nacional además de legislar puede ejercer funciones jurisdiccionales a través del juicio político (49 No 1, Constitución Política de la República, 1980).

II. DE LAS FUNCIONES Y ORGANOS DEL ESTADO

1. DE LA FUNCION EJECUTIVA.

1.1. FUNCION EJECUTIVA

1.1.1. Enunciación

¿Cuál es el contenido de la función ejecutiva?

En un principio y tradicionalmente, se la definía como aquella destinada a ejecutar la ley. Sin embargo, ella va más allá de una mera ejecución de la norma legal.

La función ejecutiva tiene como contenido la administración y el gobierno del estado.

¿Qué es Administrar?

Ello significa que el órgano ejecutivo debe realizar toda aquella actividad jurídica y material necesaria para cumplir con los fines del Estado.

La actividad jurídica tiene por objeto a ejecutar la ley para lo cual es necesario la dictación de normas jurídicas destinadas a: a) hacer posible la aplicación de la ley, esto es, que ella se pueda concretar en la práctica; b) regular aquellas materias que no son de ley; y c) aplicar la ley al caso particular.

Esta actividad jurídica de ejecución de la ley, en nuestro país, se realiza mediante la dictación de actos jurídicos administrativos denominados "decretos supremos".

El aspecto material de la actividad administrativa por parte del órgano ejecutivo se refiere, principalmente, a la realización de actos cuyo fin es la mantención del orden público y del funcionamiento de los servicios públicos.

¿Qué es gobernar?

En un sentido restringido significa la realización por parte del ejecutivo de actos relacionados con aspectos de política: a) interior (toma de decisiones, frente a situaciones nuevas en el ámbito de la política, relaciones del órgano ejecutivo con el

legislativo y el jurisdiccional), y b) exterior (conducción de las relaciones internacionales con las potencias extranjeras).

Debemos hacer presente que, en un sentido amplio, con el término "gobierno" también se alude a los órganos que ejercen alguna de las tres principales funciones del Estado.

1.1.2. Del Organismo Ejecutivo

El organismo ejecutivo es el que realiza en forma **preponderante** la función ejecutiva y en forma no exclusiva ni excluyente.

¿Cómo se estructura?

Su organización varía en los ordenamientos constitucionales de cada país. Sin embargo, sin perjuicio de ello es posible señalar ciertas características comunes.

Generalmente se trata de un ente unipersonal, es decir, de una sola persona con el título de Presidente de la República, quien es el Jefe de Gobierno y el Jefe de Estado.

Excepcionalmente, quien ejerce la función ejecutiva es colegiado, representado por un "gabinete" (integrado por ministros) y que es presidido por un "Primer Ministro" o "Jefe de Gabinete".

Hay países en que el Jefe de Estado y Jefe de Gobierno son desempeñados por personas distintas. En ellos el organismo ejecutivo es dual: hay un **Jefe de Estado** (Rey en Inglaterra, Presidente en Francia y en Italia) que por lo general no tiene atribuciones de gobierno sino que cumple un rol simbólico como factor de integración nacional; pero en donde también, hay un **Jefe de Gobierno** (Primer Ministro o Jefe de Gabinete), que en la mayoría de los casos, desempeña las funciones del organismo ejecutivo. De tal modo que en esos Estados es el Primer Ministro quien realiza la actividad ejecutiva.

1.1.3. Otras atribuciones del organismo ejecutivo

Señalamos que la función ejecutiva implica que el organismo ejecutivo en forma principal administra y gobierna al Estado. Pero no es la única actividad que él desempeña.

El ejecutivo puede realizar otras funciones además de las ya señaladas. Entre ellas podemos mencionar, por ejemplo, intervenir en el proceso de formación de la ley, en el

nombramiento de los jueces, velar por la conducta ministerial de estos últimos, dictar normas sobre materias de ley previa delegación de facultades por el órgano legislativo (en Chile reciben el nombre de Decretos con Fuerza de Ley.

2. DE LA FUNCION LEGISLATIVA

2.1 FUNCION LEGISLATIVA

2.1.1. Enunciación

La función legislativa es aquella actividad que tiene por objeto elaborar y dictar la ley.

¿Qué es la ley?

La ley es un acto escrito emanado, principalmente, del órgano legislativo en conformidad a la Constitución que manda, prohíbe o permite y cuyo cumplimiento puede obtenerse por la fuerza.

2.2. ORGANO LEGISLATIVO

¿Qué es? ¿qué hace el órgano legislativo?

El órgano legislativo es el que realiza en forma principal la función legislativa, y al igual que el ejecutivo, de una manera no exclusiva ni excluyente.

La estructura o composición del legislativo va a variar en los distintos ordenamientos constitucionales. Sin embargo, a partir de las constituciones promulgadas a fines del siglo XVIII, la actividad legislativa está radicada en un órgano colegiado que se considera como representativo de la voluntad nacional ya que, generalmente, sus miembros son elegidos mediante votación popular.

Asimismo, este cuerpo colegiado suele estar integrado por dos Cámaras, esto es, se trata de un órgano bicameral: Senado y una Cámara de Diputados o de Representantes.

Las razones de que existan dos Cámaras radican en que:

- a) los acuerdos legislativos, al pasar por una doble discusión y examen, son objeto de una mayor reflexión y análisis; y
- b) la Cámara baja (Cámara de Diputados), generalmente, representa el impulso de mejora y de toda reforma progresista; es la rama política del parlamento. La Cámara alta (Senado) por su parte, representa la tradición y el equilibrio.

La función principal del legislativo es dictar la ley, pero no en forma excluyente. También puede intervenir en dicho proceso, el Presidente de la República (como ocurre en Chile) o bien, éste puede dictar decretos sobre materias de ley (Decretos con Fuerza de Ley), previa delegación de facultades por el Parlamento.

2.3. OTRAS FUNCIONES DEL ORGANISMO LEGISLATIVO

La función legislativa no es la única del Parlamento. Existen otras, por ejemplo, a veces cumple labores de tipo jurisdiccional (juzgar a las más altas autoridades del Estado), administrativas (prestar o negar su consentimiento), políticas (en cuanto foro de debate de los grandes problemas nacionales lo que implica una estrecha colaboración con el ejecutivo, ya que la mayoría de tales problemas va a requerir de soluciones legislativas), de tutela o fiscalización del órgano ejecutivo y de la administración del Estado.

3. DE LA FUNCION JURISDICCIONAL

3.1. FUNCION JURISDICCIONAL

3.1.1. Enunciación

La función jurisdiccional en su esencia consiste en aplicar y pronunciar el derecho. Ello significa que el acto jurisdiccional debe establecer la norma jurídica aplicable al caso concreto sometido a su conocimiento.

Existe la necesidad de pronunciar el derecho por el órgano jurisdiccional en las siguientes situaciones.

- a) Por infracción de la ley de cualquiera naturaleza que sea y no sólo porque toda violación debe ser castigada o sancionada y restablecido el derecho perturbado según el derecho penal, sino porque es necesario un juicio en el que en forma oficial se establezca el delito o la trasgresión que se imputa.
- b) Por existir una controversia o conflicto entre particulares o entre éstos y la administración del estado, por ejemplo, en el modo de apreciar la ley civil, por trasgresión del contrato, por responsabilidad derivada del no cumplimiento de contratos o de hechos dolosos o culposos.
- c) En los casos en que se requiere la intervención del órgano jurisdiccional en forma previa e indispensable para proceder al ejercicio de la función jurisdiccional (preparación de la vía ejecutiva, reconocimiento de firma y notificación judicial del protesto de un cheque) o bien como autorización necesaria para la realización de ciertos actos (emancipación voluntaria, habilitación para comparecer en juicio, inventario solemne).

Por lo anteriormente expuesto, hablamos de una función jurisdiccional y no judicial, por cuanto la intervención del juez no siempre es para la solución de conflictos. En cambio, el término jurisdiccional alude a la función genérica de pronunciar el derecho en la cual se comprenden los litigios o juicios.

3.2. DEL ORGANO JURISDICCIONAL

¿Quién(es) ejerce(n) la actividad jurisdiccional?

El órgano jurisdiccional está integrado por un conjunto de tribunales jerarquizados;

esto es, en que unos están supeditados o subordinados a otros. Hay tribunales superiores e inferiores.

Los tribunales de justicia se caracterizan por el que:

- a) Se distribuyen en todo el territorio del Estado y no siempre en número y proporción suficientes para el acceso de los ciudadanos,
- b) Son independientes dentro de su esfera de atribuciones y su territorio jurisdiccional, y
- c) Están unificados, no sólo por la misma legislación que aplican, sino también por su sujeción a tribunales superiores comunes y finalmente, a un Tribunal Supremo y central encargado de unificar la jurisprudencia y de velar por la recta administración de justicia.

Las legislaciones, generalmente, optan por establecer tribunales unipersonales en primera instancia y colegiados en segunda, y un tribunal supremo de casación.

¿Cómo se eligen o designan los Jueces?

En cuanto a la designación de los miembros del órgano jurisdiccional existen tres sistemas principales:

- a) Autogeneración, en que es el propio órgano jurisdiccional quién designa a sus miembros;
- b) Elección popular;
- c) Designación por el Presidente de la República o el Congreso; y
- d) Sistema mixto en que pueden ser nombrados por:
 - i.- el Presidente de la República con acuerdo del Senado (EEUU);
 - ii.- por el Presidente de la República a partir de quinas o ternas propuestas por los tribunales superiores (como ocurre en Chile);
 - iii.- Designación por los consejos integrados por miembros representativos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial (Francia e Italia).

3.3.- OTRAS ATRIBUCIONES DEL ORGANISMO JUDICIAL

El órgano jurisdiccional en menor medida que los otros (ejecutivo y legislativo) cumple otras funciones diversas de la jurisdiccional que ejerce en forma principal y no excluyente.

Entre otras facultades del órgano jurisdiccional mencionaremos el control de constitucionalidad ejercido por el Tribunal Supremo cuyo objeto es velar por el que, especialmente, las leyes se ajusten a la Constitución. De considerar que no se ajustan al ordenamiento constitucional, en algunos países como Estados Unidos, se permite que la declaración de inconstitucionalidad tenga como efecto derogar la ley; o bien en otros, como Chile, se establece que la consecuencia de tal declaración es la no aplicación del precepto inconstitucional al caso particular.

III LAS FUNCIONES Y ORGANOS DEL ESTADO EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO CHILENO

1. FUNCIONES Y ORGANOS

1.1. Denominación

En el ordenamiento constitucional chileno, contenido en la Constitución Política de la República de 1980, se distinguen tres tipos de funciones: ejecutiva ("Gobierno", Capítulo IV) legislativa ("Congreso Nacional", Capítulo V) y jurisdiccional ("Poder Judicial", Capítulo VI).

1.2. Democracia Representativa

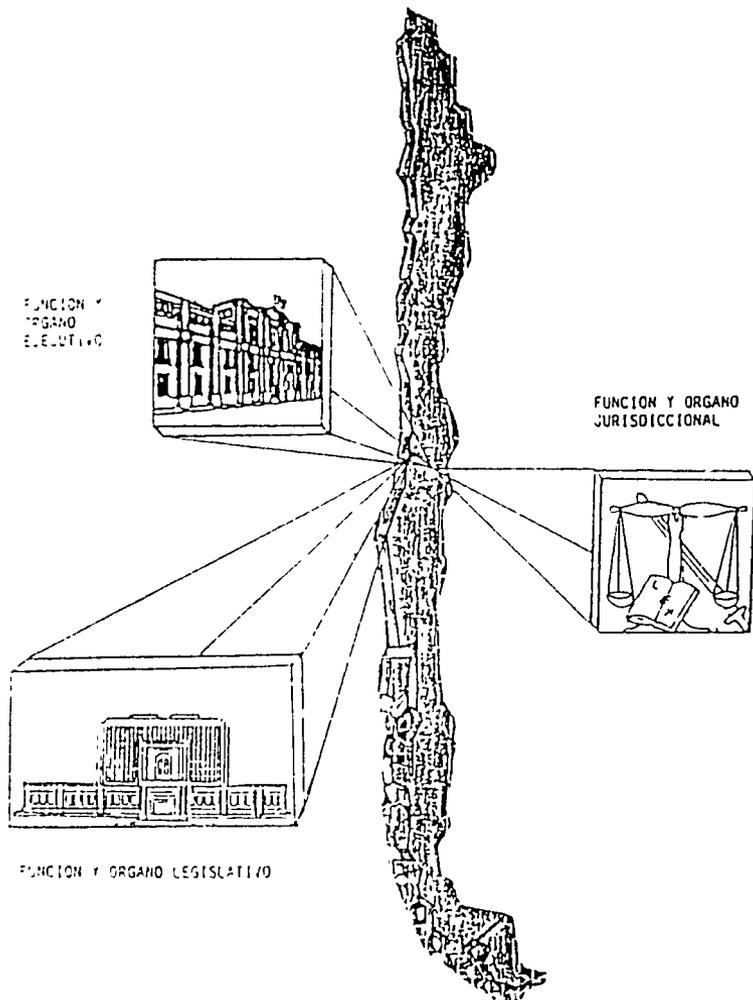
La democracia representativa es un sistema de gobierno que se define por la participación del pueblo en el gobierno del Estado (en un sentido amplio) a través de los representantes o mandatarios que la misma ciudadanía elige, reservándose esta última algunas materias para resolverlas ella directamente.

Es ese tipo de democracia la que consagra la Constitución Política de la República de 1980 al señalar que la soberanía reside en la Nación y que ella se ejerce mediante: a) las elecciones periódicas de los representantes que integran los órganos del Estado y que la Constitución establece, específicamente, el ejecutivo y el legislativo; y b) los plebiscitos (consulta mediante el voto popular para que la ciudadanía rechace o apruebe en forma anticipada una determinada iniciativa legal o política gubernamental).

Ahora bien, como los representantes elegidos por el pueblo son mandatarios de éste, es que en ellos también reside la soberanía.

El ejercicio de la soberanía, ya sea por el pueblo o por las autoridades establecidas en la Constitución Política, reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana (art. 5).

CHILE FUNCIONES Y ORGANOS DEL ESTADO



1.3.- Principio de Legalidad

¿Qué significa el principio de legalidad?

Hemos señalado que el sistema de gobierno en Chile es una democracia representativa en la que hay una intervención indirecta de la ciudadanía en la conducción del Estado a través de los representantes que ella misma elige.

Estos mandatarios del pueblo no pueden ejercer libre ni arbitrariamente la misión encomendada por la ciudadanía, ya que una vez elegidos podrían volverse en contra del mismo pueblo. De tal modo que los representantes están sujetos, principalmente, a una doble limitación:

a) Principio de legalidad

Ello significa que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

Los preceptos de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma constitucional genera una serie de responsabilidades y sanciones que determina la ley. (Art. 6, Constitución Política de la República de 1980).

b) Requisitos para la validez de sus actuaciones

Al respecto el art. 7 de la Constitución señala que los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a dicho precepto es **nulo** y origina responsabilidades y sanciones que la ley señala.

2. DEL GOBIERNO

2.1. FUENTES LEGALES

Las principales normas jurídicas que lo regulan son:

- a) Constitución Política de 1980 (cap. IV).
- b) Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- c) Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- d) Ley 18.834 Estatuto Administrativo.
- e) Decreto con Fuerza de Ley 7.912, 1927 y sus modificaciones.
- f) Decreto con Fuerza de Ley 22, 1959 y sus modificaciones.

2.2. ORGANO EJECUTIVO

En Chile, el órgano ejecutivo es unipersonal y se denomina Presidente de la República.

El Presidente de la República es el Jefe de Estado y el Jefe del Gobierno. De tal modo, que él representa la unidad del Estado, pero también, es quien toma las decisiones políticas y lo administra.

2.3. DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Para ser Presidente de la República es necesario:

- a) Ser chileno.
- b) Tener 40 años de edad, a lo menos.
- c) Ser ciudadano con derecho a sufragio.

El Presidente de la República se elige en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos, noventa días antes de aquel en que deba cesar en el cargo el que está en funciones.

Dura en el cargo 8 años y no puede ser reelegido para el período siguiente.

La Constitución prohíbe al Presidente de la República, sin acuerdo del Senado, salir del país por más de 30 días o en los últimos noventa días de su mandato.

Por último, el texto constitucional lo obliga a dar cuenta al país, a lo menos una vez al año, de la situación administrativa y política de la Nación como una forma de fiscalización directa por el electorado.

2.3.1. De los Ministros de Estado

Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado. Son designados y removidos de sus cargos por la sola voluntad de aquél, ya que son de su exclusiva confianza (Constitución Política de la República de 1980, art. 32 No 9).

El Ministro de Estado está a cargo de un Ministerio. El número de Ministerios y su organización está señalado por la ley (Constitución Política de la República de 1980, art. 33, inciso 2).

La cantidad de ministerios es variable según sean las necesidades del país. En la actualidad existen 18, siendo los siguientes: Agricultura; Bienes Nacionales; Defensa Nacional; Economía, Fomento y Reconstrucción; Educación; Hacienda; Interior; Justicia; Minería ; Obras Públicas; Planificación Nacional y Cooperación ; Relaciones Exteriores; Salud Pública; Secretaría General de la Presidencia; Secretaría General de Gobierno; Transporte y Telecomunicaciones; Trabajo y Previsión Social; Vivienda y Urbanismo.

Los ministerios se desconcentran territorialmente en las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS), las cuales representan al ministerio respectivo en cada una de las regiones.

Ahora bien, la intervención de los Ministros en el gobierno y administración del Estado, se manifiesta en el hecho de que los reglamentos y decretos del Presidente de la República deben ser firmados por él y por el Ministro respectivo, según sea la materia de que se trate, de suerte que no deben ser obedecidos sin ese esencial requisito. Excepcionalmente, sólo son firmados por el Ministro en los casos señalados por la ley, debiendo debe anteponerse la expresión "Por orden del Presidente de la República".

2.3.2. Del Vicepresidente de la República

La Constitución contempla el cargo de Vice Presidente de la República, el cual tiene como misión reemplazar en forma transitoria al Presidente mientras éste por imposibilidad física, ausencia del territorio u otro motivo, no pueda ejercer sus funciones.

Para determinar quien ejerce las funciones de Vice Presidente, hay que distinguir las situaciones siguientes:

- a) Pueden desempeñar el cargo de Vice Presidente en el caso de **impedimento para asumir** por parte del Presidente de la República: el Presidente del Senado, a falta de él, el de la Corte Suprema, faltando éste, el de la Cámara de Diputados.
- b) En caso de **imposibilidad temporal** del Presidente de la República, (por ejemplo: viaje al extranjero) le subroga como Vicepresidente, el Ministro titular a quien corresponda, de acuerdo con el orden de precedencia legal: en su defecto, el Ministro titular que le siga en precedencia. A falta de ellos, el Presidente del Senado, de la Corte Suprema o el de la Cámara de Diputados, respectivamente.
- c) Si se produce **vacancia** del cargo de Presidente de la República, hay subrogación como en el caso anterior, estos es, asume un Vicepresidente, y se procede a elegir un nuevo Presidente de la República de la siguiente manera:
 - i) Si la vacancia tiene lugar faltando menos de dos años para la próxima elección general de parlamentarios, el Presidente de la República es elegido por el Congreso Pleno por mayoría absoluta de los senadores y diputados en ejercicio y dura en el cargo hasta noventa días más después de esa elección general.
 - ii) Si la vacancia se produce faltando dos años o más para la próxima elección general de Parlamentarios, el Vicepresidente debe convocar, dentro de los 10 primeros días de su mandato, a elecciones presidenciales.

2.4. GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL ESTADO

Según la Constitución al Presidente de la República corresponden el gobierno y la administración del Estado.

¿Qué es gobernar?

El Presidente de la República gobierna, ello significa que está facultado para tomar las decisiones políticas que sean necesarias como, por ejemplo, nombramientos de Ministros de Estado, del personal diplomático (ministros plenipotenciarios, embajadores y representantes ante organismos internacionales), conducir las relaciones con las potencias extranjeras, resolver frente a situaciones políticas nuevas, en las relaciones con los órganos legislativos y judicial.

¿Qué es administrar?

Es la función que corresponde al Presidente de la República, cuyo objeto es dar satisfacción de un modo permanente y concreto a las necesidades públicas mediante actos o hechos jurídicos y materiales. De tal modo que el administrar implica una actividad jurídica (dictar decretos supremos reglamentarios autónomos o de ejecución y simples decretos supremos) y otra, material (mantención del funcionamiento de los servicios públicos y del orden público).

A fin de cumplir con la función administrativa la ley establece una serie de entes que colaboran con la función que debe realizar el Presidente de la República, integrando lo que se denomina la Administración del Estado.

Función Ejecutiva y Función Administrativa

Hemos señalado que el Presidente de la República es el órgano ejecutivo y como tal, le compete ejecutar la ley a fin de satisfacer las necesidades públicas.

Ahora bien, al órgano ejecutivo también corresponde administrar. Esta función de administración **no es idéntica** a la ejecutiva. La de administración es más amplia, ya que implica, además de asegurar la ejecución de la ley, dictar normas sobre materias que no sean de ley, actos materiales de mantención del orden público y del funcionamiento de los servicios públicos.

2.5. DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

En materia de administración estatal se distingue entre la administración centralizada y la descentralizada.

2.5.1 Administración Centralizada

Ella aglutina a todos los órganos que se subordinan jerárquicamente al Presidente de la República, que carecen de patrimonio propio y personalidad jurídica separada de la del Estado.

En ella se comprenden:

a) **Los Ministerios.**

Son órganos a cargo de un Ministro quien es el colaborador directo del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

b) **Las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI).**

Son los representantes de los Ministerios a nivel regional. No existen respecto de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Defensa Nacional. Sólo en algunas regiones se contempla para el Ministerio de Hacienda (Primera, Quinta, Octava, Undécima y Duodécima)

c) **Las Intendencias.**

Tienen como misión el gobierno y administración de cada región. Su titular es el Intendente quien es de la exclusiva confianza del Presidente de la República (art. 100, Constitución Política de la República de 1980). Hay una Intendencia por región.

La función del Intendente es formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, y ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, exceptuada la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia. Asimismo, se subordinan al Intendente, a través de los SEREMIS respectivos los Directores Regionales de los servicios públicos para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, no obstante que jerárquicamente dependen del Director Nacional del servicio correspondiente (arts. 30 y 38 de la Ley 18.575 de 1986).

La Constitución contempla como organismo asesor del Intendente a los Consejos Regionales de Desarrollo (COREDE).

Existe un COREDE por región. Está integrado por el Intendente, los gobernadores de las provincias respectivas, un representante de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que realizan actividades en el territorio de la región. El sector privado tiene representación mayoritaria en dicho consejo.

Los COREDES están regulados en la Constitución de 1980 (arts. 101 y

siguientes) y en la Ley 18.605 Orgánica Constitucional de COREDES.

d) **Las Gobernaciones.**

A cada gobernación corresponde el gobierno y administración de una Provincia. Su titular es el gobernador, quien está subordinado al Intendente y es de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Al Gobernador corresponde ejercer, de acuerdo a las instrucciones del Intendente, de la región en donde se ubica su provincia, la supervigilancia de los Servicios Públicos que se sitúan en ella.

e) **Los Servicios Públicos dependientes de los ministerios.**

Tienen este carácter por ejemplo, el Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Nacional del Consumidor (ex- Dirinco), Oficina Nacional de Emergencia, Servicio de Tesorerías, Consejo de Defensa del Estado.

2.5.2 Administración Descentralizada

En ella se comprenden una serie de organismos especializados en razón de la materia o el territorio, a los que se le otorga una determinada competencia para ejercerla en una relación que no es de jerarquía con el poder central, sino de supervigilancia; para lo cual están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozando de autonomía dentro sus competencias.

Existe una descentralización funcional y otra territorial, en razón de la materia y del territorio, respectivamente.

A) **Descentralización funcional**

Los órganos funcionalmente descentralizados tienen una finalidad específica (social, económica o de fomento) y gozan de una cierta autarquía, es decir, pueden adoptar decisiones dentro de sus competencias sin sujeción a la autoridad central, respetando el principio de legalidad.

La ley dota a los entes funcionalmente descentralizada de personalidad jurídica y patrimonio propio a fin de que puedan cumplir con sus cometidos.

Sin perjuicio de su autarquía, están sujetos a una supervigilancia o tutela por parte del poder central que se manifiesta en la aprobación por aquél de ciertos actos de

importancia o bien, en que los jefes superiores, directores o vicepresidentes ejecutivos de los servicios funcionalmente descentralizados son de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Tienen el carácter de entes funcionalmente descentralizados, por ejemplo, Empresa de Obras Sanitarias de Valparaíso S.A., Empresa Nacional del Petróleo, Instituto Nacional de Estadísticas.

B) Descentralización territorial

Los entes territorialmente descentralizados son creados por ley, gozan de personalidad jurídica propia, esto es, actúan en forma separada del Fisco, y tienen patrimonio propio.

Son autónomos frente al poder central, de suerte que la ley los habilita para administrar dentro de sus competencias, mediante el ejercicio de potestades públicas como imponer cargas, controlar la actividad privada, poder reglamentario y sancionatorio, con sujeción a la ley, sin perjuicio del control.

En Chile son entes territoriales descentralizados las municipalidades reguladas a la Constitución Política (arts. 107 y sgtes.) y en la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

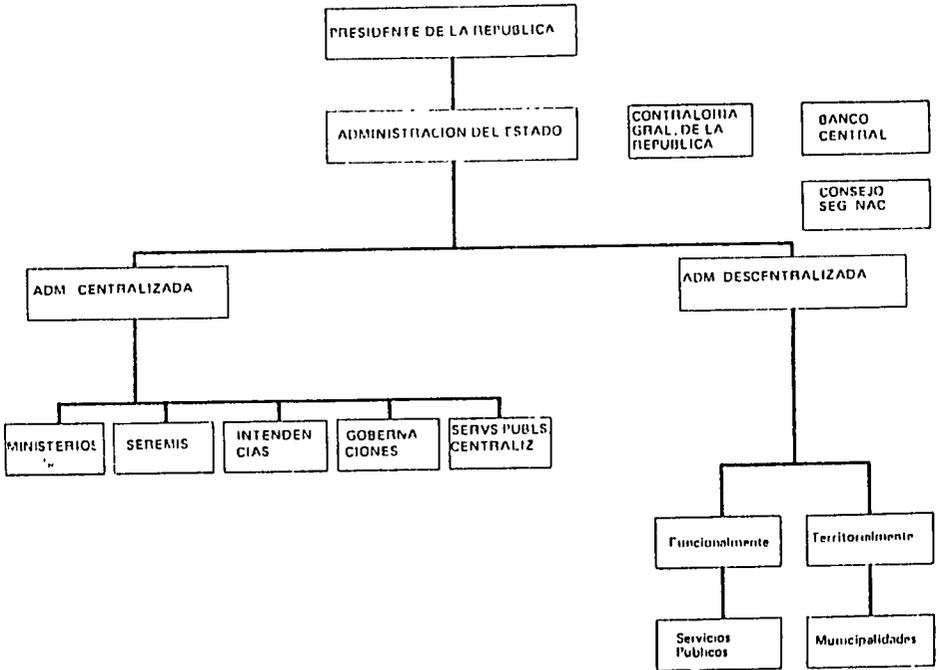
La Municipalidad se integra por el Alcalde y el Consejo Comunal de Desarrollo respectivo (CODECO).

En teoría la designación del alcalde puede producirse: a) por elección popular; b) por un sistema en que la nominación corresponda a la autoridad central con participación de los sectores públicos y privado respectivos; o c) directamente por representantes de los cuerpos o agrupaciones organizados de la localidad.

En Chile, por regla general, rige el último sistema. Así el Alcalde es elegido por el Consejo Regional de Desarrollo (COREDE) a propuesta en terna del Consejo Comunal de Desarrollo (CODECO). Hay casos de alcaldes que son designados por el Presidente de la República, siempre que la ley lo autorice atendida la población o ubicación geográfica de la comuna (por ejemplo, Santiago, Valparaíso, Viña del Mar).

Los miembros del CODECO se eligen según lo señalado en la ley orgánica constitucional de Municipalidades.

ADMINISTRACION DEL ESTADO



2.6.- OTRAS ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Además, de la atribución de gobernar y administrar el Estado, podemos distinguir otras facultades que competen al Presidente de la República, éstas son de índole: legislativa y judicial.

2.6.1. Legislativas.

En el ordenamiento constitucional actual se acentúa el carácter de colegislador del Presidente de la República. Su intervención en el proceso de formación de la ley se manifiesta en que goza de las facultades siguientes:

- a) Convocar al Congreso a legislatura extraordinaria y clausurarla. Caso en el cual el legislativo sólo puede avocarse al conocimiento de esas materias comprendidas en la convocatoria (CPR 1980, 32 n.2 y 52).
- b) Dictar, previa delegación de facultades del Congreso, decretos sobre materias de ley (Decreto con Fuerza de Ley) (CPR 1980, 32 n.3 y 61).
- c) Aprobar o vetar los proyectos de ley que le envíe el Congreso Nacional (CPR 1980, 69).
- d) Tiene la facultad de poner en movimiento la maquinaria legislativa en forma exclusiva tratándose de ciertas materias (impuestos, jubilaciones, montepíos, negociación colectiva, por ejemplo) (CPR 1980, 62).
- e) Calificar las urgencias de los proyectos legislativos, esto es, les da el trámite de simple, suma urgencia o discusión inmediata. De tal modo que el proyecto debe tramitarse íntegramente en 30, 10 o 3 días, respectivamente (CPR 1980, 71 y 29).

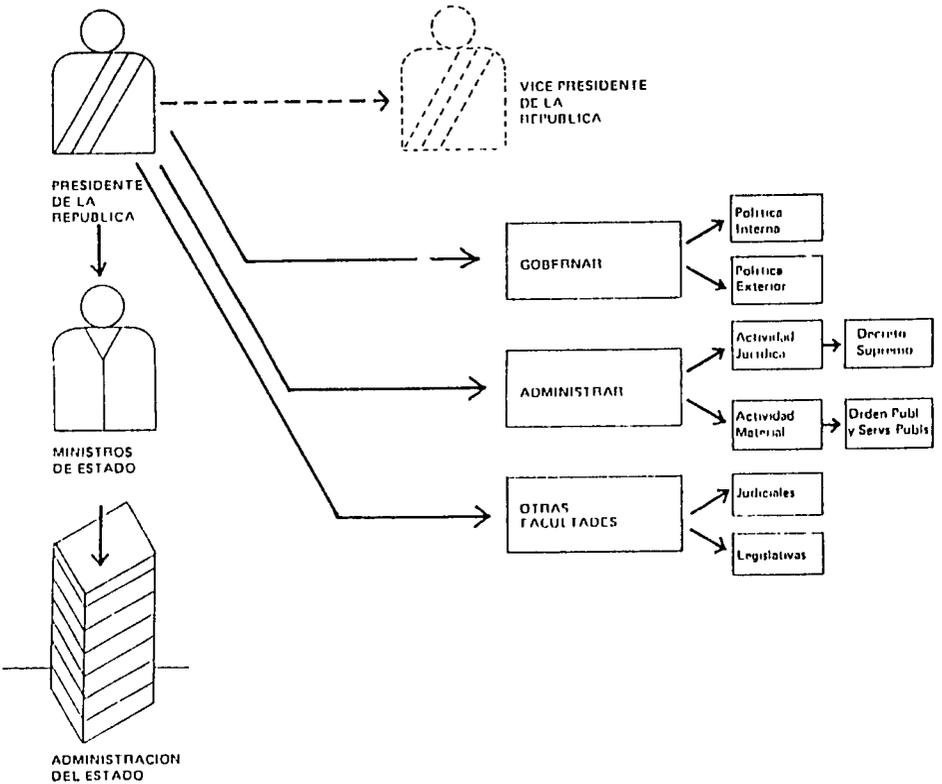
2.6.2. Judiciales.

- a) Nombrar a los magistrados de los tribunales superiores de justicia (Ministros de Corte Suprema y de Cortes de Apelaciones) y a los jueces letrados, a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, respectivamente, y al miembro del Tribunal Constitucional que le corresponde designar (CPR 1980 , 32 N. 14).
- b) Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial y requerir, con tal objeto, a la Corte Suprema para que, si procede, declare su mal

comportamiento, o al ministerio público, para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación (CPR 1980, 32 N. 15).

- c) Otorgar indultos particulares en los casos y formas que determine la ley. El indulto es improcedente en tanto no se haya dictado sentencia ejecutoriada en el respectivo proceso. Los funcionarios acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, sólo pueden ser indultados por el Congreso (CPR 1980 , 32 N. 16).

ORGANO EJECUTIVO EN CHILE



3. DEL CONGRESO NACIONAL

3.1. FUENTES LEGALES

La principal normativa que regula el Congreso Nacional es la siguiente:

- a) Constitución Política de 1980 (Capítulo V).
- b) Ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.
- c) Reglamento del Senado y de la Cámara de Diputados.
- d) Ley 13.609 de 1959.
- e) Estatuto Administrativo.

3.2. ORGANO LEGISLATIVO

3.2.1. Enunciación

El órgano Legislativo en Chile recibe el nombre de "Congreso Nacional".

Este es un órgano bicameral, compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado.

3.3. DEL CONGRESO NACIONAL

La Constitución de 1980 establece que el Congreso Nacional se compone de dos Cámaras: la Cámara de Diputados y el Senado; las cuales concurren a la formación de las leyes.

a) Cámara de Diputados

La **Cámara de Diputados** se encuentra integrada por 120 miembros elegidos en votación directa por la ciudadanía. Para esos efectos, el territorio de la República se divide en 60 distritos, de alrededor de 170.000 habitantes, eligiéndose en cada uno de ellos dos diputados.

La elección de sólo dos diputados por distrito tiende a favorecer la agrupación política de la ciudadanía en torno a dos grandes corrientes de opinión.

La Cámara se renueva en su totalidad cada cuatro años.

b) Senado

El **Senado** se compone de 47 miembros (1) . Entre éstos se cuenta a:

- i) 38 Senadores elegidos en votación directa. Para ello el país se encuentra dividido en 19 circunscripciones territoriales, las que eligen 2 senadores cada una.

En el texto original de la Constitución de 1980 cada una de las trece regiones del país constituía una circunscripción senatorial, pero las reformas de julio de 1989 en razón de las excesivas diferencias de población entre algunas regiones, optaron por atenuar el carácter distintivo de esta representación territorial, dividiendo a las regiones más densamente pobladas (V,VII,VIII),IX,X y Metropolitana) en dos circunscripciones senatoriales.

- ii) 9 senadores no electos, los que no son vitalicios y se renuevan cada ocho años como el resto de los senadores.

Estos son : 4 son designados por el Consejo de Seguridad Nacional (un ex-Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea, y un ex-General Director de Carabineros; 3 por la Corte Suprema (dos ex- Ministros de la Corte Suprema y un ex-Contralor General de la República) y 2 por el Ejecutivo (un ex-Rector de Universidad Estatal o reconocida por el Estado y un ex-Ministro de Estado).

Las circunscripciones senatoriales son distintas de los distritos electorales de los diputados y ellas no están construidas según un patrón de población, sino que respetan la división territorial administrativa del país. En este sentido, se busca lograr la representación igualitaria según la configuración territorial Administrativa de Chile, estableciendo como medida electoral a la **Región** y a las características que la configuran como comunidad de intereses comunes. De esta manera se intenta compensar la baja representación proporcional que obtienen en la Cámara de Diputados las regiones menos pobladas, las que de otra manera no gozarían de una fuerza representativa capaz de salvaguardar satisfactoriamente sus derechos frente a los representantes de los grandes núcleos poblacionales urbanos.

(1) Tal número puede variar, ya que también se contemplan lo más senadores vitalicios (de por vida) : los ex Presidentes de la República que hayan desempeñado el cargo durante seis años en forma continua . Esto sucederá en la medida que el ex Presidente de la República desee asumir como senador ,en cuanto no haya sido condenado en juicio político.

3.4. ESTATUTO DEL PARLAMENTARIO

La Constitución de 1980 establece un conjunto de normas que se refieren a las calidades y acciones de los legisladores, que analizaremos en sus principales aspectos.

A. Requisitos para optar al cargo de parlamentario.

i) Diputados

- a) Ciudadano con derecho a sufragio (chileno, mayor de 18 años, no condenado a pena aflictiva).
- b) 21 años de edad, a lo menos.
- c) Enseñanza media o equivalente (2).
- d) Dos años de residencia en la región donde se ubica su distrito electoral, contados hacia atrás desde el día de la elección.

ii) Senadores

- a) Ciudadano con derecho a sufragio.
- b) 40 años de edad, a lo menos.
- c) Enseñanza Media o equivalente (2).
- d) Dos años de residencia en la respectiva región, contados hacia atrás desde el día de la elección.

(2) El equivalente a la Enseñanza Media corresponde a los estudios realizados en el extranjero y convalidados según los tratados celebrados por Chile y el país en donde los estudios se efectuaron, como también los recibidos en las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Orden.

B. Inhabilidades

Estas se refieren a personas que, no obstante cumplir con los requisitos anteriores, no pueden ser elegidos parlamentarios por estar ejerciendo ciertos cargos o encontrarse en determinadas situaciones. Tales inhabilidades, que son comunes a diputados y senadores, se reducen en que **no pueden** presentarse como candidatos a parlamentarios las personas siguientes:

Ministros de Estado, - Intendentes, - Gobernadores, - Alcaldes, - Miembros de CODERES o CODECOS, - Miembros del Consejo del Banco Central, - Ministros de Corte de Apelaciones o Corte Suprema, - Fiscales de dichas Cortes, - Jueces de Letras, - Contralor General de la República, - Cargo directivo Gremial o Vecinal, - Personas que celebren o caucionen contratos con el Estado.

Por regla general se exige que estas calidades o situaciones desaparezcan al menos un año antes de la elección para que la persona pueda postular a un asiento en el Congreso Nacional.

C. Incompatibilidades

Estas implican que la persona que es elegida Diputado o Senador cesa en el ejercicio de ciertas funciones que la Constitución considera como incompatibles con el cargo de legislador (art. 55, Constitución Política de la República de 1980).

Suponen que el electo desempeña un cargo o función de aquellos que no constituyen obstáculo para ser elegido, pero de tal naturaleza que la ley fundamental impide que se ejerzan conjuntamente con el mandato parlamentario.

D. Incapacidades

Las incapacidades son prohibiciones constitucionales de nombramiento de los parlamentarios para determinadas funciones.

La incapacidad rige:

- a) Para los ex-Presidentes de la República: desde su incorporación al Senado.
- b) Para los Diputados y Senadores elegidos por votación popular: desde su proclamación como electo por el Tribunal Calificador de Elecciones.

c) Para los senadores no electos: desde el día de su designación.

La incapacidad dura hasta seis meses después de terminar el ejercicio del cargo parlamentario y comprende los mismos empleos, funciones o comisiones que la Constitución considera incompatibles. En otros términos, la incapacidad es la proyección de la incompatibilidad durante y después del ejercicio de la función parlamentaria.

F. Causales de Cesación

La Constitución Política tipifica ciertas faltas graves a los deberes parlamentarios, sancionándolas con la cesación de funciones. Algunas de ellas son:

a) Salir del país por más de treinta días sin el permiso de la Cámara respectiva o de su Presidente cuando corresponda.

b) Celebrar o caucionar contratos con el Estado.

c) Actuar como mandatario o abogado en juicios contra el Fisco.

d) Actuar como agente en gestiones particulares en relación con la Administración Pública.

e) Aceptar el cargo de Director de Banco o de director en alguna Sociedad Anónima.

f) Ejercer influencias sobre autoridades administrativas o judiciales en negociaciones o conflictos laborales que ellas deban dirimir.

g) Intervenir en actividades estudiantiles en cualquier rama de la enseñanza con el fin de atentar contra su normal desenvolvimiento.

h) Incitar de palabra o por escrito a la alteración del orden público o a cambios inconstitucionales en el orden jurídico institucional por medios distintos son los que establece la Constitución, o comprometiendo gravemente la seguridad u honor de la Nación.

i) Perder algún requisito general de elegibilidad (dejar de ser ciudadano con derecho a sufragio, por ejemplo) o incurrir en alguna causal de inhabilidad.

F. Inviolabilidad

Las opiniones de los parlamentarios emitidas en sala o comisión son inviolables, es decir, ellas no pueden ser objeto de acciones judiciales en su contra. Es pertinente destacar, que la inviolabilidad sólo comprende las opiniones o votos emitidos por Diputados y Senadores en la sala o comisión respectiva, por lo que se entiende que cualquier expresión realizada fuera de esos supuestos no está protegida por este privilegio.

La inviolabilidad se fundamenta en la necesidad de proteger a los parlamentarios en ejercicio de la función fiscalizadora encargada al Congreso.

G. Fuero

Los Parlamentarios no pueden ser sometidos a proceso por causas distintas a las indicadas en el número anterior, a menos que se produzca el desafuero, esto es, el pleno de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva (del lugar donde se cometió el hecho punible) autorice previamente la acusación declarando que se proceda a la formación de la causa.

Los Diputados y Senadores no pueden ser privados de su libertad personal salvo que se trate de un delito flagrante, caso en el cual la Corte de Apelaciones respectiva debe pronunciarse sobre el desafuero del parlamentario afectado.

El privilegio procesal del fuero protege a los diputados y senadores de las acciones penales injustificadas que pretendan obstaculizar el ejercicio de las atribuciones entregadas al Congreso.

H. Remuneración

Los senadores y diputados recibirán como remuneración la equivalente a la de un Ministro de Estado incluidas todas las asignaciones que a estos corresponden. Esto significa, que como retribución por el ejercicio de la tarea parlamentaria los legisladores recibirán un salario equivalente al de un Ministro de Estado, más todas las asignaciones correspondientes, por ejemplo, de movilización, de representación, de gastos de secretaría.

3.5. FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL

El Congreso Nacional ejerce en forma preponderante la función legislativa. Sin embargo dictar la ley no es su única actividad, a ella deben agregarse aquellas otras de naturaleza política, fiscalizadora y administrativa.

3.5.1. Función legislativa

Es aquella atribución que el Constituyente entrega al órgano legislativo, Congreso Nacional, para que, sea éste en forma principal, el encargado de la elaboración y dictación de la ley.

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

Esta función se regula, básicamente, en los arts. 32 N° 1 y 60 a 72 Constitución Política Ley N° 18.918 Organica Constitucional del Congreso Nacional y en los Reglamentos de Senado y Cámara de Diputados.

3.5.2. Función Política

Es aquella derivada del hecho de que el Parlamento es el foro de discusión de los grandes problemas que afectan a una Nación.

Asimismo, dicha función supone una colaboración estrecha entre el Legislativo (Congreso Nacional) y el Ejecutivo (Presidente de la República), debido a que la mayoría de los problemas nacionales van a requerir de una solución legislativa, circunstancia que obliga a dichos órganos a entrar en un permanente diálogo, negociación y a buscar los consensos mínimos para enfrentar los grandes desafíos del país.

3.5.3. Función de Fiscalización y tutela de la Administración del Estado

Esta se traduce:

a) Es la facultad de control de los actos del gobierno, la que se entrega en **forma exclusiva** a la Cámara de Diputados (Constitución Política de la República 48, inc. 1°);

La fiscalización compete a la Cámara de Diputados en cuanto órgano, pero, también, a cada uno de los Diputados en particular.

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

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

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

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

¿Qué actos puede fiscalizar la Cámara?

Los del gobierno, es decir, los actos de gobierno o políticos y los de administración.

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

b) Obligación de los órganos de la administración del Estado de remitir al Congreso Nacional sus memorias, balances y otras publicaciones relacionadas con sus actividades (art.8 y 9 Ley Orgánica Constitucional Congreso Nacional).

c) Juicio Político

Esto es, la posibilidad de entablar un juicio destinado a hacer efectiva la responsabilidad política de las más altas autoridades de la Nación (arts. 48 N° 2 y 49 N° 1 de la Constitución Política de la República, 37 y ss., Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y Reglamentos de las Cámaras del Parlamento).

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

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

El juicio político consta de dos etapas:

a) Acusación por parte de la Cámara de Diputados en contra de las personas y por las causales antes indicadas, para lo cual se requiere del voto de un cierto número de Diputados.

b) Conocimiento por el Senado.

Una vez que que la Cámara de Diputados declara que hay lugar a la acusación, ésta se lleva al Senado para que sea éste quien juzgue al acusado.

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

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

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

3.5.4. Función Administrativa

En virtud de ella el Congreso Nacional (Senado y Cámara de Diputados) o el Senado en forma exclusiva, concurren en los casos señalados por la Constitución Política, a prestar su consentimiento, resolver ciertas cuestiones o dar su parecer (Art. 40 N° 2, 50, 87, 49 N° 3, 49 N° 10 Constitución Política de la República).

4. DEL PODER JUDICIAL

4.1. FUENTES LEGALES

Las normas jurídicas más relevantes que reglan la actuación del órgano jurisdiccional son:

- a) Constitución Política de la República de 1980 (Capítulo VI).
- b) Código Orgánico de Tribunales.
- c) Códigos de Procedimiento Civil y Penal.
- d) Código de Justicia Militar.

4.1. FUNCION JURISDICCIONAL (ENUNCIACION)

La Constitución Política de 1980 se refiere al órgano jurisdiccional, es decir, al encargado de ejercer la función jurisdiccional en el capítulo VI, titulado del "Poder Judicial". Este es el único caso en que el ordenamiento constitucional se refiere a un órgano del estado como a un "poder". Ello como una forma de reforzar la idea de que se trata de un órgano con fisonomía propia e independiente y no de un mero servicio público.

La Constitución al regular el órgano ejecutivo y el legislativo no lo hace en términos de "poder ejecutivo" y de "poder legislativo" sino que habla del "gobierno" (cap. IV) y del "Congreso Nacional" (cap. V), respectivamente.

4.3. COMPOSICION DEL ORGANO JURISDICCIONAL

¿Quiénes integran el "poder judicial"?

En nuestro ordenamiento jurídico el órgano jurisdiccional está formado por los tribunales establecidos por la ley.

¿Cuáles son ellos?

- a) Lo integran como tribunales ordinarios:
 - i) Corte Suprema.
 - ii) Cortes de Apelaciones.
 - iii) Presidente de la Corte Suprema o de una Corte de Apelaciones, en ciertos casos.

- iv) Minsitro de la Corte Suprema o de una Corte de Apelaciones, en ciertas situaciones.
 - v) Juzgados de letras en lo civil.
 - vi) Juzgados de letras en lo criminal.
- b) Forman parte del órgano jurisdiccional como tribunales especiales, regidos por leyes particulares y sólo por remisión expresa, por las normas del Código Orgánico de Tribunales:
- i) Juzgados de letras de Menores.
 - ii) Juzgados de letras del Trabajo.
 - iii) Tribunales militares en tiempo de paz (Juzgados Institucionales y Cortes Marciales) (3).
- c) Orgánicamente no forman parte del poder judicial, pero sí desde el punto de vista de la función, otros tribunales especiales, regulados por leyes particulares y en lo no reglamentado, por las disposiciones generales del Código Orgánico de Tribunales (art. 5, inciso 3). Estos son:
- i) Jueces árbitros.
 - ii) Juzgados de Policía Local.
 - iii) Tribunales especiales establecidos por la ley dentro de la administración del Estado para el conocimiento de determinadas materias: tribunales de aduana, de avalúo (art. 149, Código Tributario).
-

(3) Los tribunales militares, dadas sus características especiales, se sujetan a una composición, designación de sus miembros y obviamente, en su competencia a normas distintas de los tribunales ordinarios. De tal modo que en el presente texto al hablar de tribunales lo entendemos referido a los ordinarios y especiales excluidos los militares, a menos de referencia expresa.

JUZGADOS INSTITUCIONALES. Se señaló que forman parte del órgano jurisdiccional chileno los tribunales militares en tiempo de paz (ver Estructura del órgano jurisdiccional en Chile).

Por Tribunales Militares se entienden los **JUZGADOS INSTITUCIONALES** y las **CORTES MARCIALES**).

Son Juzgados Institucionales aquellos que ejercen la jurisdicción militar en el ámbito respectivo que compete a cada una de las Instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros. De tal modo existen juzgados Navales (uno por Zona Naval), Militares (uno por cada una de las divisiones o brigadas del Ejército) y de Aviación (uno para todo el territorio nacional). Carabineros está sujeto a la jurisdicción de los del Ejército.

4. DE LOS JUECES

4.4.1. Sistema de nombramiento

El ordenamiento constitucional contempla un sistema mixto de designación de los magistrados. En él es el Presidente de la República quien nombra al juez a partir de las listas que le presentan la Corte Suprema o una Corte de Apelaciones, según sea el cargo a proveer. (Art. 75, Constitución Política de la República 1980).

Si se trata del nombramiento de un Ministro de la Corte Suprema o de sus fiscales, es la propia Corte Suprema la que propone al Presidente de la República una nómina de cinco personas en la cual debe figurar el Ministro de Corte de Apelaciones más antiguo.

Si el cargo a proveer es el de Ministro de Corte de Apelaciones o de sus fiscales, la Corte Suprema presenta al ejecutivo un listado de tres personas, en la que debe considerarse al juez de letras en lo civil o criminal más antiguo de asiento de Corte. (Art. 75, inciso 7, Constitución Política de la República 1980).

Si la vacante a llenar es de juez de letras, la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva, propone una terna al Presidente de la República para que lo designe. En dicha nomina debería figurar el más antiguo del cargo inmediatamente inferior al que se trata de proveer que sigue en la lista de mérito y que manifieste su interés en el cargo.

Excepcionalmente el nombramiento puede hacerse por el propio poder judicial. Ello tiene lugar para los efectos de designar Ministros **suplentes** de Corte, caso en el cual la nominación la realiza la Corte Suprema o si se trata de jueces de letras, la Corte de Apelaciones respectiva.

(continuación nota 3)

Los juzgados institucionales se integran por:

1) Un Juez. Puede asumir esta calidad el Comandante en Jefe de la respectiva División o Brigada en el Ejército, de cada Zona Naval, Escuadra o División de la Armada; el Jefe del Estado Mayor General de la Fuerza Aérea y el Comandante en Jefe de la respectiva Brigada Aérea, según corresponda. Sin embargo, éstos pueden delegar su jurisdicción militar en un Oficial General que se desempeñe bajo su mando.

Cortes Marciales.

Estas constituyen el superior jerárquico de los juzgados institucionales. Existen dos Cortes Marciales: una del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros con asiento en Santiago y otra, de la Armada con sede en Valparaíso.

Tales nombramientos tienen, sin embargo, una duración máxima de 30 días.

Si la Corte Suprema o la Corte de Apelaciones en su caso, no hacen uso de esta facultad o se vence el plazo de la suplencia, se procede a proveer las vacantes en la forma ordinaria, esto es, según el sistema mixto de designación.

4.2. CAUSALES DE CESACION

La Constitución y las leyes establecen una serie de causales de expiración en el cargo de juez a saber:

- a) Por cumplimiento de 75 años de edad. Esto no se aplica al Presidente de la Corte Suprema, quien continúa en el cargo hasta el término de su período (2).
- b) Por recepción de órdenes eclesiásticas mayores.
- c) Por renuncia.
- d) Por aceptación del cargo del Presidente de la República.
- e) Por incapacidad legal sobreviniente.
- f) Por amovilidad o remoción.

(continuación nota 3)

La primera de ellas se integra por dos Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, por los Auditores Generales de la Fuerza Aérea y de Carabineros y por un Coronel de Justicia del Ejército en servicio activo.

La Corte Marcial de la Armada se compone de dos Ministros de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, el Auditor General de la Armada y por un Oficial General en servicio activo de la Armada

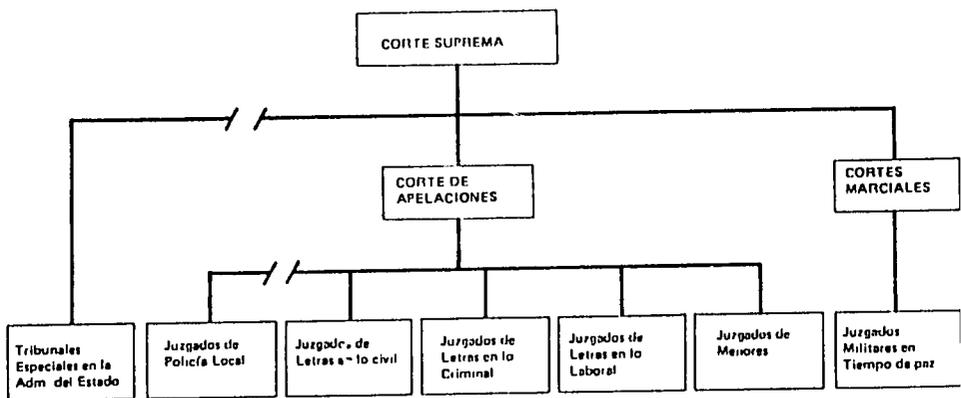
Preside la Corte Marcial el más antiguo de los Ministros de Corte de Apelaciones que lo integran (art. 48 Código de Justicia Militar).

(2) Tampoco se aplica a los magistrados de Corte de Apelaciones o de la Corte Suprema que tenía tal calidad a la fecha de vigencia de la Constitución (disposición octava transitoria, CPR 1980).

Las causales de remoción de los jueces están señaladas en la Constitución y el Código Orgánico de Tribunales. Ellas son:

- Remoción acordada por la Corte Suprema a petición del Presidente de la República, de parte interesada o de oficio, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en razón de no haber tenido buen comportamiento (Art. 77, inciso 3 Constitución Política de la República 1980).
- Por haber sido el juez calificado en lista cuatro, esto es, con mal desempeño o deficiente, el que con el voto de la mayoría de los miembros de la Corte Suprema queda removido de su cargo (277 Código Orgánico de Tribunales).
- Por sentencia ejecutoriada recaída en juicio de amovilidad en que se declare el juez no tiene la buena conducta exigida por la Constitución (332 inciso 9 Código Orgánico de Tribunales)
- Por declaración de culpabilidad hecha por el Senado respecto de Ministros de Corte de Apelaciones o de la Corte Suprema por notable abandono de sus deberes (48 No. 2; 49 No. 1, Constitución Política de la República 1980 y 333 Código Orgánico de Tribunales).

ORGANO JURIDICCIONAL
(orden jerárquico)



5.- FUNCION JURISDICCIONAL

¿Cuál es el contenido de la función jurisdiccional?

En términos generales, podemos señalar que los tribunales están facultados en forma exclusiva para:

A.- Intervenir en los asuntos contenciosos, estos es, aquellos que implican la existencia de una controversia jurídica. Tal atribución se disgrega en tres prerrogativas:

a) Conocer de las causas civiles y criminales.

Sólo los tribunales señalados por la ley pueden intervenir en la resolución de conflictos que se susciten entre los particulares o entre éstos y la administración del Estado, oír a las partes contendientes, recibir las pruebas, decretar las medidas necesarias para la marcha del juicio y en definitiva, tramitar el juicio.

b) Resolverlas.

Un tribunal debe necesariamente pronunciarse, fallar, sentenciar todos los asuntos de que conozca.

Al respecto la Constitución establece que reclamada la intervención de un tribunal en la forma legal y en asuntos para los que esté facultado conocer, no puede excusarse de ejercer su autoridad ni aún por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión.

En caso de existir un vacío en la legislación, esto es, que no haya un precepto legal que regule una situación concreta, el tribunal debe decidir por analogía o bien, según los principios de la equidad.

c) Hacer ejecutar lo juzgado.

El tribunal no sólo puede conocer y resolver conflictos, sino que además, está facultado para hacer cumplir su decisión, la serencia. Esta atribución se denomina "imperio".

La Constitución señala que los tribunales ordinarios y especiales que forman parte del poder judicial, para hacer ejecutar sus resoluciones y practicar o hacer practicar los actos de instrucción que decreten, pueden impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren. Los demás tribunales, lo harán en la forma que la ley determine.

B.- Conocer de los asuntos no contenciosos.

Al respecto la ley preceptúa que también, corresponde a los tribunales intervenir en todos los actos no contenciosos en que una ley expresa requiera su intervención (Código Orgánico de Tribunales, art.2).

La legislación define los actos judiciales no contenciosos como aquellos que según la ley requieren la intervención del juez y en que no se promueve contienda alguna entre partes. Sin embargo, si alguien se opone a la gestión (legítimo contradictor), ella pasa a ser un asunto contencioso.

4.6. PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Existen una serie de normas básicas e indispensables por los que debe regirse el órgano jurisdiccional a fin de cumplir en forma eficiente y correcta su principal misión como es el administrar justicia.

Se trata de una serie de reglas inmutables en el tiempo y en el espacio, y fruto de la experiencia.

Están consagradas en el texto constitucional, y fundamentalmente, en el Código Orgánico de Tribunales.

¿Cuáles son esos propios que encausan el actuar dórgano jurisdiccional?

Los más importantes son: Legalidad, Independencia, Inamovilidad, Responsabilidad, Publicidad y la Gratuidad.

a - Legalidad.

Este implica que los jueces tanto en la tramitación de los juicios como en la dictación de las sentencias, deben proceder con estricta sujeción a la ley.

Consecuente con lo anterior, y en resguardo de este principio, el legislador establece la responsabilidad penal de los jueces que, en el ejercicio de su ministerio, violan las leyes. Así, el Código Penal en su artículo 223 sanciona al juez que a sabiendas fallare contra ley expresa y vigente en causa civil o criminal. Delito que recibe el nombre de prevaricación propiamente tal.

b.- Independencia.

El poder judicial es independiente de toda otra autoridad en el ejercicio de sus funciones (art. 12, Código Orgánico de Tribunales).

Este principio tiene dos alcances. Uno positivo, en cuanto a que el poder judicial es libre, soberano y autónomo de los demás órganos del Estado. (Art. 7, inc. 1; 73 inc. 1, Constitución Política de la República 1980; 12 Código Orgánico de Tribunales)

Un aspecto negativo, en el sentido de que el órgano jurisdiccional no puede intervenir y ejercer las atribuciones de los órganos ejecutivo y legislativo (art. 7, inc. 2, Constitución Política de la República 1980; 4 Código Orgánico de Tribunales y 222 Código Penal).

Sin duda, que, desde el punto de vista de las funciones estatales, no existe una total independencia del órgano jurisdiccional, dado que en el Estado moderno no hay una separación absoluta de las funciones ejecutiva, legislativa y jurisdiccional. Cada uno de los órganos del Estado realiza en forma preponderante cualquiera de esas funciones, pero no en forma excluyente.

Sin embargo, lo importante está en señalar que aquella función jurisdiccional, ejercida en forma principal por el órgano jurisdiccional (poder judicial), se realice en forma soberana y autónoma.

c.- Inamovilidad.

La Constitución señala que los jueces permanecerán en sus cargos durante su buen comportamiento. (Art. 77, inciso 1, Constitución Política de la República 1980).

De manera que la inamovilidad es un privilegio que se otorga a los magistrados judiciales, en virtud del cual no pueden ser removidos mientras observen el buen comportamiento exigido por la Constitución y las leyes, salvo las causales legales y constitucionales de cesación en el cargo.

Este principio tiene por objeto asegurar la independencia de los tribunales de justicia. De no ser inamovibles los jueces, su autonomía sería ilusoria.

d.- Responsabilidad.

Consagrada en el artículo 76 de la Constitución que establece que los jueces son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, denegación y torcida administración de justicia y, en general, de toda prevaricación en que incurran en el desempeño de sus funciones.

Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad.

Los jueces están sujetos a dos tipos de responsabilidades en el ejercicio de sus funciones:

i) Responsabilidad Penal.

Esta tiene lugar cuando el juez comete delitos en el desempeño de su cargo, los que reciben la denominación genérica de "prevaricación", regulada en el Código Penal, artículo 223 a 230; y son juzgados conforme a un juicio especial o antejuicio, llamado "querrela de capítulos" por el cual se determina si es procedente accionar penalmente contra un juez, (artículo 623 y siguientes del Código de Procedimiento Penal).

ii) Responsabilidad Civil.

Un juez incurre en este tipo de responsabilidad a raíz de los daños y perjuicios que cause en razón de su conducta dolosa o culposa en el ejercicio de su cargo.

g.- Publicidad.

Los actos de los tribunales son públicos salvo las excepciones legales (artículo 9 Código Orgánico de Tribunales).

La publicidad es la mejor garantía de una buena y correcta administración de justicia.

Cualquier persona puede imponerse de los procesos judiciales, materializados en los expedientes, de las actuaciones que los componen y de los demás actos emanados de los propios tribunales.

Las situaciones de excepción al principio de publicidad son:

i) El libro privado que llevan los tribunales en el ejercicio de la jurisdicción disciplinaria (artículo 531, inciso 2 Código Orgánico de Tribunales).

ii) Los acuerdos de los tribunales colegiados (Corte Suprema y Cortes de

Apelaciones), salvo que se estime conveniente llamar al relator de la causa (81 Código Orgánico de Tribunales).

iii) Los expedientes en juicio sobre nulidad de matrimonio o de divorcio puede mantenerse en secreto siempre que alguna de las partes lo solicite o el tribunal lo decrete de oficio (artículo 756 Código de Procedimiento Civil).

iv) La etapa procesal llamada "sumario" en el proceso criminal, salvo las excepciones legales (artículo 68 Código de Procedimiento Penal).

h.- Gratuidad.

Este principio fundamental consiste en que la administración de justicia debe ser esencialmente sin costo, es decir, que los funcionarios judiciales no sean pagados directamente por quienes recurren a los tribunales, si no que es el Estado quien debe soportar la remuneración de jueces y funcionarios.

4.7. DE LOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Los jueces sean de letras, Cortes de Apelaciones o Corte Suprema, tienen una serie de colaboradores en sus tareas jurisdiccionales a fin de obtener una mejor administración de justicia. Son los auxiliares de la administración de justicia. Tienen este carácter:

a) Ministerio Público

Este es ejercido por el:

a) Fiscal de la Corte Suprema (jefe del servicio).

b) Fiscales de las Cortes de Apelaciones.

La función del Ministerio público es la de intervenir, según la naturaleza de los negocios, o como parte principal, o como tercero, o como auxiliar del juez, representando los intereses de la sociedad.

Su participación se contempla, por ejemplo, en las causas criminales por crimen o simple delito, en los juicios sobre el estado civil de alguna persona.

b) Defensores Públicos

Sus funciones son:

- i) Dar su dictamen en los asuntos señalados en la ley como, por ejemplo, juicios entre un representante y su representado (entre padre e hijo menor de 21 años).
- ii) Representar en los asuntos judiciales a los incapaces, a los ausentes y a las fundaciones u obras pías, que no tengan, guardador, procurador o representante legal
- iii) Velar por el desempeño de las funciones, por ejemplo, de los guardadores, de los incapaces, de los curadores de bienes.

c) Relatores

Los relatores son funcionarios que colaboran directamente en el trabajo de la Corte de Apelaciones.

Su principal cometido es hacer relación de los procesos. Esto es, poner en conocimiento de los miembros de alguna de las salas que integran una Corte de Apelaciones o de la Corte Suprema, en forma resumida, objetiva y oral; lo acontecido en el proceso judicial, a fin de agilizar el procedimiento en segunda instancia y ante la imposibilidad física de los Ministros de Corte de imponerse personalmente de cada uno de los asuntos judiciales sometidos a su conocimiento.

d) Secretarios

Los secretarios de la Corte Suprema o de Cortes de Apelaciones o Juzgados, son ministros de fe pública encargados de autorizar, salvo las excepciones legales, todas las providencias, despachos y actos emanados de aquellas autoridades, y de custodiar los procesos y todos los documentos y papeles que sean presentados a la Corte o juzgado en que cada uno de ellos debe prestar sus servicios.

e) Receptores judiciales

Son Ministros de fe pública encargados de hacer saber a las partes, fuera de las oficinas de los secretarios, los decretos y resoluciones de los tribunales de justicia, y de evacuar las diligencias que los tribunales les encomienden.

Así, por ejemplo, los receptores son los encargados de notificar las demandas, trabar embargos, en los juicios civiles son ministros de fe en la recepción de la prueba testimonial y en la diligencia de posiciones.

f) Procuradores del Número

Los procuradores del número, son oficiales de la administración de justicia encargados de representar en juicio a las partes.

Asimismo, la ley establece que ante la Corte Suprema sólo se puede comparecer por abogado habilitado o por procurador del número y ante las Cortes de Apelaciones, personalmente o representado por abogado o procurador del número.

g) Notarios

Los notarios son ministros de fe pública encargados de entregar y guardar en sus archivos los instrumentos que ante ellos se otorgaren, de dar a las partes interesadas los testimonios que pidieren, y de practicar las demás diligencias que la ley les encomiende.

Así, por ejemplo, los notarios autorizan escrituras públicas, efectúan protestos de letras de cambio, autorizan las firmas que se estampan en documentos privados.

h) De los Conservadores

Estos son ministros de fe encargados de los registros conservatorios de bienes raíces, de comercio, de minas, entre otros.

Los conservadores de bienes raíces llevan los registros de propiedad, de hipotecas y gravámenes y el de prohibiciones e interdicciones.

i) Archiveros

Son ministros de fe pública encargados de la custodia de determinados documentos y dar a las partes interesadas los testimonios que ellos pidan.

Custodian documentos tales como procesos judiciales terminados, iniciados ante juez de letras, Corte de Apelaciones, Corte Suprema, según corresponda; los libros copiadore de sentencias de esos tribunales, los protocolos de escrituras públicas, entre otros.

j) Asistentes sociales judiciales

Son funcionarios que colabora en los juzgados de menores y cuya misión es informar al tribunal acerca de los aspectos sociales, económicos, ambientales educacionales y demás que se les soliciten, en relación a las partes o a los hechos que provocan un conflicto o la conducta irregular de un individuo.

4.8. COMPETENCIA DE LAS CORTES DE APELACIONES, DE LOS JUZGADOS DE LETRAS ORDINARIOS Y DE LOS JUZGADOS DE POLICIA LOCAL

4.8.1. Cortes de Apelaciones

Son tribunales colegiados, es decir, integrados por varios jueces que reciben el nombre de "Ministros de Corte". El número Ministros varía en cada Corte.

Existen 14 Cortes de Apelaciones a lo largo de todo el territorio nacional.

Como su nombre lo indica ellas conocen, básicamente, de las apelaciones que se interpongan en los procesos civiles, criminales, de menores, del trabajo y de Policía Local; siempre que concurren ciertos requisitos señalados por la ley.

El recurso de apelación se interpone en contra de una resolución judicial y tiene por finalidad obtener que un proceso sea revisado por el superior jerárquico de aquél que dictó la resolución reunida.

Pero, además, están facultadas para conocer de:

A. El recurso de protección.

Este tiene por objeto proteger las garantías y derechos constitucionales reconocidos a los ciudadanos, ante la privación, perturbación o amenaza de ellos a causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

El recurso de protección procede para el respeto de la mayoría, de los derechos y garantías constitucionales, pero no todos.

Ahora bien, cuando el derecho afectado es el de vivir en un medio ambiente libre de contaminación se requiere para la procedencia del recurso que se fundamente en un acto arbitrario e ilegal imputable a una autoridad o persona determinada (art. 20 Constitución Política de la República de 1980).

B. El recurso de amparo

El recurso de amparo procede:

- i) por el hecho de que una persona se ha'le arrestada, detenida o presa con infraccion a lo señalado en la Constitución o en las leyes, y
- ii) por el hecho de que un individuo sufra ilegalmente cualquiera otra perturbación o amenaza en su derecho a la libertad personal y seguridad individual (art. 21 de la Constitución Política de la República 1980).

C. El recurso por ilegalidad de un acto del alcalde

Procede cuando habiéndose reclamado directamente ante él, el interesado no se conforma con la resolución del alcalde o se entienda rechazado el reclamo, porque éste no se pronuncie en el plazo legal.

4.8.2 Juzgados de Letras

Los Juzgados de Letras ordinarios son tribunales unipersonales, o sea, integrados por un solo juez, que conocen en:

- Única instancia de las causas civiles y de comercio cuya cuantía no exceda de 10 Unidades Tributarias Mensuales (UTM).
- Primera instancia:
 - i) Causas civiles y de comercio cuya cuantía exceda de 10 UTM.
 - ii) Causas de minas, cualquiera sea su cuantía.
 - iii) Asuntos judiciales no contenciosos.
 - iv) Causas por crimen o simple delito, salvo que corresponda a los Jueces de Policía Local por los delitos de vagancia y mendicidad.
 - v) Causas por faltas del Código Penal, cuando no hay Jueces de Policía Local que sea abogado.
 - vi) Infracciones a la ley de alcoholes.

vii) Causas del trabajo.

Segunda instancia:

- 1) Causas por faltas o contravenciones de que hayan conocido los Alcaldes o los Jueces de Policía Local.
- 2) Otros asuntos que las leyes les encomienden.

4.8.3. Juzgados de Policía Local

Los juzgados de policía local (J.P.L.) son tribunales especiales que ejercen jurisdicción en una comuna o agrupación de comunas sujetas a la administración de una Municipalidad determinada.

Estos tribunales están a cargo de un juez designado por la Municipalidad respectiva de una terna propuesta por la Corte de Apelaciones correspondiente.

Los jueces de policía local si bien son designados por el Alcalde, prestan juramento ante él, son independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones, duran en forma indefinida en sus cargos y no pueden ser removidos ni separados por la municipalidad.

Los jueces de policía local están directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la respectiva Corte de Apelaciones.

Puede existir más de un juzgado de esta naturaleza en una misma comuna o agrupación de ellas, caso en el cual el territorio sometido a su jurisdicción, se fija por la Municipalidad. Así, por ejemplo, en Valparaíso existen tres Juzgados de Policía Local en donde el Primer JPL conoce de las cuestiones ocurridas entre Caleta Portales y Avda. Uruguay de mar a cerro hasta la Tenencia ubicada en el camino a Santiago; el Segundo JPL, desde Bellavista hasta Playa Ancha de mar a cerro; y el Tercer JPL, desde Avda Uruguay hasta Bellavista de mar a cerro.

En Viña del Mar, la competencia territorial de los juzgados se determina por el Estero Marga-Marga, de suerte que los hechos acaecidos entre ese estero y Con-Cen son de competencia del 1º Juzgado de Policía Local; y los acaecidos desde el estero hacia Santiago, son conocidos por el 2º Juzgado de Policía Local.

4.8.4. Competencia de los Juzgados de Policía Local

Con el término competencia nos referimos a los asuntos que la ley permite que se conozcan por un determinado tipo de tribunales.

En lo que se refiere a los Juzgados de Policía Local, el legislador los faculta para conocer en primera instancia de:

- a) Las faltas señaladas en el Código Penal, con algunas excepciones.
- b) Las infracciones a los preceptos que reglamentan el transporte por calles y caminos y el tránsito público.
- c) El no cumplimiento de Ordenanzas, Reglamentos, Acuerdos Municipales y Decretos del Alcalde.
- d) Las infracciones de normas legales como:
 - 1.- la Ley de Rentas Municipales.
 - 2.- la Ley General de urbanismo y Construcciones y su respectivo reglamento.
 - 3.- leyes sobre Pavimentación.
 - 4.- de la vagancia y mendicidad cometidos fuera de los límites urbanos de la ciudad en que tenga su asiento un juez de letras
 - 5.- los artículos 13 y 117 de la Ley de Alcoholes.
 - 6.- la Ley 7.889 sobre venta de boletos de Lotería de la Universidad de Concepción y Polla Chilena de Beneficencia.
 - 7.- la Ley 13.937 sobre letreros con nombres de las calles, en los inmuebles o sitios eriazos que hagan esquina.
 - 8.- algunas disposiciones de la Ley No. 18.700, Orgánica Constitucional de votaciones populares y escrutinios.

Las materias señaladas más arriba pueden ser conocidas por cualquier juez de Policía Local.

Ahora bien, la ley entrega en circunstancias especiales el conocimiento de otros asuntos a determinados jueces de Policía Local, además de los ya indicados. Por ejemplo, en las ciudades compuestas de una o más comunas en que no tenga asiento un juez de letras, los jueces de Policía Local que sean abogados intervienen en única instancia la aplicación de las multas y regulación de los daños y principios provenientes de la infracción de las normas sobre la pesca que no exceda de \$ 3.000.

LA FUNCION EJECUTIVA: GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL ESTADO (*)

IVAN OBANDO C. ()**

(*) Versión corregida y actualizada del mismo documento presentado en el seminario "Las Funciones del Estado en un Sistema Democrático Participativo", realizado en Valparaíso en los meses de noviembre y diciembre de 1990.

(**)El autor desea agradecer la colaboración prestada por la Srta. Cecilia M. Alcayaga B., alumna de Derecho de la Universidad Católica del Valparaíso, en la elaboración de este documento en lo relativo al Gobierno y Administración Interior del Estado.

INDICE

LA FUNCION EJECUTIVA

A. GENERALIDADES

- I.- El Poder y las Funciones del Estado.
- II.- De la Función Ejecutiva.
- III.- Formas de Actividad Administrativa.
- IV.- La Organización de la Administración.

B. ORGANIZACION DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL ESTADO DE CHILE

- I.- Gobierno y Administración Nacional.
- II.- Gobierno y Administración Interior del Estado.
- III.- Gobierno y Administración Regional.
- IV.- Gobierno y Administración Provincial.
- V.- Administración Comunal.

Notas

Anexos.

LA FUNCION EJECUTIVA

A. GENERALIDADES

I.- EL PODER Y LAS FUNCIONES DEL ESTADO (Vid. Figura A).

El Estado, como agrupación humana, se manifiesta mediante el asentamiento de ésta en un territorio determinado, en el que existe un orden específico orientado al Bien Común y mantenido por una autoridad dotada de poderes de coerción.

El poder del Estado, puesto de relevancia en esta definición sociológica, constituye un elemento presente en toda entidad que se precie de estatal, sin el cual el Estado no se concibe.

Visualizado el poder en el ámbito del Estado, se lo puede concebir como la energía o potencia que desenvuelve la entidad estatal para la realización de su fin propio, cual es, el Bien Común. Concebido de esta forma, el poder estatal necesita para el logro de sus fines ser actualizado constantemente, pues de lo contrario, el Estado corre el riesgo de convertirse en un mero fenómeno asociativo, de los muchos a que los hombres dan origen históricamente en su vida de interrelación, perdiendo su carácter de tal. Por consiguiente, el poder estatal para su realización requiere de una determinación específica, de una fuerza humana que lo concrete, que lo impulse, para lo cual, se establecen órganos cuyos actos legítimos se atribuyen, precisamente, al Estado.

Como se puede desprender de lo anterior, el poder del Estado es uno sólo, por lo que constituye una impropiedad hablar de **poderes**, más bien, se debe señalar que él se descompone en **funciones, tareas u oficios** para efectos de su realización, coordinadas por una estructura superior, que es la Constitución Política.

Debido a que hasta el momento se ha hablado en términos sinónimos de las funciones del Estado o del poder estatal, interesa precisar que se entiende por tales. En tal sentido, se puede señalar que las **funciones del Estado** son "las diversas actividades que éste desarrolla en el ejercicio o en el cumplimiento de sus fines", a través de las cuales vive y se actualiza la competencia del Estado.

Lo que existe, por lo tanto, es una **distribución del poder estatal en diferentes funciones y órganos**, los que se encuentran orgánica y funcionalmente relacionados a través de una serie de intervenciones recíprocas que juegan el papel de **equilibrios y limitantes** - frenos y contrapesos en el lenguaje clásico - a la operación funcional de cada uno de ellos.

Así las cosas, a partir de la premisa consistente en una distinción de órganos y funciones, se pueden distinguir determinadas funciones estatales de carácter principal, a saber

- Función ejecutiva.
- Función legislativa.
- Función judicial.
- Función contralora

La **función ejecutiva** es aquella actividad estatal que desarrollada en forma continua y permanente le corresponde, por una parte, la determinación, dirección y coordinación de la política general del Estado, y por otra parte, el desarrollo de disposiciones jurídicas superiores, ya sea en forma general y/o particularizada, a efectos de gestionar los asuntos públicos

La **función legislativa** es aquella actividad estatal que, manifestada en conformidad a la Constitución, las leyes y los reglamentos de las cámaras, tiene por objeto la producción y sanción de actos jurídicos de naturaleza legislativa.

La **función judicial** - o jurisdiccional - es aquella actividad estatal encargada de la actuación y mantenimiento del ordenamiento jurídico, mediante la determinación y posterior aplicación del derecho al caso concreto, para la solución de conflictos surgidos entre los miembros de la comunidad, como asimismo, para la prevención y represión de las conductas antisociales que quebrantan dicho ordenamiento.

Finalmente, por **función contralora** se debe entender la actividad de control que tiene lugar entre los detentadores del poder, a través de las interrelaciones que surgen entre los órganos estatales, como consecuencia de la desconcentración del poder, la que tiene por objeto procurar el equilibrio entre los detentadores del mismo y el respeto a las bases fundamentales del Estado de Derecho. Esta función es ejercida por los diversos detentadores del poder y sus órganos.

II.- DE LA FUNCION EJECUTIVA (Vid. Figura B).

A partir del concepto anteriormente señalado acerca de la función ejecutiva, esto es, aquella actividad que desarrollada en forma continua y permanente le corresponde, por una parte, la determinación, dirección y coordinación de la política general del Estado, y por otra parte, el desarrollo de disposiciones jurídicas superiores, ya sea en forma general o particularizada, a efectos de gestionar los asuntos públicos, se puede apreciar que ésta envuelve o subyace a dos formas de actividad diversas, a saber: **la gubernativa y la administrativa.**

Por consiguiente, es menester referirse a dichas formas de actividad señaladas como parte integrante de la función ejecutiva, esto es, al gobierno y a la administración del Estado.

1. DEL GOBIERNO

Gobernar significa decidir acerca de la orientación de la política de una comunidad. En tal sentido, es posible distinguir en él un aspecto directivo, al que corresponde señalar los fines y las decisiones políticas fundamentales para la sustentación y continuidad de la vida de la comunidad

Para estos efectos, el gobierno o la actividad gubernativa "tiende, directa e inmediatamente, a dar las normas superiores, a orientar: ella señala cuáles son esos fines, por qué medios o vías se le ha de satisfacer y crea los órganos adecuados para el efecto" (1), en virtud de la delegación de la voluntad popular en las autoridades establecidas por la Constitución Política, teniendo siempre presente la promoción del Bien Común, con pleno respeto y observancia de la Constitución y las leyes, como asimismo, de los derechos esenciales que brotan de la naturaleza humana, los que son una limitación específica al ejercicio de la soberanía (2).

Es importante tener presente que, **en principio**, el gobierno no coincide necesaria y exclusivamente con un órgano estatal determinado, de aquellos señalados por la Constitución Política, pues al analizar las atribuciones de los diferentes órganos del Estado, se puede apreciar que los actos jurídicos a través de los cuales se manifiesta la actividad de gobierno pueden ser de naturaleza jurídica distinta. Así, por ejemplo, se puede manifestar a través de actos de naturaleza legislativa, como ser, una ley, o bien, por medio de actos que emanan propiamente de la administración, como ser, un acto administrativo. Por ello es que, en un **sentido amplio**, se puede entender por **gobierno**, ya sea el régimen político o el conjunto de autoridades que rigen el Estado, es decir, todos los órganos estatales (3).

De ahí que la Constitución Política al señalar que Chile es un estado unitario y se constituye en una república democrática; que sus órganos deben someter su acción a la

Constitución y las leyes, y sólo pueden actuar válidamente en virtud de la previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma prescrita por ley; que ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas puede atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes, que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual entre otras cosas, debe reconocer y amparar a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, garantizándoles la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos (4), está aludiendo al régimen político que ella establece y sus características fundamentales, como ser, su carácter humanista y subsidiario, la vigencia del Estado de Derecho y la forma republicana democrática de gobierno, los que se imponen a todos los órganos del Estado (incluso a los particulares), sea que ejerzan funciones ejecutivas, legislativas, judiciales y/o contraloras, los que, en su conjunto, constituyen el gobierno en su acepción amplia.

Sin embargo, en un **sentido restringido**, se puede entender por **gobierno** una forma de actividad estatal específica a cargo de uno o más órganos determinados, o bien, el conjunto de autoridades que conforman el llamado Poder Ejecutivo; por consiguiente, en el primer caso se está aludiendo, especialmente, al Parlamento y al Jefe de Estado y sus Ministros, quienes en su conjunto desarrollan la actividad de determinar a nivel superior los rumbos, fines y directrices de la vida de la comunidad, mientras que, en el segundo caso, se está aludiendo, específicamente, al Jefe de Estado y sus colaboradores directos e inmediatos, esto es, sus Ministros, quienes en el Estado contemporáneo están frecuentemente dotados de extensas y relevantes atribuciones para dirigir y orientar la política presupuestaria, financiera, económica, administrativa y social del Estado.

En tal sentido, la Constitución Política señala que "el **gobierno** y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado. 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, de acuerdo con la Constitución y las leyes. El Presidente de la República, a lo menos una vez al año, dará cuenta al país del estado administrativo y **político** de la Nación" y señala como sus colaboradores directos e inmediatos en el **gobierno** y administración del Estado a los Ministros de Estado (5). Además, dispone de atribuciones especiales para el desempeño de su actividad de gobierno y administración (6). Del mismo modo, la Carta Fundamental distingue, en ciertas oportunidades, entre "autoridades políticas y administrativas" e igualmente, en su capítulo XIII, que lleva por título "Gobierno y Administración Interior del Estado", señala que para efectos del gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Por consiguiente, en los casos anteriormente señalados, la Constitución Política emplea y reconoce directa e indirectamente al Gobierno, entendiendo este en su acepción restringida.

2. DE LA ADMINISTRACION

Administrar dice relación con la idea de gestión o dirección de negocios, asuntos e intereses, por lo que está relacionado con la noción de servicio o actividad dirigidos a un fin determinado (7)

En tal sentido, la administración es manifestación de la dimensión social del hombre, quien en conjunto con sus semejantes procura satisfacer sus necesidades, por lo que, desde un punto de vista formal, no existe administración "sino cuando un grupo de personas se propone consciente y racionalmente una meta o propósito por alcanzar y, organizadamente, trabaja y se procura los medios o recursos para ello" (8).

Conceptualizada de esta forma, la Administración comprende una faz o aspecto **realizador** que sirve y actúa con vistas a la obtención de los fines y decisiones políticas fundamentales adoptados por el gobierno, en otras palabras, las ejecuta e implementa. Por consiguiente, una vez determinados y señalados los fines y rumbos necesarios para el desarrollo del Estado, la Administración procede a realizar aquellos dentro de los límites y con las formalidades prescritas por la ley, **de manera concreta, directa e inmediata**, a través de su actividad jurídica - actos administrativos simples y/o reglamentarios - y de su actividad material, la que es llevada a cabo por un conjunto de órganos - de preparación y ejecución - habilitados para ello por el ordenamiento jurídico.

A diferencia de las funciones legislativa y judicial, las que se agotan en la elaboración de la ley y en la dictación de la sentencia judicial, respectivamente, la actividad de la Administración no se agota en la mera dictación de los actos administrativos, sino que desciende hasta los detalles más ínfimos de la vida cotidiana, a través de su actividad jurídica y material, lo cual se traduce en hacer funcionar los servicios públicos en pos de la realización de los **cometidos estatales**, que son las diversas tareas u objetivos que tienen a su cargo las autoridades del Estado y cuya extensión es variable en el tiempo, según lo que se considere como objetivo del Estado. Por consiguiente, la Administración procede esencialmente a la ejecución de las leyes, por lo que no es exagerado afirmar que la actividad de la Administración acompaña a las personas desde su nacimiento - mediante la inscripción respectiva - a través de toda su vida hasta su fallecimiento, inclusive.

Hasta el momento se ha distinguido la Administración de las funciones legislativa y judicial, por lo que puede denominarse **Administración Pública** a aquella que tiene lugar en el Estado como parte de su organización y actividad (9).

Con todo, también puede sostenerse que existe una administración privada, que es aquella que desarrollan los particulares con vistas a la consecución de un fin determinado, la que muchas veces tiene una importante trascendencia social, es decir, puede encontrarse vinculada **indirectamente** con el interés general, como ser, la actividad de los agricultores

que proporcionan a las demás personas los vegetales y hortalizas que requieren para su dieta diaria.

Por consiguiente, cabe preguntarse ¿qué es lo que distingue la administración pública de la administración privada?

En primer término, los **fin**es de una y otra son diferentes, pues la Administración Pública tiende en su acción al Bien Común - fin del Estado - y, por ende, al **interés general**, mientras que los particulares en su acción tienden al interés personal; en el ejemplo anteriormente señalado, el agricultor no ha tenido por finalidad otorgar desinteresadamente alimentación a las personas, sino que ha procurado ganarse honradamente el sustento, probablemente, de acuerdo a su vocación.

Como consecuencia de lo anterior, los **medios** de que disponen una y otra administración para la obtención de sus fines son radicalmente diferentes. En tal sentido, en forma congruente con el interés público envuelto en su acción, la Administración Pública utiliza medios extraordinarios, goza de prerrogativas o potestades exorbitantes al derecho privado o común, las que le permiten imponer sus decisiones a los particulares, aún en contra de la voluntad de estos últimos, como por ejemplo, mediante actos administrativos de expropiación de un inmueble para la ampliación de una avenida, en lugar de la celebración de un contrato de compraventa con su dueño renuente a venderlo, sin perjuicio de que sus decisiones puedan ser controladas por los Tribunales de Justicia en el evento de que exista alguna irregularidad que vicie el acto administrativo respectivo; en otras palabras, sus órganos actúan someténdose al ordenamiento jurídico y a través del **imperio público**. Los particulares, en cambio, se rigen en sus acciones por criterios mucho más flexibles y adaptables a las circunstancias, por lo que las relaciones con sus semejantes se desenvuelven dentro del marco de lo no prohibido, de acuerdo al principio de la autonomía de la voluntad y en conformidad al derecho privado o común. En tal sentido, la figura más característica a que recurren en su actividad diaria es a los contratos, los que suponen la igualdad jurídica entre las partes (10).

Por último, atendidos los **fin**es y **medios** correspondientes a cada una de ellas, son diferentes también los **estatutos u ordenamientos normativos** por los que se rigen en cuanto a su actividad y elementos (funcionarios y recursos), pues la Administración Pública se rige, por regla general, por el **Derecho Público**, cuyas prescripciones difieren sustancialmente de aquel que utilizan los particulares en sus actuaciones, pues estos últimos recurren al Derecho Privado o Común.

Como se ha señalado anteriormente, la Constitución Política confía al Presidente de la República el gobierno y la **administración del Estado**, debiendo éste, a lo menos una vez al año, dar cuenta al país del **estado administrativo** y político de la Nación. Para el cumplimiento de sus funciones, el Presidente de la República dispone, además, de

atribuciones especiales de diversa índole y cuenta con los Ministros de Estado, quienes son sus colaboradores directos e inmediatos en el gobierno y administración del Estado.

A mayor abundamiento, la Carta Fundamental establece que los reglamentos y decretos del Presidente de la República deben ser firmados por el Ministro de Estado respectivo, pues de lo contrario, no serán obedecidos sin este requisito y que corresponde a una **ley orgánica constitucional** determinar la organización básica de la **Administración Pública**, garantizar la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, asegurando, al mismo tiempo, la igualdad de oportunidades de ingreso a ello como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes (11). Como una concreción del principio de legalidad a que debe ajustarse la Administración en sus actuaciones, la Constitución Política establece que "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 que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño" (12).

III.- FORMAS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA (Vid. Figura C).

En general, se puede señalar que la actividad de la Administración tiene por objeto satisfacer necesidades de interés general, para lo cual no sólo debe procurar a las personas prestaciones o beneficios que los particulares no pueden o no quieren proporcionar, sino también velar porque la actividad de los particulares no comprometa el orden público, por lo que tradicionalmente se la ha circunscrito a lo que se denomina la **actividad de policía administrativa** y de **servicio público**.

Por otro lado, en ocasiones puede estar también comprometido el interés general, sin que sea menester limitar la iniciativa particular para la mantención del orden público, ni proporcionar prestaciones o beneficios a los administrados para la satisfacción de necesidades colectivas. Se trata de situaciones que no pueden ser comprendidas en las actividades de policía administrativa y de servicio público, como ser, por ejemplo, cuando la Administración decide estimular una determinada actividad de los particulares, cuyas consecuencias son importantes para el desarrollo de la comunidad, o bien, cuando decide orientar, mediante planes o programas, el desarrollo económico y productivo del Estado, y sobre todo señalar metas y pautas a la actividad de los particulares. Se habla en estos casos de la existencia de una **actividad de fomento y de planificación**, respectivamente, a cargo de la Administración (13).

En las páginas siguientes, por lo tanto, estas formas de actividad administrativa serán objeto de atención, para efectos de una cabal comprensión de las mismas.

1. ACTIVIDAD DE POLICIA

Es aquella actividad de la Administración que limita los derechos y libertades individuales, con vistas a la prevención y, excepcionalmente, a la represión de atentados visibles o sensibles al orden público (seguridad, salubridad, tranquilidad) (14).

El **Fundamento** de la actividad de policía se encuentra en las limitaciones naturales que la vida en sociedad impone al individuo, quien no puede hacer uso de sus derechos en forma arbitraria, contrariando el interés de la comunidad, por lo que se debe procurar un debido equilibrio entre los derechos de los individuos.

Los límites existentes para que la Administración lleve a cabo esta actividad radican en la necesidad de una **habilitación legislativa** previa, en la **proporcionalidad** de los medios empleados con relación a los objetivos propuestos y en la posibilidad de un **control judicial** de las medidas adoptadas por la autoridad administrativa en el desempeño de esta tarea de prevenir atentados al orden público.

Los **medios** de policía a ser empleados por la autoridad administrativa para estos efectos pueden ser variados, como ser, la necesidad de autorizaciones para ejercer un derecho, ordenes administrativas, prohibiciones, coacción para forzar el cumplimiento de los actos administrativos y sanciones para el evento de que el incumplimiento de los actos administrativos por parte de los particulares se torne cierto.

2. ACTIVIDAD DE SERVICIO PUBLICO

Desde un punto de vista material, se puede definir como aquella actividad ejercida por un órgano, público o no, tendiente a la satisfacción de necesidades de interés general.

De acuerdo a lo señalado, el concepto de servicio público no coincide necesariamente con la idea que la generalidad de las personas tienen acerca de aquél, debido a que comúnmente se le identifica con el conjunto de **órganos y agentes** a través de los cuales el Estado satisface necesidades de interés general, en circunstancias que esta última concepción - **orgánica** - pierde sustancia frente a la evolución histórica que ha experimentado el servicio público, pues en muchas ocasiones las concepciones orgánicas y materiales no coinciden, debido a que pueden existir necesidades de interés general que la autoridad pública decide satisfacer, pero no a través de órganos públicos estatales, como ser, por ejemplo, mediante concesiones de servicios públicos a particulares y a través de los colegios profesionales, encargados de velar por la ética profesional de sus asociados, pese a que este último ejemplo hoy en día ha perdido actualidad.

En razón de lo anterior, el servicio público se identifica por la presencia del **interés general** que debe ser satisfecho a través de una actividad que la autoridad pública ha decidido elevar a esta categoría, ya sea en términos expresos, señalándolo en la ley que crea

un determinado órgano no estatal al cual se le atribuyen prerrogativas extraordinarias, etc., o bien en términos implícitos, mediante el otorgamiento de financiamiento fiscal, el suministro de sus actuaciones al control de órganos estatales, como asimismo, a través de la disposición de facultades especiales o extraordinarias al derecho privado o común, pudiendo llegar por esta vía incluso a transformar actividades privadas en actividades de servicio público.

3. ACTIVIDAD DE FOMENTO

Se puede definir como aquella actividad de la Administración del Estado que tiende a **promover o proteger** determinadas actividades o establecimientos de los particulares, los que subsisten necesidades públicas o se estiman de interés general, **sin necesidad de recurrir al empleo de la coacción ni a la creación de servicios públicos**.

Se caracteriza la actividad de fomento porque, cualquiera sea el medio que la Administración emplee, no altera el carácter privado o particular de la actividad fomentada, como asimismo, por la diversidad que puede revestir el ejercicio de aquella.

En tal sentido, los medios de la actividad de fomento pueden ser variados, como ser, mónicos, honoríficos y económicos, seguros, subsidios, subvenciones, primas, fiscales, etc.

4. ACTIVIDAD DE PLANIFICACION

Al igual que la actividad de fomento, ésta es una actividad de carácter **residual**, pues tradicionalmente la actividad administrativa ha sido la de policía y la de servicio público.

Sin embargo, en los últimos años ha surgido en la administración la tarea de fijar planes de desarrollo, los que sirven de orientación a la actividad económica y productiva del Estado y, especialmente, señalan pautas y metas para el desarrollo de la actividad privada o particular.

La actividad de planificación surge con la creación de organismos de planificación, generalmente públicos, cuya labor puede medir en una medida no poco despreciable en la esfera de actividad de los particulares, ya sea a nivel nacional, regional, provincial y/o comunal, por lo que requieren de una habilitación legislativa previa, a efectos de salvaguardar el régimen de derechos y libertades de los particulares frente a eventuales abusos de la Administración.

IV.- LA ORGANIZACION DE LA ADMINISTRACION

Bajo este epígrafe se alude a los sistemas de **organización administrativa**, los que pueden ser definidos como "el conjunto de normas y principios según los cuales se estructuran orgánicamente las unidades que componen el complejo administrativo" (15), los que fundamentalmente revisten las modalidades de centralización y descentralización.

En principio, se puede señalar que la **centralización** consiste en concentrar toda la autoridad o las diferentes potestades públicas en el gobierno supremo, en cambio la **descentralización** consiste en transferir parte de la autoridad que ejerce el gobierno supremo a diversas corporaciones o personas.

En tal sentido, la centralización y la descentralización pueden comprender todas las funciones del Estado, e incluso la descentralización forma parte de diversas formas de Estado, como ser, el estado federal.

Sin embargo, el tópico que interesa desarrollar es el referente a la **organización administrativa** en un estado unitario, como es el Estado de Chile. Por consiguiente, cabe referirse a la **centralización y descentralización administrativa**, a propósito de las cuales se hará alusión a conceptos relacionados, como ser, la desconcentración y la delegación.

1. CENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

En términos estrictos, la centralización no reconocería más existencia ni vida jurídica en el ámbito del territorio nacional a otra persona pública que no sea el Estado, bajo cuya personalidad jurídica y presupuesto todos sus órganos y funcionarios deberían asumir la satisfacción de las necesidades de interés general.

Lo anterior no significa que no puedan existir **circunscripciones administrativas** en el Estado, las que son simples áreas geográficas en las cuales se distribuye la actividad de los órganos centrales, sin embargo, sigue siendo el Estado, en el fondo, a través de sus órganos centrales, el que asume la totalidad de la actividad administrativa.

Se han señalado como características de este sistema, las siguientes:

1. La existencia de una **organización piramidal**, en la que se relacionan los diferentes órganos que desarrollan funciones administrativas en todo el territorio nacional.
2. Una **jerarquización** que regula el desempeño de los órganos administrativos y que los hace dependientes del superior.

3. Los órganos administrativos carecen de personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que actúan en la vida jurídica con la personalidad jurídica y el patrimonio del órgano superior (16).

Si bien es cierto que este sistema permite un desempeño controlado, coordinado y uniforme de los diferentes órganos administrativos dependientes, no es menos cierto que un sistema excesivamente centralizado puede, eventualmente, conducir a la inacción de la Administración por su rigidez, pues una falla en el centro conductor puede traer consigo "una parálisis en los extremos".

De ahí que, como una forma de atenuar este fenómeno, existe en el marco de la centralización administrativa la **desconcentración**, que es aquel procedimiento en virtud del cual "se transfieren **competencias** de los órganos superiores a los inferiores y se disminuye la subordinación de éstos" (17). En otras palabras, la desconcentración consiste en aunar los poderes de los representantes locales del poder central y/o de los representantes inferiores de los órganos administrativos centralizados del Estado, a efectos de descongestionar el poder central, efectuándose esta transferencia de atribuciones de una a otra autoridad en virtud de una **ley**, ya sea para que ejerzan estas atribuciones en todo el territorio nacional o en una circunscripción administrativa determinada.

De esta forma, en virtud de la desconcentración se **limitan** los poderes jerárquicos de la autoridad superior, pues el órgano desconcentrado puede decidir exclusivamente con respecto a un asunto determinado comprendido en la desconcentración, por lo que la jerarquía es ejercida en todos los asuntos restantes. El superior jerárquico no puede dejar sin efecto lo obrado por el órgano desconcentrado en su competencia exclusiva, pero ello no significa que este último tenga personalidad jurídica y patrimonio propio para actuar en la vida jurídica, pues por el contrario, sigue actuando con los del órgano superior.

Es importante no confundir la desconcentración con la **delegación**, porque en esta última la ley **faculta** a la autoridad superior para transferir el "**ejercicio**" de una o más de sus atribuciones a un órgano inferior, pudiendo recuperar en cualquier momento dicho ejercicio. En otras palabras, a diferencia de la desconcentración, en la delegación el órgano inferior **carece de atribuciones propias**, por lo que se mantiene incólume la dependencia jerárquica respecto del superior, quien puede revisar y dejar sin efecto todo lo obrado por el órgano delegado.

2. DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA

La descentralización administrativa surge como consecuencia del crecimiento que experimenta la función administrativa y la expansión de la actividad del Estado (18). En tal sentido, responde a la idea de reconocer la existencia de agrupaciones o **colectividades locales** al interior del Estado, dotadas de cierta autonomía para gestionar sus propios asuntos, pero sin que por ello dejen de estar integradas a la colectividad estatal, es decir, se procura la **autonomía**, pero **no la independencia** de una agrupación o colectividad local.

Por otra parte, la descentralización puede no ya referirse a agrupaciones o colectividades locales, sino a organismos administrativos especializados en razón de la **materia** (no del territorio), a los que se les otorga una competencia determinada, sin estar adscritos a una relación jerárquica con respecto al superior.

En razón de lo anterior, se pueden distinguir en materia de descentralización administrativa, las siguientes formas:

1. Descentralización funcional, institucional o por servicios, en razón de la **materia**.
2. Descentralización territorial, en razón del **territorio**.

Por consiguiente, se puede dar origen a órganos orientados en su acción a la resolución de los problemas locales, o a órganos que estén destinados a cumplir funciones determinadas, a los que se otorga personalidad jurídica y patrimonio propios (19)

A. DESCENTRALIZACION TERRITORIAL

Para que una agrupación o colectividad local se considere que gestiona y administra sus propios asuntos, dotada de una cierta autonomía, es menester que concurren los siguientes elementos

1. Debe tener asuntos propios o locales, especificados en la **ley**; ésta debe señalar ciertas materias específicas como pertenecientes a la agrupación o colectividad local (competencias locales).
2. Requiere contar con una personalidad jurídica propia, de **derecho público**, pues son autónomos de la Administración Central, y patrimonio propio, los que son esenciales para poder gestionar los asuntos que pertenecen a la colectividad local.

3. Sus autoridades deben ser **locales**, es decir, deben ser representativas de la localidad y no de la Administración Central. Su vinculación debe ser lo suficientemente estrecha como para que los representados se sientan gestores de sus propios asuntos.

Por ello no constituye un exceso señalar que el concepto de descentralización se aplica, en gran medida, a la autoridad, de ahí que se hable de autoridad descentralizada y centralizada, según si su investidura proviene de la colectividad local o de la administración central.

4. Debe existir un control de parte de la autoridad central, el que no debe ser excesivo; en otras palabras, el control no puede ser jerárquico, sino disciplinario sobre la persona de la autoridad local y de **tutela o supervigilancia** sobre los actos de la autoridad local, a efectos de proteger a la autoridad central de los eventuales excesos en que pueda incurrir aquella y **que sólo opera en aquellos casos o materias expresamente señalados por la ley**, a diferencia del control jerárquico que se puede ejercer sobre todas las actuaciones de los **subalternos**; carácter que, por lo demás, no concurre en la especie, pues la colectividad descentralizada territorialmente no es un órgano inferior respecto de la autoridad central, sino que es autónomo.

Además, existe el control jurídico de sus actuaciones, el que es efectuado por los órganos controladores encargados de velar por la observancia del principio de legalidad por parte de la administración.

5. Finalmente, deben ser creados por ley, pudiendo encontrar su origen ya sea en la Constitución Política o en la propia ley (20).

B. DESCENTRALIZACION FUNCIONAL

Para que un órgano sea descentralizado funcionalmente, deben concurrir los siguientes elementos:

1. Debe ser creado para desarrollar funciones de carácter **especial**, es decir, obedece a la intención de privilegiar una **gestión técnica** de determinados órganos administrativos, esto es, para hacer más eficiente y especializada la actividad administrativa
2. Debe disponer de autonomía, la que en este caso debe ser entendida como el conjunto de atribuciones de que está dotado un órgano administrativo para gestionar determinados negocios, sin estar sometido a una relación de jerarquía respecto de la autoridad central.

3. Requiere contar con una personalidad jurídica propia de **derecho público**, ya que son creados por ley, y de patrimonio propio, distinto al de la administración central, para efectos de su gestión administrativa y financiera.
4. Sus actuaciones deben estar sometidas al control jurídico de los órganos contralores de la juridicidad y al de tutela o supervigilancia por parte de la autoridad central, a través de un ministerio, debiendo señalarlo la ley que los crea.
5. Finalmente, su creación debe ser efectuada por ley (22).

B. ORGANIZACION DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL ESTADO DE CHILE

I.- GOBIERNO Y ADMINISTRACION CENTRAL

La Constitución Política de la República y la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado disponen que "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" (23).

Como se desprende de lo anterior, corresponde al Presidente de la República realizar las funciones de gobierno y administración del Estado, para lo cual, el legislador establece un conjunto de órganos que constituyen la Administración del Estado, los que están encargados de realizar las decisiones políticas fundamentales adoptadas por el Gobierno, debiendo respetar en su actividad el imperio de la Constitución y las leyes, como una forma de salvaguardar los derechos de los particulares y la probidad administrativa.

En tal sentido, se establece que los órganos del Estado deben actuar dentro de su competencia, en forma eficiente procurando simplificar la expedición administrativa y siendo, en todo caso, responsable el Estado por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que los hubiere ocasionado.

En términos generales, se pueden distinguir en el Gobierno y Administración del Estado diversos niveles, como ser, el gobierno y administración nacional; el gobierno y administración interior del Estado, constituido por el gobierno y administración regional y provincial, como asimismo, por la administración comunal, los que, principalmente, se encuentran regulados por los siguientes cuerpos normativos:

1. Constitución Política de la República, en especial en sus Capítulos I, III, IV, IX, X, XII y XIII
2. Ley Orgánica Constitucional N° 18.575, publicada en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1986, sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

3. Ley Orgánica Constitucional N° 18.605, publicada en el Diario Oficial de 6 de abril de 1987, sobre Consejos Regionales de Desarrollo.
4. Ley Orgánica Constitucional N° 18.695, publicada en el Diario Oficial de 31 de marzo de 1988, sobre Municipalidades.
5. Otras normas legales, de carácter orgánico constitucional y comunes, que establecen normas en materia de gobierno y administración interior del Estado, régimen de bienes de la Administración del Estado, rentas municipales, etc., sobre las que se hará referencia posteriormente.

Por consiguiente, se procederá a continuación a analizar cada uno de los niveles enunciados.

1. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

La Constitución Política de la República establece en su Art. 24 que **"el gobierno y la administración del Estado** corresponden al Presidente de la República, quien es el **Jefe del Estado**" Por consiguiente, el gobierno y la administración del Estado son funciones de resorte presidencial, para lo cual, la autoridad del Presidente de la República "se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior y la seguridad externa de la República", "con la colaboración de los órganos que establezcan la **Constitución y las leyes**", a las que, además, debe someter sus actuaciones.

Para ser elegido Presidente de la República se requiere haber nacido en el territorio de Chile, tener cumplidos cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; dura en el ejercicio de sus funciones por el término de **ocho años** y no puede ser reelegido para el período siguiente.

El Presidente de la República debe ser elegido en votación directa y por mayoría absoluta de los sufragios válidamente emitidos. Si a la elección de Presidente se presentaren más de dos candidatos y ninguno de ellos obtuviere más de la mitad de los sufragios válidamente emitidos, se debe proceder a realizar una nueva elección presidencial, la que se circunscribirá a los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas mayorías relativas. Para estos efectos, los votos en blanco y los nulos se considerarán como no emitidos.

En el evento de que el Presidente electo se hallare impedido para tomar posesión del cargo, asumirá, mientras tanto, con el título de Vicepresidente de la República, el Presidente del Senado, a falta de éste, el Presidente de la Corte Suprema, y a falta de éste, el de la Cámara de Diputados.

Si embargo, si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, el Vicepresidente de la República, previo acuerdo del Senado por el cual se declare la inhabilidad del Presidente electo, deberá expedir las órdenes necesarias para que se proceda a una nueva elección presidencial.

Si por impedimento temporal, como ser, ausencia del territorio u otro grave motivo, el Presidente de la República no pudiere ejercer el cargo, le subrogará con el título de Vicepresidente de la República, el Ministro titular a quien corresponda de acuerdo al orden de precedencia legal. A falta de éste, el Ministro titular que siga en ese orden de precedencia, y, a falta de todos ellos, le subrogarán sucesivamente el Presidente del Senado, el Presidente de la Corte Suprema y el Presidente de la Cámara de Diputados.

En caso de que se produzca la vacancia del cargo de Presidente de la República, se procederá a la subrogación antes señalada y se elegirá su sucesor, para lo cual, se debe distinguir según si la vacante se produce faltando menos de dos años para la próxima elección general de parlamentarios, en cuyo caso la elección debe ser realizada por el Congreso Pleno por la mayoría absoluta de los senadores y diputados en ejercicio, o faltando dos años o más para la próxima elección general de parlamentarios, caso en el cual el Vicepresidente de la República debe convocar a una nueva elección presidencial (24).

Entre las **atribuciones especiales** del Presidente de la República, se pueden mencionar las siguientes:

(a) Atribuciones relacionadas con la función legislativa.

1° Concurrir a la formación de las leyes con arreglo a la Constitución, sancionarlas y promulgarlas.

En tal sentido, el Presidente de la República dispone, en materias legislativas, de atribuciones de diverso orden, como ser, derecho de iniciativa legislativa, en ocasiones de carácter exclusivo; facultad de hacer presente y, eventualmente, de calificar la urgencia en el despacho de las leyes; facultad de observar, incluso parcialmente, las leyes aprobadas por el Congreso Nacional, entre otras (25).

2° Convocar al Congreso Nacional a legislatura extraordinaria y clausurarla.

Para estos efectos, el Congreso Nacional puede ser convocado a legislatura extraordinaria por el Presidente de la República, dentro de los diez últimos días de una legislatura ordinaria o durante el receso parlamentario, evento en el cual, el Congreso Nacional sólo puede ocuparse de los asuntos legislativos o de los tratados internacionales que aquél incluyere en la convocatoria, sin perjuicio del despacho de la Ley de Presupuestos y del ejercicio de sus facultades exclusivas por parte de ambas Cámaras (26).

- 3° Dictar, previa delegación de facultades del Congreso Nacional, decretos con fuerza de ley, durante un plazo no superior a un año, sobre materias que correspondan al dominio de la ley, con excepción de la nacionalidad, la ciudadanía, las elecciones, el plebiscito, materias comprendidas en las garantías constitucionales, o que deban ser objeto de leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

Tampoco la autorización puede comprender facultades que afecten la organización, atribuciones y el régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República (27).

(b) Atribuciones de carácter político.

- 1° Declarar los estados de excepción constitucional, en los casos y formas señalados en la Constitución.

Para estos efectos, los diferentes estados de excepción contemplados en la Constitución Política, esto es, el estado de asamblea, de sitio, de emergencia y de catástrofe, son **declarados** mediante decreto supremo firmado por el Presidente de la República y los Ministros de Interior y de Defensa Nacional, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional o del Congreso Nacional, según los casos (28).

- 2° Convocar a la ciudadanía a plebiscito durante el procedimiento de reforma de la Constitución Política (29).

- 3° Designar a los integrantes del Senado de la República, de conformidad al Art. 45 de la Constitución Política.

Dichos integrantes son los siguientes: un ex rector de una universidad estatal o reconocida por el Estado, que haya desempeñado el cargo por un período no inferior a dos años continuos, y un ex ministro de Estado, que haya ejercido el cargo por más de dos años continuos, en períodos presidenciales anteriores a aquel en que se realiza el nombramiento.

La designación de estos senadores se efectúa cada ocho años, dentro de los quince días siguientes a la elección de senadores que corresponda (30).

(c) Atribuciones relacionadas con la actividad administrativa.

- 1º Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, mediante la dictación de **reglamentos autónomos**, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes (31).
- 2º Nombrar y remover a su voluntad a los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores y a los **Alcaldes** de su designación.

En lo que dice relación con estos últimos, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone que corresponderá al Presidente de la República la designación del Alcalde en las comunas de Arica, Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Santiago, Conchalí, La Florida, Las Condes, Ñuñoa, Concepción, Talcahuano, Temuco, Puerto Montt, Coihaique y Punta Arenas.

Los funcionarios antes señalados, son de la exclusiva confianza del Presidente de la República y permanecen en sus cargos mientras cuenten con ella (32).

- 3º Designar a los embajadores, ministros diplomáticos y a los representantes ante organismos internacionales, quienes al igual que los funcionarios señalados en el número precedente, son de la exclusiva confianza del Presidente de la República (33).
- 4º 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.

Cabe señalar que, en lo que respecta a los cargos de exclusiva confianza, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece que, sin perjuicio de los cargos de ministro de Estado, subsecretario, intendente, gobernador, alcalde de designación presidencial, embajador, ministro diplomático y representante ante organismos internacionales, la ley puede 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, debiendo circunscribirse dicha calidad a los tres primeros niveles jerárquicos del respectivo órgano o servicio. Uno de éstos niveles corresponderá, en el caso de los ministerios, a los Secretarios Regionales Ministeriales, y en el caso de los servicios públicos, a los Subdirectores y a los directores regionales.

Con todo, si el respectivo órgano o servicio no cuenta con los cargos mencionados, la ley puede otorgar la calidad de exclusiva confianza sólo a los empleos correspondientes a los dos primeros niveles jerárquicos.

En todo caso, no se consideran para estos efectos los cargos señalados en los números 2o y 3o, de este acápite, antes individualizados.

En los demás empleos que no son de exclusiva confianza, el ingreso en calidad de titular se efectúa por concurso público y la selección de los postulantes se debe realizar mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos (34).

5. Nombrar al Contralor General de la República, con acuerdo del Senado, el que debe ser adoptado por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

El Contralor General de la República es inamovible en su cargo y cesa en él al cumplir setenta y cinco años de edad, sin perjuicio de que pueda ser destituido de su cargo, por notable **abandono de sus deberes**, en virtud del mecanismo de acusaciones constitucionales (el llamado "juicio político"), que es un arbitrio de resorte de ambas ramas del Congreso Nacional (35).

6. Conceder jubilaciones, retiros, montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes (36).

(d) Atribuciones de carácter militar.

1. Designar y remover a los comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros.

Cabe señalar que estos oficiales deben ser designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las condiciones exigidas por los estatutos de cada institución, duran cuatro años en el cargo, durante el cual gozan de inamovilidad, no pudiendo ser designados para un nuevo periodo. Solo en casos calificados, el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, adoptado por mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio con derecho a voto, puede llamarles a retiro.

Le corresponde, asimismo, disponer los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, por decreto supremo, en conformidad a la ley orgánica constitucional correspondiente (37).

2. Disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuir las de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional.

Para estos efectos, el Presidente de la República puede hacerse asesorar por el Consejo de Seguridad Nacional (38).

- 2 Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas (39).
 - 4 Declarar la guerra, previa autorización por ley, debiendo dejar constancia de haber oído al Consejo de Seguridad Nacional (40).
- (e) **Atribuciones relacionadas con la función judicial.**
- 1 Nombrar a los magistrados de los tribunales superiores de justicia y a los jueces letrados a proposición de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones, respectivamente.

En tal sentido, los fiscales y ministros de la Corte Suprema deben ser nombrados por el Presidente de la República, eligiéndolos de una nómina de cinco personas que, en cada caso, propondrá la misma Corte, en la que pueden figurar personas extrañas a la administración de justicia. Los ministros y fiscales de las Cortes de Apelaciones son designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte Suprema.

Los jueces letrados, en tanto, son designados por el Presidente de la República, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la jurisdicción respectiva (41).
 - 2 Le corresponde, asimismo, designar a un abogado como miembro del Tribunal Constitucional (42).
 - 3 Velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del poder judicial y requerir, con tal objeto, a la **Corte Suprema** para que, si procede, declare su mal comportamiento, o al **ministerio público**, para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación (43).
 - 4 Otorgar indultos particulares en los casos y formas que determine la ley, siendo éste, en todo caso, improcedente mientras no se haya dictado sentencia ejecutoriada en el respectivo proceso (44).
- (f) **Atribuciones económicas.**
- 1 Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. Es importante tener presente que las Tesorerías del Estado no pueden efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por la autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto.

Con todo, el Presidente de la República, mediante un decreto supremo con la firma de todos los Ministros de Estado, puede decretar pagos **no autorizados por ley**, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no pueden paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se efectúen para estos objetos no pueden exceder anualmente del 2% del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Corresponde a la Contraloría General de la República tomar razón de estos decretos supremos, denominados "**decretos de emergencia**", debiendo representarlos cuando excedan el límite de gastos señalados en la Constitución. De acuerdo a esta última, la Contraloría General de la República, en ningún caso, **dará curso** a los decretos de gastos que excedan dicho límite, debiendo remitir copia íntegra de los antecedentes a la Cámara de Diputados, en otras palabras, no procede a su respecto la dictación de un **decreto de insistencia** con la firma de todos los ministros de Estado, por parte del Presidente de la República (45).

(g) **Atribuciones en materias internacionales.**

1. Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones, concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que previamente deben ser sometidos a la aprobación del Congreso Nacional.

Dicha aprobación se debe sujetar a los trámites de aprobación de una ley, pudiendo el Presidente de la República exigir que las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos sean secretas (46)

2. **MINISTROS DE ESTADO**

Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado define, en su Art. 19, a los **Ministerios** como "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 ser nombrado Ministro de Estado, que es un cargo de la exclusiva confianza del Presidente de la República, se requiere ser chileno, tener cumplidos veintiún años de edad y reunir los requisitos generales para el ingreso a la Administración Pública (47).

Cabe señalar que los Ministros de Estado son responsables de la conducción de sus Ministerios, debiendo desempeñar sus funciones en conformidad con las políticas e instrucciones que les imparta el Presidente de la República. Además, son responsables individualmente de los actos que firmen y solidariamente de los que suscriban o acuerden con los otros Ministros, sin perjuicio de que puedan eventualmente ser destituidos de sus cargos por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o por haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de malversación, concusión, malversación de fondos públicos y soborno, en virtud del mecanismo de recusaciones constitucionales, una vez aprobadas por ambas ramas del Congreso Nacional (48).

En lo que dice relación con las **funciones** de los Ministerios, corresponden a éstos, en términos generales, las siguientes:

- Proponer y evaluar las políticas relativas a su sector.
- Estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo;
- Velar por el cumplimiento de las normas dictadas,
- Asignar recursos,
- Fiscalizar las actividades del respectivo sector, y
- Excepcionalmente, en los casos que determine la ley, actuar como órganos administrativos de ejecución.

En cuanto a su **número y organización**, corresponde a la ley determinarlos, como asimismo el **orden de precedencia** de los Ministros titulares, pudiendo el Presidente de la República encomendar a **uno o más Ministros** la coordinación de la labor correspondiente a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional. En tal sentido, cada Ministerio debe ser servido por un Ministro; sin embargo, excepcionalmente, el Presidente de la República puede encomendar a una misma persona el servicio de más de un Ministerio.

En cada Ministerio pueden existir una o más Subsecretarías, a cargo del Subsecretario respectivo, quien tiene el carácter de colaborador inmediato del Ministro. Por otra parte, los Ministerios se desconcentran territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, salvo las excepciones que contemple la ley, a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien representa al Ministerio en la Región.

En la organización de los Ministerios, la Ley Orgánica Constitucional dispone que además de las Subsecretarías y Secretarías Regionales Ministeriales, sólo pueden existir los niveles jerárquicos de División, Departamento, Sección y Oficina, considerando la importancia relativa y el volumen de trabajo que signifique la respectiva función, sin perjuicio de que en casos excepcionales la ley pueda establecer niveles jerárquicos distintos o adicionales, así como denominaciones distintas.

En la actualidad, existen en nuestro país dieciocho Ministerios, los que son los siguientes:

- I Ministerio del Interior;
- II Ministerio de Relaciones Exteriores;
- III. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción;
- IV Ministerio de Hacienda;
- V Ministerio de Educación;
- VI. Ministerio de Justicia;
- VII Ministerio de Defensa Nacional;
- VIII. Ministerio de Obras Públicas;
- IX Ministerio de Agricultura;
- X. Ministerio de Bienes Nacionales;
- XI. Ministerio del Trabajo y Previsión Social;
- XII Ministerio de Salud;
- XIII Ministerio de Minería;
- XIV Ministerio de Vivienda y Urbanismo;
- XV Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones;
- XVI Ministerio de la Secretaría General de Gobierno;
- XVII. Ministerio de Planificación y Cooperación, y
- XVIII. Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

I. Ministerio del Interior.

Es éste uno de los pocos ministerios, junto a los de Economía, Fomento y Reconstrucción, de Defensa Nacional, del Trabajo y Previsión Social y de Transportes y Telecomunicaciones, que consta de más de una Subsecretaría, pues en su organización interna se contemplan las de Interior y de Desarrollo Regional y Administrativo, ésta última de reciente creación.

Corresponde al Ministerio del Interior todo lo relacionado con el gobierno político y local del país, como asimismo la mantención de la seguridad y el orden público. Ejerce atribuciones relacionadas con el Congreso Nacional, que no sean de competencia de otros ministerios, en materias legislativas, vincula al Gobierno con el Diario Oficial y le corresponde la numeración y publicación de las leyes. Otorga, además, cartas de nacionalización; aplica la ley de extranjería, ejecuta en alguna medida las leyes electorales y realiza otras funciones de menos trascendencia (49).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría del Interior.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Servicio de Gobierno Interior.
Es el organismo, a través del cual, el Presidente de la República como Jefe del Estado ejerce el gobiernointerior, encontrándose constituido por las Intendencias y Gobernaciones, y a cargo del Ministro del Interior.
- Oficina Nacional de Emergencia.
Es el servicio encargado de planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de sismos o catástrofes, ya sea que provengan de la acción del hombre o de la naturaleza.
- Servicio Electoral
Es un organismo autónomo, con personalidad jurídica, domiciliado en la capital de la República, cuyo objeto es cumplir las funciones que le encomiendan las leyes electorales, sobre partidos políticos y votaciones populares y escrutinios, y que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio del Interior.
- Municipalidades.

II. Ministerio de Relaciones Exteriores.

Corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, en términos generales, todo lo relacionado con la conducción de las relaciones exteriores del Estado, de conformidad con las instrucciones que imparta el Presidente de la República, tanto en materia diplomática como consular, en cumplimiento de lo cual debe encargarse de todas las diligencias que se promuevan con motivo de tratados o acuerdos suscritos con otros países o con entidades internacionales, prepara la participación del país en congresos o conferencias internacionales, etc. (50).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Relaciones Exteriores.
- Servicio Exterior.
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales.
Es un organismo público técnico, con domicilio en la ciudad de Santiago, cuyo objeto es ejecutar la política exterior que formule el Presidente de la República en materia de relaciones económicas.
- Dirección Nacional de Fronteras y Límites.
- Instituto Antártico Chileno.

III. Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Corresponde al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción realizar toda la intervención y supervigilancia que ejerce el Estado en la actividad económica del país (51).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción.

- Subsecretaría de Pesca.

Servicio Nacional del Consumidor.

Es un servicio dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que tiene a su cargo la aplicación y control de la legislación vigente relacionada, sobre todo, con la industria y el comercio.

- Servicio Nacional de Pesca.

- Consejo Nacional de Pesca.

- Comisión Nacional de Riego.

- Corporación de Fomento de la Producción.

- Empresa de Abastecimiento de Zonas Aisladas.

- Fiscalía Nacional Económica.

- Instituto Nacional de Estadística.

- Servicio Nacional de Turismo.

- Superintendencia de Electricidad y Combustibles.

IV. Ministerio de Hacienda.

Corresponde al Ministerio de Hacienda, en términos generales, la dirección de la política financiera del Estado, la recaudación de las rentas públicas, la aplicación de las leyes monetarias, de bancos e instituciones de crédito, la elaboración del proyecto de ley de presupuesto anual de la Nación, el estudio y aplicación de la ley aduanera, lo relativo al crédito público, etc. (52)

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos organismos, como ser:

- Subsecretaría de Hacienda.

- Dirección de Presupuesto.

Es un servicio dependiente del Ministerio de Hacienda, cuya función principal es la elaboración del Presupuesto de la Nación y la aplicación de la política presupuestaria en el contexto de los planes de desarrollo socio-económicos y demás objetivos nacionales

- **Servicio de Tesorerías.**
Es un servicio dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de recaudar, custodiar y distribuir los fondos y valores fiscales, como asimismo, los de todos los servicios públicos, además del pago de las obligaciones del Fisco y otras funciones que le encomienden las leyes.
- **Servicio de Impuestos Internos.**
Es un servicio dependiente del Ministerio de Hacienda, encargado de la aplicación y fiscalización de todos los impuestos internos actualmente establecidos o que se establecieron, fiscales o de otro carácter en que tenga interés el Fisco y cuyo control no este especialmente encomendado por la ley a una autoridad diferente.
- **Casa de Moneda de Chile.**
- **Dirección de Aprovisionamiento del Estado.**
- **Caja Reaseguradora de Chile.**
- **Banco del Estado de Chile.**
- **Caja Central de Ahorros y Préstamos.**
- **Servicio Nacional de Aduanas.**
- **Superintendencia de Valores y Seguros.**
- **Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras.**

V. Ministerio de Educación

Corresponde al Ministerio de Educación el fomento al desarrollo de la educación en todos sus niveles, asegurar a toda la población el acceso a la educación básica, estimular la investigación científica y tecnológica y la creación artística, y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- **Subsecretaría de Educación.**
- **Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.**
- **Consejo de Calificación Cinematográfica.**
- **Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.**
- **Servicio de Bienestar del Magisterio y de los Funcionarios Dependientes del Ministerio de Educación.**
- **Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.**
- **Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica.**
- **Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico.**
- **Junta Nacional de Jardines Infantiles.**
- **Universidad de Chile.**

- Universidad de Santiago de Chile.
- Universidad de Magallanes.
- Universidad de Antofagasta.
- Universidad de La Serena.
- Universidad de Valparaíso.
- Universidad de La Frontera.
- Universidad del Bío-Bío.
- Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.
- Universidad de Playa Ancha de Ciencias de la Educación.
- Universidad Arturo Prat.
- Universidad de Tarapacá.
- Universidad de Atacama.
- Universidad de Talca.
- Instituto Profesional de Santiago.
- Instituto Profesional de Osorno.

VI. Ministerio de Justicia

Corresponde al Ministerio de Justicia la función de mantener las relaciones del Ejecutivo con el Poder Judicial. Por intermedio de él, se materializa la intervención del Presidente de la República en la designación de los jueces y demás personal judicial; la concesión de personalidad jurídica a las corporaciones privadas; todo lo relativo a la medicina legal, registro civil e identificación, como asimismo, le corresponde participación activa en los mensajes del Gobierno que tengan por objeto proponer modificaciones al ordenamiento jurídico vigente (53).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Justicia.
- Servicio de Registro Civil e Identificación.
- Fiscalía Nacional de Quiebras.
- Gendarmería de Chile.
- Servicio Médico Legal.
- Servicio Nacional de Menores.

Es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de ejecutar las acciones necesarias para asistir o proteger a los menores en situación irregular y de estimular, orientar, coordinar y supervisar técnicamente la labor que desarrollen las entidades públicas o privadas que coadyuvan a sus funciones.

- Oficina Nacional del Retorno.

Consejo de Defensa del Estado.

Es un servicio dependiente del Ministerio de Justicia, el que tiene por objeto, principalmente, la defensa judicial de los intereses del Estado.

- Corporación de Asistencia Judicial de la Región Metropolitana.
- Corporación de Asistencia Judicial de la Región del Bío- Bío.
- Corporación de Asistencia Judicial de las Regiones de Tarapacá y Antofagasta.
- Corporación de Asistencia Judicial de Valparaíso.

Es un servicio encargado de prestar asistencia jurídica y judicial gratuita a personas de escasos recursos, como asimismo, proporciona los medios para efectuar la práctica necesaria para el ejercicio de la profesión a los postulantes a obtener el título de abogado

VII. Ministerio de Defensa Nacional

Corresponde al Ministerio de Defensa Nacional, en términos generales, todas las labores relativas a la eficiencia y disciplina del Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones, como asimismo, los servicios civiles o empresas que los complementan, la preparación y selección del personal, la movilización de éste y del material, al igual que su adquisición y los trabajos relativos a la defensa del territorio nacional (54).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos como ser:

- Subsecretaría de Guerra.
- Ejército.
- Subsecretaría de Marina.
- Armada de Chile.
- Subsecretaría de Aviación.
- Fuerza Aérea de Chile.
- Subsecretaría de Carabineros.
- Carabineros de Chile.
- Subsecretaría de Investigaciones.
- Policía de Investigaciones de Chile.
- Dirección General de Movilización Nacional.
- Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.
- Dirección General de Aeronáutica Civil.
- Instituto Geográfico Militar.
- Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile.
- Servicio Aerofotogramétrico de la Fuerza Aérea de Chile.
- Dirección de Previsión de Carabineros de Chile.

- Dirección General de Fomento Equino y Remonta.
- Consejo de Salud de las Fuerzas Armadas.
- Cruz Roja Chilena.
- Fábricas y Maestranzas del Ejército.
- Astilleros y Maestranzas de la Armada.
- Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile.
- Defensa Civil de Chile.
- Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

VIII. Ministerio de Obras Públicas

Corresponde al Ministerio de Obras Públicas, en términos generales, el planeamiento, estudio, proyección, construcción, ampliación, reparación, conservación y explotación de las obras públicas fiscales, y la coordinación de los planes de ejecución de las obras que realicen los servicios que lo constituyen y demás entidades con él relacionadas.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Obras Públicas.
- Dirección General de Obras Públicas.
- Dirección General de Aguas.
- Instituto Nacional de Hidráulica.
- Empresa Nacional de Riego.
- Superintendencia de Servicios Sanitarios.

IX. Ministerio de Agricultura.

Corresponde al Ministerio de Agricultura ejercer la acción del Estado en materia de política agropecuaria, propendiendo al fomento y coordinación de la producción agrícola, a la conservación y fertilidad de las tierras, la aplicación de la normativa sobre la industria forestal, etc. (55).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Agricultura.
- Oficina de Plantificación Agrícola.
- Servicio Agrícola y Ganadero.

- Instituto de Desarrollo Agropecuario.
- Corporación Nacional Forestal y de Protección de Recursos Naturales y Renovables.

X. Ministerio de Bienes Nacionales.

Corresponde al Ministerio de Bienes Nacionales la ejecución y control de las políticas aprobadas por el Gobierno, al igual que la legislación correspondiente, en materias relativas a la conservación y supervigilancia de los bienes que pertenecen a la Nación toda, o a determinados órganos del Estado, como asimismo, las políticas y legislación relativas a la regularización de la posesión de la pequeña propiedad raíz particular y a la constitución del dominio sobre ella, etc.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos organismos, como ser:

- Subsecretaría de Bienes Nacionales.
- Dirección de Tierras y Bienes Nacionales.
- Corporación de Tierras de Aysén.

XI. Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Corresponde al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en general, la ejecución de la política del Estado en materia laboral y de seguridad social, debiendo supervigilar el cumplimiento de la legislación correspondiente, como asimismo la relativa al crédito prendario.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos organismos, como ser:

- Subsecretaría del Trabajo.
- Subsecretaría de Previsión Social.
- Dirección del Trabajo.
- Superintendencia de Seguridad Social.
- Departamento de Indemnización de Obreros Molineros y Panificadores.
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Es un organismo técnico, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica

de derecho público, encargado de proporcionar orientación ocupacional a los trabajadores; supervigilar y fiscalizar las oficinas municipales y organismos privados de colocación ocupacional; controlar contratos de aprendizaje, otorgados en conformidad al Código del Trabajo; supervigilar los programas de capacitación que desarrollen las empresas, etc.

Comisión Revalorizadora de Pensiones.

- Instituto de Normalización Previsional.
- Dirección General del Crédito Prendario.
- Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones.

XII. Ministerio de Salud.

Corresponde al Ministerio de Salud, en general, la materialización de la labor del Gobierno en lo relativo a la salud pública, garantizando el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona enferma; así como coordinar, controlar y, cuando corresponda, ejecutar tales acciones

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos órganos, como ser:

- Subsecretaría de Salud.
- Servicio de Salud de Arica.
- Servicio de Salud de Iquique.
- Servicio de Salud de Antofagasta.
- Servicio de Salud de Atacama.
- Servicio de Salud de Coquimbo.
- Servicio de Salud de Valparaíso-San Antonio.
- Servicio de Salud de Viña del Mar y Quillota.
- Servicio de Salud de San Felipe y Los Andes.
- Servicio de Salud Libertador Gral. Bernardo O'Higgins.
- Servicio de Salud de Maule.
- Servicio de Salud de Concepción-Arauco.
- Servicio de Salud de Talcahuano.
- Servicio de Salud de Ñuble.
- Servicio de Salud de Bío-Bío.
- Servicio de Salud de Araucanía.
- Servicio de Salud de Valdivia.
- Servicio de Salud de Osorno.
- Servicio de Salud de Llanquihue, Chiloé y Palena.
- Servicio de Salud de Aysén del Gral. Carlos Ibáñez del Campo.

- Servicio de Salud de Magallanes.
- Servicio de Salud Central, de la Región Metropolitana.
- Servicio de Salud Sur-Oriente, de la Región Metropolitana.
- Servicio de Salud Oriente, de la Región Metropolitana.
- Servicio de Salud Norte, de la Región Metropolitana.
- Servicio de Salud Occidente, de la Región Metropolitana.
- Servicio de Salud del Ambiente, de la Región Metropolitana.
- Fondo Nacional de Salud.
- Instituto de Salud Pública de Chile.
- Central de Abastecimiento de Sistema Nacional de Servicios de Salud.
- Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional.

XIII. Ministerio de Minería.

Corresponde al Ministerio de Minería, en general, formular y ejecutar la política minera del Estado, para lo cual, debe orientar, fomentar y controlar la investigación, beneficio, transporte y comercio de toda clase de minerales en conformidad a la ley, realizar el catastro de la propiedad minera, etc. (56).

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos organismos, como ser:

- Subsecretaría de Minería.
- Empresa Nacional del Petróleo.
- Empresa Nacional de Minería.
- Comisión Chilena del Cobre.
- Corporación Nacional del Cobre.
- Comisión Chilena de Energía Nuclear.
- Comisión Nacional de Energía.
- Servicio Nacional de Geología y Minería.

XIV. Ministerio de la Vivienda y Urbanismo.

Corresponde al Ministerio de la Vivienda y Urbanismo la formulación y supervigilancia de las políticas nacionales y normas técnicas en materia habitacional y urbanística la administración de los recursos correspondientes y la coordinación con las entidades y órganos vinculados al Ministerio en la materia.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran diversos organismos, como ser:

- Subsecretaría de la Vivienda y Urbanismo.
- Servicios Regionales y Metropolitano de la Vivienda y Urbanización.
Son los servicios encargados de la ejecución de los planes aprobados por el Ministerio en la materia.
- Parque Metropolitano de Santiago.

XV. Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Corresponde al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en general, la supervigilancia y dirección técnica superiores del transporte y las telecomunicaciones del país tanto nacionales como internacionales.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, en mayor o menor medida, se encuentran los siguientes órganos:

- Subsecretaría de Transportes.
- Subsecretaría de Telecomunicaciones.
- Junta Aeronáutica Civil.
- Empresa de Ferrocarriles del Estado.
- Empresa de Correos de Chile.
- Empresa Portuaria de Chile.

XVI. Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Corresponde al Ministerio de la Secretaría General de Gobierno, en general, llevar a efecto la labor informativa del Gobierno en sus diversos ámbitos, como asimismo, la de relaciones políticas de aquél con otros organismos y organizaciones sociales que no correspondan a otros Ministerios, y servir de Secretaría del Consejo de Gabinete.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o como servicios públicos dotados de autonomía, se encuentran los siguientes órganos:

- Subsecretaría General de Gobierno.
- Televisión Nacional de Chile.
- Radio Nacional de Chile.

XVII Ministerio de Planificación y Cooperación

Corresponde al Ministerio de Planificación y Cooperación colaborar con el Ejecutivo en el diseño y aplicación de políticas, planes, programas de desarrollo nacional y regional, proponer metas de inversión pública y evaluar los proyectos de inversión financiados por el Estado, como asimismo, armonizar y coordinar las iniciativas del sector público destinadas a erradicar la pobreza, y orientar la cooperación internacional que el país reciba y otorgue.

Relacionados con este Ministerio, ya sea como simples organismos internos o servicios públicos dotados de autonomía, se encuentran los siguientes órganos:

- Subsecretaría de Planificación y Cooperación.
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
- Agencia de Cooperación Internacional.
- Servicio Nacional de la Mujer.
- Instituto Nacional de la Juventud.

XVIII Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República.

Corresponde al Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República la coordinación y asesoría directa al Presidente de la República, al Ministro del Interior y a cada uno de los Ministros, sin alterar sus atribuciones, proveyéndoles, entre otros medios, de las informaciones y análisis político-técnicos necesarios para la adopción de decisiones.

Relacionado con este Ministerio, como organismo interno del mismo, se encuentra la Subsecretaría General de la Presidencia de la República.

3. SUBSECRETARIAS DE ESTADO

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado señala en su artículo 21 que "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".

Los Subsecretarios de Estado son funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República, permanecen en sus cargos mientras cuentan con ella, estando sujetos a la libre designación y remoción de aquél.

En la actualidad, existen las siguientes Subsecretarías de Estado:

- Subsecretaría del Interior.
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Subsecretaría de Relaciones Exteriores.
- Subsecretaría de Economía, Fomento y Reconstrucción.
- Subsecretaría de Pesca
- Subsecretaría de Hacienda.
- Subsecretaría de Educación.
- Subsecretaría de Justicia.
- Subsecretaría de Guerra.
- Subsecretaría de Marina.
- Subsecretaría de Aviación.
- Subsecretaría de Carabineros de Chile.
- Subsecretaría de Investigaciones.
- Subsecretaría de Obras Públicas.
- Subsecretaría de Agricultura.
- Subsecretaría de Bienes Nacionales.
- Subsecretaría del Trabajo.
- Subsecretaría de Previsión Social.
- Subsecretaría de Salud.
- Subsecretaría de Minería.
- Subsecretaría de la Vivienda y Urbanismo.
- Subsecretaría de Transportes.
- Subsecretaría de Telecomunicaciones.
- Subsecretaría General de Gobierno.
- Subsecretaría de Planificación y Cooperación.
- Subsecretaría General de la Presidencia de la República.

De las Subsecretarías de Estado recién señaladas, merece especial mención la **Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo**, dependiente del Ministerio del Interior, la que cumple funciones relativas al desarrollo regional, provincial y local, como ser, entre otras, las siguientes:

- Estudiar y proponer políticas de desarrollo regional, provincial y local;
- Coordinar la aplicación de políticas, planes y programas de desarrollo regional que en sus diferentes esferas de competencia realizan las Subsecretarías, servicios públicos y organismos del Estado, especialmente en materias financieras, presupuestarias y contables de inversión regional;
- Proponer normas, acciones y medidas en relación con la ejecución de programas de desarrollo regional, provincial y local;

- Evaluar los resultados de los procesos de desarrollo regional, provincial y local, para lo cual le corresponde estudiar y determinar los indicadores económicos, financieros y sociales que permitan o faciliten dicha evaluación; Velar por la aplicación de los programas para impulsar el desarrollo regional, provincial y local,
- Eleccionar, a nombre del Ministerio del Interior, las proposiciones que correspondan para la elaboración del presupuesto del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, identificar las asignaciones de inversión del mismo presupuesto y realizar su evaluación,
- Determinar, cada tres años, los factores en base a los cuales se fijarán los coeficientes de distribución del fondo común municipal;
- Diseñar, formular y controlar, a nombre del Ministerio del Interior, las instrucciones relativas a los presupuestos municipales, como asimismo, la evaluación y supervigilancia de la gestión municipal, incluida la administración directa de servicios traspaados, y la proposición de los ajustes y correcciones necesarias para el adecuado cumplimiento de las políticas de desarrollo social.
- Otras que determine la ley.

4. SERVICIOS PUBLICOS

Los servicios públicos son definidos por el legislador como órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua. Se encuentran sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios, cuyas políticas, planes y programas, en general, les corresponde aplicar.

Cabe señalar que los servicios públicos pueden ser centralizados o descentralizados, de acuerdo a la ley. Los primeros actúan bajo la personalidad jurídica y con los recursos del Fisco, y se encuentran sometidos a la **dependencia** del Presidente de la República, a través del Ministerio correspondiente, mientras que los segundos, actúan con la personalidad jurídica y el patrimonio propio que la ley les asigne, y están sometidos a la **supervigilancia** del Presidente de la República, a través del Ministerio respectivo, pudiendo ser descentralizados territorial o funcionalmente, nociones a que se ha hecho referencia en páginas precedentes.

A cargo de los servicios públicos se encuentra un jefe superior que la ley denomina Director, sin perjuicio de las excepciones legales, a quien corresponde 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 le asigne.

Sin perjuicio de la dependencia jerárquica general, la ley puede desconcentrar, territorial o funcionalmente, a determinados órganos. La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director General, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio, sin perjuicio de que para efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estén subordinados al Intendente Regional a través de la Secretaría Regional Ministerial respectiva. La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del servicio respectivo.

Finalmente, se debe señalar que los servicios públicos pueden 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 por ley y mediante la celebración de contratos, en los que debe asegurarse el cumplimiento de los objetivos del servicio y el resguardo del patrimonio del Estado (57).

5. BANCO CENTRAL DE CHILE

El Banco Central de Chile es un organismo autónomo, de rango constitucional, de carácter técnico, con personalidad jurídica, patrimonio propio y duración **indefinida**.

Su domicilio se encuentra en la ciudad de Santiago y tiene por objeto velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos, para lo cual dispone de atribuciones variadas, como ser, la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en circulación, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales, como asimismo, la dictación de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales, debiendo, al adoptar sus acuerdos, tener presente **la orientación general de la política económica del Gobierno**.

La dirección y administración del Banco Central de Chile se encuentra a cargo de un Consejo, compuesto de cinco miembros, los que designados por el Presidente de la República, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, previo acuerdo del Senado (58)

6. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

La Contraloría General de la República es un organismo autónomo, encargado de ejercer el control de la legalidad de los actos de la Administración: fiscalizar el ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes, examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan

a su cargo bienes de esas entidades; llevar la contabilidad general de la Nación, y desempeñar las demás funciones que le encomiende la Ley Orgánica Constitucional respectiva, de acuerdo a lo preceptuado en el Inc. 1º del Art. 87 de la Constitución Política de la República.

Se encuentra a cargo del Contralor General de la República, quien es nombrado por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado, según lo señalado en páginas precedentes.

En lo que respecta a su organización interna, la Contraloría General de la República cuenta con siete Divisiones, una de las cuales está encargada de fiscalizar la actividad de las Municipalidades, y con doce Contralorías Regionales.

II. GOBIERNO Y ADMINISTRACION INTERIOR DEL ESTADO

De acuerdo a lo señalado en páginas precedentes, la función ejecutiva, expresada en las actividades de gobierno y administración, se encuentra bajo la dirección del Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado y cuya actividad debe realizar en conformidad a lo establecido en la Constitución y las leyes, para lo cual cuenta con la colaboración de sus organismos asesores, a saber Ministros de Estado, Subsecretarías y los servicios públicos.

Esto concuerda con lo establecido en el Art. 3° de la Constitución Política, el que señala "que el Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones, la ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada".

Que un Estado sea unitario quiere significar que no existe una diversidad de ordenamientos jurídicos, sino que el único ordenamiento jurídico existente es el establecido en la Constitución y en las leyes, orientado bajo el principio de unidad (59).

Al señalar que su territorio se divide en regiones, se hace con ello referencia expresa al ordenamiento espacial del territorio. Lo anterior no significa, de manera alguna, que la estructura territorial del Estado chileno sea la de un ente estatal regional, asimismo, tampoco se puede colegir que la región sea un ente que goza de derechos y obligaciones dentro de su territorio respectivo, pues la mención que se hace de la región es exclusivamente para efectos espaciales y no jurídicos.

Asimismo, señala la Constitución Política que la ley propenderá a que la Administración sea funcional y territorialmente descentralizada, con lo cual se quiere expresar un objetivo programático a seguir, cual es la descentralización; la disposición constitucional no quiere decir que la Administración del Estado tenga el carácter de descentralizada, pues lo único que quiere señalar es un objetivo a seguir por el legislador, como ser, la descentralización tanto funcional como territorial.

Es por ello que la Constitución Política, en su Capítulo XIII, procede a materializar en parte este objetivo descentralizador, pues dispone que para efectos de **gobierno y administración interior del Estado**, el territorio de la República se dividirá en regiones y éstas a su vez en provincias, mientras que para efectos de la **administración local**, las provincias se dividirán en comunas. De esta forma, se establece una diferenciación entre lo que es el gobierno y administración interior, que se ejerce sólo a nivel regional y provincial, y la administración local, que sólo se ejerce a nivel comunal.

Finalmente, cabe agregar que la modificación de los límites de las regiones, al igual que la creación, modificación y supresión de provincias y comunas, deben ser objeto de una ley

de quórum calificado, incluida la fijación de las capitales de las regiones y provincias, siendo todas estas materias objeto de proposición del Presidente de la República (60).

A continuación, se procederá a analizar cada uno de los niveles enunciados.

III.- GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL

La región viene a constituir la base territorial fundamental para el gobierno y administración interior del Estado.

En tal sentido, la región tiene expreso reconocimiento constitucional, entre otros, en los Arts. 3º y 99 de la Constitución Política, los que disponen que el territorio se divide en regiones y que para efectos del gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas, a su vez, en provincias.

Sin embargo, a pesar de su reconocimiento expreso, la Carta Fundamental no la define ni menos aún fija sus límites, pues sólo establece que la modificación de sus límites y la fijación de sus capitales será objeto de una ley de quórum calificado, a proposición del Presidente de la República, por lo que su definición se debe buscar fuera del texto constitucional. En tal sentido se puede señalar que, en un **sentido amplio**, se entiende por región aquel espacio geográfico predeterminado por la ley, siendo éste, eminentemente, un ente de carácter espacial. En un **sentido restringido**, la región viene a ser aquella unidad territorial que abarca dos o más provincias, vinculadas por intereses socioeconómicos y culturales más o menos compartidos, lo que permite el manejo de sus recursos en una cantidad que facilite su desarrollo integral, dotada de población suficiente para impulsar dicho desarrollo y con un lugar central que actúa como impulsor de las actividades económico-sociales y orienta la dinámica de su crecimiento.

Es importante tener presente, en todo caso, lo señalado por el Decreto Ley N° 573 de 1974, que establecía los criterios a considerar para la creación de las regiones, a saber:

- (a) Un adecuado grado de descentralización o desconcentración que tienda a facilitar el progreso de la región, dentro del proceso de desarrollo regional.
- (b) Una efectiva coordinación de los diferentes organismos de los sectores públicos y privados.
- (c) Una verdadera participación de las diversas formas de organización de la población dentro de una estructura económica-social que asegure las iniciativas creadoras de sus habitantes.

- (d) La fijación de límites territoriales comunes para el conjunto de los servicios públicos de la respectiva región.

Por consiguiente, la región viene a constituir la base territorial del gobierno y administración interior del Estado en donde se conjugan los intereses nacionales y locales, radicándose en ella servicios públicos y organizaciones sociales interdependientes, siendo este, por lo demás, un marco de referencia geográfico-jurídico para orientar la acción de los poderes del Estado, de la administración centralizada y de los órganos de planificación económica y social. En último término, aparece como el más eficiente eslabón de la plena participación de las iniciativas creadoras del sector privado en íntima armonía con las autoridades (61).

La Carta Fundamental dispone, asimismo, que en materia de gobierno y administración regional ésta reside en el Intendente, al que califica como funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, de quien es su agente natural e inmediato. Además, le corresponde formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos, con exclusión de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia. Corresponde a la ley determinar la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le correspondan y los órganos que le asesorarán (62).

Se contempla, asimismo, la existencia en cada región de un **Consejo Regional de Desarrollo**, integrado por los sectores públicos y privados, con mayoría de este último, el cual se encuentra encargado de asesorar al Intendente y de contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad, correspondiendo a una Ley Orgánica Constitucional la determinación de sus atribuciones y su forma de integración (63).

Como organismos técnicos de asesoría a nivel regional, existen las **Secretarías Regionales Ministeriales** (SEREMI) y los **Servicios Públicos**, cuya existencia en la región obedece a la desconcentración a nivel regional de la mayor parte de dichos organismos (con excepción de los Ministerios del Interior, de Defensa, de Relaciones Exteriores y de los demás que determine la ley). Estos órganos dependen jerárquicamente del Intendente, pero mantienen una dependencia técnica respecto de sus Ministerios y de los jefes nacionales del servicio, respectivamente (64).

Otros órganos de carácter asesor lo constituyen las **Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación y Coordinación** (SERPLAC), las que emanan del Ministerio de Planificación y Cooperación y cuya misión fundamental es asesorar al COREDE en la confección de los proyectos de programas de desarrollo y de presupuesto regional. Estos órganos se encuentran subordinados jerárquicamente al Intendente y técnicamente al Ministro respectivo (65).

A continuación, se verá en forma detallada cada uno de los órganos enunciados.

I. INTENDENTE (Vid. Figuras D, E y F).

La Constitución Política de la República señala en su Art. 100 que el "Intendente es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, de quien es su agente natural e inmediato en la respectiva región", por lo que se constituye, de esta forma, en el representante directo del Presidente de la República en la región respectiva, para lo cual debe ejercer sus funciones de acuerdo a las leyes y a las órdenes e instrucciones que le manda aquél, correspondiéndole como tareas primordiales la formulación de las políticas 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.

El nombramiento del Intendente corresponde realizarlo al Presidente de la República, mediante la dictación de un decreto supremo, el que comenzará a regir una vez que la Contraloría General de la República haya tomado razón de él, teniendo un plazo de tres días para asumir, una vez que le sea notificado el nombramiento.

Para ser designado Intendente se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, haber cumplido con la ley de reclutamiento y movilización en los casos que proceda, tener salud compatible con el cargo a ejercer; haber aprobado la enseñanza básica y poseer el nivel educacional o título profesional o técnico que la naturaleza del cargo exige, no haber cesado en algún cargo público, por calificación deficiente o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la expiración en las funciones y no hallarse procesado o condenado por crimen o simple delito ni encontrarse inhabilitado para el ejercicio del cargo.

En cuanto a la duración en el cargo, el Intendente ejercerá sus funciones mientras cuente con la confianza del Presidente de la República, debido a que es un funcionario de su exclusiva confianza.

Al respecto, cabe mencionar que son **inhábiles** para desempeñar el cargo de Intendente los menores de veintún años de edad, los que estén declarados en quiebra por sentencia ejecutoriada, como asimismo, las personas naturales y los gerentes o administradores de personas jurídicas o de sociedades que tengan o caucionen contratos con el Estado.

Asimismo, es **incompatible** el cargo de Intendente con el de los Gobernadores y Alcaldes, con excepción de los Intendentes que pueden ser Gobernadores de la provincia que sea cabecera de la región y los Alcaldes designados por el Presidente de la República, e igualmente, es incompatible con los cargos de Diputados y Senadores.

En caso de ausencia o de imposibilidad para ejercer el cargo, el Intendente es **subrogado** por el Secretario de la Intendencia, salvo que el Presidente de la República designe a otra persona (66).

Entre las **atribuciones** del Intendente, se pueden mencionar las siguientes:

(a) **Atribuciones relacionadas con el Gobierno y Administración Interior.**

- 1° Dirigir las tareas propias del Gobierno Interior de acuerdo a las instrucciones impartidas por el Presidente de la República, ya sea directamente o a través del Ministerio del Interior
- 2° Resolver, con acuerdo del Consejo Regional de Desarrollo, los proyectos de planes de desarrollo y de presupuesto regional y sus modificaciones.
- 3° Fijar la prioridad de los proyectos y programas, debiendo someterlos en su oportunidad al Supremo Gobierno, para efectos de su aprobación o modificación, a efectos de que se compatibilicen con las políticas, planes y presupuestos nacionales.
- 4° Girar y disponer de las sumas que contemple anualmente el presupuesto regional, en conformidad a las normas presupuestarias vigentes en la materia.
- 5° Representar extrajudicialmente al Estado en la región, en lo relativo a la ejecución de los actos y celebración de los contratos necesarios para el desarrollo de ésta, con cargo al presupuesto regional, pudiendo delegar esta representación en los jefes de los servicios según la materia de que se trate.
- 6° Disponer la creación de comisiones sectoriales e intersectoriales para la elaboración de estudios o la preparación de recomendaciones específicas.
- 7° Dictar los reglamentos, resoluciones e instrucciones que estime necesarios para el ejercicio de sus atribuciones. Tratándose de las **resoluciones de carácter general**, éstas deben ser publicadas en un periódico de la respectiva región y comenzarán a regir desde la fecha de su publicación, sin embargo, aquellas que no admitan postergación regirán desde que sean divulgadas, por cualquier otro medio de publicidad, debiendo señalarse los fundamentos de la urgencia. Finalmente, tratándose de las **resoluciones de carácter particular**, éstas deben ser comunicadas a quienes afecten, salvo que el interesado tome conocimiento personal de lo resuelto por cualquier otro medio.

8' Ejercer las facultades que en materia de mantención del orden público le otorga el Decreto con Fuerza de Ley N° 22, de 1959, las que serán tratadas en forma particular al analizar el gobierno provincial.

(b) Atribuciones relacionadas con la actividad de los servicios públicos.

1° Coordinar y regular la forma de actuación de los servicios de la Administración del Estado, para la debida ejecución, por su intermedio, de las políticas, planes y proyectos regionales, estándole subordinados los jefes de los servicios de la administración existentes en la región, sin perjuicio de la subordinación de carácter técnico que éstos tengan respecto de sus jefes nacionales.

2° Ejercer la supervigilancia y fiscalización de todos los servicios de la Administración del Estado existentes en la región, a fin de cautelar la legalidad de sus actuaciones y su funcionamiento regular, continuo y eficiente, como asimismo, las obras que dichos órganos ejecuten, ya sea directamente o a través de terceros.

3° Disponer de comisiones de servicios y destinaciones de cualquier funcionario público en el territorio de su jurisdicción, pudiendo además ordenar la formación de comités coordinadores de la Administración del Estado regionales.

En tal sentido, cualquier particular puede presentar reclamación escrita y fundada en contra de cualquier funcionario de los servicios sujetos a su fiscalización, debiendo el Intendente requerir los informes de la autoridad correspondiente, solicitar una investigación o el sumario administrativo de rigor, según la naturaleza y gravedad del caso.

(c) Atribuciones relacionadas con la actividad del sector privado.

1° Fomentar la actividad privada, orientándola hacia el desarrollo regional y procurar su coordinación con la actividad estatal (67).

2. CONSEJO REGIONAL DE DESARROLLO (Vid. Figura G).

El Consejo Regional de Desarrollo es un órgano contemplado en materia de administración regional y cuyo objetivo principal es asesorar al Intendente y contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la región respectiva (68).

En lo relativo a su **composición**, el Consejo Regional de Desarrollo se encuentra integrado por el Intendente, quien lo preside; los Gobernadores Provinciales de la región; un representante de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, que tengan su asiento en la región; cinco representantes de los sectores económico, social y cultural de la Administración del Estado o de sociedades cuyo capital pertenezca en un 50% o más al Estado o sus organismos, siempre que tengan su sede y desempeñen sus funciones en la región, y finalmente, por representantes del sector privado, los que deben constituir el 60% del total de los miembros del Consejo y ser representativos en un 20% del estamento empresarial, en un 20% del estamento laboral, en un 7% del estamento cultural, en un 7% del estamento profesional y en un 6% del estamento de fomento al desarrollo social y económico de la región (69).

2.1 Procedimiento de designación de los integrantes del Consejo Regional de Desarrollo (Vid Figuras H,I,J,K y L).

- (a) De acuerdo a lo señalado en páginas precedentes, el Intendente es nombrado por el Presidente de la República, de quien es un funcionario de exclusiva confianza, manteniéndose en el cargo mientras cuente con ella.
- (b) Respecto a los Gobernadores Provinciales, cabe señalar que su nombramiento es efectuado por el Presidente de la República, a propuesta del Intendente, siendo por tanto, su número variable en lo que a la composición de los Consejos Regionales de Desarrollo se refiere, pues habrán tantos Gobernadores como provincias existan en la región (70).
- (c) En cuanto a los representantes de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile que tengan su asiento en la región, éstos son designados por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros, siendo también variable su número, pues éste dependerá de la circunstancia de que la institución tenga o no asiento en la región (71).
- (d) Los representantes de los sectores económico, social y cultural de la Administración del Estado, de sus sociedades u organismos, en número de cinco, son designados por los principales organismos del sector público, los que previamente son determinados por una Comisión compuesta por el Intendente, el Contralor Regional y un Ministro de la Corte de Apelaciones con asiento en la capital de la región. Dicha determinación es efectuada mediante resolución fundada, la que posteriormente es publicada en el Diario Oficial y en un periódico de la capital de la región.

Las personas designadas para representar al sector público de la región deben tener la calidad de director, gerente o jefe regional de los principales organismos del sector, debiendo recaer la designación de uno de ellos en el rector de una universidad

estatal, o en subsidio, en el de un instituto de educación superior o, a falta de ellos, en un rector o director de un establecimiento estatal de enseñanza, los que duran en el ejercicio de sus funciones por el término de cuatro años, salvo que opere una causal de cesación en el cargo (73).

- (c) En lo que respecta a los representantes del sector privado, éstos deben constituir el 60% del total de los miembros del Consejo Regional de Desarrollo. Para estos efectos, se entiende por **sector privado** el constituido por entidades que realizan actividades regidas por el derecho común y en cuya administración no interviene el Estado o sus empresas, como asimismo, aquellas en que estas sociedades o sus instituciones sólo tengan aportes de capital, representación o participación minoritarias. Este sector debe ser representativo de los estamentos empresarial, laboral, profesional, cultural y de fomento al desarrollo social y económico, cuyos porcentajes de participación dentro del sector privado son los siguientes:

20% estamento empresarial.

20% estamento laboral.

1% estamento profesional.

7% estamento cultural.

6% estamento de fomento al desarrollo social y económico.

Para efectos de determinar los integrantes de los estamentos representativos del **sector privado**, se deben considerar los siguientes factores:

(a) Estamento Empresarial.

- Aportes de la actividad al producto geográfico bruto de la región, los que serán evaluados y comparados, según los antecedentes oficialmente elaborados por los organismos pertinentes.
- Rubros y cuantía de las inversiones efectuadas en la región, nivel de producción y número de empresarios afiliados a asociaciones gremiales.

(b) Estamento Laboral.

- Número de trabajadores que se desempeñen en la región, afiliados a los sistemas de previsión o a los diversos sindicatos.

(c) Estamento Profesional.

- Importancia de las actividades profesionales que se realizan en la región y cantidad de miembros inscritos en las respectivas asociaciones gremiales.

(d) Estamento Cultural.

-Significación de los organismos, en cuanto contribuyan al progreso y desarrollo de la cultura regional. Se considerará, en todo caso, a las universidades y a los institutos privados de Educación Superior que tengan su sede en la región, si los hubiere, y a falta de éstos, a los de Educación Media de igual carácter.

(e) Estamento de Fomento al Desarrollo Social y Económico de la Región.

-La existencia en la región de corporaciones y fundaciones privadas que, sin fines de lucro e integradas y financiadas por personas naturales y jurídicas, que realicen actividades de producción, comercio o investigación científica y tecnológica, tengan por finalidad primordial promover el desarrollo de la región o de parte de ella (73).

El procedimiento establecido por la ley para designar a los representantes del sector privado, se puede resumir, en términos generales, en cuatro grandes etapas:

A Primera Etapa.

Se inicia el procedimiento con la formación de una Comisión presidida por el Intendente e integrada, además, por el Contralor Regional y por un Ministro de la Corte de Apelaciones que tenga asiento en la capital de la región, el que es designado por el Tribunal en pleno. Esta comisión tiene por objeto determinar los organismos del sector público encargados de designar a los representantes de dicho sector y las principales actividades del sector privado que se realicen en la región, al igual que el número de representantes que cada estamento de dicho sector tiene derecho a elegir, para lo cual deberá pedir informes a organismos técnicos, si procediere.

Estas determinaciones se deben efectuar cada cuatro años mediante resolución fundada, la que debe ser dictada, a lo menos, diez meses antes de la iniciación de un nuevo cuadrenio. La citada resolución debe ser publicada en el Diario Oficial y en un periódico de los de mayor circulación en la capital de la región, dentro de quinto día después de dictada.

Procedimiento de Reclamo.

Cualquier persona u organismo público o privado que tenga interés en participar en el proceso de selección para integrar el Consejo Regional de Desarrollo y que de alguna forma se vea perjudicado en ello en virtud de la resolución dictada por la Comisión, podrá interponer una reclamación en contra de dicha resolución ante el Tribunal Electoral Regional respectivo dentro del plazo de diez días, contados desde la fecha de la última

publicación del aviso correspondiente, debiendo acompañar los antecedentes o documentos en que se funde la reclamación deducida.

Presentada que sea la reclamación y los antecedentes correspondientes, el Tribunal tendrá un plazo de quince días para resolver, contados desde el vencimiento del plazo anterior y su fallo será sin ulterior recurso.

En caso de ser el fallo favorable al reclamante, el Tribunal deberá dictar una nueva resolución reemplazando a la dictada por la Comisión (74).

B. Segunda Etapa.

Una vez determinados por la Comisión los organismos privados con derecho a participar en el procedimiento de designación de consejeros, éstos deben inscribirse por estamentos, a más tardar, en el plazo de veinte días, en un registro público que para estos efectos debe llevar el Conservador de Bienes Raíces que tenga a su cargo el Registro de Propiedad y su sede en la capital regional. Este plazo se cuenta desde la fecha de publicación en uno de los periódicos de mayor circulación de la capital de la región del aviso de la resolución que llama a inscribirse a los organismos privados pertenecientes a las actividades calificadas como principales. Dicha publicación debe efectuarse dentro del quinto día, contado desde que quede ejecutoriada la resolución dictada por la Comisión.

Sólo pueden inscribirse en el registro público los organismos privados que cumplan con los siguientes requisitos: personalidad jurídica vigente; domicilio en la región; carácter gremial, sindical, cultural o educacional de la Enseñanza Superior o Media, o de fundaciones o corporaciones privadas de desarrollo que tengan por finalidad primordial el desarrollo de la región o de parte de ella; antigüedad de al menos tres años en la región y reunir en ésta un número de miembros activos no inferior a quince personas naturales o jurídicas, o si sólo reuniera a personas jurídicas, un número no inferior a cuatro. Cada miembro debe tener, al menos, un año de afiliación al organismo respectivo.

Tratándose de aquellas entidades organizadas con carácter nacional o cuyo ámbito exceda de la respectiva región, pero que desarrollen actividades y tengan filiales en ésta conforme a sus estatutos, pueden inscribirse en la medida que cumplan con las exigencias anteriores.

Una vez vencido el plazo de veinte días, el Conservador de Bienes Raíces debe proceder a cerrar el registro público y confeccionar, dentro del plazo de diez días, una lista de los organismos inscritos que han acreditado los requisitos antes señalados, la que es remitida a la Comisión para ser publicada en el Diario Oficial y en un periódico de los de mayor circulación en la capital de la región, dentro de los cinco días siguientes.

Procedimiento de Reclamo.

En caso de que la inscripción de algún organismo hubiese sido rechazada, o bien, omitida de la lista con posterioridad a su inscripción, el afectado puede interponer la reclamación correspondiente ante el Tribunal Electoral Regional, en el plazo de cinco días, contados desde la última publicación efectuada por la Comisión. Junto al reclamo deberá acompañar los antecedentes necesarios en que lo funde, remitiendo simultáneamente copia de la presentación del reclamo al Conservador de Bienes Raíces.

El Tribunal Electoral Regional conoce del reclamo en única instancia y tiene un plazo de quince días para resolver.

Notificado el interesado del respectivo fallo, éste debe remitir copia de él al Conservador de Bienes Raíces en el plazo de dos días, para que proceda a establecer la lista definitiva de los organismos inscritos, la que, en todo caso, debe ser confeccionada en un término no superior a tres días. En el evento de que no se interpongan reclamos, el Conservador de Bienes Raíces, deberá confeccionarla en el término de seis días, contados desde la última publicación efectuada por la Comisión (75)

C. Tercera Etapa.

Confeccionada por el Conservador de Bienes Raíces la lista definitiva de los organismos inscritos, se procede a remitirla, dentro de los dos días siguientes, a la Comisión para que esta cite dentro del plazo de cinco días a los representantes legales de cada uno de los organismos que integran la lista, indicando el lugar, fecha y hora en que se realizará la sesión de cada estamento. Estas sesiones tienen por objeto designar aquellos organismos que elegiran representantes titulares y suplentes al Consejo Regional de Desarrollo, las que deben efectuarse dentro del plazo de diez días contados desde la citación. Las sesiones son presididas por el Intendente y actúa como ministro de fe un notario público, el que debe remitir al Tribunal Electoral Regional, dentro del plazo de cinco días la lista de los organismos elegidos y el acta de la sesión correspondiente, para efectos de su calificación.

Las designaciones recaerán en los organismos que en votación uninominal obtengan las más altas mayorías, hasta completar el número correspondiente a los representantes de cada estamento.

Procedimiento de Reclamo.

La lista de los organismos privados que resulten elegidos en la sesión correspondiente debe ser objeto de calificación por el Tribunal Electoral Regional. En este proceso de calificación podrán hacerse parte los representantes legales de los organismos que tuviesen

reclamos que efectuar en contra de la elección efectuada. El Tribunal Electoral Regional debe realizar la calificación y resolver los reclamos, en su caso, en el plazo de diez días siguientes al vencimiento del plazo de remisión de las listas de los organismos elegidos y del acta correspondiente, debiendo comunicar al Intendente y a los interesados, dentro del tercer día, la lista definitiva de las entidades que designarán representantes titulares y suplentes (76).

D. Cuarta Etapa.

Determinados los organismos del sector privado, éstos proceden a elegir a sus representantes, quienes deben reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano o extranjero con derecho a sufragio, tener veintún años de edad, haber aprobado la enseñanza básica o su equivalente y tener residencia en la respectiva región.

La ley contempla como **inhabilidades** para ser elegido representante, el haber sido declarado en quiebra culpable o fraudulenta, a menos de haber sido rehabilitado por sentencia judicial ejecutoriada y, finalmente, tener la calidad de dirigente de partido político al momento de su designación o haberla tenido dentro de los dos años anteriores a ésta.

Una vez que han elegido sus representantes los organismos del sector privado, éstos deben comunicar el nombre de aquéllos al Intendente. Debido a que esta comunicación se debe efectuar dentro de los tres días siguientes a la notificación de la resolución del Tribunal Electoral Regional que establece la lista definitiva de las entidades que designarán representantes titulares y suplentes, se debe entender que la elección de dichos representantes debe efectuarse en el transcurso del mismo plazo. Recibidos los nombres de los representantes por el Intendente, éste procede a citar a la Comisión para que verifique, en el término de tres días, el cumplimiento de los requisitos anteriormente señalados y establezca la lista definitiva de representantes. En caso de que uno o más de ellos no reúna alguno de los requisitos señalados, la Comisión deberá requerir de los organismos respectivos la proposición de un nuevo representante en el plazo de cinco días, contados desde la notificación del requerimiento (77).

Los miembros del Consejo Regional de Desarrollo **cesarán** en sus cargos por las siguientes causales:

- (a) Término del desempeño en el cargo que motivó su designación o de su afiliación al organismo que lo designó.
- (b) Pérdida de la personalidad jurídica del organismo al cual representa.

- (c) Enfermedad grave y prolongada.
- (d) Cambio de residencia fuera de la región.
- (e) Pérdida del requisito de ciudadanía y/o del ejercicio del derecho a sufragio o por adquirir alguna de las inhabilidades ya señaladas.
- (f) Renuncia.
- (g) Inasistencia a más del 50% de las sesiones ordinarias del Consejo dentro del año calendario, salvo en el caso de enfermedad debidamente comprobada o autorización expresa del Consejo.
- (h) Cese de actividades en la región del organismo público o privado al cual representa.
- (i) Inhabilidad declarada por el Tribunal Electoral Regional.
- (j) Remoción por grave incumplimiento de sus deberes, la que debe ser acordada por el Consejo, por los dos tercios de sus miembros en resolución fundada. Esta causal no se aplica a los Intendentes, Gobernadores ni a los representantes del sector público.
- (k) Revocación de la designación de los representantes de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile.

Las causales b), c), d), h) y j) deberán ser declaradas por el propio Consejo, con exclusión del afectado.

Tratándose de los representantes de los organismos del sector privado, es importante tener presente que sobre ellos recae la obligación de rendir cuenta a sus respectivos estamentos, a lo menos, una vez al año. La infracción de esta obligación es considerada como una falta grave para efectos de la eventual aplicación, a solicitud del estamento respectivo, de la causal de remoción en el cargo, señalada anteriormente (78).

En lo que respecta a sus remuneraciones, los miembros del Consejo que sean representantes del sector privado tienen derecho a percibir una asignación mensual no imponible equivalente a 5 UTM, la que es rebajada a 2 UTM por cada inasistencia injustificada a las sesiones ordinarias del Consejo durante el mes correspondiente. Los suplentes, por su parte, tienen derecho a percibir por cada sesión a que asistan una asignación equivalente a 2 UTM, la que en ningún caso puede exceder de 5 UTM.

En caso de que algún miembro deba trasladarse por razón del cargo desde su residencia habitual a un lugar distinto de la región, tiene derecho a los gastos de traslado y a un viático cuyo monto no puede exceder del que corresponda al Intendente, los que serán en todo caso de cargo del Consejo.

2.2. Atribuciones de los Consejos Regionales de Desarrollo.

En relación a las atribuciones de los Consejos Regionales de Desarrollo, en general, se pueden distinguir facultades exclusivas, facultades concurrentes y facultades consultivas.

A. Facultades Exclusivas del Consejo Regional de Desarrollo.

La Ley Orgánica Constitucional dispone que corresponde en forma exclusiva al Consejo:

- (a) Resolver la distribución del fondo regional de desarrollo.
- (b) Designar a los representantes regionales en todos los órganos de participación consultiva de carácter oficial.
- (c) Designar, cuando corresponda, a los alcaldes a proposición en terna de los Consejos de Desarrollo Comunal y removerlos por las causales señaladas en su ley orgánica constitucional, también a proposición del Consejo de Desarrollo Comunal, sin perjuicio de lo que establece la Constitución Política de la República en relación a los alcaldes de designación presidencial.
- (d) Resolver las controversias que se susciten entre el Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal, en todos aquellos casos en que la Constitución y las leyes exijan el acuerdo de este último.
- (e) Designar nuevos representantes del sector público o privado, en los casos contemplados en el Inc. 2º del Art. 17 y en el Inc. 3º del Art. 18 de la Ley Orgánica Constitucional, referidos al cese de actividades y a la pérdida de personalidad jurídica de los organismos representados.
- (f) Designar y remover al secretario ejecutivo del Consejo, determinar sus funciones y fijarle su remuneración.
- (g) Aprobar todos los actos y contratos necesarios para su buen funcionamiento, los que deben ser suscritos por el Intendente.

B. Facultades Concurrentes del Consejo Regional de Desarrollo.

El Intendente requiere el acuerdo del Consejo Regional de Desarrollo en los siguientes casos:

- (a) Aprobación del plan regional de desarrollo y sus modificaciones.
- (b) Aprobación del proyecto de presupuesto regional y sus modificaciones.

En esta materia la propia Ley Orgánica Constitucional dispone que los planes de desarrollo de la región deben ajustarse a las políticas y planes nacionales de desarrollo.

Como una forma de lograr esta coordinación, los Consejos Regionales de Desarrollo cuentan con la asesoría técnica de las Secretarías Regionales Ministeriales de Planificación y Coordinación, las que sirven también de apoyo al Intendente y se preocupan de la elaboración del proyecto de presupuesto regional, para lo cual consultan a las diversas instituciones y organismos con el objeto de presentar un proyecto acorde a las necesidades existentes en el sector.

No obstante esta importante facultad otorgada al Consejo Regional de Desarrollo, ella se encuentra limitada debido a que si el Consejo no se pronuncia dentro del plazo de treinta días, contados desde la fecha en que sea convocado para tales efectos, se presume el acuerdo de éste y regirá lo propuesto por el Intendente.

Sin perjuicio de ello, la Ley Orgánica Constitucional establece que en caso de existir discrepancias entre el Intendente y el Consejo Regional de Desarrollo primará la proposición del Consejo, siempre que éste insista con una mayoría de dos tercios del total de sus miembros.

C. Facultades Consultivas del Consejo Regional de Desarrollo.

El Intendente debe consultar al Consejo Regional de Desarrollo tratándose de las siguientes materias:

- (a) El **informe anual** respecto de la ejecución del plan regional de desarrollo y del presupuesto regional del año que antecede, el que debe presentar, a más tardar, en el mes de marzo de cada año.
- (b) Las proposiciones sobre modificación de la división política y administrativa de la región.
- (c) Todas aquellas materias que el Intendente estime conveniente someter a su consideración (79).

D. Otras Facultades.

La Ley Orgánica Constitucional, en su Art. 31, señala además que el Consejo Regional de Desarrollo debe conocer en forma oportuna acerca de la distribución en la región de los recursos sectoriales, sociales y municipales para el año respectivo, **pudiendo recomendar prioridades** para la ejecución de programas y proyectos específicos de inversión, como asimismo, formular al Intendente proposiciones relacionadas con el progreso económico, social y cultural de la región.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Consejo puede solicitar de las autoridades correspondientes la comparecencia o informes de aquellos funcionarios públicos que estén en situación de ilustrar sus debates, hacerse asesorar por cualquier especialista en la materia en estudio, como asimismo, oír a las instituciones y personas que estime convenientes. Igualmente, por intermedio del Intendente, puede requerir de los organismos integrantes de la Administración del Estado los antecedentes e informes escritos referidos a materias de su competencia.

La falta injustificada de respuesta a las solicitudes o requerimientos anteriores dará lugar a responsabilidad administrativa del funcionario respectivo.

2.3. Tipos de Sesiones y Quórum.

En lo que respecta a sus **sesiones**, el Consejo Regional de Desarrollo puede realizar tres tipos de sesiones, a saber: constitutiva, ordinarias y extraordinarias.

En cuanto a la sesión constitutiva, ésta tiene lugar con ocasión del inicio del cuatrienio respectivo, debiendo celebrarse dentro de los diez días siguientes al establecimiento de la lista definitiva de representantes ante el Consejo, para lo cual el Intendente debe efectuar las correspondientes citaciones.

Las sesiones públicas ordinarias, en tanto, son aquellas que se celebran, a lo menos una vez al mes, en el día, hora y lugar que fije el Consejo, de acuerdo a las normas de su funcionamiento interno.

Las sesiones extraordinarias, por último, son aquellas que se celebran en virtud de una convocatoria del Intendente, ya sea de oficio o a petición de, a lo menos, un tercio de sus miembros. Estas sesiones pueden ser públicas o privadas y en ellas sólo se puede tratar acerca de las materias que fueren señaladas en la convocatoria. Además, deben celebrarse, a más tardar, dentro de décimo día desde que sean solicitadas, en el lugar, día y hora fijado por el Intendente.

En cuanto al **quórum** para sesionar y adoptar acuerdos, éstos son los siguientes:

El quórum para sesionar es de dos tercios de los miembros del Consejo en la primera citación y de mayoría absoluta en la segunda citación.

Los acuerdos, por su parte, se deben adoptar por simple mayoría de los miembros presentes con derecho a voto.

Sin embargo, se requerirá la mayoría absoluta de los miembros con derecho a voto en las siguientes materias:

- (a) Acuerdo para aprobar los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y el presupuesto regional y sus modificaciones.
- (b) Distribución del fondo regional de desarrollo.
- (c) Designación de los alcaldes, cuando corresponda, y del secretario ejecutivo del Consejo.
- (d) Solución de las controversias que se produzcan entre el Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal, en todos aquellos casos en que la Constitución y las leyes exigen el acuerdo de este último.

Será necesario, por último, el acuerdo de dos tercios de los miembros del Consejo con derecho a voto, cuando se trate de la remoción de los alcaldes (80).

3. SECRETARÍAS REGIONALES MINISTERIALES

Uno de los aspectos más interesantes, en lo que a gobierno y administración interior se refiere, lo constituye la desconcentración de los ministerios a nivel regional. Para tales efectos, el Art. 23 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado prescribe que "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 (SEREMI)**, quien representará al Ministerio en la respectiva región y será designado oyéndose al Intendente".

La mayor parte de los Ministerios se encuentran en la actualidad desconcentrados y regionalizados, exceptuándose solamente los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Defensa y los demás que determine la ley.

El Secretario Regional Ministerial (SEREMI) depende jerárquicamente del Intendente Regional en lo que dice relación con la conducción política, mientras que respecto de su Ministerio sólo tiene una dependencia de carácter técnico. Prueba de ello es su designación,

pues se requiere la audiencia del Intendente respectivo (81).

Estos organismos revisten también importancia capital en lo que respecta a los proyectos de inversión, ya que a través de los fondos sectoriales se pueden canalizar los proyectos regionales que por su envergadura no pueden ser ejecutados con fuentes locales o bien por tratarse de aquellos que presentan carácter prioritario para el sector ministerial correspondiente.

4. SECRETARIA REGIONAL MINISTERIAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION

Este organismo se encuentra regulado por la Ley N° 18.989, publicada en el Diario Oficial de 19 de julio de 1990, que creó el Ministerio de Planificación y Cooperación, antiguamente denominado Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN).

La ley establece que en cada región del país habrá una Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación, la que constituye un organismo asesor e integrante de la secretaría técnica del Intendente, sin perjuicio de las facultades del Consejo Regional de Desarrollo.

Este organismo depende administrativa y técnicamente del Ministerio de Planificación y Cooperación y en lo jerárquico se encuentra sometido al Intendente respectivo.

Los **Secretarios Regionales Ministeriales**, a cargo de estas Secretarías, son designados por el Presidente de la República (por cuanto son funcionarios de su exclusiva confianza) oyendo al Intendente respectivo.

Entre las principales funciones de estos organismos, se pueden señalar las siguientes:

- (a) Integrar la secretaría técnica del Intendente, asesorar al Consejo Regional de Desarrollo, las comisiones ministeriales y al comité coordinador de la administración regional.
- (b) Preparar las políticas, planes, programas de desarrollo y el presupuesto regional, ajustándose a los planes nacionales y teniendo en cuenta las demandas de la comunidad regional para su consideración por el Intendente.
- (c) Realizar la evaluación de los proyectos a ser financiados por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y estudiar su coherencia con las estrategias regionales de desarrollo.

- (d) Prestar asistencia técnica en forma permanente en lo referente a planificación y administración presupuestaria a las gobernaciones provinciales, a las municipalidades, a los servicios públicos y demás organismos estatales de la región, a solicitud de ellos.
- (e) Apoyar al Intendente en la evaluación del cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos del presupuesto regional.
- (f) Ejecutar análisis permanentes de la situación socio- económica regional y hacer las evaluaciones que procedan.
- (g) Colaborar con las Municipalidades, y a solicitud de ellas, en la generación, diseño y evaluación de proyectos de inversión comunal.
- (h) Mantener información actualizada sobre la realidad regional.
- (j) Identificar las áreas y sectores de extrema pobreza o de mayor atraso y proponer políticas, programas o acciones destinadas a superar tales situaciones (83).

5. SERVICIOS PUBLICOS EXISTENTES EN LA REGION

La normativa vigente también ha dispuesto la desconcentración de los Servicios Públicos.

Cabe señalar en tal sentido, que los servicios públicos, que son los órganos administrativos encargados de satisfacer las necesidades colectivas de manera regular y continua, cuya dependencia o supervigilancia del Presidente de la República se efectúa a través de los respectivos Ministerios, pueden revestir el carácter de centralizados o descentralizados.

Los Servicios Públicos centralizados que se creen en la Región están sometidos a la dependencia del Intendente, en cambio, los de carácter descentralizado están sometidos a la supervigilancia de aquél, sin perjuicio de su sujeción a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo (81).

La Ley Orgánica Constitucional dispone que, no obstante su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar territorial y funcionalmente determinados órganos. La **desconcentración territorial** se hará efectiva mediante "Direcciones Regionales", las que estarán a cargo de un **Director Regional**, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. Sin embargo, en lo referente a la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, aquél estará subordinado al Intendente Regional a través del respectivo Secretario Regional Ministerial.

6. PRESUPUESTO Y PLANIFICACION REGIONAL

Las políticas estatales se expresan generalmente en programas y proyectos de inversión, los que pueden ser realizados a través de diversos niveles de ejecución, como ser, supranacionales, nacionales, regionales, provinciales y locales.

Para poder llevar a cabo dichos proyectos y programas se ha estructurado todo un procedimiento de inversión pública expresado en el Presupuesto Nacional.

El Presupuesto Nacional, consignado anualmente en una ley común, establece los recursos significativos con que cuenta el Estado para llevar a efecto sus tareas de Gobierno y Administración, las que se expresan en programas y proyectos a ser ejecutados directamente por este o por sus Ministerios, Servicios Públicos y Empresas, o bien, se entrega su ejecución a las autoridades regionales, provinciales y locales, pudiendo además encomendarse a entidades privadas el desarrollo de determinados proyectos de inversión.

En tal sentido, se puede señalar que las posibles fuentes de financiamiento de un proyecto regional con recursos fiscales pueden provenir, principalmente, del Fondo Sectorial y del Fondo Nacional de Desarrollo Regional:

- A. **Fondo Sectorial:** es aquel fondo proveniente del Presupuesto Público de Inversiones destinado a financiar los proyectos que presenten los Ministerios y sus servicios dependientes. Por lo general, éstos tienen un impacto para el bienestar de todo el país, lo que preside su concepción, sin embargo, dicho fondo puede también financiar proyectos regionales, ya sea porque su envergadura no hace posible que éstos se materialicen a partir de fuentes locales o bien porque su ejecución se considera prioritaria para el sector ministerial respectivo (84).
- B. **Fondo Nacional de Desarrollo Regional:** este fondo se encuentra consagrado a nivel constitucional en el Art. 104 de la Carta Fundamental, la que al referirse al gobierno y administración regional prescribe que "sin perjuicio de los recursos que se destinen a las regiones en la Ley de Presupuestos de la Nación, éste contemplará, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional, un porcentaje del total de los ingresos de dicho presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de este fondo".

Por consiguiente, el Constituyente de 1980 contempló la existencia de presupuestos para cada una de las regiones conformados por los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, destinados a ser invertidos en ellas de acuerdo a la Ley de Presupuestos de la Nación, sin perjuicio de lo relativo a los fondos sectoriales.

En lo que respecta al monto a que asciende dicho fondo, la Constitución Política nada señala al respecto, por lo que la determinación de aquél queda entregada a la discrecionalidad de la Administración del Estado.

Por otra parte, tampoco se ha dictado la ley que establezca la forma de distribuir el Fondo Nacional de Desarrollo Regional entre las regiones, de ahí que se ha utilizado la ley anual de Presupuestos de la Nación para fijar por el período respectivo la forma de distribución de dicho fondo. En todo caso, hasta el momento se ha tratado de seguir algunos parámetros técnicos que aseguren una asignación de recursos relativamente equitativa, de acuerdo a un procedimiento que en términos generales es el siguiente:

a. Primera Etapa

El Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuesto, procede a realizar un cálculo estimativo de los aportes fiscales directos y del monto global aproximado que corresponderá al Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Una vez realizado dicho cálculo, se procede a efectuar una primera distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional para los siguientes efectos.

- (a) La cobertura del presupuesto de arrastre, esto es, para la solución de los compromisos contraídos durante el período presupuestario anterior.
- (b) Para las estimaciones de gastos del siguiente período presupuestario.

Para efectuar esta primera distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, las Intendencias Regionales y sus órganos asesores proceden a elaborar un presupuesto tentativo, el que es presentado al Consejo Regional de Desarrollo para efectos de su posterior estudio y evaluación. Con ello se pretende lograr desde un primer momento la adecuación de las propuestas nacionales y regionales.

b. Segunda Etapa

Posteriormente, el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, recibe de cada gobierno regional el presupuesto aprobado por el Consejo Regional de Desarrollo, realiza su estudio y adecuación a la normativa sobre inversión pública, inversión extranjera y a las instrucciones emanadas del Ministerio de Planificación y Cooperación. En esta etapa se crean e integran comisiones de estudio interministeriales para compatibilizar los proyectos nacionales y regionales, los que posteriormente pasan a ser parte integrante del proyecto de Ley de Presupuesto de la Nación que es remitido al Congreso Nacional para su

aprobación. Dicho proyecto de ley, a su vez, contiene una estimación global de los principales ítems de ingresos y gastos públicos.

c. Tercera Etapa

Una vez aprobada la Ley de Presupuesto por el Congreso Nacional, el Ministerio del Interior, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, efectúa la asignación de los recursos a cada región del país, en virtud de una resolución que dicta el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, previa visación de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Dictada que sea dicha resolución, ella es ejecutada en forma inmediata, sin perjuicio de su posterior toma de razón por parte de la Contraloría General de la República.

En lo que dice relación con los **proyectos de desarrollo regional**, se debe señalar que en su formulación y elaboración intervienen el Intendente del Consejo de Desarrollo Regional, siendo de especial significación la asesoría técnica de la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación. En términos generales, el procedimiento de formulación y elaboración de los proyectos de desarrollo regional consta de las siguientes etapas:

a. Primera Etapa

Está constituida por el surgimiento de la idea de un proyecto, atendida la existencia de una necesidad de carácter regional insatisfecha, la que es propuesta ya sea por la Secretaría Regional Ministerial respectiva o por el Consejo Regional de Desarrollo.

b. Segunda Etapa

Propuesta la idea de un proyecto, se procede a remitirla a la Secretaría Regional Ministerial de Planificación y Coordinación para efectos de su racionalización e identificación con posibles vías de solución, para lo cual deberán indicarse sus costos estimativos y las fuentes de financiamiento posibles para atender dicho gasto.

c. Tercera Etapa

Una vez delineado el proyecto, es presentado al Ministerio de Planificación y Coordinación a efectos de que realice los estudios necesarios respecto de él y determine la conveniencia o no de llevarlo adelante.

Si el análisis efectuado es favorable a la realización del proyecto se procede a formular una recomendación técnica en tal sentido y se da inicio al proceso de financiamiento del proyecto, analizado en páginas precedentes (86).

IV.- GOBIERNO Y ADMINISTRACION PROVINCIAL (Vid. Figura M).

El Art 99 de la Constitución Política de la República señala que para efectos del gobierno y administración interior del Estado, el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias".

De esta forma el territorio nacional, además de encontrarse dividido en regiones, se encuentra afecto a otra subdivisión territorial compuesta de provincias, que en la actualidad ascienden al número de cincuenta y dos en todo el territorio nacional.

Las provincias se encuentran a cargo de un Gobernador y de sus organismos asesores de carácter facultativo, a saber: el Comité Asesor Provincial y la Secretaría Provincial de Planificación y Coordinación.

I. GOBERNADOR

El Gobernador es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, se encuentra subordinado al Intendente respectivo y le corresponde supervisar los servicios públicos existentes en la provincia, de acuerdo a las instrucciones que le imparta este último 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, el Gobernador puede designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades, en los casos y formas que determine la ley (87).

El nombramiento del Gobernador es realizado por el Presidente de la República, debido a que es un funcionario de su exclusiva confianza, oyendo en forma previa al Intendente respectivo (88).

Este funcionario se mantiene en el cargo mientras cuente con la confianza del Presidente de la República pudiendo ser removido por el Intendente con la aprobación de aquel.

En cuanto a los **requisitos** necesarios para ser designado Gobernador, cabe señalar que estos son los mismos que se requieren para el nombramiento del Intendente, esto es: ser ciudadano con derecho a sufragio haber cumplido con la ley de reclutamiento y militarización en los casos que proceda, tener salud compatible con el cargo a ejercer, no haber cesado en un cargo público por calificación deficiente o por medida disciplinaria, salvo que hayan transcurrido más de cinco años desde la expiración en las funciones y no hallarse procesado o condenado por crimen o simple delito ni encontrarse inhabilitado para el ejercicio del cargo (89).

Cabe señalar que en caso de ausencia o de imposibilidad para ejercer el cargo, el Gobernador es **subrogado** por el Secretario de la Gobernación, salvo que el Presidente de la República designe a otra persona.

Entre las **atribuciones** que competen al Gobernador, se pueden mencionar las siguientes:

- (a) Ejecutar las tareas propias de Gobierno y Administración Interior dentro de la provincia.
- (b) Fiscalizar la ejecución de los planes, programas y proyectos de desarrollo provincial.
- (c) Proponer proyectos de desarrollo provincial al Intendente respectivo.

- (d) Fiscalizar los servicios públicos de la provincia y velar por su debida coordinación, pudiendo solicitar para ello directamente de los jefes de los servicios, los informes, antecedentes o datos que necesite sobre materias de su competencia, siendo deber de estos últimos proporcionar dicha información.
- (e) Concertar acciones comunes con las Municipalidades.
- (f) En el ejercicio de sus atribuciones, los Gobernadores pueden delegar facultades específicas en los alcaldes o en otras autoridades de la provincia, para el gobierno o administración de determinadas localidades, situación que puede tener lugar en los siguientes casos.

1° Cuando se trate de localidades aisladas geográficamente.

2° Cuando el ejercicio del gobierno y administración interior se hace muy difícil, en atención a la complejidad de los problemas o por circunstancias de fuerza mayor debidamente calificadas.

Esta delegación deberá ser autorizada por el Intendente, de acuerdo a las instrucciones que al respecto imparta el Supremo Gobierno (90).

- (g) Cabe señalar, por último, que la Constitución Política de la República y el Decreto con Fuerza de Ley N° 22, de 1959, establecen que es obligación de los Gobernadores representar con la debida oportunidad al Presidente de la República las deficiencias que observaren en su territorio jurisdiccional.
- (h) Otras atribuciones.

El Decreto con Fuerza Ley N° 22, de 1959, que fija la Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior de la República, establece diversas facultades a cargo del Intendente como del Gobernador, las que dicen relación con el orden público, reuniones públicas, detenciones y allanamientos, de las cuales las más importantes son las siguientes:

1° Los Gobernadores (al igual que los Intendentes) tienen el deber de velar por la integridad del territorio de su jurisdicción y mantener la paz y el orden público.

En caso de invasión o violación del territorio, deben dar cuenta en el acto al Ministro del Interior. En el evento de que se haga uso de la fuerza pública se procederá con arreglo a las normas penales (Art. 18 Código Penal).

Sin perjuicio de las demás medidas de orden legal, si se paralizan o interrumpen servicios públicos o de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio, empresas o industrias productivas o elaboradoras de mercaderías esenciales para el abastecimiento de la población, deberán restablecer, a la mayor brevedad, su normal funcionamiento prestándoles adecuada protección.

2º Para efectos del cumplimiento de los deberes anteriormente señalados, los Gobernadores (al igual que los Intendentes) dispondrán de las fuerzas de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones y de otras fuerzas que el Gobierno ponga a sus órdenes, de propia iniciativa o a petición expresa de ellos. Además, pueden recabar la cooperación de instituciones diversas, como ser, la Cruz Roja, el Cuerpo de Bomberos y la Defensa Civil, siempre que las necesidades lo requieran.

3º Pueden también adoptar las medidas que sean necesarias para el estricto cumplimiento de las normas vigentes relacionadas con el ejercicio del derecho de reunión y, en especial, de las normas generales de policía, con el objeto de mantener la seguridad del Estado y el orden público en toda su integridad

4º Asimismo pueden expedir órdenes de detención para aprehender a los presuntos culpables de delitos relacionados con la Seguridad del Estado y en los casos contemplados en el Art. 258 del Código de Procedimiento Penal, siempre que estimen fundadamente que hay verdadero peligro de dejar burlada la acción a la justicia por la demora en recabarla de la autoridad judicial.

Pueden hacer detener a un delincuente que se sorprenda en delito flagrante, para el solo efecto de ponerlo inmediatamente a disposición de la autoridad o del juez a quien corresponda el conocimiento del hecho, en la forma y casos previstos en los Art. 262, 263 y 269 del Código de Procedimiento Penal.

5º Finalmente, pueden decretar el allanamiento de una propiedad particular en los casos señalados en el Art. 52 del citado Decreto con Fuerza de Ley. (91)

2. COMITE ASESOR PROVINCIAL

El Comité Asesor Provincial es un órgano asesor del Gobernador presidido por éste e integrado por las personas que él mismo designe, que tiene por objeto asesorarle en todas las materias en que lo requiera.

De este modo el Comité Asesor Provincial no es un organismo de existencia obligatoria, pues ella dependerá de la discrecionalidad del Gobernador, más aún, sus miembros no gozan de remuneración alguna. (92)

3. SECRETARÍA PROVINCIAL DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN

En materia de planificación, el Gobernador puede solicitar al Ministerio de Planificación y Cooperación la creación en la respectiva provincia de una Secretaría Provincial de Planificación y Coordinación, con el objeto de asesorarle en las materias técnicas que este requiera. No obstante, su objetivo principal es la fiscalización de la ejecución del plan regional en la respectiva provincia.

La creación de este organismo a nivel provincial obedece a la idea de dotar de apoyo a aquellas comunas en que las Municipalidades no cuentan con una Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación.

V.- ADMINISTRACIÓN COMUNAL

La administración local de cada comuna o agrupación de comunas reside en la Municipalidad, la que se encuentra constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad y el Consejo de Desarrollo Comunal correspondiente.

Las Municipalidades, de acuerdo a lo señalado por la Constitución Política de la República, son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y que tienen por finalidad satisfacer las necesidades de la comunidad local, asegurando su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Las Municipalidades se encuentran reguladas por una Ley Orgánica Constitucional, que tiene el N° 18.695, de 31 de marzo de 1988. Dicha ley determina sus atribuciones, plazo de duración de los alcaldes, materias de la administración local propias de las Municipalidades que el alcalde puede someter a plebiscito, su forma de convocatoria y efectos.

En todo caso, los municipios y demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deben coordinar su acción en conformidad a la ley. (92)

En lo que dice relación con las **funciones** de las Municipalidades, éstas pueden ser realizadas en forma exclusiva, o bien, en forma compartida con otros órganos de la Administración del Estado.

En lo tocante a sus **funciones exclusivas**, esto es, aquellas que la Municipalidad realiza sin la colaboración de ningún otro órgano de la administración estatal, se pueden señalar las siguientes:

- (a) Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos dentro de la respectiva comuna, en la forma que determinen las leyes y de acuerdo a las normas técnicas de carácter general que dicte el Ministerio respectivo.
- (b) Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma determinada por las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el Ministerio respectivo.
- (c) Planificación y regulación urbana de la comuna y confección del plan regulador comunal, en conformidad con las leyes vigentes.
- (d) Aseo y ornato de la comuna.
- (e) Promoción del desarrollo comunitario.

En cuanto las **funciones compartidas** esto es, aquellas que puede desarrollar con otros órganos de la administración del Estado, se encuentran las siguientes: la asistencia social; salud pública, protección del medio ambiente; educación y cultura; capacitación y promoción del empleo; deporte y recreación, turismo; transporte y tránsito públicos; vialidad urbana y rural, urbanización; construcción de viviendas sociales e infraestructura sanitaria; prevención de riesgos y prestación de auxilio en situación de emergencia y desarrollo de actividades de interés común para el ámbito local.

Para cumplir eficazmente las funciones anteriormente señaladas las Municipalidades gozan de atribuciones, las que pueden ser esenciales y no esenciales.

Entre las **atribuciones esenciales**, se pueden señalar las siguientes:

- (a) Elaboración, aprobación, modificación y ejecución del plan comunal de desarrollo y del presupuesto municipal.
- (b) Administración de los bienes nacionales y municipales de uso público existentes en la comuna, salvo que atendida su naturaleza o fines, la administración de los bienes nacionales de uso público corresponda a otros órganos de la Administración del Estado.
- (c) Dictación de resoluciones obligatorias, ya sean de carácter general o particular, las que pueden ser ordenanzas, reglamentos, decretos e instrucciones.
- (d) Establecimiento de derechos por los servicios que presten, como asimismo, por los permisos y concesiones que otorguen.

- (e) Adquisición y enajenación de bienes muebles e inmuebles.
- (f) Otorgamiento de subvenciones y aportes a personas jurídicas, de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones, las que en conjunto no pueden exceder del 7% del presupuesto municipal.

Este límite de 7% no se aplica a los siguientes rubros:

1° Subvenciones y aportes destinados a la educación, salud o atención de menores.

2° Subvenciones o aportes que las Municipalidades de Santiago, Providencia y Las Condes electúen a la "Corporación Cultural de la Ilustre Municipalidad de Santiago", para el financiamiento de actividades de carácter cultural que beneficien a los habitantes de dichas comunas.

- g) Establecimiento de tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y cuyo destino sea el desarrollo de obras de desarrollo comunal. Para estos efectos, las autoridades municipales deben actuar dentro de los parámetros que establezca la ley.

Entre las **atribuciones no esenciales**, las Municipalidades disponen de todas aquellas que les confieran las leyes y de aquellas que versen sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encomendado que sean reguladas por una ley común.

Las Municipalidades pueden, además, celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado para el cumplimiento de sus funciones los que de acuerdo a la jurisprudencia administrativa se deben referir a funciones compartidas y celebrar contratos, previa licitación pública, con personas naturales o jurídicas de carácter privado, para la ejecución de acciones o la administración de establecimientos o bienes que posean o tengan a cualquier título, sin perjuicio de la facultad de omitir la realización de la licitación pública, previo acuerdo del Consejo de Desarrollo Comunal en los casos que más adelante serán analizados.

En el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la Municipalidad debe actuar dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad, de cuyo cumplimiento debe velar el Intendente respectivo.

Las Municipalidades pueden desarrollar actividades empresariales o participar en ellas sólo si una ley de quórum calificado las autoriza.

En lo referente a la coordinación de la actuación de las Municipalidades y demás servicios públicos existentes en la comuna ésta se efectuará mediante acuerdos directos, y a falta de éstos, en conformidad a las medidas necesarias que disponga el Gobernador, cuando sea requerido para ello por cualquiera de los alcaldes interesados (93).

I. ALCALDE (Vid. Figuras N y Ñ).

El Alcalde, como órgano integrante de la Municipalidad, es su máxima autoridad y en tal carácter le corresponde la dirección, administración superior y supervigilancia de su funcionamiento.

La designación del Alcalde se realiza por el Consejo Regional de Desarrollo, a propuesta en terna del Consejo de Desarrollo Comunal, teniendo el Intendente la facultad de vetar por una sola vez la terna.

No obstante, corresponde al Presidente de la República la designación de Alcalde en las siguientes comunas. Arica, Antofagasta, Valparaíso, Viña del Mar, Santiago, Conchalí, La Florida, Las Condes, Ñuñoa, Concepción, Talcahuano, Temuco, Puerto Montt, Coihaique y Punta Arenas.

En cuanto a su duración en el cargo, el Alcalde ejerce sus funciones por el término de cuatro años, pudiendo ser designado por nuevos períodos.

Para efectos de la designación del Alcalde se requiere: ser ciudadano con derecho a sufragio; tener residencia en la región a la cual pertenezca la respectiva comuna; tener aprobada la enseñanza media o estudios equivalentes, no obstante, en casos calificados, el Consejo Regional de Desarrollo podrá aceptar como requisito solamente la aprobación de la enseñanza básica, a petición del respectivo Consejo de Desarrollo Comunal; tener situación militar al día y, a lo menos, haber cumplido veintiún años de edad.

En lo referido a las **inhabilidades** para acceder al cargo de Alcalde, éstas recaen en las personas naturales que por sí o como representantes de personas jurídicas celebren o caucionen contratos con la Municipalidad o tengan litigios pendientes con ésta en calidad de demandantes.

Por último, existe **incompatibilidad** entre el cargo de Alcalde con los de Intendente y Gobernador, excentuados los Alcaldes designados por el Presidente de la República, como asimismo, con cualquier empleo o función pública retribuida con fondos estatales, con excepción de los empleos, funciones o comisiones docentes de la enseñanza básica, media o superior que no sean municipales y de la misma comuna o agrupación de comunas, al

igual que con cargos directivos en partidos políticos o en organizaciones de naturaleza gremial o sindical.

En lo que dice relación con la **subrogación** del Alcalde, ésta recae, en caso de ausencia o impedimento de aquél, en el funcionario en ejercicio que le siga en orden de jerarquía dentro de la Municipalidad, con exclusión de los jueces de policía local; no obstante, el Alcalde podrá designar como subrogante a algún funcionario que no corresponda a dicho orden, previa consulta al Consejo de Desarrollo Comunal.

En caso de **vacancia** en el cargo de Alcalde, el nuevo Alcalde ejercerá sus funciones por el tiempo que reste para completar el cuadrenio respectivo y en tanto no sea provisto el cargo operará el mecanismo de subrogación señalado anteriormente.

Finalmente, en lo tocante a la **cesación** en el cargo de Alcalde, ésta procederá en los siguientes casos.

- (a) Pérdida de la calidad de ciudadano o suspensión del derecho a sufragio.
- (b) Inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente, la que debe ser declarada por el Consejo Regional de Desarrollo o por el Presidente de la República, según corresponda, ya sea de oficio o a petición del Consejo de Desarrollo Comunal
- (c) Inhabilidad declarada por el Tribunal Electoral Regional, por haber cumplido ordenes o recomendaciones de un partido político, en materias relativas al desempeño de su cargo.
- (d) Remoción en el cargo, a consecuencia de un impedimento grave o por notable abandono de sus deberes, previo acuerdo del Consejo Regional de Desarrollo, a petición fundada de los dos tercios de los miembros del Consejo de Desarrollo Comunal, en el caso de los alcaldes designados por él.
- (e) Renuncia aceptada por el Consejo Regional de Desarrollo o por el Presidente de la República, según el caso (94).

1.1. Atribuciones del Alcalde.

En lo que dice relación con las **atribuciones** del Alcalde, éstas pueden ser ejercidas en forma exclusiva por él, o bien, con acuerdo o previa consulta con el Consejo de Desarrollo Comunal.

A. En cuanto a las **atribuciones exclusivas** del Alcalde, éstas son las siguientes:

- (a) Representar judicial y extrajudicialmente a la Municipalidad.
- (b) Establecer la organización interna de ésta.
- (c) Nombrar y remover a los funcionarios de su exclusiva confianza y al resto del personal de su dependencia, y aplicarles medidas disciplinarias en conformidad a las normas estatutarias que los rijan.
- (d) Administrar los recursos financieros de la Municipalidad, de acuerdo con las normas relativas a la administración financiera del Estado, y los bienes nacionales y municipales de uso público de la comuna.
- (e) Otorgar, renovar y poner término a permisos municipales.
- (f) Adquirir y enajenar bienes muebles.
- (g) Dictar resoluciones de carácter general o particular.
- (h) Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en un funcionario de su dependencia o en las personas que designe, exceptuadas las facultades relativas al nombramiento, remoción y aplicación de medidas disciplinarias. Estas delegaciones pueden efectuarse tratándose de localidades distantes de la Municipalidad o en cualquier parte de la comuna cuando las circunstancias así lo aconsejen, pudiendo recaer en un funcionario municipal que deberá ejercer su cometido en comisión de servicio, o bien, en algún ciudadano que cumpla con los requisitos exigidos para ser designado Alcalde, quien será contratado a honorarios o ad-honorem, según lo establecido en la respectiva resolución. En todo caso, esta delegación debe ser de carácter parcial y decir relación con materias específicas, asimismo, la resolución deberá indicar las facultades, plazos y ámbito territorial de competencia y deberá ser comunicada al Gobernador respectivo.
- (i) Coordinar el funcionamiento de la Municipalidad con los órganos de la administración que correspondan y la acción de los servicios públicos en el territorio de la comuna.
- (j) Ejecutar los actos y celebrar los contratos necesarios.
- (k) Convocar y presidir el Consejo de Desarrollo Comunal.
- (l) Proponer la remoción, al Consejo Regional de Desarrollo, por grave incumplimiento de sus deberes, de alguno de los miembros del Consejo de Desarrollo Comunal.

- (m) Finalmente, someter a plebiscito ciertas materias de administración local.
- B El Alcalde requerirá el **acuerdo del Consejo de Desarrollo Comunal** en las siguientes materias:
- (1) Aprobación de los proyectos del plan comunal de desarrollo, presupuesto municipal y sus modificaciones.
 - (b) Aprobación del proyecto de plan regulador comunal y sus modificaciones.
 - (c) Establecimiento de derechos por los servicios municipales, permisos y concesiones.
 - (d) Establecimiento de tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y que estén destinados a obras de desarrollo comunal.
 - (e) Adquisición, enajenación, gravamen, arrendamiento por un plazo superior a cuatro años o traspaso, a cualquier título, del dominio o mera tenencia de los bienes inmuebles municipales o donación de bienes muebles.
 - (f) Expropiación de bienes inmuebles destinados a dar cumplimiento al plan regulador comunal.
 - (g) Otorgamiento de subvenciones y aportes.
 - (h) Transigir judicial y extrajudicialmente.
 - (i) Otorgamiento de concesiones municipales, renovación y término.
 - (j) Establecimiento de multas en las ordenanzas municipales.
 - (k) Otorgamiento, renovación y término de permisos municipales.
 - (l) Autorización para omitir el trámite de propuesta o licitación pública, para contratar o ejecutar acciones con terceros, realizarlas o acordarlas, directamente o a través de propuesta privada.

- C. Entre las **atribuciones en que se requiere la consulta** al Consejo de Desarrollo Comunal, se pueden señalar las siguientes:
- (a) Denominación de las calles, plazas, avenidas y demás bienes o lugares de uso público, poblaciones, barrios y sectores.
 - (b) Designación de delegados y alcalde subrogante.
 - (c) Toda otra materia que el Alcalde estime conveniente.

Cabe señalar que el Alcalde debe dar cuenta pública al Consejo Comunal; de su gestión anual, del avance municipal, del balance de la ejecución presupuestaria y estado de situación financiera, a más tardar, en el mes de abril de cada año (95).

2. ORGANIZACION INTERNA DE LAS MUNICIPALIDADES (Vid Figura O).

De acuerdo a lo señalado en páginas precedentes, las funciones y atribuciones de las Municipalidades son ejercidas por sus órganos constitutivos, esto es, por el Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal.

Para el adecuado ejercicio de tales tareas, se ha establecido al interior de cada Municipalidad una organización interna destinada a obtener un desarrollo eficaz y eficiente de las funciones encomendadas a ella. Dicha organización interna se encuentra conformada por las siguientes unidades: Secretaría Municipal, Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación y por distintas unidades destinadas al desarrollo comunitario, obras municipales, aseo y ornato, tránsito y transporte público, asesoría jurídica y control.

Cabe señalar que la existencia de las unidades antes señaladas dependerá de la circunstancia de que la comuna respectiva tenga o no una población total superior a cien mil habitantes, pues en este último caso la existencia de una o más de dichas unidades va a depender de las necesidades y características de la comuna respectiva.

Esta organización, así como las demás funciones específicas que se asignen a cada unidad, son reguladas mediante un reglamento municipal.

A continuación, será analizada sucintamente cada una de ellas y sus principales funciones.

2.1. Secretaría Municipal.

Esta unidad debe existir en cada Municipalidad y se encuentra a cargo del Secretario Municipal. Su principal función es la dirección de las actividades de la secretaría administrativa del Alcalde e intervenir como Ministro de Fe en todas las actuaciones que realce la Municipalidad respectiva.

2.2. Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación.

La existencia de esta unidad dependerá de la población total existente en la comuna, debido a que si ésta es superior a cien mil habitantes su existencia será obligatoria, y en caso de ser igual o inferior a cien mil habitantes, su creación será facultativa, atendida las necesidades y características de la comuna.

Esta unidad tiene por objeto asesorar al Alcalde y al Consejo de Desarrollo Comunal en todas las materias de su competencia.

Sus funciones son las siguientes:

- (a) Servir de secretaría técnica en la preparación y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo en la comuna.
- (b) Asesorar en la elaboración de los proyectos del plan comunal de desarrollo y presupuesto municipal.
- (c) Evaluar el cumplimiento de los planes, programas, proyectos y presupuesto municipal, informando sobre estas materias al Alcalde y al Consejo Comunal.
- (d) Analizar y evaluar en forma permanente la situación de desarrollo en la comuna, especialmente en los aspectos sociales y territoriales.
- (e) Fomentar la vinculación en materias técnicas con los servicios públicos y el sector privado de la comuna.
- (f) Recopilar y mantener información relativa a sus funciones sobre la comuna y la región.

2.3. Unidad de Desarrollo Comunitario.

Esta unidad está encargada de asesorar al Alcalde y al Consejo Comunal en la promoción del desarrollo comunitario, sin perjuicio de prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias. Asimismo, se preocupa de proponer y ejecutar, cuando corresponda, las medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con la asistencia social, salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación, deportes y recreación, promoción del empleo y turismo.

2.4. Unidad de Obras Municipales.

Esta unidad tiene a su cargo tareas diversas, correspondiéndole, principalmente, elaborar el proyecto del plan regulador comunal y sus modificaciones, velar por el cumplimiento de las disposiciones de dicho plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes. En tal sentido, la unidad de obras municipales debe dar su aprobación a las subdivisiones de predios urbanos y urbano-rurales, y a los proyectos de urbanización y construcción que se efectúen en las áreas urbanas y urbano-rurales, las que incluyen las obras nuevas, ampliaciones, transformaciones y otras que determinen las leyes y reglamentos, y otorgar los permisos correspondientes para la calificación de tales obras, fiscalizar su ejecución, recibirlas y autorizar su uso.

A esta unidad, además, le corresponde:

- (a) Realizar las tareas de inspección sobre las obras en uso, a fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas que las rijan.
- (b) Aplicar las normas legales y técnicas para prevenir el deterioro ambiental.
- (c) Mantener un catastro de las obras de urbanización y edificación realizadas en la comuna.
- (d) En relación con la vialidad urbana y rural, puede proponer y ejecutar las medidas relacionadas con éstas, la construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias, prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencia, y en general aplicar las normas generales sobre construcción y urbanización en la comuna, asimismo, debe velar por el cumplimiento de las disposiciones del plan regulador comunal y de las ordenanzas correspondientes, en virtud de lo cual goza de las siguientes atribuciones:

1º Dar su aprobación a las subdivisiones de predios urbanos y urbano-rurales, a los proyectos de obras de urbanización y de construcción, que en general, se efectúen en

las áreas urbanas y urbano-rurales, las que incluyen tanto las obras nuevas como las ampliaciones, transformaciones y otras que determinen las leyes y reglamentos.

2º Otorgar permisos para la edificación de dichas obras y fiscalizar su ejecución hasta el momento de su recepción, recibir las obras y autorizar su uso.

3º También puede realizar tareas de inspección, a fin de verificar el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que las rijan.

(e) En materia ambiental, le corresponde aplicar las normas legales y técnicas para prevenir el deterioro del ambiente.

2.5. Unidad de Aseo y Ornato.

A esta unidad le corresponde, principalmente, el aseo de las vías públicas, parques, plazas, jardines y en general de los bienes nacionales de uso público que existan en la comuna, la extracción de la basura y la construcción, conservación y administración de las áreas verdes de la misma.

2.6. Unidad de Tránsito y Transporte Público.

A esta unidad le corresponde otorgar y renovar las licencias para conducir vehículos, determinar el sentido de la circulación vehicular en coordinación con los organismos de la Administración del Estado competentes, señalar adecuadamente las vías públicas y en general aplicar las normas sobre tránsito y transporte público en la comuna.

2.7. Unidad de Administración y Finanzas.

Esta unidad asesora al Alcalde en la administración del personal de la Municipalidad y en la administración financiera de los bienes municipales.

Para el adecuado ejercicio de esta última función, esta unidad puede realizar estudios, cálculos, proponer y regular la percepción de cualquier tipo de ingreso municipal, colaborar en la elaboración del presupuesto municipal junto a la Secretaría Comunal de Planificación y Coordinación, visar los decretos de pago, llevar la contabilidad municipal en conformidad a las normas de contabilidad nacional e instrucciones que la Contraloría General de la República imparta al respecto, controlar la gestión financiera de las empresas municipales, efectuar pagos municipales, manejar la cuenta bancaria respectiva, debiendo rendir cuentas a la Contraloría General de la República y recaudar y percibir los ingresos municipales y fiscales correspondientes.

2.8. Unidad de Asesoría Jurídica.

Esta unidad asesora al Alcalde en las materias jurídicas en que éste le requiera, interviene en aquellos juicios en que la Municipalidad sea parte o tenga interés, informa en derecho, orienta periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes, informa y mantiene al día los títulos de los bienes raíces municipales y, por último, efectúa investigaciones y sumarios administrativos, cuando así lo ordene el Alcalde.

2.9. Unidad de Control.

A esta unidad le corresponde realizar la auditoría operativa interna de la Municipalidad con el objeto de fiscalizar la legalidad de su actuación, controla la ejecución financiera y presupuestaria municipal y representa al Alcalde los actos municipales cuando los estime ilegales (96).

3. CONSEJO DE DESARROLLO COMUNAL (Vid. Figuras P y Q).

El Consejo de Desarrollo Comunal, como parte integrante de la Municipalidad, tiene por objeto asesorar al Alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Este organismo se encuentra regulado por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y por la ley de organizaciones comunitarias (97).

En lo que respecta a su integración, el Consejo de Desarrollo Comunal es presidido por el Alcalde, quien sólo tiene derecho a voz y está integrado, además, por el siguiente número de consejeros.

- **Cuatro miembros** en las comunas o agrupaciones de comunas de hasta cinco mil habitantes.
- **Ocho miembros** en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cinco mil y hasta treinta mil habitantes.
- **Doce miembros** en las comunas o agrupaciones de comunas de más de treinta mil y hasta cien mil habitantes y
- **Dieciseis miembros** en las comunas o agrupaciones de comunas de más de cien mil habitantes.

De lo anteriormente señalado, se desprende que el número de integrantes del Consejo Comunal será eminentemente variable, ya que éste dependerá del número de habitantes que posea la respectiva comuna. Para los efectos de la determinación de la población en la comuna o agrupación de comunas se considerará el censo legalmente vigente.

El Consejo se encuentra integrado por representantes de las **organizaciones comunitarias**, de carácter territorial y funcional, y de las **actividades relevantes** de cada comuna o agrupación de comunas, exceptuadas aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública, debiendo corresponder la mitad del número total de integrantes a las organizaciones comunitarias y la otra mitad a las actividades relevantes; a su vez, en el primer caso, el número de representantes se debe distribuir por partes iguales entre las organizaciones territoriales y las funcionales.

Cabe señalar al respecto, que las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y las actividades relevantes que tengan derecho a participar en la elección de los miembros del Consejo de Desarrollo Comunal, **serán determinados en forma previa** por el Consejo Regional de Desarrollo, mediante resoluciones que dictará al efecto.

Se entiende por **organización comunitaria de carácter territorial**, aquellas personas jurídicas, sin fines de lucro, por cuyo intermedio se organizan los vecinos con el objeto de promover el desarrollo de la comuna y los intereses de sus integrantes en el territorio respectivo y colaborar con las autoridades del Estado y de las Municipalidades. Tal es el caso de las juntas de vecinos, centros de madres, organizaciones de regantes y asociaciones de propietarios.

Se entiende por **organización comunitaria de carácter funcional**, aquellas organizaciones con personalidad jurídica, sin fines de lucro, que sean reconocidas por el Consejo Regional de Desarrollo y que tengan por objeto representar y promover valores específicos de la comunidad dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva. Entre éstas se pueden considerar a las instituciones de educación de carácter privado, los centros de padres y apoderados, los centros culturales y artísticos, los cuerpos de bomberos, los grupos de transferencia tecnológica, las organizaciones privadas del voluntariado, los clubes deportivos y de recreación, las organizaciones juveniles y otras que promuevan la participación de la comunidad en su desarrollo social y cultural.

Para los efectos de su reconocimiento, el Consejo Regional de Desarrollo deberá considerar y ponderar mediante parámetros objetivos y generales el grado en que las organizaciones promuevan la participación comunitaria y su aporte efectivo, a través de actividades concretas, en beneficio del desarrollo social y cultural de la comuna.

Se entiende por **actividades relevantes**, aquellas que en mayor medida contribuyan al desarrollo económico de la comuna o agrupación de comunas, calificadas como tales por el

Consejo Regional de Desarrollo, en las cuales debe considerar el volumen de producción de bienes y servicios, el nivel de empleos generados, aportes tributarios, recaudación de impuestos que efectúen y el monto de las inversiones realizadas en la comuna, de acuerdo a los informes solicitados a los organismos técnicos correspondientes (98).

3.1. Procedimiento de Elección de los Representantes de Organizaciones Comunitarias y Actividades Relevantes (Vid. Figuras R, S y T).

El procedimiento de elección de los representantes de organizaciones comunitarias y actividades relevantes se puede resumir, en términos generales, en cuatro grandes etapas:

A. Primera Etapa

Para efectos de la determinación, por parte del Consejo Regional de Desarrollo, de las organizaciones comunitarias territoriales y funcionales y de las actividades relevantes se abrirá un **registro público** en cada Municipalidad, a lo menos, un año antes del cuatrienio correspondiente, por el término de dos meses y en el cual se deberán inscribir las organizaciones comunitarias y las personas naturales y jurídicas que se desempeñen en actividades relevantes dentro de las comunas. Este registro estará a cargo del Secretario Municipal, el que actuará como ministro de fe, quien procederá al cierre del registro una vez vencido el plazo de dos meses, enviando copia de la nómina de los inscritos al Consejo Regional de Desarrollo, dentro de los diez días siguientes al cierre.

Sólo pueden inscribirse en el registro público las organizaciones comunitarias que cumplan los siguientes requisitos:

- (a) Tener personalidad jurídica vigente.
- (b) Tener domicilio en la comuna o agrupación de comunas respectiva.
- (c) Tener una antigüedad de dos años en la comuna.
- (d) Reunir un número de miembros activos no inferior a quince, los que deben tener una antigüedad de afiliación no inferior a seis meses.

En lo que respecta a las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades relevantes, éstas sólo podrán inscribirse en el registro público cuando cumplan los siguientes requisitos:

- (a) Tener domicilio en la comuna o agrupación de comunas.
- (b) Tener una antigüedad de dos años en la comuna (99).

B. Segunda Etapa

Una vez recibida la nómina de organismos y personas inscritas por el Consejo Regional de Desarrollo, éste determinará, en el plazo de treinta días, cuáles serán las organizaciones de carácter territorial y funcional y qué personas naturales o jurídicas que realicen actividades relevantes tendrán derecho a participar en la designación de representantes al Consejo de Desarrollo Comunal. Esta decisión se debe emitir a través de una resolución, la cual dentro de los tres días siguientes a su dictación debe ser notificada por carta certificada a la correspondiente Municipalidad, la que debe disponer su publicación, dentro de los cinco días siguientes de ser recibida, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o agrupación de comunas y por medio de avisos que se fijarán en la sede comunal y en otros lugares públicos (100).

Procedimiento de Reclamo

Cualquier organización comunitaria o persona que desempeñe una actividad relevante podrá reclamar en contra de la resolución dictada por el Consejo Regional, dentro de un plazo de diez días, contados desde la publicación o fijación de los avisos de la resolución, ante el Tribunal Electoral Regional, debiendo acompañar los documentos y antecedentes en que se funde su reclamación y remitiendo, en forma simultánea, una copia de la presentación del reclamo a la respectiva Municipalidad.

Recibida la reclamación, dentro de los tres días siguientes, se notificará por cédula al Consejo Regional y al afectado, si es que procediere.

El Tribunal tiene un plazo para fallar de quince días, debiendo dictar una resolución de reemplazo a la dictada por el Consejo Regional, en caso de ser procedente. El interesado deberá enviar copia del fallo a la Municipalidad que corresponda en el plazo de dos días, contados desde la notificación del mismo.

Una vez que se encuentre ejecutoriada la resolución del Consejo Regional de Desarrollo o la del Tribunal Electoral Regional, en su caso, la Municipalidad debe proceder a la publicación de ella, en forma inmediata, en un diario de los de mayor circulación de la comuna o agrupación de comunas y mediante avisos fijados en la sede comunal y otros lugares públicos (101).

C. Tercera Etapa

Una vez realizadas las publicaciones anteriormente señaladas, los representantes de las organizaciones comunitarias y las personas que desarrollen actividades relevantes determinadas por el Consejo Regional de Desarrollo, deberán reunirse, dentro de un plazo de sesenta días, con el objeto de formar las listas de ternas de candidatos a consejeros titulares y suplentes, previa citación que efectúe el Secretario Municipal, la que se hará mediante el envío de carta certificada al domicilio que hubieren señalado las organizaciones comunitarias y las personas que desempeñen actividades relevantes. Las reuniones se harán por estamentos y en cada reunión los concurrentes elegirán, en un solo acto y en votación unipersonal, una terna por cada plaza del Consejo Comunal que corresponda llenar por estamento, debiendo entregar la lista al Secretario Municipal. En caso de no entregarla el Secretario Municipal informará al Consejo Regional, el que procederá a confeccionar las ternas con nombres de miembros activos pertenecientes a las organizaciones comunitarias que desempeñen actividades relevantes (102).

D. Cuarta Etapa

Establecida la lista de ternas, el Secretario Municipal, dentro de tercero día, procederá a hacer envío de éstas al Tribunal Electoral Regional para efectos de su calificación, ante el cual se podrán efectuar las observaciones o reclamaciones que merezca la formación de dichas listas, por parte de los representantes de las organizaciones comunitarias y personas pertenecientes a actividades relevantes. El Tribunal Electoral Regional tendrá un plazo de diez días para resolver, contados desde el vencimiento del plazo de remisión de la lista de terna por el Secretario Municipal, debiendo comunicar su resolución dentro de los tres días siguientes a la Municipalidad e interesados.

En caso de anularse uno o más de los actos eleccionarios, o bien, si se declara la inhabilidad de una o más de las personas que integran la terna, deberá el Secretario Municipal citar a quienes corresponda para realizar un nuevo acto eleccionario para formar una nueva terna o reemplazar a las personas objetadas, citación que debe tener lugar dentro del plazo de diez días, contados desde la notificación de la resolución respectiva, realizándose el procedimiento anteriormente descrito.

Aprobadas las listas de ternas por el Tribunal Electoral Regional, el Secretario Municipal las enviará en forma inmediata al Consejo Regional de Desarrollo, para que éste, en un plazo de quince días, designe de las listas a los miembros titulares y suplentes del Consejo de Desarrollo Comunal, mediante resolución que será remitida a la Municipalidad correspondiente, para efectos de su publicación en un diario de los de mayor circulación en la comuna o agrupación de comunas y por avisos fijados en la Municipalidad y en otros lugares públicos.

Para ser designado miembro del Consejo de Desarrollo Comunal se requiere contar con los **requisitos** siguientes:

- (a) Ser ciudadano con derecho a sufragio.
- (b) Tener a lo menos veintún años de edad.
- (c) Haber aprobado la enseñanza básica.
- (d) Tener situación militar al día.
- (e) Tener domicilio en la comuna.
- (f) Pertenecer a alguna organización comunitaria o ser persona que desarrolle actividades relevantes.
- (g) Finalmente, pueden ser designados consejeros los extranjeros con derecho a sufragio que cumplan con los requisitos anteriormente señalados.

Son **inhábiles** para ser designados miembros del Consejo de Desarrollo Comunal, las personas naturales que por sí o como representantes de personas jurídicas, celebren o caucionen contratos con la Municipalidad o tengan litigios pendientes con ésta en calidad de demandantes. Esta inhabilidad no regirá cuando así lo declare el Consejo Regional de Desarrollo, a petición del Consejo Comunal, en el evento de que no existan en la comuna más de tres personas en un rubro específico en condiciones de celebrar el contrato respectivo.

Son **incompatibles** los cargos de miembro del Consejo de Desarrollo Comunal con cargos directivos en partidos políticos o en organizaciones de naturaleza gremial o sindical y con cualquier empleo o función pública retribuida con fondos estatales, con excepción solamente de los empleos, funciones o comisiones docentes de la enseñanza básica, media o superior, que no sean municipales y de la misma comuna o agrupación de comunas, con los cargos de miembros de los Consejos Regionales de Desarrollo y con los empleos de funcionarios y trabajadores municipales.

En cualquiera de los casos anteriormente señalados, cualquier interesado, con domicilio en la comuna, podrá objetar la designación de un miembro ante el Tribunal Electoral Regional, quien resolverá en definitiva (103).

Los miembros del Consejo de Desarrollo Comunal, **cesarán** en sus cargos, por las siguientes causales:

- (a) Renuncia, aceptada por el Consejo Regional de Desarrollo.
- (b) Inhabilidad o incompatibilidad sobreviniente.
- (c) Enfermedad grave o prolongada.
- (d) Inasistencia injustificada a más del 50% de las sesiones del Consejo Comunal celebradas en un año.
- (e) Remoción por grave incumplimiento de sus deberes, acordada por los dos tercios de los miembros en ejercicio del Consejo Regional de Desarrollo, ya sea a petición del Alcalde o del Consejo de Desarrollo Comunal.
- (f) Inhabilidad declarada por el Tribunal Electoral Regional competente, por haber cumplido órdenes o recomendaciones de un partido político, en materias relativas al desempeño de su cargo.

El consejero titular será **subrogado** por el consejero suplente, cuando el primero cesare en su cargo y lo reemplazará cuando por cualquier causa no pudiere realizar temporalmente sus funciones.

3.2. Atribuciones de los Consejos de Desarrollo Comunal

En lo que dice relación con las atribuciones del Consejo Comunal de Desarrollo, se pueden distinguir facultades exclusivas, facultades concurrentes y facultades consultivas.

A. Facultades Exclusivas del Consejo de Desarrollo Comunal

En lo tocante a las facultades **exclusivas** del Consejo de Desarrollo Comunal, se pueden citar las siguientes:

- (a) Formar la terna para designar al Alcalde en la comuna o agrupación de comunas respectiva, para su posterior proposición al Consejo Regional de Desarrollo.
- (b) Proponer la remoción del Alcalde o de algún miembro del Consejo de Desarrollo Comunal al Consejo Regional de Desarrollo.
- (c) Fiscalizar y formular observaciones a las actuaciones del Alcalde, las que deben ser respondidas por éste.

- (d) Recomendar prioridades en la formulación y ejecución de proyectos específicos y medidas concretas de desarrollo comunal.
- (e) Citar o pedir informes cuando lo estime conveniente a los funcionarios municipales, para pronunciarse sobre las materias de su competencia.
- (f) Proponer al Alcalde la realización de un plebiscito, por mayoría absoluta de los consejeros en ejercicio.

B. Facultades Concurrentes del Consejo de Desarrollo Comunal

En cuanto a las facultades **concurrentes** del Consejo de Desarrollo Comunal, se pueden citar las siguientes:

- (a) Aprobación de los proyectos del plan comunal de desarrollo y presupuesto municipal y sus modificaciones.
- (b) Aprobación del proyecto de plan regulador comunal y sus modificaciones.
- (c) Establecimiento de derechos por servicios municipales, permisos y concesiones.
- (d) Establecimiento de los tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.
- (e) Adquisición, enajenación, gravamen, arrendamiento superior a cuatro años o traspaso del dominio o mera tenencia, a cualquier título, de bienes inmuebles municipales o donación de bienes muebles
- (f) Expropiación de bienes inmuebles para dar cumplimiento al plan regulador comunal.
- (g) Celebración de transacciones judicial o extrajudiciales.
- (h) Otorgamiento y terminación de subvenciones y aportes a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, para financiar actividades comprendidas en las funciones de las Municipalidades.
- (i) Establecimiento de multas en las ordenanzas municipales.
- (j) Aprobación del balance, ejecución presupuestaria y estado de situación financiera de la Municipalidad, que anualmente presente el Alcalde.

- (k) Otorgamiento, renovación y terminación de permisos municipales.
- (l) Autorización para omitir el trámite de propuesta o licitación pública en la contratación o ejecución de acciones con terceros hasta por un monto de 300 UTM. En este último caso, se deberá llamar a propuesta privada a la que deberán concurrir, a lo menos, tres interesados debidamente inscritos en los registros que para tal efecto deberá llevar la Municipalidad.

El Consejo de Desarrollo Comunal deberá emitir respecto de estas materias un pronunciamiento en el plazo de veinte días, contados desde la convocatoria hecha por el Alcalde.

C. Facultades Consultivas del Consejo de Desarrollo Comunal

Finalmente, en cuanto a las **facultades consultivas** del Consejo de Desarrollo Comunal, se pueden citar las siguientes:

- (a) Denominación de calles, plazas, avenidas, demás bienes o lugares de uso público, poblaciones, barrios y sectores.
- (b) Nombramiento de delegados del Alcalde.
- (c) Designación de Alcalde subrogante.
- (d) Cualquier otra materia que el Alcalde someta a su consideración (104).

3.3. Tipos de Sesiones y Quórum

Los Consejos de Desarrollo Comunal, en el ejercicio de sus funciones, pueden realizar tres tipos de **sesiones**, a saber; constitutiva, ordinarias y extraordinarias.

La **sesión constitutiva**, es aquella que se celebra con ocasión del inicio del cuatrienio respectivo, la que se debe efectuar al día siguiente de aquel en que finalice el período de los anteriores consejeros.

Las **sesiones públicas ordinarias** son aquellas que se efectúan, a lo menos, dos veces al mes.

Las **sesiones extraordinarias**, son aquellas que se efectúan en virtud de una convocatoria hecha por el Alcalde o a petición de un tercio de sus miembros en ejercicio. Estas sesiones pueden ser de carácter público o privado.

En lo que respecta al **quórum** para celebrar sesiones, el Consejo de Desarrollo Comunal requerirá de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio.

Los acuerdos se adoptarán por la mayoría absoluta de los miembros presentes, no obstante, tratándose de las materias en que se requiere el acuerdo del Consejo de Desarrollo Comunal para otorgar y dar término a las subvenciones y aportes para financiar actividades comprendidas en las funciones municipales, se requerirá el voto favorable de las tres cuartas partes de los consejeros en ejercicio.

En lo referente a la designación de los alcaldes elegidos por el Consejo Regional de Desarrollo, a propuesta en terna del Consejo de Desarrollo Comunal, el acuerdo adoptado en la sesión extraordinaria que efectúe este último para formar la terna requerirá un quórum de los dos tercios de los miembros en ejercicio y la terna se integrará con las personas que en votaciones sucesivas obtengan la mayoría absoluta de los miembros presentes.

Por último, se requiere la mayoría absoluta de los consejeros en ejercicio para efectos de proponer al Alcalde la realización de los plebiscitos comunales. (105).

4. Presupuesto y Bienes Municipales

En nuestro país, las Municipalidades se financian por distintas vías de recursos, correspondiendo éstas a diversos fondos, como ser, los siguientes:

- A. Fondos propios de la Municipalidad.
- B. Fondos provenientes del Fondo Común Municipal.
- C. Fondos provenientes de la Ley de Presupuestos de la Nación.

A. Fondos Propios de la Municipalidad

Estos fondos son de libre disponibilidad de la Municipalidad y sus principales fuentes son:

- (a) Los derechos que cobre por los servicios que preste y por los permisos y concesiones que otorgue.

El monto a que ascienden estos derechos, se encuentra establecido en el Decreto Ley N° 3063 de 1979. En los casos no contemplados por este Decreto con Fuerza de Ley, ya sea en cuanto a la tasa o al cobro de ésta, su determinación se efectuará mediante ordenanzas municipales, las que previamente deberán comunicarse al Intendente respectivo.

- (b) Los ingresos que perciba con motivo de sus actividades o de las de los establecimientos de su dependencia. Dentro de estos últimos se encuentran las rentas de los bienes municipales, arrendados, dados en concesión o bien vendidos o rentados.
- (c) Los ingresos que recaude por los tributos que la ley permite establecer a las autoridades comunales, dentro de los marcos que la ley señale, que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local, para ser destinados a obras de desarrollo comunal. Se puede citar, en tal sentido, la existencia de un impuesto del 5% sobre los valores de facturas, boletas o recibos correspondientes a consumo de energía eléctrica, gas licuado o de cañería, agua potable y teléfono, los que son asignados a cada Municipalidad, de acuerdo a la comuna en que se efectúa el gasto. Igualmente, el rendimiento del impuesto territorial, en el que del 100% asignado a las Municipalidades un 40% es asignado directamente a las Municipalidades, según la recaudación comunal y un 60% se asigna a otro fondo, cual es el Fondo Común Municipal.
- (d) Las multas a beneficio municipal.
- (e) Los demás ingresos que le corresponda en virtud de las leyes vigentes, contemplados en el Decreto Ley N° 3063 de 1979.

B. Fondo Común Municipal

El Fondo Común Municipal está compuesto de los siguientes recursos:

- (a) Asignación de un 60% del impuesto territorial recaudado en las comunas.
- (b) Asignación del 45% de las patentes comerciales recaudadas por la Municipalidad de Santiago y de un 65% de las recaudadas por las Municipalidades de Providencia y Las Condes.

- (c) Asignación del 50% de los permisos de circulación de vehículos recaudados en las comunas.

Cabe señalar que el Fondo Común Municipal posteriormente es distribuido entre todas las Municipalidades del país, con excepción de las Municipalidades de Viña del Mar, Santiago, Providencia, Las Condes y Machalí, a partir de un **coeficiente trienal** que actualmente considera los siguientes factores:

- 1° Número de habitantes de cada comuna (20%).
- 2° Número de predios exentos de impuesto territorial de cada comuna (30%).
- 3° Déficits de ingresos permanentes de cada comuna (40%).
- 4° Número de comunas (10%).

Sin perjuicio de lo señalado, para efectos de la distribución del Fondo Común Municipal, además se debe considerar un **coeficiente anual**, el que hoy en día asciende al 10% del total de recursos que conforman el Fondo Común Municipal.

C. Fondos provenientes de la Ley de Presupuesto de la Nación

No obstante las diversas vías de financiamiento con que cuenta la Municipalidad, se ha mantenido la idea de que el Fisco aporte anualmente una determinada suma a las Municipalidades, de acuerdo a lo que se disponga en la Ley de Presupuestos de la Nación, en una cantidad que es eminentemente variable, pues su monto estará sujeta al criterio de la Administración. En tal sentido, el financiamiento fiscal por la Ley de Presupuesto está establecido con carácter facultativo por el Art. 111 de la Constitución Política.

En lo que respecta al **régimen de bienes municipales**, estos están conformados por los bienes corporales e incorporales que posean a cualquier título, los destinados al funcionamiento de sus servicios y los dineros depositados a plazo o en cuenta corriente, los que serán inembargables.

En lo que respecta a la adquisición del dominio de bienes raíces por la Municipalidad, esta se sujetará a las normas del derecho común. Sin perjuicio de ello, la ley declara de utilidad pública todos los bienes raíces que se encuentren ubicados en la comuna o agrupación de comunas correspondiente a la Municipalidad para la adquisición de ellos por medio de expropiación, para dar así cumplimiento a las normas del plan regulador comunal.

Los bienes inmuebles municipales pueden ser además enajenados, gravados o arrendados en caso de necesidad o utilidad manifiesta, procediéndose a ello mediante licitación pública.

Los bienes muebles municipales pueden ser dados de baja y subastados en remates públicos.

Por último, cabe mencionar que las personas que contraigan obligaciones contractuales con la Municipalidad por una suma no inferior a 2 UTM, deben rendir caución para asegurar el cumplimiento de las citadas obligaciones (106).

5. PLEBISCITOS

La comunidad puede participar en la gestión municipal no sólo a través de los **Consejos de Desarrollo Comunal**, sino que además, mediante los denominados **Plebiscitos Comunales**.

Los Plebiscitos Comunales tienen su consagración en la Carta Fundamental, en el Inc. 3 del Art. 107, el que al regular la Administración Comunal establece que "la ley señalará las materias de administración local propias de la competencia de las Municipalidades, que el Alcalde podrá someter a plebiscito".

De esta forma se consagran constitucionalmente los plebiscitos comunales, los que se encuentran regulados en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Sin perjuicio de ello, la realización del plebiscito comunal se rige, en lo que sea aplicable, por la Ley Orgánica Constitucional N° 18.700 sobre Votaciones Populares y Escrutinios.

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades establece que las materias que pueden ser objeto de un plebiscito comunal son aquellas relativas a las **inversiones específicas de desarrollo comunal**.

Corresponde al Alcalde efectuar la convocatoria a plebiscito, ya sea:

- (a) De oficio.
- (b) A solicitud del Consejo de Desarrollo Comunal, adoptada por la mayoría absoluta de sus consejeros en ejercicio.
- (c) A petición de los vecinos de la comuna o agrupación de comunas respectiva, los que deben estar previamente inscritos en los registros electorales de la comuna o agrupación de comunas al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, para lo cual deben concurrir con su firma, a lo menos, el 20% de ellos, circunstancia que

debe ser acreditada mediante certificado emitido por el Director del Servicio Electoral.

La convocatoria a plebiscito es resuelta por el Alcalde, mediante decreto fundado, en el plazo de quince días. En caso de no pronunciarse dentro de dicho plazo, se entenderá que aprueba la solicitud.

El decreto alcaldicio que convoque a plebiscito comunal debe ser publicado en el Diario Oficial, en un diario de los de mayor circulación de la comuna o agrupación de comunas y mediante avisos fijados en la sede comunal y en otros lugares públicos.

Este decreto deberá contener:

- 1° La o las cuestiones sometidas a plebiscito.
- 2° La circunstancia de ser o no vinculante su resultado para la autoridad. Tratándose de las cuestiones declaradas no vinculantes, el resultado de aquéllas sólo serán **ilustrativas** acerca de las materias en consulta.
- 3° La fecha en que se efectuará el plebiscito, el que no podrá realizarse antes de treinta días ni después de sesenta días, contados desde la publicación de dicho decreto en el Diario Oficial. Cabe señalar al respecto, que no podrá convocarse a un plebiscito comunal dentro de los seis meses previos a una elección de Diputados y Senadores o de Presidente de la República. Asimismo, se suspenden los plazos de realización de los plebiscitos comunales cuando se convoque a un plebiscito nacional, o a elección extraordinaria de Presidente de la República, hasta la proclamación de sus resultados por el Tribunal Calificador de Elecciones.

En lo referente al costo de los plebiscitos comunales, éste será de cargo de la Municipalidad que lo convocó, correspondiéndole además efectuar la confección de las cédulas y la distribución de los útiles que se empleen en los mismos (107).

6. LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO MUNICIPAL

Cabe señalar que los particulares afectados por resoluciones u omisiones ilegales de la Municipalidad, sin perjuicio de la posibilidad de que puedan interponer un recurso de protección o acciones civiles ordinarias en contra de aquellas, disponen de una acción especial de carácter contencioso-administrativa cuyo procedimiento se encuentra regulado en el título final de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, el que contempla el denominado "reclamo de ilegalidad".

Consta este procedimiento de dos etapas, a saber: la vía administrativa y la vía judicial.

La vía **administrativa** consiste en que cualquier particular puede reclamar ante el Alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna o bien le agraven personalmente. Este reclamo debe ser interpuesto dentro del **plazo de treinta días**, contado - cuando afecten el interés general de la comuna - desde la fecha de la publicación del acto impugnado, cuando se trate de resoluciones o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones o bien - cuando agraven al recurrente - en el mismo plazo contado desde la notificación administrativa de la resolución reclamada o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones.

El Alcalde debe pronunciarse, a más tardar, en el plazo de quince días, pues de lo contrario, una vez transcurrido este término se considerará rechazado el reclamo. En todo caso, este plazo se cuenta desde la fecha de recepción del reclamo en la Municipalidad respectiva.

Una vez que el reclamo haya sido rechazado, ya sea por resolución fundada del Alcalde, ya sea por aplicación del silencio administrativo en el caso arribaseñalado, se habrá producido el agotamiento de la vía administrativa y el particular podrá iniciar la **vía judicial**, para lo cual deberá interponer el correspondiente reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro del plazo de quince días contado desde el vencimiento del plazo que tiene el Alcalde para resolver, en el evento que no lo haya hecho, circunstancia que deberá certificar el Secretario Municipal o desde la notificación que éste efectúe de la resolución denegatoria del Alcalde, personalmente o por cédula.

La Corte de Apelaciones, en su sentencia, si da lugar al reclamo decretará, según proceda, lo siguiente:

- 1° La anulación total o parcial del acto impugnado;
- 2° La dictación de la resolución correspondiente para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada;
- 3° La declaración del derecho a los perjuicios, si hubiere sido solicitado;
- 4° La remisión de los antecedentes al Juez del Crimen competente, cuando la infracción fuere constitutiva de delito.

Es importante tener presente que en las dos últimas hipótesis, el interesado podrá presentarse ante los tribunales ordinarios de justicia para demandar la indemnización de perjuicios que procediere, conforme al juicio sumario, y ante los tribunales del crimen para solicitar la aplicación de las sanciones penales correspondientes y, tanto en uno como en el otro caso, **no podrá discutirse nuevamente la ilegalidad ya declarada por la Corte de Apelaciones**, al conocer del reclamo de ilegalidad deducido por el particular con anterioridad (108).

NOTAS

- (1) AYLWIN AZOCAR, Patricio, Cit. Por CEA EGAÑA, José Luis, **Teoría Política y Constitucional**, Tomo II, Edit. Jurídica de Chile, Santiago, 1978, Pág. 150 ss.
- (2) Constitución Política de la República, Art. 1° Inc. 1°, Art. 6°, Art. 7° y Art. 5°.
- (3) AYLWIN AZOCAR, Patricio, Cit. Por CEA EGAÑA, José Luis, Ob. Cit, Pág. 150
- (4) Constitución Política de la República, Art. 3°, Art. 4°, Art. 6°, Art. 7°, Art. 1° Inc. 4° y 3°
- (5) Constitución Política de la República, Arts. 24 y 33.
- (6) Constitución Política de la República, Art. 32.
- (7) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, **La Organización Administrativa en Chile. Bases Fundamentales**, Edit. Jurídica de Chile, Santiago, 1982, Pág. 14.
- (8) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 15.
- (9) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 16.
- (10) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 17.
- (11) Constitución Política de la República, Arts. 35 y 38, Inc.1°.
- (12) Constitución Política de la República, Art. 38, Inc. 2°.
- (13) Los autores se refieren también a un actividad empresarial del Estado, cuyos contornos son difíciles de establecer, por lo que no existe unanimidad de pareceres al respecto.
- (14) En las últimas décadas se comprenden dentro de la actividad de policía nuevas formas de policía administrativa, como ser, a vía de ejemplo, la relativa a la conservación del ecosistema y del ambiente.
- (15) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 107.
- (16) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 108.
- (17) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 120.
- (18) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 109.
- (19) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 110.
- (20) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 112 ss.
- (21) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 113.
- (22) DANIEL ARGANDOÑA, Manuel, Ob. Cit, Pág. 114.
- (23) Constitución Política de la República, Art. 24, en relación con el Art. 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

- (24) Constitución Política de la República, Arts. 24 ss.
- (25) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 1, en relación con los Arts. 60 ss.

- (26) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 2, en relación con los Arts. 51 ss.
- (27) Constitución Política de la República, Art. 31 N° 3, en relación con el Art. 61.
- (28) Constitución Política de la República Art. 32 N° 2, en relación con los Arts. 39 ss.
- (29) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 4, en relación con el Art. 117.
- (30) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 6, en relación con el Art. 45.
- (31) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 8, en relación con los Arts. 60 y 82 N° 12
- (32) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 9, en relación con el Art. 51 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y el Art. 48 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (33) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 10, en relación con el Art. 51 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- (34) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 12, en relación con los Arts. 45 ss de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- (35) Constitución Política de la República, Arts. 32 N° 14, 49 y 87 Inc. 2°.
Es importante hacer presente que diversas leyes complementarias de la Constitución Política facultan al Presidente de la República para nombrar integrantes de órganos de rango constitucional, como ser, el caso del Director del Servicio Electoral, cuyo nombramiento requiere el acuerdo del Senado, dos miembros del Consejo Nacional de Televisión, uno de los cuales debe ser nombrado con acuerdo del Senado, y los cinco integrantes del Consejo del Banco Central, en cuyo nombramiento también se requiere el acuerdo del Senado, todo ello de acuerdo a las leyes orgánicas constitucionales correspondientes.
- (36) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 13.
- (37) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 18, en relación con los Arts. 93 y 94.
- (38) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 19, en relación con el Art. 96 a).
- (39) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 20.
- (40) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 21, en relación con el Art. 96 c).
- (41) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 14, en relación con el Art. 77.

- (42) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 14, en relación con el Art. 81 b).
- (43) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 15.
- (44) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 16.
- (45) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 22, en relación con los Arts. 88 y 89.
- (46) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 17, en relación con el Art. 50 N° 1.
- (47) Constitución Política de la República, Art. 34.
- (48) Constitución Política de la República, Arts. 48 y 49.
- (49) SILVA CIMMA, Enrique, **Derecho Administrativo Chileno y Comparado**, Tomo II, Edit. Jurídica de Chile, Santiago, 1961, Pág. 171.
- (50) SILVA CIMMA, Enrique, Ob. Cit., Pág. 151.
- (51) *Ibid.*
- (52) SILVA CIMMA, Enrique, Ob. Cit., Pág. 172.
- (53) SILVA CIMMA, Enrique, Ob. Cit., Pág. 173.
- (54) *Ibid.*
- (55) SILVA CIMMA, Enrique, Ob. Cit., Pág. 174.
- (56) *Ibid.*
- (57) Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Arts. 25 ss.
- (58) Constitución Política de la República, Arts. 98 ss., en relación con los Arts. 1°, 3°, 6° y 7° de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.840, publicada en el Diario Oficial de 10 de octubre de 1989, del Banco Central de Chile.
- (59) LUKSIC SANDOVAL, Zarko, **Administración del Estado en Chile. Técnicas competenciales y principios que la informan. Casos comparados**, Mimeo, CEAL, Valparaíso, 1990, Pág. 7.
- (60) Constitución Política de la República, Art. 99 Inc. 2°.
- (61) PICKERING DE LA FUENTE, Guillermo, **Institucionalidad Regional: Aproximaciones para un consenso parlamentario**, Mimeo, CEAL, Valparaíso, 1990, Págs. 4 y 5.
- (62) Constitución Política de la República, Art. 100.
- (63) Constitución Política de la República, Art. 102.
- (64) Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Art. 30.
- (65) Estos órganos estaban contemplados por el Decreto Ley N° 575 de 1974, hoy se encuentran regulados por la nueva Ley del Ministerio de Planificación y Cooperación, que se encuentra individualizada en el cuerpo de este trabajo.
- (66) Constitución Política de la República, Arts. 100 y 113, en relación con el Art. 3° del Decreto Ley N° 575 de 1974, Art. 11 de la Ley N° 18.834, publicada en el Diario Oficial de 23 de septiembre de 1989, sobre Estatuto Administrativo y Arts. 45 ss. del Decreto con Fuerza de Ley N° 22 de 1959, sobre Servicio de

- Gobierno Interior.
- (67) Decreto Ley N° 575 de 1974, Art. 5°, en relación con los Arts. 45 ss. del Decreto con Fuerza de Ley N° 22, antes individualizado.
 - (68) Constitución Política de la República, Arts. 101, 102 Inc. 1°, en relación con el Art. 39 Inc. 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y el Art. 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (69) Constitución Política de la República, Art. 101, en relación con los Arts. 2°, 3° Inc. 1° y 7° de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (70) Constitución Política de la República, Arts. 32 N° 9 y 105 Inc. 1°, en relación con el Art. 40 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el Art. 25 del Decreto Ley N° 575 de 1974 y el Art. 2° a) de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (71) Constitución Política de la República, Art. 105 Inc. 1°, en relación con los Arts. 2° b), 3° Inc. 2° y 15 Inc. 2° de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (72) Constitución Política de la República, Art. 101 Inc. 1°, en relación con los Arts. 2° c) y 3° Inc. de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (73) Constitución Política de la República, Art. 105 1°, en relación con los Arts. 2° d), 4°, 5° y 7° de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (74) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 3°, 6° y 7°.
 - (75) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 9°, 10° y 11.
 - (76) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 12 y 13.
 - (77) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 13, 14 y 19.
 - (78) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 20, 17 Inc. 2° y 18 Inc. 3°.
 - (79) Constitución Política de la República, Arts. 102, 104, 108 y 115, en relación con los Arts. 23, 24, 25 y 30 de la Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo.
 - (80) Ley Orgánica Constitucional de Consejos Regionales de Desarrollo, Arts. 27, Art. 28 y 29.
 - (81) Vid nota 64.
 - (82) Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Art. 27.
 - (83) Ley N° 18.989, Art. 5°.

- (84) SAFFIE LAMAS, Omar, **Financiamiento de la Inversión Pública de interés local: El caso del Fondo Nacional de Desarrollo Regional**, Mimeo, CEAL, Valparaíso, 1990, Pág. 16.
- (85) *Ibíd.*
- (86) *Ibíd.*
- (87) Constitución Política de la República, Art. 105, en relación con los Arts. 40 y 41 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y el Art. 25 del Decreto Ley N° 575 de 1974.
- (88) Constitución Política de la República, Art. 32 N° 9, en relación con los Arts. 115 y 113.
- (89) Decreto Ley N° 575 de 1974, Art. 29 Inc. 3°.
- (90) Constitución Política de la República, Art. 106, en relación con los Arts. 26 y 28 del Decreto Ley N° 575 de 1974.
- (91) Decreto con Fuerza de Ley N° 22 de 1954, Arts. 45 ss.
- (92) Constitución Política de la República, Art. 107, en relación con los Arts. 1° y 2° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (93) Constitución Política de la República, Art. 103 Inc. 3°, en relación con los Arts. 3° ss. de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (94) Constitución Política de la República, Art. 107, en relación con los Arts. 47 ss. de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (95) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 53 ss.
- (96) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 12 ss.
- (97) Constitución Política de la República, Arts. 107 Inc. 1°, 108 y 109, en relación con los Arts. 2° y 58 ss. de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (98) Constitución Política de la República, Art. 109, en relación con los Arts. 62 ss. de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
- (99) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 61 y 63.
- (100) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Art. 64.
- (101) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 65 y 66.
- (102) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Art. 67.
- (103) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 68, 69, 70 y 71.
- (104) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 76 ss.
- (105) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Arts. 79 y 80.
- (106) CAVADA, Juan, **Fondos Sectoriales y Municipales: Origen y Evolución**, Mimeo, CEAL, Valparaíso, 1990, Págs. 9 ss.
- (107) Constitución Política de la República, Art. 107 Inc. 3°, en relación con los Arts. 82 y ss.
- (108) Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, Art. 89.

ANEXOS

FIGURA A

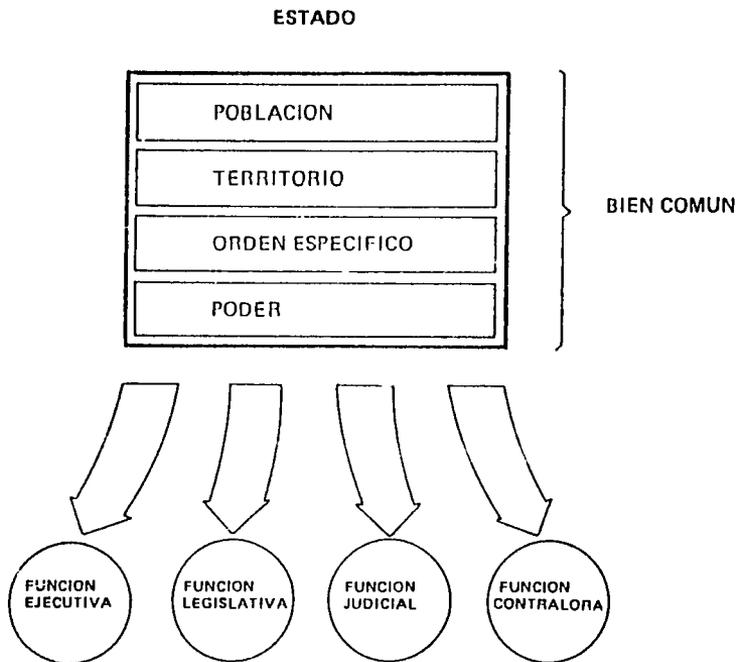


FIGURA B

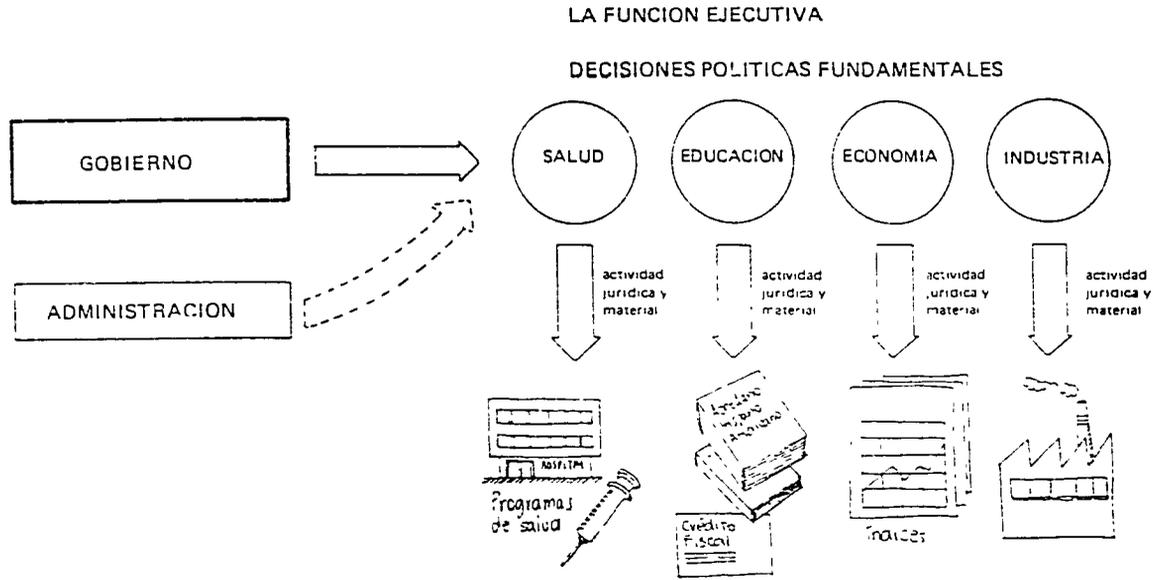


FIGURA C

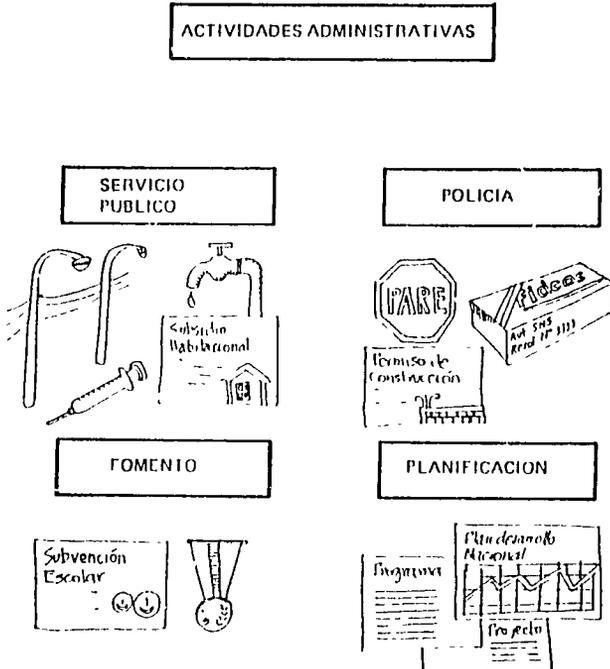
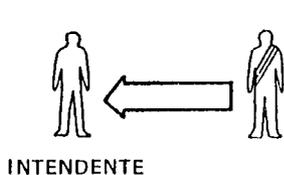


FIGURA D



NOMBRAMIENTO

PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA



REQUISITOS

- Ciudadano con derecho a sufragio
- Haber cumplido servicio militar
- Salud compatible
- Educación Básica aprobada
- No haber cesado cargo público por calificación deficiente o por una medida disciplinaria
- No haber sido condenado o procesado por crimen o simple delito



INIABILIDADES

- Menores de 21 años
- Los declarados en quiebra por sentencia ejecutoriada
- Personas naturales y los gerentes, administradores de personas jurídicas o sociedades que tienen o concluyen contratos con el Estado

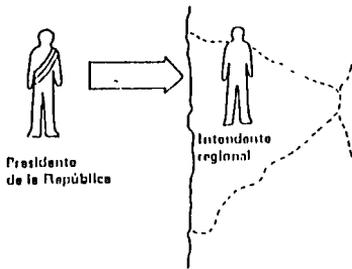


INCOMPATIBILIDADES

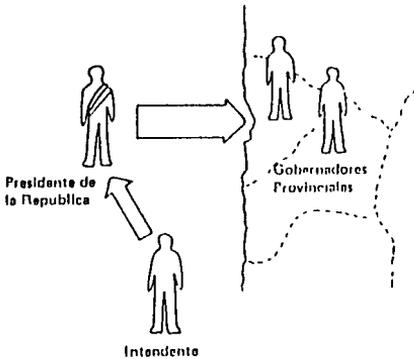
- Gobernadores y Alcaldes, con excepción de los Gobernadores de la provincia cabecera de la región y de los Alcaldes designados por el Presidente de la República
- Diputados y Senadores

FIGURA E

FORMA DE DESIGNACION



1. El Intendente según lo ya visto, es nombrado por el Presidente de la República, existiendo uno por cada región del país.



2. Los Gobernadores provinciales son designados por el Presidente de la República a propuesta del Intendente y su número será variable en lo que se refiere a la composición del COREDE en la respectiva región, pues su número variará de acuerdo al número de provincias que existan en ella.

FIGURA F

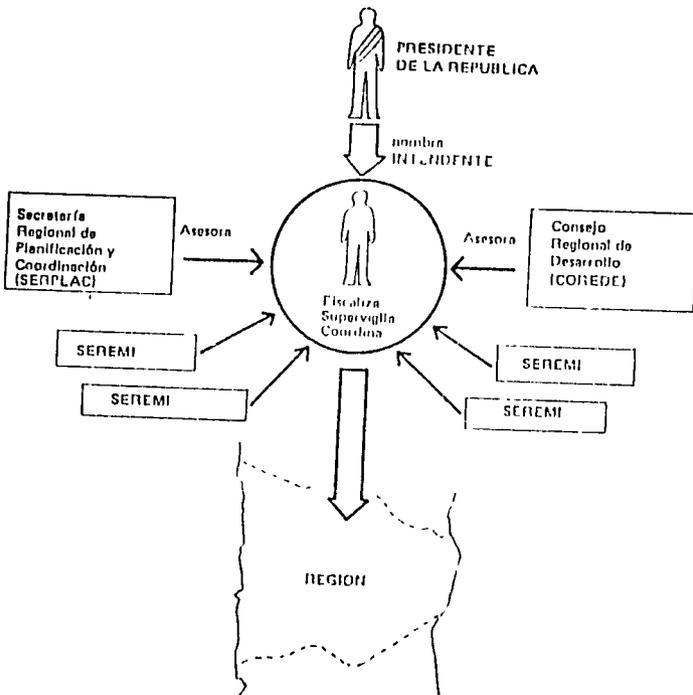


FIGURA 6

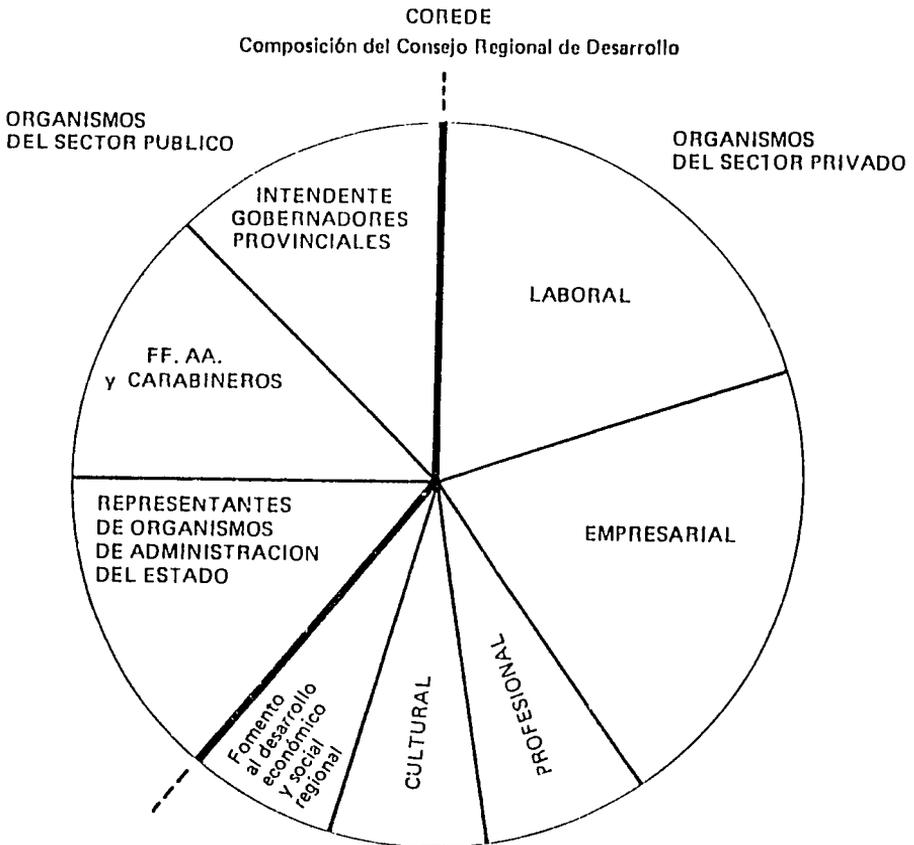


FIGURA II

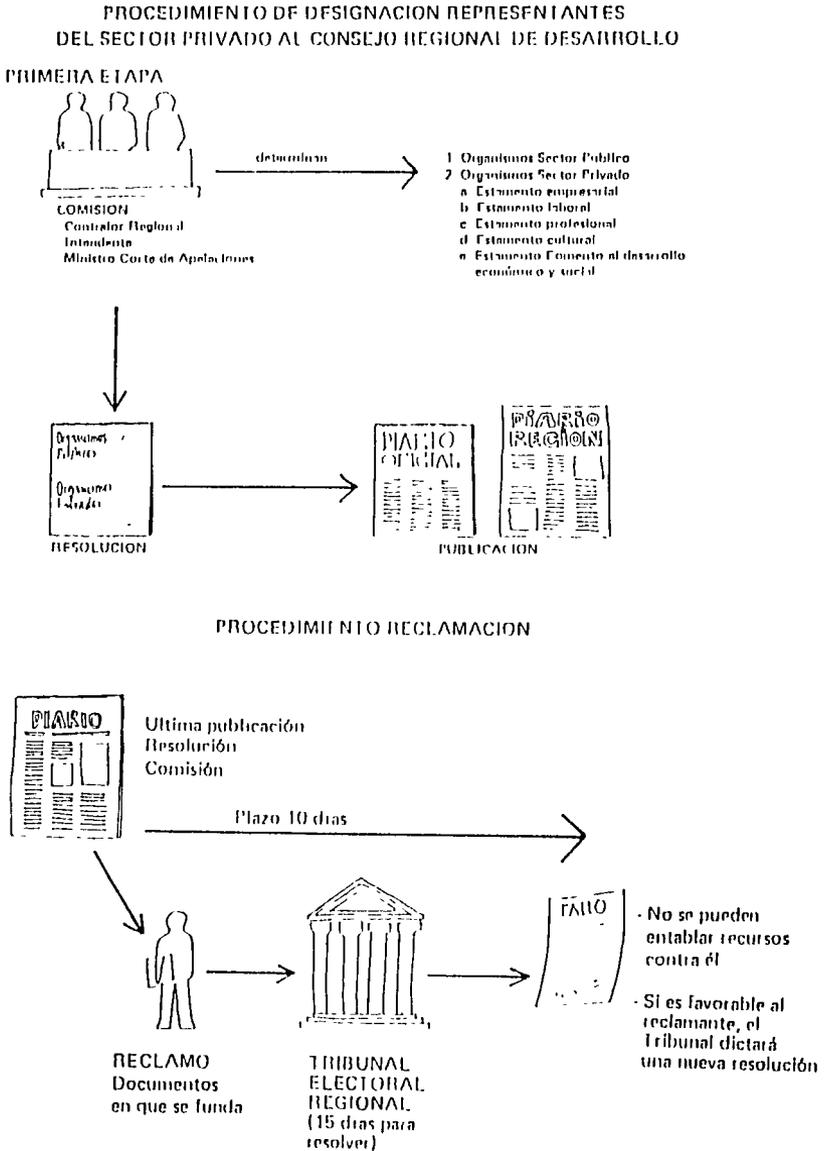


FIGURA 1

SEGUNDA ETAPA

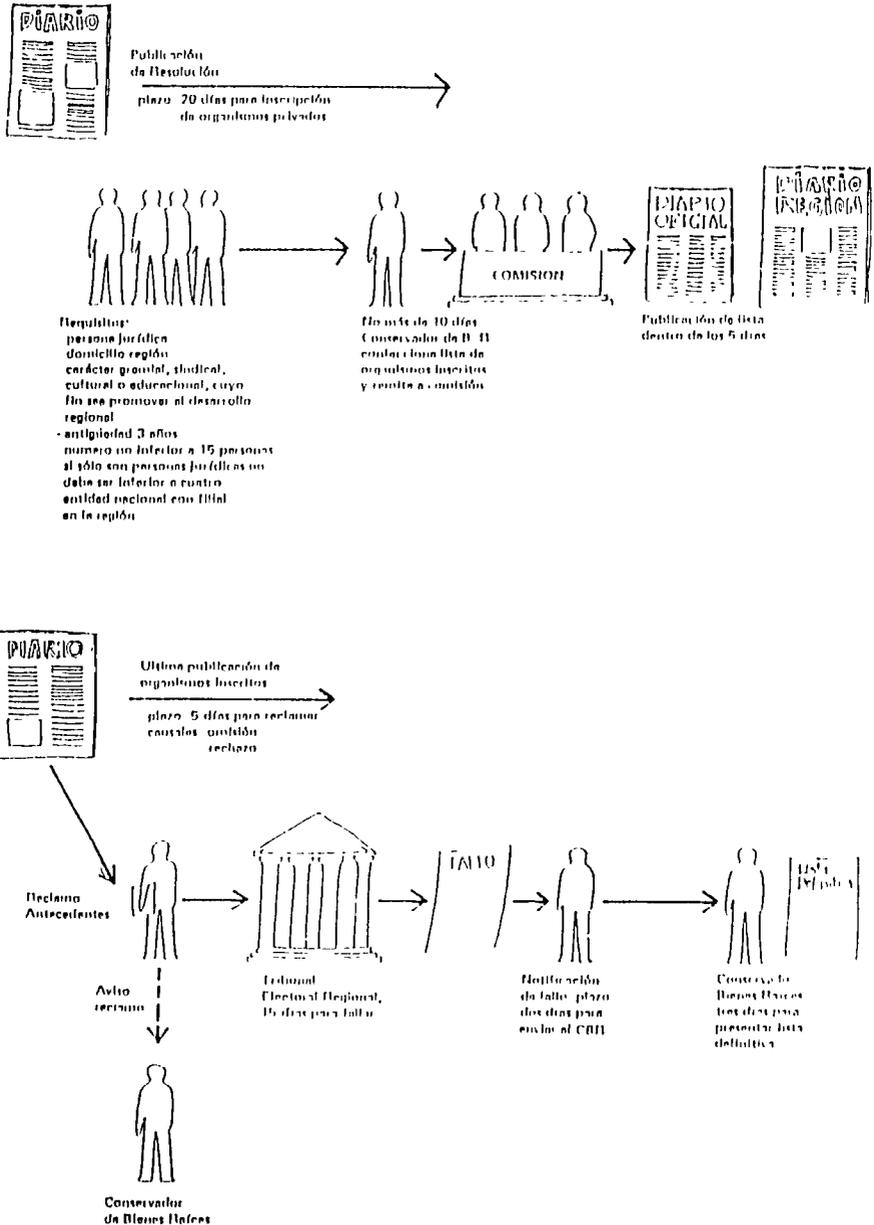


FIGURA J

TERCERA ETAPA

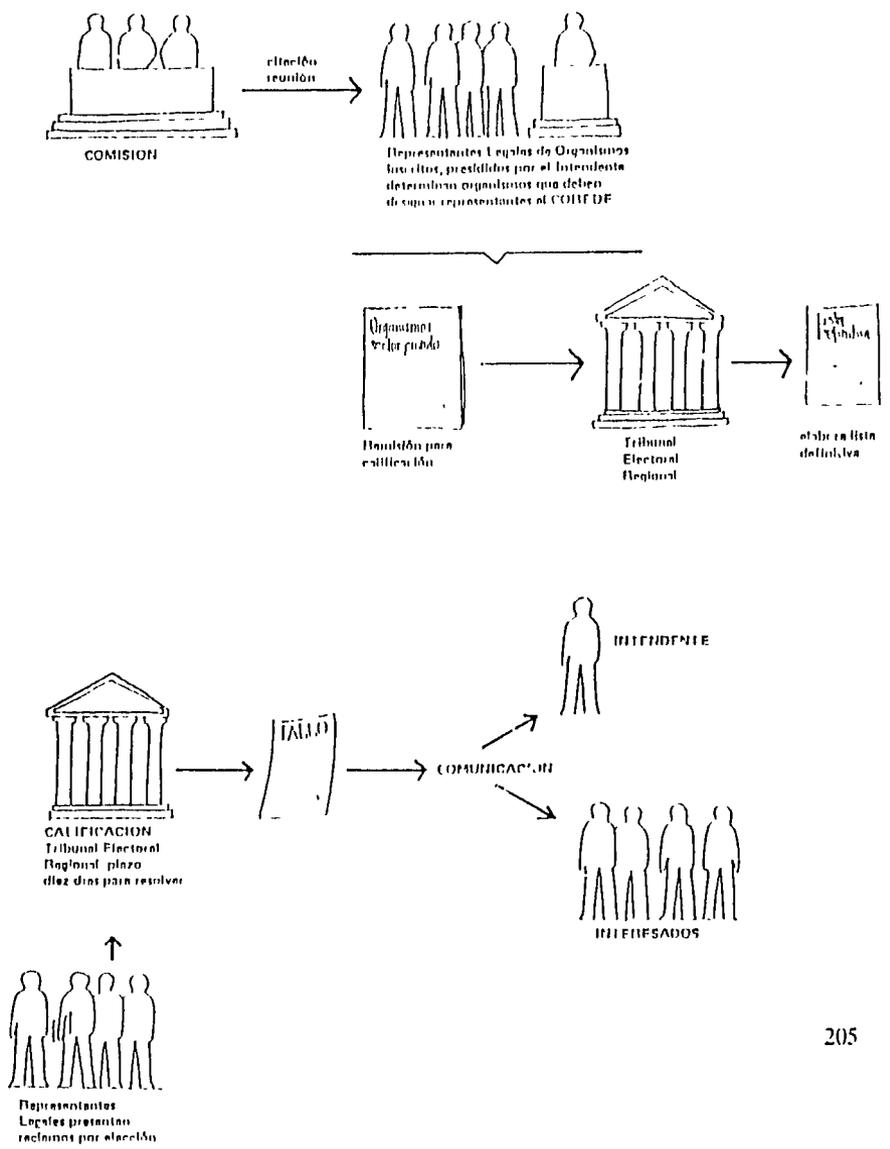
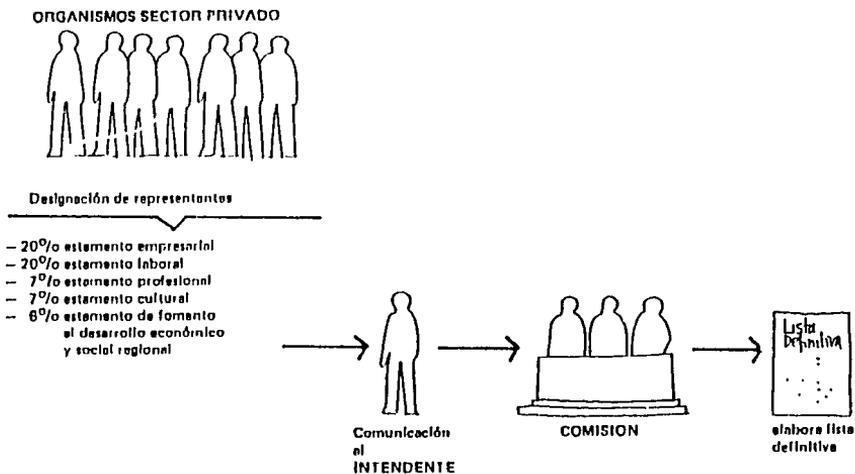


FIGURA K

CUARTA ETAPA



DESIGNACION REPRESENTANTES SECTOR PUBLICO

FIGURA L

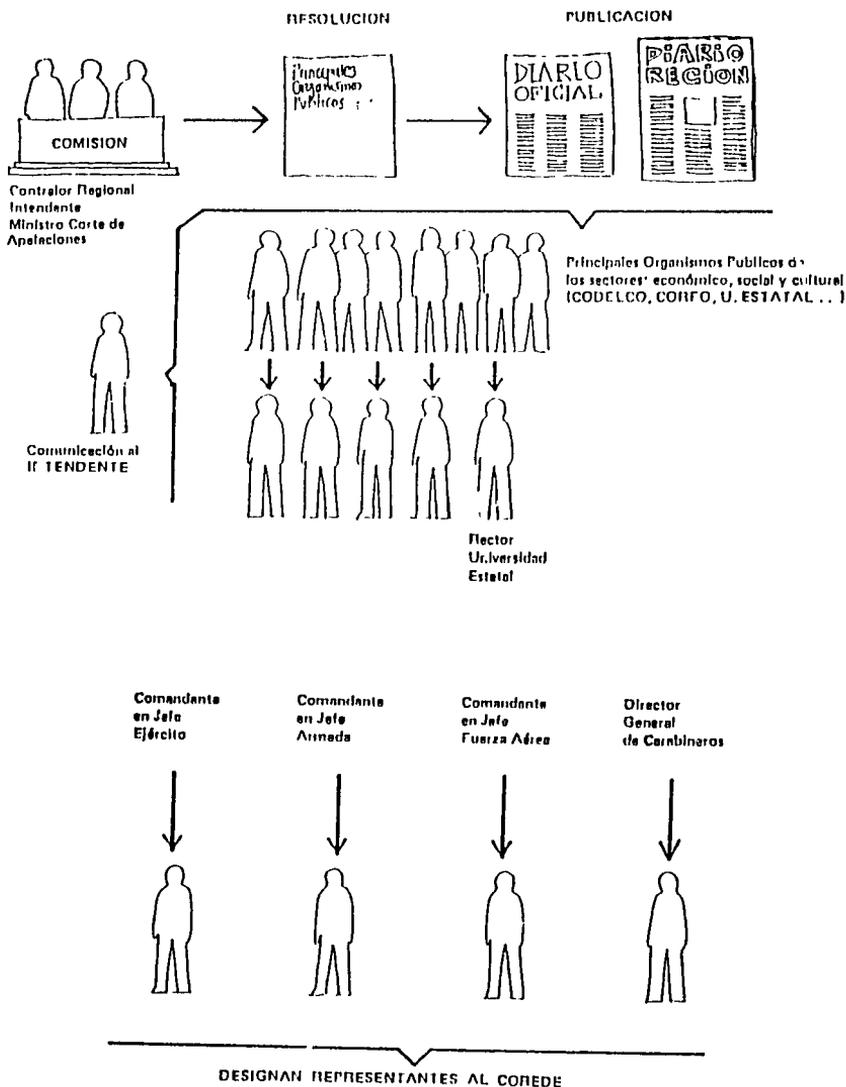
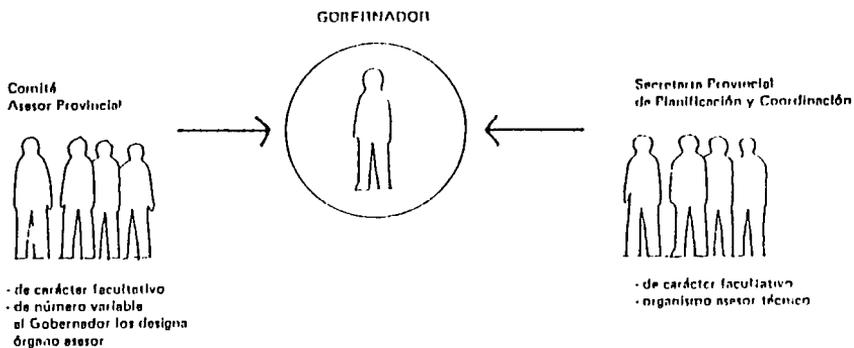


FIGURA M

GOBIERNO Y ADMINISTRACION PROVINCIAL



NOMBRAMIENTO DEL GOBERNADOR

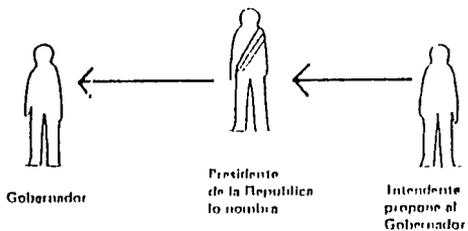


FIGURA N

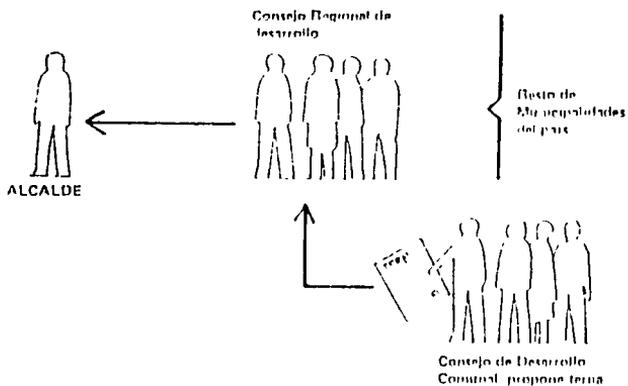
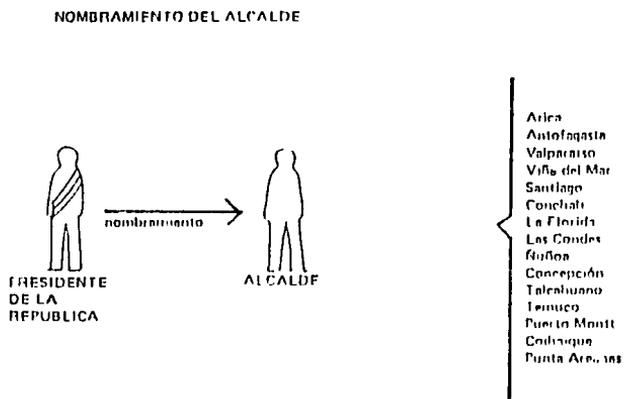
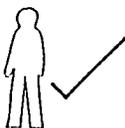


FIGURA N

ALCALDE



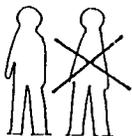
REQUISITOS

- Veintún años cumplidos
- Ciudadano con derecho a sufragio
- Residencia en la Región a que pertenece la Comuna
- Enseñanza Media o equivalente aprobada
- Situación militar al día



INIABILIDADES

- Personas naturales, que por sí o como representante de personas jurídicas celebren o cautionen contratos con la Municipalidad o que tengan litigios pendientes con ésta, en calidad de demandantes



INCOMPATIBILIDADES

- Con el cargo de Intendente y Gobernador, excepto los Alcaldes de designación presidencial
- Con cualquier empleo o función pública remunerada con fondos estatales, exceptuando los empleos, funciones o comisiones docentes en la enseñanza básica, media o superior
- Con los cargos directivos en partidos políticos o en organizaciones de naturaleza gremial o sindical

FIGURA 0

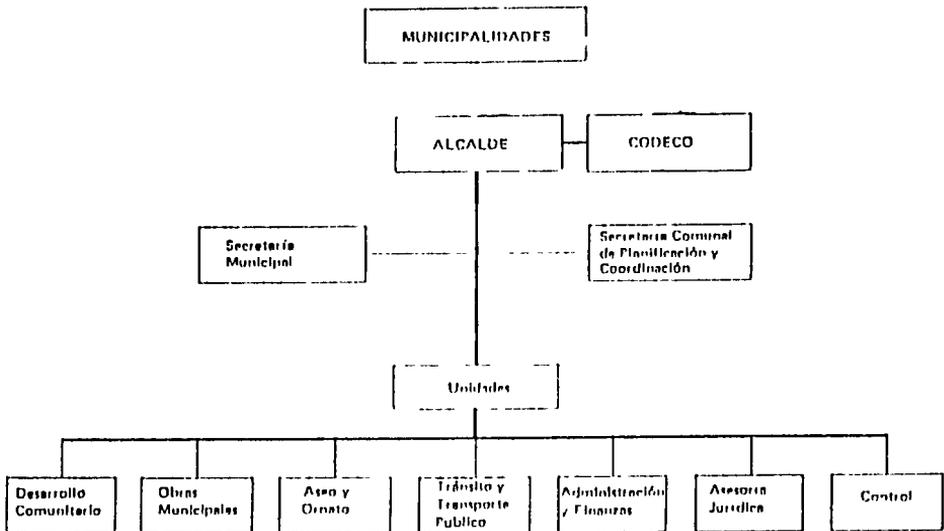


FIGURA P

CONSEJO DE DESARROLLO COMUNITARIO
(CODECO)

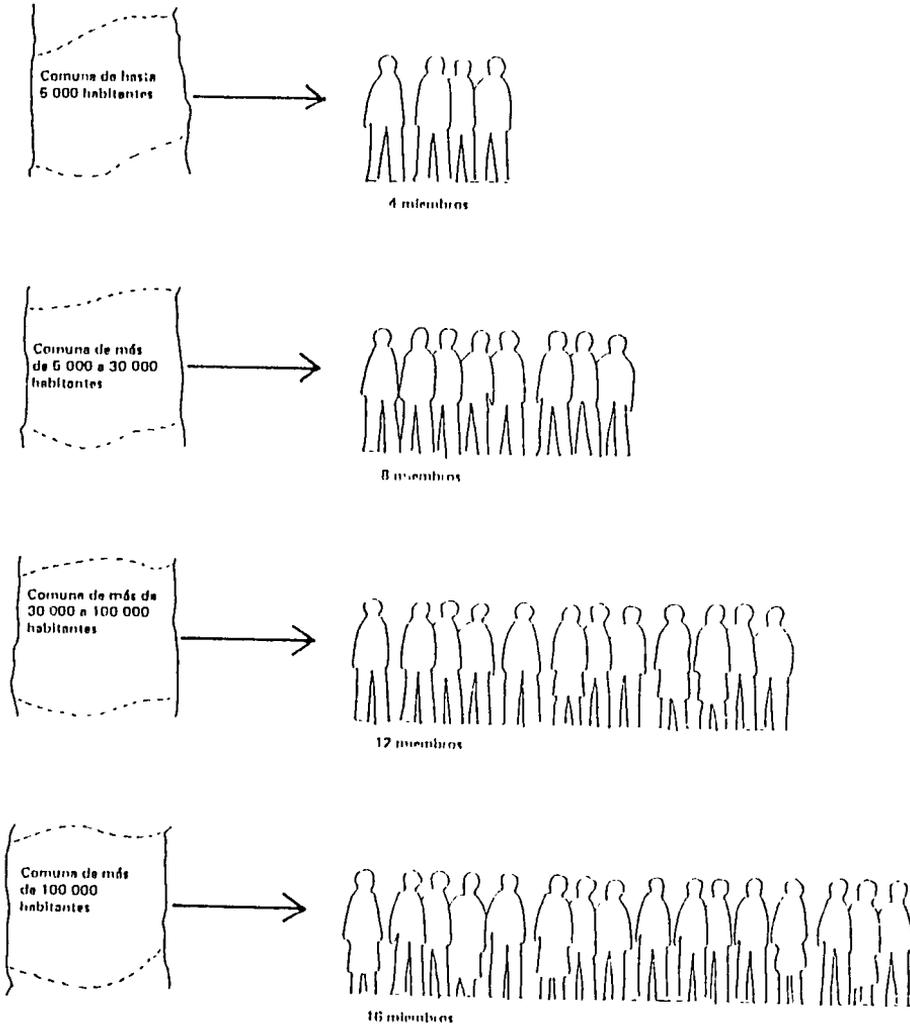


FIGURA Q

**CONSEJO DE DESARROLLO COMUNITARIO
(CODFECO)**
Integrantes del Consejo Comunal deben ser representativos

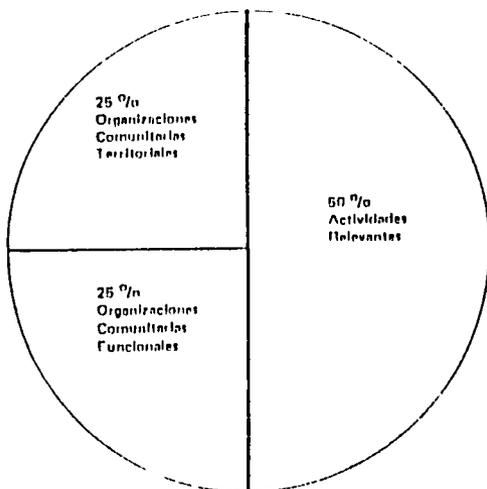
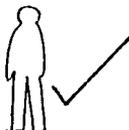


FIGURA R

MIEMBROS DEL CONSEJO DE DESARROLLO COMUNAL



REQUISITOS

- Ciudadano con derecho a sufragio
- Enseñanza básica cumplida
- Situación militar al día
- Domicilio en la comuna o agrupación de comunas
- Pertenecer a organizaciones comunitarias o actividad relevante
- Extranjero con derecho a sufragio



INIABILIDADES

- Personas naturales que celebren o caucionen contratos con la Municipalidad
- Personas naturales que tengan litigios pendientes con la Municipalidad



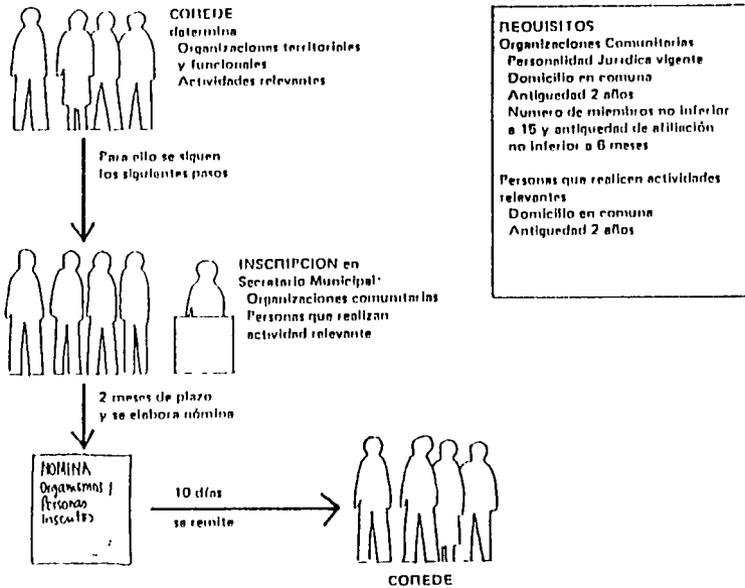
INCOMPATIBILIDADES

- Cargos directivos en partidos políticos, organizaciones sindicales o gremiales
- Cualquier empleo o función pública retribuido con fondos estatales, exceptuando los de educación básica, media y superior que no sea Municipal
- Con los integrantes del CONEDE, funcionarios y trabajadores municipales

FIGURA 5

PROCEDIMIENTO DE ELECCION MIEMBROS DEL CODECO

PRIMERA ETAPA



SEGUNDA ETAPA

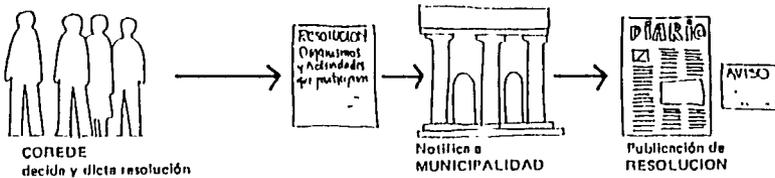
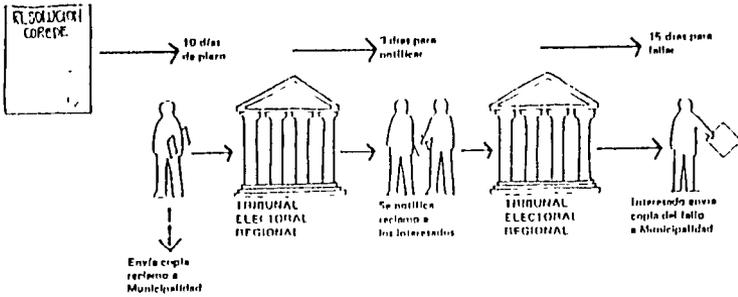
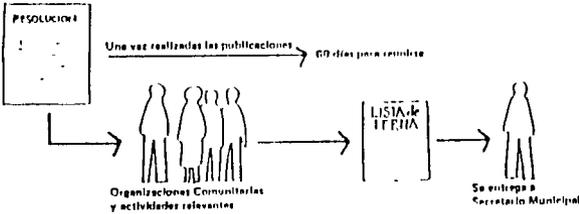


FIGURA 1

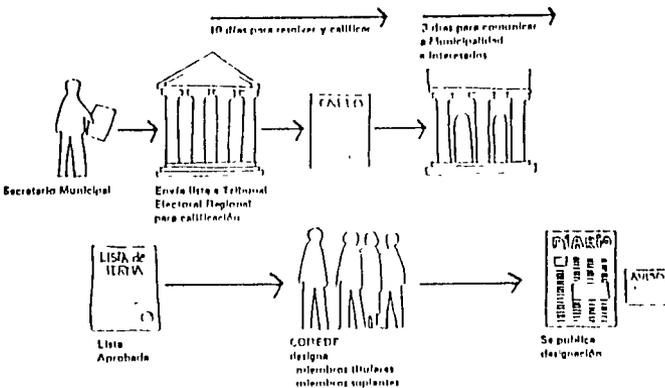
RECLAMO



TERCERA ETAPA



CUARTA ETAPA



LA PARTICIPACION DEL VECINO EN EL DESARROLLO DE LA COMUNA

WALDO MARAMBIO T. (*)

(*) El autor es Secretario Comunal de Planificación y Coordinación de la I. Municipalidad de Viña del Mar.

INDICE

INTRODUCCION

- 1.- Persona-Desarrollo.
- 2.- Desarrollo y sus Variables.
Cuadro de Equipamiento Territorial.
 - a) Social.
 - b) Económico.
 - c) Físico.
- 3.- El Logro del Objetivo.
- 4.- Planificar.
- 5.- La Información.
- 6.- Los Recursos:
 - a) Recursos de Nivel Nacional.
 - b) Recursos Sectoriales.
 - c) Recursos de Nivel Regional.
 - d) Recursos de Nivel Comunal.
- 7.- Fuente de Recursos del F.N.D.R.
- 8.- Fuente de Recursos del Fondo de Común Municipal.
- 9.- Fuente del Presupuesto de Ingresos del Municipio.
- 10.- El Catastro.
- 11 - El Banco de Proyectos.
- 12 - La Participación.
- 13.- Priorización de la Problemática.
- 14.- La Planificación.

14. Participación del Vecino en el Desarrollo de la Comuna **Waldo Marañón T. CEAL - UCV**

15- Sistemas Básicos de Apoyo a la Planificación.

16- Plan de Desarrollo Comunal.

17.-Plan Regulador Comunal.

18.- Plan Municipal de Obras.

19- Un Llamado.

INTRODUCCION

Una de las características que debe tener quien DIRIGE es la de estar en posesión de un cúmulo de información que le permita orientar sus acciones en forma conveniente, de tal modo que ellas lleguen a un resultado concreto.

No es fácil asumir un cargo en una organización, ya que además de las cualidades personales, se debe contar con un alto espíritu de servicio y de trabajo y con una gran capacidad de organización, comunicación y orientación. Estas últimas no se heredan, sino que cada dirigente a través de cursos, seminarios y paneles logra conocer y hacer suyas.

Por lo tanto, el presente apartado pretenderá insertarnos y entregarnos algunas herramientas y conocimientos que le aporten y permitan al dirigente vecinal una mejor comunicación. No en cuanto a cómo relacionarse con los demás (técnicas de relaciones humanas), sino en lo que se refiere específicamente al origen, desarrollo y concreción de proyectos de desarrollo comunal.

En la medida que ello se conozca, quien dirige podrá comunicarlo a sus bases, orientando a los vecinos para que las necesidades que se planteen tengan una respuesta concreta.

Desde que el hombre aparece en la tierra, busca respuestas a sus múltiples necesidades. Necesidades que van desde lo más simple y esencial, hasta lo más complejo. Respuestas a sus necesidades espirituales, corporales, del medio que habita, del universo que lo rodea, en fin, siempre la dualidad NECESIDAD - RESPUESTA.

La vida diaria nos ha enseñado que por más respuestas que el hombre reciba, siempre nacerá una nueva necesidad, y a esta nueva interrogante un nuevo problema: característica propia e inagotable del ser humano.

Pues bien, previo a entrar a conocer la génesis de los proyectos es conveniente hacer una reflexión, que dará el marco de la respuesta que deseamos conocer.

1. PERSONA - DESARROLLO

Reconoceremos en primera instancia que cada cual es una **PERSONA** y frente a la realidad físico-social-cultural, podemos decir que:

- a) Como personas formamos parte de un macroterritorio que denominamos **PAIS** y de un microterritorio que denominamos **COMUNA**.

De esta formación territorial, cada cual podrá concluir la existencia de una **ESTRUCTURA TERRITORIAL**, pudiendo abrir toda la gama intermedia de posibilidades en la organización gubernamental.

- b) Como personas que habitamos el territorio en comunidades, hemos determinado una estructura formal que la dirija. Una **ESTRUCTURA DE GOBIERNO** que tiene su consecuencia con la **TERRITORIALIDAD**. Por ello, la denominamos **ESTRUCTURA DE GOBIERNO TERRITORIAL**.

Haremos la relación entre la estructura territorial y la de gobierno.

PAIS	-----	PRESIDENTE
REGION	-----	INTENDENTE
PROVINCIA	-----	GOBERNADOR
COMUNA	-----	ALCALDE

- c) Es propio de cada persona e inherente a su ser, el obtener las respuestas relativas a sus necesidades. Pero ello no se logra por arte de magia. Cada individuo en el transcurso de su vida, va proponiéndose alcanzar metas, es decir, se pone a sí mismo **OBJETIVOS**, como por ejemplo, conseguir su casa, escalar posiciones o cambiar de estado (soltero - casado). Como el territorio está habitado por personas que se han dado una forma de organización, la estructura de gobierno da cuenta de ello y también tiene su **OBJETIVO**: objetivo general que representa a todas y cada una de las personas de este macroterritorio.

Podemos concluir que el **OBJETIVO** de interés general es el **DESARROLLO**. Por lo que haremos entonces la relación entre la estructura territorial, el gobierno y sus objetivos.

A nivel del país, los habitantes eligen a su representante: el Presidente, quien tiene como objetivo el desarrollo de la nación. Asimismo, a nivel de región, el objetivo del Intendente es el desarrollo de ese territorio que representa. Lo mismo ocurre a nivel de provincia y a nivel de comuna con el Gobernador y Alcalde, respectivamente.

2 DESARROLLO Y SUS VARIABLES

Es conveniente preguntarnos: ¿qué es desarrollo?. No entraremos en definiciones técnicas o científicas, ya que no es el objetivo de este escrito. Para un mejor entendimiento, tomaremos una de las definiciones del término **DESARROLLO**: "desenvolvimiento armónico de un territorio, organismo, institución, grupo social o persona en que todos sus componentes evolucionan, progresando de forma proporcional. "Por lo que desarrollarnos es evolucionar, es crecer, es expandirnos y adelantar".

Revisando los términos, diremos que:

"Crecer es hacernos cada vez más grandes, es tomar mayor importancia".

"Expandir es crecimiento, es agrandamiento y es extensión en el desarrollo".

"Adelantar es mover hacia adelante, anticipar, avanzar, perfeccionar".

En la meditación que hagamos de las definiciones ya dadas, cada cual podrá deducir su concepción de desarrollo, para cuyo objeto es conveniente plantearse el análisis partiendo de la persona, la familia, el barrio, la unidad vecinal, la comuna, y siguiendo adelante hasta el punto que se desee.

Después de conocer el concepto, y como una manera de enmarcar variables y tener una visualización territorial de problemáticas comunes que son de interés de la comunidad, entregaremos algunos antecedentes sobre cuáles son los campos o áreas-problemas que comprende el desarrollo.

Podemos agruparlas bajo los siguientes conceptos:

- lo Social
- lo Económico
- lo Físico

Debemos establecer las materias que están contenidas en cada una de estas áreas; y como el texto está orientado a los dirigentes de las organizaciones del nivel comunal, cada uno podrá identificar en el cuadro que se presenta, las diferentes problemáticas a las cuales se enfrenta diariamente y que corresponden a las actividades que se insertan en el territorio comunal, se generan por una función y tienen una forma de expresión territorial o física.

CUADRO DE EQUIPAMIENTO TERRITORIAL

SOCIAL

FUNCIÓN	FORMA	INSTITUCIÓN	FORMA
Habitación	Residencia	Residencia Permanente	Casas-Departamentos
		Residencia Transitoria	Hotels-Moteles-Residenciales-Campamentos-Albergues
Organización	Gobierno	Gobierno Nacional	Palacios de Gobierno Servicios
		Gobierno Local	Casa Consistorial-Servicios
	Comunidad	Comunidad Vecinal	Sedes
		Comunidad Laboral	Sedes
		Comunidad Ideológica	Sedes
		Comunidad Religiosa	Sedes-Templos-Conventos
Protección	Sanidad	Sanidad Preventiva	Consultorios-Servicios
		Sanidad Curativa	Policlínicos-Clínicas-Hospitales-Sanatorios
		Sanidad Mortuoria	Cementerios
	Asistencia	Asistencia Mutua	Sedes-Asilos
		Asist. de Emergencia	Postas-Cuarteles
	Justicia	Básicos de Justicia	Tribunales
		Auxiliares de Justicia	Servicios Auxiliares

	Policía	Preventiva	Cuarteles
		Represiva	Cárceles
	Defensa	Aérea	Bases-Recintos-Cuarteles
		Marítima	Bases-Recintos-Cuarteles
		Terrestre	Bases-Recintos-Cuarteles
Formación	Cultura	Culturales de Investigación	Institutos
		Culturales de Difusión	Acuarios-Jardines Botánicos-Zoológicos-Museos-Bibliotecas-Institutos-Sedes
Recreación	Deporte	Deportes Aéreos	Canchas-Pistas
		Deportes Acuáticos	Pistas Naturales Pistas Artificiales
		Deportes Terrestres	Canchas-Pistas Gimnasios-Estadios
	Esparcimiento	Espar. al Aire Libre	Playas-Paseos-Plazas-Parques
		Espar. en Locales	Locales de Entretención
		Espar. Mixto	Quintas de Recreos Ferias

ECONOMICO

FUNCION	FORMA	INSTITUCION	FORMA
Explotación	Agricultura	Agrícolas de Cultivo	Predios-Instalaciones
		Agrícolas Pecuarios	Criaderos-Instalaciones
		Agrícolas Forestales	Bosques-Aserraderos
	Pesca (caza)	Pesqueros de Captura	Zonas-Bancos Instalaciones- Caleta
		Pesqueros de Repoblación	Viveros-Criaderos
	Minería	Mineros de Profundidad	Minas-Instalaciones
Mineros de Superficie		Yacimientos-Instalaciones	
Transformación	Industria	Industrias Insalubre	Plantas
		Industrias Molestas	Plantas-Talleres
		Industrias Inofensivas	Plantas-Talleres
Distribución	Comercio	Comercio de Bienes	Ferias-Mercados- Locales-Bodegas- Frigoríficos- Kioskos
		Com. de Financiamiento	Bancos-Agencias
		Com. de Servicios	Agencias-Estudios Talleres

FISICO

INFRAESTRUCTURA

FUNCION	FORMA	INSTITUCION	FORMA
Relacion	Transporte	Transporte Aéreo	Aeropuertos-Aeródromo
		Transporte Acuático	Puertos
		Transporte Terrestre	Estaciones-Viaductos
	Comunicación	Comunicación Personal	Plantas-Centrales Redes
		Comunicación Masiva	Talleres-Estudios Estaciones-Redes
Implementación	Suministro	Sum. de Electricidad	Plantas-Redes
		Sum. de Gas	Plantas-Redes
		Sum. de Agua	Embalses-Captaciones-Plantas-Redes
	Eliminación	Elim. de Excretas	Redes-Plantas
		Elim. Aguas Lluvias	Redes-Desarenadores
		Elim. de Desperdicio	Basurales-Depósitos-Plantas

A través de la lectura del cuadro representado anteriormente, podemos detectar en cada sector vecinal de nuestra ciudad, en forma sistemática, lo existente y las falencias que tenemos que cubrir.

3 EL LOGRO DEL OBJETIVO

El lograr un objetivo es alcanzar "algo" que hoy no tenemos. En esencia, es pasar de un "estado inicial A" a un "estado final B".

Por ejemplo, si nos fijamos como objetivo pintar la casa estamos reconociendo un estado actual A, es decir, que a nuestra vivienda le falta pintura; por lo que tiene la necesidad de ser pintada, para lo cual nos fijamos un estado objetivo B que es la vivienda ya pintada.

Pues bien, ¿qué se requiere para pasar de A a B? Más aún, ¿cómo se puede lograr un objetivo?

Una respuesta simple sería contestar: falta la pintura. Pero sabemos que no solo falta pintura, sino que se necesita saber la respuesta a varias interrogantes, como las siguientes:

- ¿Cuánta pintura necesitamos?
- ¿Qué tipo de pintura requerimos?
- ¿Se necesita hacer algunas reparaciones antes de pintar?
- ¿Pintaremos con brocha o con rodillo?
- ¿Cuántas brochas o rodillos necesitamos?
- ¿Necesitamos lija, pasta, aguarrás u otro elemento?
- ¿Necesitamos escala o andamio?
- ¿Qué color o colores le pondremos?
- ¿Cuanto tiempo necesitamos para hacer el trabajo?
- ¿Lo haremos nosotros o contrataremos un maestro?
- ¿Cuándo haremos el trabajo o cuál es el mejor tiempo para hacerlo?
- ¿Cuánto nos cuesta la pintura, las brochas o rodillos, la mano de obra, etc.?
- ¿Qué capital disponemos para hacer el trabajo o cuánto tiempo nos demoraremos en juntar el dinero?
- Etc.

En fin, lo que se quiere concluir con este simple ejercicio es:

que para pasar de **A**----- **B** es necesario **PLANIFICAR**

4. PLANIFICAR

Diremos que planificar es orientar y llevar a cabo un objetivo determinado, con la prevision de un plan que contenga todos o los principales factores que se consideran importantes para la consecucion del mismo.

Rapidamente definiremos:

Objetivo. El objeto o fin que se quiere conseguir.

Fin: Es lo primero que se piensa y lo último que se logra.
Además, el fin es atractivo, en cuanto que tiene una cierta bondad.

Programa : Es la declaración previa de lo que piensa hacerse. Anuncio de las partes que ha de tener o de las condiciones a que ha de sujetarse.

Proyecto . Plan y disposición detallada que se forma para la ejecución de una cosa.

5. LA INFORMACION

Como se expresara anteriormente el alcanzar un objetivo o pasar del estado actual **A** al estado objetivo **B**, se requiere de una serie de antecedentes o datos que es necesario conocer, para abordar correctamente cada una de las situaciones. Por tanto, la **INFORMACION** de la cual se puede disponer es de vital importancia y es imprescindible conocerla para poder planificar.

La Información acerca del estado actual, se denomina **CATASTRO**. El catastro es una radiografía de lo que se posee, un **reconocimiento de lo que tenemos**, de nuestro estado inicial

La Información sobre el estado objetivo, se denomina **BANCO DE PROYECTOS**, es decir, es un conocimiento del **qué** y del **cuánto** nos falta, y del **cuánto** cuesta lo que falta.

La Información que interrelaciona el estado actual con el estado objetivo, se denomina BANCO DE DATOS. Este instrumento es el que permite ir controlando el proceso de pasar de A----B.

Otra de las variables que incide fundamentalmente en este proceso de lograr el objetivo, es la de tener la Información de los RECURSOS, es decir, del qué y del cuánto disponemos y en qué tiempo.

Como conclusión diremos que:

- conociendo el Catastro
- conociendo el Banco de Proyectos
- conociendo los Recursos

PODEMOS PLANIFICAR, es decir, fijar las políticas, los planes, los programas, los proyectos y controlar el proceso del desarrollo.

6. LOS RECURSOS

Una de las variables de información que mayores incógnitas representa al dirigente, es la de conocer la temática de los recursos. En esta parte se darán a conocer las alternativas más relevantes de los recursos que actualmente se disponen para la solución de diferentes problemáticas.

a) Recursos de Nivel Nacional:

- Fondo Social Presidente de la República
- Programa de Mejoramiento de los Barrios
- Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunitario
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS)
- Fondo de Programas Asistenciales
- Fondo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)
- Fondo de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB)
- Fondo de INTEGRA.

b) Recursos Sectoriales:

Corresponden a los fondos o recursos del presupuesto que se asignan a los ministerios y se distribuyen a través de las Secretarías Regionales Ministeriales respectivas. Entre los principales destacaremos: Ministerio de la Vivienda, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte, Ministerio de Minería, Ministerio de Agricultura, Dirección Nacional de Deportes y Recreación, etc.

c) Recursos de Nivel Regional:

Basicamente corresponde a los recursos conocidos como F.N.D.R. (Fondo Nacional de Desarrollo Regional).

d) Recursos de Nivel Comunal:

- Recursos Municipales: provenientes principalmente del Fondo Común Municipal, de los ingresos por concepto de Patentes, Permisos, Derechos y Concesiones.
- Recursos de las Organizaciones: de la Comunidad y de las O.N.G. (Organizaciones No Gubernamentales).
- Recursos de los Privados: aportes o inversiones que el sector privado efectúa en la comuna a través de sus diversas expresiones: Industrial, Comercio, Micro-Empresas, Instituciones Financieras, Organizaciones Privadas (Clubes, Asociaciones), etc.

7 FUENTE DE RECURSOS DEL FNDR

Es conveniente conocer la fuente u origen de los recursos conocidos como Fondo Nacional de Desarrollo Regional (F.N.D.R.).

Este Fondo se genera en base a:

- 1º Aporte Fiscal Directo: denominado como "FNDR-Tradicional" o "FNDR-Recursos Propios".
- 2º Aportes de Programas de Inversión Múltiple de Desarrollo Local: denominado como "FNDR-BID" corresponde al Contrato de Préstamo BID 578/oc-ch, firmado entre el Gobierno de Chile y el Banco de Interamericano de Desarrollo, por un monto de 300 millones de dólares para ejecutar obras en un plazo de 4 años, a contar de marzo 1990
- 3º Aporte de porcentaje de los Ingresos Provenientes de la Enajenación de Bienes Fiscales: de estos el 65% pasa a incrementar los fondos del FNDR de la región donde se ubica el inmueble, el 30% pasa a beneficio fiscal y el 5% restante pasa al Ministerio de Bienes Nacionales.

El Programa de Inversión Múltiple de Desarrollo Local o FNDR-BID, financia los siguientes sectores en las tipologías de proyectos que se señalan:

- | | | |
|----|-------------------------------|--|
| a) | Sector Educación: | Construcción, reposición, ampliación y equipamiento. |
| b) | Sector Salud. | Construcción, reposición y equipamiento. |
| c) | Sector Agua Potable: | Ampliación, mejoramiento y reposición. |
| d) | Sector Alcantarillado: | Construcción, ampliación, mejoramiento y reposición. |
| e) | Sector Vialidad Rural: | Cambio de estandar, rehabilitación y puentes. |
| f) | Sector Vialidad Urbana: | Mejoramiento de avenidas, calles principales, calles secundarias, pasajes. |
| g) | Sector Electrificación Rural: | Construcción y ampliación de redes. |

Los sectores y tipologías de proyectos no contemplados anteriormente, pueden financiarse por el FNDR-Tradicional.

8. FUENTE DE RECURSOS DEL FONDO COMUN MUNICIPAL

El Decreto Ley N° 3063/79, Ley de Rentas Municipales, modificado por la Ley N° 18.294, dispuso la creación de un fondo denominado "Fondo Común Municipal", destinado a redistribuir los recursos municipales para apoyar el financiamiento de las comunas de menores recursos.

El F.C.M. se constituye a partir de los siguientes recursos:

- a) Un 60% del Impuesto Territorial.
- b) Un 50% del Impuesto por permisos de circulación de vehículos.
- c) Un 65% de lo que recauden las municipalidades de Las Condes y Providencia por pagos de patentes municipales.
- d) Un 45% de lo que recaude la Municipalidad de Santiago por concepto de patentes de municipalidades.

Históricamente el impuesto territorial constituye en promedio el 70% del Fondo, los permisos de circulación un 25% y las patentes municipales un 5%.

Con respecto a la distribución comunal del F.C.M. diremos en términos generales, que ella se fija por Decreto Supremo y de acuerdo a dos coeficientes de participación:

- a) Coeficiente de Participación Trienal.
- b) Coeficiente de Participación por Menores Ingresos para gastos de Operación Ajustados.

9. FUENTE DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL MUNICIPIO

De lo señalado, podemos concluir que el Presupuesto de Ingresos del Municipio se genera básicamente por:

- a) 40% del Impuesto Territorial
- b) 50% del Impuesto por permisos de circulación de vehículos.
- c) Aportes del Fondo Común Municipal.
- d) Ingresos por concepto de recaudación de patentes municipales.
- e) Ingresos provenientes de la administración de bienes: permisos y concesiones.
- f) Ingresos por concepto de pago por cobro de Derechos Municipales: aseo, permisos de obra, etc.

10. EL CATASTRO

Mencionábamos anteriormente que el catastro corresponde a la imagen de una radiografía de la situación actual de la comuna, respondiendo a las interrogantes: Qué, Cuanto, Cómo y Por qué. El catastro tiene relación básicamente con las variables sociales, económicas y físicas enunciadas en el cuadro de Equipamiento Territorial y a sus formas de expresión física de las actividades, a lo cual deben agregarse los antecedentes de población, geografía, morfología, climatología, recursos naturales, etc.

La información que entrega el catastro es fundamental para el análisis que se realice en el establecimiento de un Plan de Desarrollo de la Comuna.

11. EL BANCO DE PROYECTOS

Corresponde, como se dijo, a un listado de necesidades (físicas, sociales, y económicas) que se generan desde la base, desde las instituciones y organizaciones presentes en la comuna y que representa los objetivos más sentidos de las mismas. Dichos listados deben ser evaluados y confrontados con los OBJETIVOS del DESARROLLO LOCAL para su priorización.

12. LA PARTICIPACION

Debe entenderse que así como el ser humano es un ente en permanente evolución, también las ciudades o comunas son espacios territoriales en permanente desarrollo.

Es por ello que no puede concebirse la información "Catastro", "Banco de Proyectos" y "Recursos", como un todo estático y susceptible de ser detenido por un tiempo. Todos los instrumentos se encuentran en un constante movimiento y, por tanto, en permanente actualización.

Se podrá concluir entonces que, para una adecuada planificación del desarrollo local, es obligatoria la participación de cada uno de sus componentes ya que son ellos los actores principales y los beneficiarios directos del éxito o fracaso del Plan que se establece.

Entenderemos entonces que mientras más grande es el tamaño de la ciudad, más complejo se hace el manejo de las variables sociales, económicas y físicas que efectivamente respondan al interés general y la particular de cada unidad. Por tanto, cada habitante y cada organización o institución de base es co-partícipe del proceso de desarrollo. ¡No se podrán permitir, en tal sentido, actores pasivos u observadores del desarrollo!

Cada cual debe reconocer su situación actual, debe conocer sus necesidades e insertarlas en el contexto mayor donde ellas se presentan. Más aún, se hace necesaria una conciencia real de la vida comunitaria en una sociedad donde las necesidades son muchas y los recursos escasos. Esta última realidad nos lleva obligadamente a la priorización, es decir, a reconocer qué debe hacerse primero y qué después, posponiendo muchas veces el interés particular en beneficio del interés general para resolver en primera instancia las problemáticas más fundamentales.

Esto mismo sucede cuando nos trasladamos al organismo local, esto es, al municipio, donde la autoridad con una visión de la globalidad y ante una disponibilidad limitada de recursos, debe decidir cómo invertir en aquellos sectores que presentan el mayor grado de problemas.

Mucho podríamos ahondar en teorías y planteamientos acerca de la necesidad de participar; cada cual puede elaborar los suyos y sería conveniente que así lo hiciera. Mas, se ha querido incluir el concepto, en el convencimiento que no puede existir desarrollo sin participación. Y no puede existir Desarrollo Integral sin una Participación Comprometida con la realidad del medio y con los objetivos locales y comunales. Diremos entonces que solo se logra un **Desarrollo Integral** con una **Participación Solidaria**.

13 PRIORIZACION DE LA PROBLEMÁTICA

Conocido el Catastro (lo que tenemos) y el Banco de Proyectos (lo que nos falta), podemos decir que se posee una visión global de nuestra realidad comunal, lo que nos otorga la posibilidad de elaborar un diagnóstico.

Con el aporte que entregan las políticas generales de Gobierno, las políticas de desarrollo regional y las de desarrollo local, se puede elaborar un Listado Priorizado de Proyectos a realizar. Este listado de proyectos confrontado con los recursos de los cuales se dispone (incluidos los aportes propios que la comunidad compromete), nos permite la elaboración de un Plan

14 LA PLANIFICACION

En términos operativos, se puede señalar que la planificación es el proceso mediante el cual se proyectan en el futuro una serie de acciones y programas con su identificación financiera e institucional, conducentes a cumplir objetivos que se derivan del conocimiento cabal de una determinada situación actual. Lo anterior estará supeditado a un marco conceptual de una estrategia de desarrollo previamente definida.

Es necesario, por tanto, diagnosticar la situación actual, tratando de explicar la relación CAUSA-EFECTO. Es decir, debido a qué causas se produce la variación en el tiempo de los indicadores y variables. De tal manera, podemos entender la planificación local como el instrumento destinado a lograr cierto grado de orientación y control sobre una situación determinada, mediante el manejo de las distintas variables que la conforman. Su **objetivo central** será entonces el de **introducir una mayor racionalidad a las decisiones** que constituyen el conjunto de acciones referidas al desarrollo.

La disparidad entre las crecientes necesidades colectivas y la disponibilidad escasa de recursos, supone entonces mejorar el instrumental de planificación en orden a aumentar su eficiencia.

No sólo se debe ser eficiente y racionalizador, sino profundamente creativo, de forma de plantearse nuevas áreas problemáticas, nuevos caminos de acción, descubriendo constantemente el QUE, el COMO y el CUANDO de su quehacer.

La Planificación Nacional diseña e implementa el proceso general por el cual establece su Plan Nacional de Desarrollo, válido temporalmente, dirigido a unidades geográficas o sectoriales y sujeto a constante revisión.

Los lineamientos centrales serán recogidos en todos los niveles restantes del sistema de planificación, enmarcando a éstos en sus objetivos parciales.

Desde el punto de vista regional, la posibilidad de planificación resulta clara, en la medida que la orientación del macro-desarrollo alcanza su medida cierta y funcional en la región, como instancia socio-geográfica común y de accesible manejo administrativo de los grandes proyectos de desarrollo.

El nivel regional podrá, entonces, entregar al nivel comunal las orientaciones básicas:

- a) La adecuación de los objetivos y políticas nacionales a nivel de la región.
- b) El diagnóstico global y sectorial de nivel regional y la información que lo sustenta.
- c) La complementariedad operativa y la coordinación de objetivos locales, que permiten orientar la decisión: acerca de la importancia relativa que se le debe asignar comunalmente a cada sector; de forma tal de compatibilizar los propios programas y proyectos locales con las estrategias y planes del ámbito regional y nacional.

La DIFERENCIA esencial entre **desarrollo regional** y **desarrollo local** es que, para el primero, es objetivo preeminente las acciones de mejoramiento en la capacidad generadora de riquezas, de acuerdo a sus necesidades y ventajas comparativas. En tanto que para el segundo (desarrollo local), sus objetivos deben centrarse en los aspectos territoriales y sociales.

Puede definirse entonces la planificación local como micro-planificación, por cuanto sus objetivos de eficiencia y racionalización responden a situaciones limitadas y definidas. No se pueden esperar todas las respuestas a los problemas del desarrollo local integral, dentro del puro ámbito municipal, pues ellos deben buscarse dentro del ámbito del sistema en su conjunto.

Es necesario afirmar, eso sí, que la planificación local es elaborativa, creativa, innovadora y rectificadora. Esto significa que es capaz de elaborar e implementar esquemas metodológicos que alimentan no sólo a su particular objetivo de planificación, sino que también a otras instancias del sistema de planificación nacional.

La Planificación Local contempla el acceso directo de la comunidad a la instancia de gestión de proyectos (municipio) y supone un acercamiento del SUJETO al OBJETO de la planificación.

Las necesidades de la comunidad y de la ciudad de hoy son MULTIPLES y POLIMORFES: la salud, la vivienda, la educación, la vialidad, el tránsito, la seguridad, la infraestructura urbana, etc. Todas ellas están de alguna forma relacionadas, por lo que la posibilidad óptima de abordarlas en forma coordinada será objeto de la viabilidad del proceso planificador.

El proceso de planificación tendrá como producto final el Plan de Desarrollo Integrador y Coordinador.

Los recursos que se entreguen al municipio, así como las responsabilidades que se le traspasen o asuman, exigen potenciar al máximo la capacidad creadora, eficiente y racionalizadora, por lo que surge con vitalidad la necesidad de encontrar, re-crear, diseñar e implementar instrumentos de planificación local y de **incorporación ciudadana** que aseguren la oportunidad del accionar municipal.

La planificación comunal sólo será posible si desde el punto de vista de los recursos humanos se logra disponer de equipos técnicos-administrativos preparados para asumir la responsabilidad de descubrir, fijar e indicar la oportunidad del accionar, al nivel decisorial político-administrativo.

Además, el orden y el cumplimiento de las etapas del Plan de Desarrollo (formulación y ejecución) dependerá de los criterios que para ello se aborden, en base al tipo y calidad de la información y compatibilizar un sistema teórico consistente con una ejecución práctica ordenada.

La intención del proceso de planificación es que frente a la necesidad de la actuación edilicia, afectada por intereses contradictorios, se disminuyan las dudas en el proceso de toma de decisiones, en cuanto a la coherencia técnico-política entre los diversos proyectos de inversión y programas a implementar.

15. SISTEMAS BASICOS DE APOYO A LA PLANIFICACION

Dentro del proceso de participación encontramos algunas siglas técnicas de la planificación que son convenientes de tener en consideración, como por ejemplo:

BIP (Banco Integrado de Proyectos): Corresponde a un sistema de información permanente que permite llevar constancia de la vida de cada proyecto:

- Identificación
- Etapas de desarrollo: - idea
- perfil
- prefactibilidad
- factibilidad
- diseño
- Ejecución
- Operación

EBI (Estadística Básica de Inversión): Corresponde al sistema relacionado con las materias de recomendación técnico-económica de los proyectos de inversión pública. Ello en orden a determinar y recomendar los proyectos que, a través de su evaluación social, entreguen parámetros de costo-beneficio que aseguren una rentabilidad social de la inversión.

CAS (Sistema de Estratificación Social): Permite identificar a nivel familiar las necesidades básicas y el nivel socio-económico de la población.

16. PLAN DE DESARROLLO COMUNAL

El Plan de Desarrollo Comunal es un instrumento de planificación integral que correlaciona los aspectos sociales, económicos y físicos y los proyecta hacia futuro, fijando los objetivos, planes y programas para cada una de las áreas que lo componen.

El Plan de Desarrollo Comunal, por tanto, es el orientador del desarrollo local y en él están incorporados y representados los intereses de la comunidad local a través de una ordenación, una sistematización, una priorización y una programación en el tiempo.

Debemos tener presente que el Plan de Desarrollo Comunal está constituido e informado por el Plan de Desarrollo Regional, ya que se concibe el desarrollo, como un **todo orgánico**.

La diferencia con los planes de los otros niveles está en el hecho de que, en la comuna, se territorializan todas las acciones e iniciativas de desarrollo. Y es a nivel comunal donde se concreta la relación más estrecha con la comunidad y, por tanto, donde los proyectos de inversión producen los impactos de desarrollo esperados.

17. PLAN REGULADOR COMUNAL

El Plan Regulador Comunal es un instrumento de planificación donde se reúnen las disposiciones y normativas que regulan la realización de las urbanizaciones, los crecimientos y/o expansiones, las remodelaciones y los proyectos de edificación que se realicen en la comuna, con el objeto de que el producto que de ello se obtenga sea consecuente con los objetivos de desarrollo integral, contenidos en el Plan de Desarrollo Comunal.

El Plan Regulador Comunal, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes, debe ser normativo y contener disposiciones de aplicación de orden genérico y universal para el territorio comunal. Debe, por tanto, ser impersonal y no discrecional, esto es, no puede contener ideas de proyecto alguno. En resumen, da cuenta de las normas más generales a que, en pos del bien común, deben ceñirse los proyectos tanto privados como públicos para la armónica proyección del entorno y de los recursos naturales y de todos los valores

universales necesarios que permitan al habitante un desarrollo personal en un hábitat físico equilibrado.

El Plan Regulador Comunal debe contener algunos lineamientos estratégicos para el desarrollo integral mencionado anteriormente, como son: la vialidad estructurante y la zonificación de áreas y su caracterización.

En breves palabras, el Plan Regulador Comunal permite que los objetivos del Plan de Desarrollo Comunal puedan, a través de su normativa, concretarse territorialmente.

18. PLAN MUNICIPAL DE OBRAS

El Plan de Obras corresponde a la definición exacta de los proyectos de inversión a ejecutar por el municipio en el año calendario correspondiente, conforme a los recursos con que se cuenta.

La definición del listado de obras que consulte un Plan de Obras, debe corresponder y dar cuenta de algunos parámetros básicos:

- a) Ser consecuente con el Plan de Desarrollo Comunal
- b) Ser el reflejo de una decisión participativa y consensual entre la comunidad organizada, los organismos técnicos y los de decisión.
- c) Ser el producto de una evaluación conciente de la problemática comunal y estar orientado a dar solución a los sectores de extrema pobreza.
- d) Ser un instrumento efectivo y real del compromiso individual y de la comunidad organizada con el desarrollo de su sector, a través del aporte para la obtención de los objetivos.
- e) Ser el reflejo de la optimización de los recursos del municipio y de la comunidad.

El Plan de Obras nace de la base, de la persona y de la comunidad organizada, y se ejecuta en beneficio de la misma.

Para ello se hace necesario que el establecimiento de las prioridades de obras que cada unidad plantea, sea el reflejo de lo que todos y cada uno de los grupos que la conforman han decidido (juntas de vecinos, clubes deportivos, centros de madres, agrupaciones juveniles, etc.).

Sin embargo, como el Plan de Obras debe corresponder al interés común y general, se hace necesario que cada unidad vecinal exponga y justifique, en el seno de las agrupaciones sectoriales de juntas de vecinos, los proyectos respectivos, para que todos los intereses singulares de cada grupo puedan ser discutidos en ese nivel sectorial, obteniendo así un listado priorizado por sectores de las problemáticas más importantes que se deben resolver.

A su vez, las agrupaciones sectoriales deben entregar y discutir, en conjunto con todas las demás que existan en la comuna, los proyectos que se hayan priorizado. De esto y solo de esto, puede obtenerse un Plan de Obras realmente participativo y solidario.

19. UN LLAMADO

No podemos pretender, a través de algunas páginas, entregar en pleno detalle cada uno de los aspectos que conforman el proceso de desarrollo.

Cada dirigente y cada ciudadano, en la medida que se reconozca como agente y actor principal en el proceso de desarrollo local, irá haciendo suyas, a través del contacto diario con su sector y con las autoridades, las herramientas para hacerse más presente cada día e interiorizarse cada vez más de la variada gama de procedimientos, ordenamientos, procesos y sistemas que comprende la administración comunal.

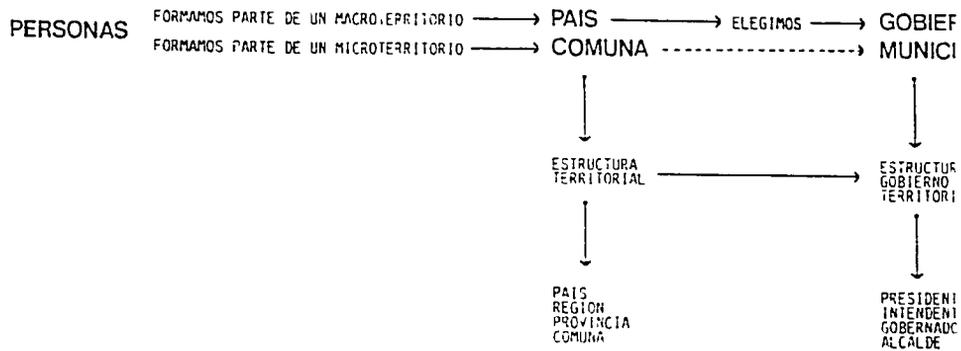
Por tanto, el primer llamado es a la integración, a hacerse parte de su comuna.

En segundo lugar, un llamado a la consolidación de la democracia, es decir, a actuar con conciencia DEMOCRÁTICA. Esto lleva implícito, el tener presente dos conceptos básicos: el de **Participación** y el de **Solidaridad**.

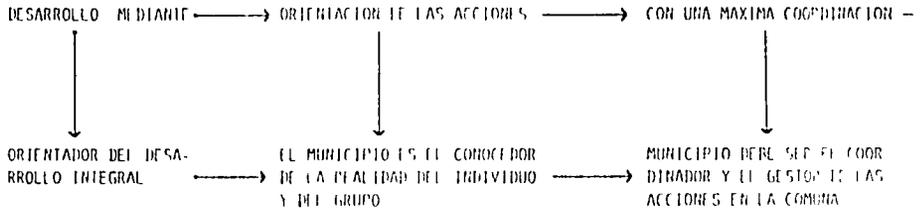
En tercer lugar, y derivado de lo anterior, tenemos que ser consecuentes con el hecho de que no somos sujetos aislados, sino en sociedad, habitando en comunidad un territorio.

Y, por último, como conclusión de todo lo expresado en este capítulo, un llamado a los dirigentes, en orden a reflexionar sobre lo que significa ser reconocido como UN BUEN DIRIGENTE. Tradicionalmente se ha hecho creer que el buen o mejor dirigente es aquel que obtiene para su sector la mayor cantidad de obras. La propuesta moderna que quisiera ahora proponer como modelo del mejor dirigente es la de aquel que logra que tanto su sector como la comuna se **DESARROLLEN ARMONICAMENTE**

PARTICIPACION



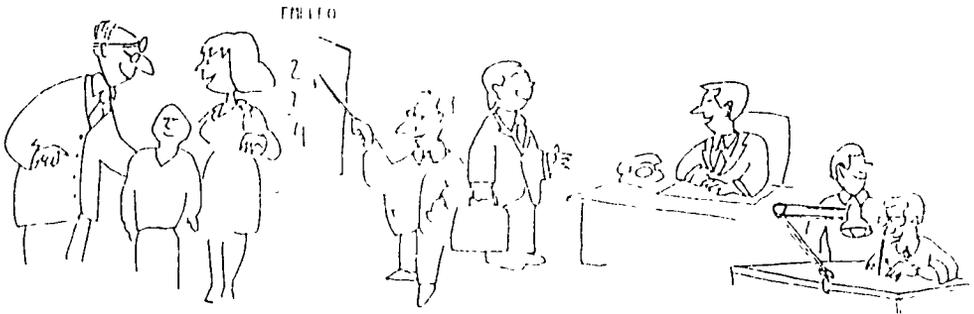
1 Fuente: DR. RAÚL MARAMBAJO-SALAS - LA UNIDAD MUNICIPAL Y SU PARTICIPACION

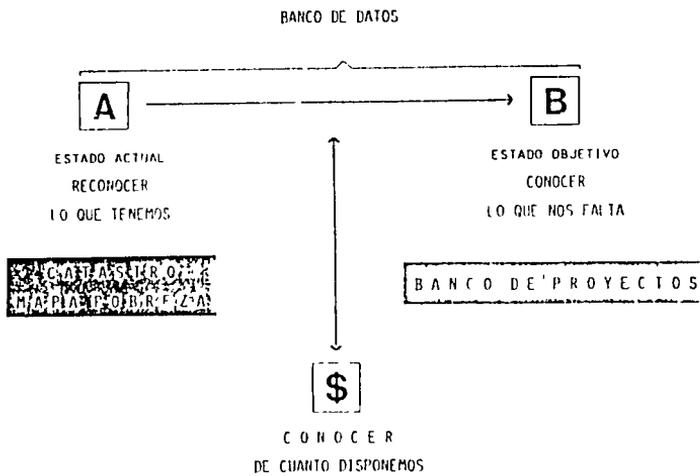


POLITICA DE GOBIERNO

ATENCIÓN PRIORITARIA A LA POBREZA (OBJETIVO)

EDUCACION, SALUD, VIVIENDA Y PALESTRICA BASICA





RECONOCER QUE

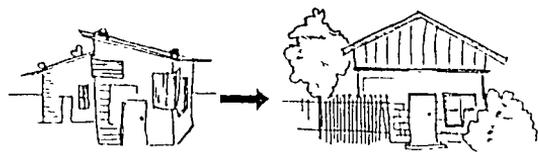
I - LOGRAR UN OBJETIVO ES PASAR DE UN ESTADO A ESTADO B

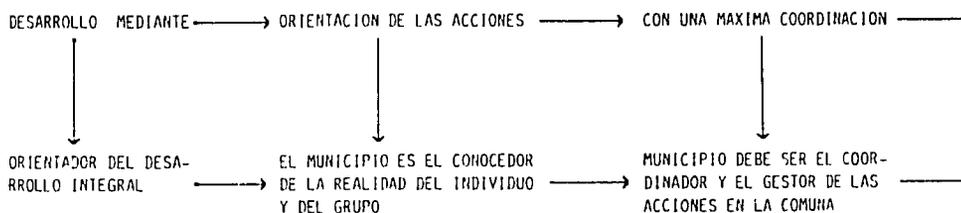
II - QUE PARA PASAR DE A → B

ES NECESARIO PLANIFICAR

DEDUCIMOS QUE

- I - PLANIFICAR ES ORIENTAR HACIA EL OBJETIVO
- II - DETERMINANDO LOS LINEAMIENTOS → POLITICAS
- III - ELABORANDO LAS "ESTRATEGIAS" (CAMINOS) → PLANES PROGRAMAS
- IV - CONCRETANDO ACCIONES → PROYECTOS





POLITICA DE GOBIERNO

ATENCIÓN PRIORITARIA A LA POBREZA (OBJETIVO)

EDUCACION, SALUD, VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA BASICA

EMPLEO



PLAN DE OBRAS 1990



- 1.- FALTA DE UNA VISION GLOBAL
- RECONOCIMIENTO DE SU SECTOR
 - VALORES POSITIVOS Y NEGATIVOS
 - POTENCIALIDAD PROPIA DE SECCION
 - SU SECTOR INSERTO EN LA COMUNA
 - VENTAJAS Y DESVENTAJAS
- 2.- DIRIGENTES: MEJOR DIRIGENTE * MAYOR / > CANTIDAD DE OBRAS

CONCIENCIA DEMOCRATICA

↓

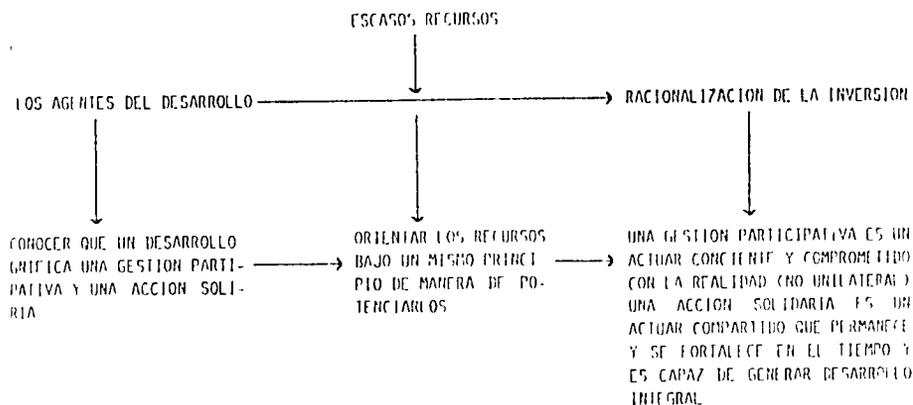
PARTICIPACION Y SOLIDARIDAD

↓

"NO SOMOS SUJETOS AISLADOS, SINO EN SOCIEDAD
HABITANDO EN COMUNIDAD UN TERRITORIO"

↓

"EL MEJOR DIRIGENTE ES QUIEN LOGRA QUE SU COMUNA
SE DESARROLLE ARMONICAMENTE"



RECURSOS
(FUENTES DE FINANCIAMIENTO)

NIVEL NACIONAL					
MEJORAMIENTO DE BARRIOS	LIMITES NO EXPRESADOS	SUBSECRETARIA DE DESARROLLO	CASETAS SANITARIAS COMPETITIVAS, EJEMPLOS: CONEXIONES DOMICILIARIAS	TRANSCURSO DEL AÑO	CONDICIONES PARA RESOLVER LOS ASEROS LAS TAREAS LOS SERVICIOS DE CALIDAD INTEGRAL
MEJORAMIENTO URBANO Y EQUIPAMIENTO COMUNAL	SE HA ASIGNADO AL MUNICIPIO HASTA 150 MILLONES DE DOLARES	SUBSECRETARIA DE DESARROLLO	AGUAS LLUVIAS ACCESOS A TORALCIONES AGUA POTABLE (ALFARILLADO)	TRANSCURSO DEL AÑO	FINANCIA COMPLETA LOS EXISTENTES
FONDOS SOCIALES	PUEDE FINANCIAR PROYECTOS INDIVIDUALES HASTA POR 80 MILLONES.	SUBSECRETARIA DEL INTERIOR	PROYECTOS DE GESTIÓN DE LA AUTONOMÍA	TRANSCURSO DEL AÑO	
FOSIS SEIRA	JUNJI JUNAFB	RED ASISTENCIAL			

RECURSOS
(FUENTES DE FINANCIAMIENTO)

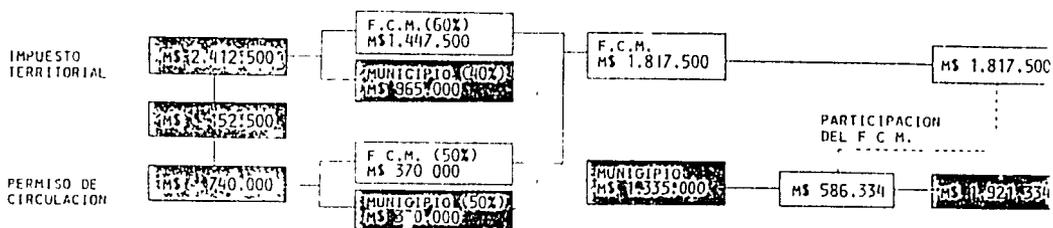
N I V E L C O M U N A L				
MUNICIPALES	APP 300 MILLO- NES AL AÑO EN LA COMUNA	-MUNICIPIO -INTERFENCIA	NECESIDADES EN OBRAS DE TIPO PUBLICO - CO- MUNAL	SEPT. PRESENTACION ENE-FEB APROBACION

F. C. M.
RENTAS (PATENTES, PERMISOS, CONCESIONES) (VER RECUADRO)
OBRAS, TRÁFICO, ASEO

ORGANIZACIONES COMUNIDAD O.N.G.	FOR ACUERDOS	INDUSTRIA COMERCIO BANCOS ORGANIZACIONES PRIVADAS (CLUBES, ASOC ETC.) MICROEMPRESA	ACUERDOS SEGUN MATERIAS	TRANSURSO DEL AÑO
---------------------------------------	--------------	---	----------------------------	-------------------

PRESUPUESTO 1990

I. MUNICIPALIDAD DE
FONDO COMUN MUNICIPAL



RECURSOS
(FUENTES DE FINANCIAMIENTO)

NIVEL REGIONAL					
FADR-BID	1.100 MILLONES	-INTENDENCIA -SUBSECRETARIA DE DESARROLLO	-AGUA POTABLE -ALCANTARILLADO -VIALIDAD -SALUD -EDUCACION	PRESENTACION 5 MAYO A ODE- PLAN 14 MAYO ACEPTADOS 30 JUNIO CODERE JUL-AGO POSI- CION FINAL SEPTIEMBRE.	
FADR TRADICIONAL	70 MILLONES	-INTENDENCIA	-MULTICANCIAS -REPARACIONES -ALUMBRADO -AEROPUERTO TORQUEMADA -ETC	TRANSCURSO DEL AÑO	EN GENERAL FINAN- CIA PROYECTOS NO ELEGIBLES POR O- TRAS FUENTES

RECURSOS
(FUENTES DE FINANCIAMIENTO)

NIVEL SECTORIAL				
SECTORIALES	POR MINISTERIO	SECRETARIAS REG. MINIST. MOP MINVU SALUD EDUCACION TRANSPORTE AGRICULTURA JUSTICIA ENERGIA COMUNICACIONES DEPORTES Y RECREACION TURISMO INDUSTRIA SECTRA	NECESIDADES EN OBRAS SEGUN SECTOR	SEPT:PRESENTACION ENE-FEB:APROBACION

LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL

ALAN BRONFMAN VARGAS

Provisional Page Blank

LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL

INDICE

INTRODUCCION.

1. LAS GRANDES FUNCIONES DEL PARLAMENTO.

- 1.1. Función representativa.
- 1.2. Función política.
- 1.3. Función legislativa.
- 1.4. Función fiscalizadora.

2. LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL EN LA CONSTITUCION POLITICA DE 1980.

- 2.1. Fiscalización de los actos del gobierno.
- 2.2. Juicio Político
- 2.3. Antejudio Ministros de Estado.
- 2.4. Contendas de competencia.
- 2.5. Rehabilitación de ciudadanía.
- 2.6. Consentimiento a actos del Presidente de la República.
- 2.7. Ausencia del país del Presidente de la República.
- 2.8. Inhabilidad y dimisión del Presidente de la República.
- 2.9. El acuerdo del Art.49 N°7.
- 2.10. Emisión de dictámenes.
- 2.11. Aprobación de tratados internacionales.
- 2.12. Estado de Sitio.

3. LA FUNCION LEGISLATIVA.

- 3.1. ¿Que es la ley?.
- 3.2. Las materias de ley.
- 3.3. Las materias de ley ordinaria.

4. COMO SE HACE UNA LEY. ASPECTOS TEORICOS Y PRACTICOS RELEVANTES.

- 4.1. Iniciativa .
- 4.2. Las iniciativas exclusivas y el origen reservado.
- 4.3. Materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.
- 4.4. Materias de origen reservado, Cámara de Diputados.
- 4.5. Materias de origen reservado, Senado.
- 4.6. Tramitación de las leyes.
- 4.7. Contenido del proyecto.
- 4.8. Reglas básicas de tramitación.
- 4.9. Primer supuesto.
- 4.10. Segundo y Tercer supuesto.
- 4.11. Cuarto supuesto.
- 4.12. Función constituyente.
- 4.13. Urgencias.

5. ALGUNOS ASPECTOS RECLAMATORIOS PROPIOS DEL PROCESO DE FORMACION DE LA LEY.

- 5.1. ¿Como se ejerce la iniciativa legislativa?.
- 5.2. El proyecto de ley.
- 5.3. Primeros pasos en la tramitación de un proyecto de ley.
- 5.4. Las Comisiones Permanentes.
- 5.5. Como trabaja una Comisión Permanente.
- 5.6. ¿Puede alguien concurrir a las sesiones de Comisión?.
- 5.7. ¿Cual es el fruto del trabajo en Comisión?.
- 5.8. ¿Que sigue al informe de Comisión?.

6 COMO UNA IDEA SE HACE LEY.

- 6.1. Primer paso : el Problema.
- 6.2. Segundo paso: la Idea.
- 6.3. Tercer paso o PASO CENTRAL : Idea y Ley.
- 6.4. Cuarto paso : la Forma Jurídica.
- 6.5. Quinto paso. el Patrocinio Legislativo.
- 6.6. Dos ejemplos.

INTRODUCCION

En el presente documento intentaremos revisar las principales funciones desarrolladas por el parlamento. Para ésto, dedicaremos un primer capítulo al análisis, desde una perspectiva teórica, de las cuatro grandes funciones asumidas por el congreso. Luego, procuraremos resumir y sistematizar las competencias específicas que entrega la Constitución Política de 1980 al Congreso Nacional. Finalmente, dedicaremos los cuatro últimos capítulos al estudio de la función legislativa, según lo preceptuado por nuestro ordenamiento jurídico.

Destacamos que hemos utilizado en la preparación de este documento tres fuentes legales:

1. La Constitución Política de 1980, con las reformas introducidas en julio de 1989;
2. La Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional Ley N° 18.918; y
3. Los Reglamentos de la Cámara de Diputados y el Senado.

Cabe observar que el nuevo Reglamento de la Cámara de Diputados ya se encuentra aprobado, en tanto el cuerpo completo del nuevo Reglamento del Senado aún se encuentra en etapa de discusión.

1. LAS GRANDES FUNCIONES DEL PARLAMENTO

1.1. FUNCION REPRESENTATIVA.

Aunque casi resulte innecesario decirlo, el parlamento es el máximo representante de la voluntad popular. Sus miembros, los parlamentarios o congresales, son los mandatarios de cada uno de los distritos electorales en los que se ha dividido el país. Esto es, un parlamentario, digamos diputado por Puerto Montt, representa a toda la comunidad de Puerto Montt ante el Congreso.

Si a lo anterior sumamos el hecho que existen representantes de todas las zonas del país, no tendremos problemas en entender el por qué de nuestro primer aserto: el parlamento es el máximo representante institucional de la voluntad popular.

Sin embargo, alguien podría legítimamente cuestionar la validez de nuestra afirmación, sosteniendo que ningún artículo de la Constitución Política de 1980 señala expresamente que el Congreso Nacional es el principal mandatario de la voluntad ciudadana. Esto es efectivo, pues no existe ninguna disposición constitucional que consagre al Congreso como máximo representante de la voluntad popular. Pero podemos inferir esta calidad por medio de las atribuciones esenciales que la Carta Fundamental entrega al parlamento. Así, la función de crear la ley y dentro de ésta, la tarea de elaborar la ley fundamental (función constituyente) y el labor de ejercer el control supremo sobre la administración no son competencias entregables a cualquier órgano del Estado. Por esto, entendemos que estas funciones sólo pueden ser entregadas al principal representante de la voluntad popular.

Nuestro razonamiento debe continuar, pues debemos proyectar el carácter representativo de la institución parlamentaria hacia sus efectos prácticos en el ejercicio de las funciones que son asignadas al órgano. En este sentido, parece conveniente destacar que el hecho que el parlamento sea el máximo representante de la voluntad popular debe ser asumido como el eje invisible que permite comprender el desarrollo de sus competencias.

En este plano, recordemos que el Congreso Nacional está integrado por ciento sesenta y siete parlamentarios, cada uno de los cuales representa un particular punto de vista en relación con los principales problemas nacionales. La opinión del miembro del Congreso estaba firmemente condicionada por los intereses que están tras su mandato. De este modo, el punto de vista de un parlamentario de Lota deberá siempre considerar los intereses de un importante número de mineros del carbón que habitan en la zona. Es precisamente en este aspecto donde la función parlamentaria se revela como irremplazable. Me explico.

Algunos podrían pensar que para elaborar leyes sería más rápido, fácil y barato contratar a un grupo de especialistas y técnicos en la materia que se quiere legislar. Pero ello no es así, puesto que los congresales al representar legítimamente las distintas perspectivas que confluyen para entender un asunto determinado, tienen mayor aptitud para solucionar eficazmente el problema planteado.

Por lo demás, la rica expresión, confrontación y armonización de los distintos intereses representados por los parlamentarios añade una importante dosis de originalidad al acuerdo alcanzado. En este orden, no podemos olvidar que los óptimos desde un punto de vista técnico no siempre coinciden con el máximo beneficio social.

En síntesis, la función representativa asumida por el Congreso le permite abordar las distintas competencias que le otorga el mandato constitucional, con el gran respaldo que significa la representación de legítimos, múltiples y originales puntos de vista. He aquí una de las razones que justifica la existencia de un parlamento representativo por sobre un órgano meramente técnico construido para elaborar las leyes y fiscalizar al Ejecutivo.

1.2 FUNCION POLITICA

No es fácil definir la función política que desarrolla el parlamento, sin conceptualizar previamente lo que es política. La definición de política tiene algo de lo que San Agustín decía sobre el tiempo: todos creemos saber lo que es hasta que alguien nos lo pregunta. Aunque valga hacer una salvedad, pues todos tenemos una idea, quizás rudimentaria o poco elaborada, pero idea al fin, de lo que es política.

Dadas así las cosas, sólo parece necesario utilizar una concepción instrumental de lo que es la política, a fin de dedicarnos de lleno al estudio de su ejercicio por parte del parlamento. Seguiremos entonces la definición que señala que la política es una actividad "que desarrollan los hombres en orden a gobernarse a sí mismos dentro de la sociedad política". Es posible acomodar esta concepción al objetivo de nuestro análisis, señalando que la política parece radicarse en un nivel de decisión superior, propio de las más altas magistraturas del Estado.

Esta última idea servirá para aproximarnos a la comprensión de la función política asumida por el parlamento. Todos tenemos claro que no todas las autoridades públicas toman sus decisiones en una forma que podríamos denominar política. Es decir, no cualquier funcionario público incluye dentro de sus procesos decisivos mecanismos y consideraciones propias de la política. Veamos esto en un par de ejemplos.

Primer ejemplo: Un Juez de un Tribunal ordinario debe resolver un pleito. Pregunta: ¿Debe someter su sentencia a votación entre el personal que sirve en el juzgado? o ¿debe

pedir la opinión de las directivas vecinales, gremiales o de partidos políticos más importantes de la ciudad ?. La respuesta es evidentemente negativa en ambos casos. El juez no está decidiendo un litigio dentro de un ámbito político, sino dentro de una esfera jurídica. Por ello, su decisión o sentencia no tiene relación alguna con la opinión política mayoritaria. Entonces, a pesar de tratarse de un servidor público que goza de plena libertad para decidir sobre los asuntos sometidos a su conocimiento y resolución, no estamos ante una autoridad que ejerza una función política.

Alguien podría objetar lo anterior, señalando que en realidad todo es político : la sentencia dictada por el juez va a tener repercusiones políticas en mayor o en menor medida, el conjunto de sentencias dictadas por el Poder Judicial tiene una importante incidencia en la política; e inclusive las leyes que fundamentan las sentencias tienen tras su aprobación el respaldo de mayorías políticas y así hasta el infinito. Este contradictor tiene en alguna medida razón. Efectivamente podemos encontrar huellas o rastros de la política en prácticamente todo proceso decisorio público o privado de la sociedad, pero si empezamos a pensar de esta manera es probable que se llegue a cuestionar la validez política de la decisión del padre de familia que ordena a su retoño tomar la sopa. Y a todas luces una sociedad llena de estos cuestionadores enferma y entra en crisis rápidamente.

Volvamos a lo nuestro con un supuesto más complicado.

Segundo ejemplo : un Alcalde decide entregar la concesión del servicio de aseo de su municipio a la empresa Basurex. Esta decisión podría ser esencialmente política, sobre todo si descubrimos que el Alcalde y el dueño de la empresa Basurex pertenecen a un mismo partido político. Pero ¿ sería legítimo que esta decisión sea política ?. En otros términos ¿ podría debatirse públicamente entre los distintos partidos políticos y sus respectivas empresas de aseo, a cuál de ellas conviene entregar la concesión de limpieza de la ciudad ?. En nuestro parecer ésto no sería conveniente. Quizás lo más saludable para aquellas dueñas de casa que luchan por mantener limpia la acera frente a su hogar, sería licitar públicamente la concesión del servicio, recibir las propuestas de las distintas empresas y escoger dentro de ellas a la que presente mayor garantía de eficiencia. En este caso, la decisión del Alcalde ya no sería una decisión política sino una resolución de carácter técnico administrativo.

Ahora bien, dentro del aparato público existen múltiples organizaciones y autoridades y no sería raro que en algunos casos algunas de ellas adoptaran decisiones políticas. La prueba de legitimidad para saber si fue correcto o incorrecto someter una determinada resolución a una decisión de tipo político será muy sencillo : bastará preguntarse si el debate entre las distintas posturas o puntos de vista políticos se llevó a efecto en la intimidad o a la luz de la opinión pública. La respuesta nos dirá algo de las virtudes y vicios de nuestras instituciones.

Aparentemente nos hemos alejado de nuestra pretensión central, la cual era explicar la función política asumida por el Congreso. Pero digo aparentemente, puesto que en realidad hemos llegado a la medula del problema. El parlamento es el órgano en donde pública y legítimamente se confrontan los distintos planteamientos políticos en relación con los problemas de la sociedad. En otros términos, es el Congreso la arena especialmente diseñada para la toma de decisiones políticas, puesto que allí se entrecruzan y perfeccionan las distintas formas de entender la marcha de nuestra sociedad.

Desde esta visión, se entiende que aquella lucha y conflicto diario que observamos en la Cámara de Diputados o en el Senado es algo perfectamente sano, válido y deseable. En estos recintos se ventilan públicamente los distintos intereses que legítimamente pueden estar detrás de cada una de las decisiones públicas. Así, es plenamente válido que, por ejemplo, los trabajadores textiles hagan valer sus puntos de vista por medio del parlamentario que les represente, en tanto los empresarios planteen los suyos a través del congresal que este más próximo a sus ideas. De este modo, a la luz del día, mostrando todas las aristas y aspectos que puede envolver una decisión determinada, es más fácil llegar a un acuerdo que contenga un alto grado de legitimidad y eficacia social.

Podemos concluir este párrafo señalando que este acuerdo con legitimidad y eficacia social es el fruto del ejercicio de la función política encargada al Congreso en su calidad de máximo representante de la voluntad popular: tiene un nombre muy famoso: consenso.

1.3.FUNCION LEGISLATIVA

En los dos capítulos anteriores planteamos la comprensión del Congreso como un órgano político y representativo. Corresponde entonces dedicarnos al estudio del cómo se materializan estas funciones en la diaria labor que realiza el parlamento. Podemos señalar que la función política y representativa se ha proyectado tradicionalmente en dos grandes competencias asignadas al parlamento: la función legislativa y la función fiscalizadora.

Todos los poderes públicos tienen su forma peculiar de expresar la voluntad contenida en sus actos. Así el Poder Ejecutivo tiende a utilizar los decretos como mecanismo para expresar sus decisiones. El Poder Judicial por su parte, dicta sentencias o resoluciones para decidir acerca de los asuntos puesto bajo su jurisdicción. El Poder Legislativo utiliza frecuentemente la ley como medio para expresar su voluntad. Dicho de otro modo, la ley es el vehículo formal a través del cual el Congreso manifiesta y hace imperativas algunas de sus decisiones.

Ai referirnos a la función legislativa entregada al parlamento, pretendemos aludir a la tarea específica de elaborar los textos legales. Es pertinente recordar que desde sus orígenes, el parlamento ha sido el órgano que por excelencia da forma a las reglas generales que

conforman el ordenamiento jurídico de la sociedad. En nuestro derecho, desde la independencia nacional, todas las asambleas creadas por los constitucionalistas han gozado de potestad en el campo legislativo.

La Constitución Política de 1980 constituye al Congreso Nacional como máximo órgano legislativo, entregándole la competencia central en el proceso de elaboración de la ley. Esta tarea se ve enriquecida por el carácter público que reviste el ejercicio de esta función, como también por la naturaleza representativa del parlamento nacional.

1.4.FUNCION FISCALIZADORA

En cualquier organización social debe existir una autoridad, es decir, una persona o grupo de personas capaz de ordenar y fiscalizar el cumplimiento de ciertas reglas. Dentro del actual sistema de Estados imperante en el mundo moderno, lo normal será que existan tres o más grandes poderes públicos, los que ejercen en forma permanente la potestad que les ha sido transferida por la sociedad.

En este esquema conviene preguntarnos por qué se dividió el poder estatal en tres, ya que sería de toda lógica pensar que un sólo poder sería más coherente, rápido y eficaz en la aplicación de decisiones públicas. La razón es muy simple y tiene un fundamento muy sólido en la experiencia histórica. Existe una natural desconfianza hacia quienes ejercitan el poder público, pues es fácil que se produzcan abusos e injusticias en la utilización de las potestades disponibles para la autoridad estatal. La materialización institucional de esta desconfianza son los tres poderes que observamos en la mayor cantidad de países del mundo. Cada uno de los tres, asume una cuota específica del poder público (o si se quiere de la función pública) y el encargo de vigilar que los otros poderes no abusen en el ejercicio de las competencias asignadas. El devenir de las instituciones nos demuestra que el mayor control se ha ejercido siempre sobre el Poder Ejecutivo, quien en razón de la propia naturaleza de sus competencias tiende a ser más expansivo en la aplicación de su autoridad. La misma observación nos enseña que ha sido tradicionalmente el Poder Legislativo quien asume la principal tarea de control sobre la actividad del Ejecutivo.

Conviene subrayar que la tarea de fiscalización ejercida por el Congreso debe ser entendida claramente en su ubicación dentro de un régimen institucional como el chileno. Así, es completamente posible entender los límites de la fiscalización ejercida por la Cámara de Diputados si recordamos que nuestro régimen es **presidencialista** y no **parlamentarista**. Tampoco podemos obviar la distribución de competencias realizada por nuestro texto constitucional, pues allí se establecen ciertas formas específicas de control del Ejecutivo que pertenecen a otros órganos (como son las de la Contraloría General de la República o las del Banco Central).

En síntesis, pese a lo limitadas que pudiesen parecer en nuestro derecho las atribuciones de fiscalización entregadas al Congreso Nacional, no debemos olvidar la autoridad política de que goza la Cámara de Diputados puede llegar a superar cualquier previsión constitucional.

2. LAS FUNCIONES DEL CONGRESO NACIONAL EN LA CONSTITUCION DE 1980

En el presente capítulo, nos referiremos someramente a las distintas labores que la Constitución encarga al Congreso Nacional, haciendo excepción de la función legislativa y constituyente, la que será abordada en los capítulos posteriores.

La Constitución de 1980, al igual que la Carta Fundamental que la precedió (la Constitución de 1925), divide las funciones otorgadas al parlamento en tres grupos, según el cuerpo o rama llamada a ejercerlas, a saber:

1. Atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, es decir, competencias pertenecientes en forma exclusiva y excluyente a la Cámara de Diputados;
2. Atribuciones exclusivas del Senado, es decir, competencias exclusivas y excluyentes pertenecientes al Senado; y
3. Atribuciones exclusivas del Congreso, esto es, competencias que pertenecen al Congreso por sí sólo, que se ejercen sin la participación del Presidente de la República.

Estudiemos a continuación cuales son las funciones que la Constitución entrega a la Cámara de Diputados, Senado y Congreso.

2.1. FISCALIZACION DE ACTOS DE GOBIERNO

La Constitución Política de la República establece en su artículo 48 que la Cámara de Diputados goza de la atribución exclusiva para fiscalizar los actos de Gobierno. Esto significa, si lo miramos desde una perspectiva estrictamente lógica, que el Senado **no puede** fiscalizar actos del gobierno. Esta idea se encuentra corroborada por una norma expresa que señala que el Senado no puede fiscalizar actos del gobierno.

Antes de continuar la explicación conviene detenerse en dos conceptos: FISCALIZAR y ACTOS DEL GOBIERNO. Fiscalizar significa supervigilar, controlar, revisar algo. El fiscal es quien revisa, controla y supervigila lo que realiza otra persona u órgano. Así, existen fiscales en muchas instituciones, los que a grandes rasgos realizan esta tarea de control, aunque cada uno con una específica gama de atribuciones, la que no es dable pensar sea igual en todas las organizaciones. En el caso en análisis, el órgano fiscalizador es la Cámara de Diputados y el órgano fiscalizado es el Gobierno.

Ahora bien, tenemos claro que no cualquier rama del Congreso fiscaliza a quien sea, en el ejercicio de esta función, entregada por la Constitución. Así, sería absurdo que la Cámara de Diputados en ejercicio de la facultad fiscalizadora que le entrega la Constitución pretendiera controlar el funcionamiento de la empresa periodística X, en tanto esta institución no forma parte del organigrama estatal.

No podemos olvidar que no se fiscaliza todo lo que haga el gobierno sino sólo un tipo de actos, denominados por la Constitución como actos **del** gobierno. Aquí vale la pena resaltar que nuestro derecho distingue al menos entre dos tipos de actos: los actos de gobierno y los actos de administración. Los primeros dicen relación con materias de la esfera pública, grandes decisiones públicas que deben adoptar las autoridades. Los segundos, en cambio, se refieren a actos más propios de la administración o gestión de los asuntos públicos (recordemos lo señalado cuando explicábamos la función política asumida por el Parlamento). Pero, no tiene mayor razón profundizar en estos conceptos puesto que la Constitución al referirse a los actos **del** gobierno está comprendiendo a los actos **de** gobierno y a los actos de administración. En otras palabras, todos los actos que efectúe el gobierno caen dentro del ámbito de la fiscalización entregada a la Cámara de Diputados.

Una vez aclarados ambos conceptos básicos, corresponde estudiar en que forma se materializa esta atribución entregada a la Cámara. En primer lugar y como fundamento del proceder de la Cámara, un diputado puede solicitar determinados antecedentes al gobierno, siempre que su proposición cuente con el apoyo de un tercio de los miembros presentes en la Cámara. En el ejercicio de la atribución fiscalizadora y con o sin antecedentes, la Cámara de Diputados puede adoptar acuerdos o sugerir observaciones por la mayoría de los diputados presentes. Las observaciones se remitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta por medio del Ministro de Estado que corresponda dentro del plazo de treinta días. En ningún caso, estos acuerdos u observaciones afectarán la responsabilidad política de los Ministros y la obligación del Gobierno se entenderá cumplida por el sólo hecho de entregar la respuesta.

Como se observa, no existe ninguna sanción si el acuerdo de la Cámara contiene un reproche a la gestión de tal o cual ministerio. La única obligación jurídica del Gobierno es contestar las observaciones u acuerdos adoptados por la Cámara de Diputados en ejercicio de su función fiscalizadora. Estos límites al ejercicio de la función fiscalizadora guardan perfecta armonía con la naturaleza presidencial de nuestro régimen político.

Otra cosa es la fuerza política que puede acompañar a los acuerdos u observaciones formulados por la Cámara de Diputados en ejercicio de sus atribuciones de control. En este plano, que excede al campo de la normativa constitucional, existe una gran posibilidad que la obligación política del gobierno no culmine con la respuesta dirigida a los diputados, sino que vaya más allá y se vea obligado a actuar en uno u otro sentido.

2.2. JUICIO CONSTITUCIONAL

La segunda atribución que la Constitución entrega en forma exclusiva a la Cámara de Diputados, es aquella que dice relación con la primera etapa del juicio político.

El juicio político es aquel en que se juzga a las más altas magistraturas del Estado por ciertas infracciones, apreciables principalmente desde una perspectiva política. De acuerdo al artículo 48 N°2 de la Constitución Política de la República, **sólo** las siguientes autoridades pueden ser sometidas a juicio político:

1. Presidente de la República;
2. Ministros de Estado;
3. Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia (Ministros de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema);
4. Contralor General de la República;
5. Generales y Almirantes de las instituciones pertenecientes a las fuerzas de Defensa Nacional;
6. Intendentes;
7. Gobernadores.

Tenemos entonces que **sólo estas autoridades** pueden ser sometidas a juicio político. De este modo ninguna autoridad pública, a pesar de lo importante que parezca su cargo, que no esté incluida en este listado de siete puestos, puede ser sometida a juicio político. Así por ejemplo, un Alcalde **jamás** podrá ser sometido a juicio político, cualquiera sea la gravedad y naturaleza del delito o falta cometido. En este sentido, recordemos que existen leyes y tribunales ordinarios competentes para juzgar a todas las personas y autoridades del aparato estatal que llegen a cometer infracciones contrarias a nuestro ordenamiento.

Ya analizamos quiénes podían ser sometidos a juicio político y ahora, corresponde preguntarnos por cuáles faltas puede iniciarse un juicio político contra estas personas. Aunque ya lo dijimos en párrafos anteriores, no debemos olvidar que la infracción juzgada tiene un carácter relevante desde una perspectiva política, pues la comisión de una falta o delito ordinario puede no tener importancia desde el punto de vista del juicio político. Así, si un Presidente de la República es multado por conducir un vehículo a exceso de velocidad, ello no parece tener mayor relevancia para su desempeño como primer mandatario y por lo tanto no destaca como materia natural de un juicio político. Advertimos eso sí, que la

acusación que da inicio a un juicio político puede estar o no fundada en la comisión de delitos comunes, puesto que existe la posibilidad que la infracción de la autoridad, con trascendencia política, constituya a la vez, un delito común. Veamos entonces cuales son las causales que autorizan la iniciación de juicio político contra las autoridades que se enumeraron :

1. PRESIDENTE DE LA REPUBLICA :

Actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación;

Actos de su administración que hayan infringido abiertamente la Constitución o las Leyes.

2. MINISTROS DE ESTADO :

Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación ;

Infringir la Constitución o las leyes;

Haber dejado las leyes sin ejecución;

Haber cometido los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos o soborno.

3. MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA:

Notable abandono de sus deberes.

4. CONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA:

Notable abandono de sus deberes. -

5. GENERALES O ALMIRANTES:

Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación.

6. INTENDENTES:

Intracción de la Constitución;

Delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos o concusión.

7. GOBERNADORES:

Intracción de la Constitución;

Delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos o concusión.

Entonces queda claro quiénes pueden ser acusados en juicio político y por qué causas. Veamos qué corresponde hacer a la Cámara de Diputados y cuáles son los procedimientos aplicables.

En primer lugar, no menos de diez diputados ni más de veinte de ellos, deben formular una acusación contra alguna de las autoridades señaladas precedentemente, por algunas de las faltas o delitos indicados por la Constitución. Estas acusaciones sólo proceden en la medida en que las autoridades acusadas se encuentren desempeñando su cargo o dentro de los seis o tres meses siguientes a su expiración. Existe un detallado procedimiento que sigue a la admisión de la acusación y este se encuentra regulado en la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y en el Reglamento de la Cámara de Diputados. Sin entrar en el análisis de este procedimiento, podemos destacar que este se encuentra orientado a investigar la acusación formulada, y a garantizar la defensa del funcionario acusado.

La Carta Fundamental de 1980 señala que la Cámara de Diputados debe pronunciarse en definitiva acerca de la validez de la acusación. Para ello, debe someterse a votación la propuesta que señala que debe darse curso a la acusación o negarse a ello. Según la Constitución, la declaración de procedencia de la acusación deberá ser adoptada por la mayoría de los diputados presentes para el caso de todas las autoridades señaladas, salvo para el caso de acusación dirigida contra el Presidente de la República, caso en el cual deberá contarse con el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio para dar curso a la acusación. Es oportuno destacar que la declaración de la Cámara de Diputados que decide acusar en juicio político a un determinado funcionario público no importa un pronunciamiento sobre la culpabilidad del acusado. Dicho en otros términos, lo único que realiza la Cámara de Diputados cuando aprueba la acusación dirigida en contra de una de las altas magistraturas enumeradas precedentemente, es indicar la procedencia de la acusación, es decir, la existencia de un cierto número de antecedentes que parecen justificar la validez de una acusación dirigida contra la autoridad.

La participación de la Cámara de Diputados en lo substancial del juicio político culmina con la decisión relativa a la procedencia de la acusación. En la etapa posterior será el Senado quien, en forma exclusiva, deberá decidir acerca de la culpabilidad o inocencia del acusado por la Cámara de Diputados.

Según lo dispone nuestra Carta Fundamental, es el Senado quien recibe la acusación formulada por la Cámara de Diputados. Los Senadores conocerán los antecedentes que ha tenido en vista la Cámara para acusar y oírán al acusado a fin de que éste formule sus descargos. Con posterioridad, actuando como jurados, es decir, en conciencia (sin orden de partido), decidirán sobre la inocencia o culpabilidad del acusado. En el caso que sea el Presidente de la República el acusado, la declaración de culpabilidad del Senado requerirá del voto conforme de las dos terceras partes de los senadores en ejercicio. Tratándose de las demás autoridades, la declaración de culpabilidad deberá estar fundada en el voto conforme de la mayoría de los senadores en ejercicio.

Resumiendo, podemos señalar que hemos estudiado la procedencia del juicio político y los principales etapas de su tramitación. Pero aun no indicamos cuales son las sanciones que son aplicables si se encuentra al acusado culpable de los cargos que se le imputan.

La sanción aplicable en juicio político guarda directa relación con su naturaleza. Este juicio pretende en definitiva inhabilitar al funcionario público que no ha actuado correctamente en el desempeño de sus funciones, con el objeto de que sus prácticas viciosas no sigan perjudicando a los intereses de la Nación. Por eso, la sanción establecida por la Constitución para quienes son declarados culpables por el Senado es la destitución de su cargo y la inhabilitación para el desempeño de cualquier función pública, sea o no de elección popular, por el plazo de cinco años. Además, los antecedentes de este juicio serán remitidos al tribunal ordinario competente, el cual en virtud de ellos y de los que corresponda investigar según las leyes, deberá determinar si procede la aplicación de pena o indemnización alguna. Este es entonces, el fin del juicio político: la destitución del funcionario, su inhabilitación para el desempeño de cargos públicos por cinco años y la remisión al tribunal ordinario competente de los antecedentes pertinentes, a fin de que proceda a aplicar las leyes ordinarias al funcionario declarado culpable.

2.3. DECIDIR SI HA O NO LUGAR LA ADMISION DE LAS ACCIONES JUDICIALES QUE CUALQUIER PERSONA PRETENDA INICIAR EN CONTRA DE ALGUN MINISTRO DE ESTADO, CON MOTIVO DE LOS PERJUICIOS QUE PUEDA HABER SUFRIDO INJUSTAMENTE POR ACTO DE ESTE EN EL DESEMPEÑO DE SU CARGO

La Constitución Política de 1980 entrega esta atribución en forma exclusiva al Senado. Es decir, solo la Cámara Alta puede decidir si procede la admisión de acciones judiciales

que se inicien en contra de los Ministros de Estado como consecuencia de actos ministeriales.

Esta atribución puede ser explicada en términos más sencillos. Tenemos a dos personas en conflicto:

1. Un ministro de Estado;
2. Cualquier persona.

Ahora bien, el Ministro de Estado, por medio de un acto de su ministerio ha causado daño a una persona. Advertimos que nos estamos refiriendo a un acto propio del desempeño de su cargo, como una orden contenida en un decreto firmada por el Ministro. Si el Ministro de Estado al sacar su automóvil estacionado choca y daña el vehículo de cualquier particular, esta persona **NO DEBERA** concurrir ante el Senado para lograr que se le indemnizen sus daños, pues no estamos ante un acto realizado en el ejercicio de su cargo. En el supuesto indicado, bastará una demanda ordinaria ante el tribunal que corresponda.

Tenemos entonces que hay una persona afectada por un acto realizado por un Ministro de Estado en desempeño de sus funciones. Pero la constitución exige un requisito más, éste es, que la persona afectada haya sufrido injustamente los perjuicios causados por el acto del Ministro.

Entonces, la persona que ha sufrido injustamente perjuicios por un acto realizado por un Ministro de Estado, podrá demandarlo en juicio ordinario ante los tribunales de justicia a fin de que se le indemnizen éstos, **PERO ANTES** deberá concurrir ante el Senado, quien juzgará la admisibilidad de la acción. En otras palabras, para demandar al Ministro de Estado en el caso en referencia, el Senado estudiará previamente la acción, para determinar si en virtud de los antecedentes señalados en ella, procede o no iniciar un juicio indemnizatorio en contra del Ministro de Estado.

En el fondo, la constitución quiere que sea el Senado el órgano que juzge la seriedad de las acciones que se inicien contra los Ministros de Estado, a fin de evitar que día tras día todos los particulares que se sienten injustamente afectados por una resolución ministerial inicien juicios indemnizatorios en contra de ellos.

2.4. CONTIENDAS DE COMPETENCIA

Dentro de las atribuciones exclusivas del Senado se encuentra la de conocer de las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia. Es decir, corresponde en forma exclusiva al Senado

resolver las contiendas de competencia que según la Constitución pertenecen a su campo de atribuciones.

Parece conveniente preguntarse por el significado de las dos palabras claves para entender esta atribución. Estas son **contienda** y **competencia**.

Competencia puede ser definida en términos simples como el campo de atribuciones que corresponde a una determinada autoridad. En este orden, podemos observar que un juez del crimen tiene competencia para iniciar la investigación y resolución de un delito cometido dentro del territorio que la ley ha entregado al cuidado de su tribunal. Asimismo, todos podemos comprender que un árbitro de football tiene atribuciones para decidir sobre ciertas incidencias que ocurren durante el transcurso del juego. Es decir, este árbitro tiene **competencia** para pronunciarse sobre las faltas que pudiesen cometer los jugadores de los distintos equipos durante el partido. Del mismo modo, fácilmente entendemos que si ocurre un delito durante el desarrollo de un encuentro deportivo, por ejemplo un homicidio, no será el hombre de negro quien resolverá acerca de las penas que correspondan al delincuente. Es claro en este caso, que el árbitro de football carece de competencia para pronunciarse sobre un hecho que reviste las características de un delito señalado por nuestras leyes.

Ahora bien, si entendemos lo que es la competencia de cada autoridad, no tendremos obstáculo para comprender qué significa contienda dentro de este ámbito. Supongamos que en el mismo caso anterior, el árbitro de football señala que él goza de competencia para investigar y resolver el homicidio cometido por un hincha durante el transcurso del juego. En su osadía, alega que tiene todo claro, pues siguió el desarrollo de los hechos desde el principio, siendo para él manifiesta la identidad del culpable de tal deleznable hecho. Sin embargo, tarde o temprano llegará al campo deportivo un juez del crimen, quien según la ley es la persona indicada para iniciar las primeras diligencias del sumario e iniciar el proceso por el homicidio acaecido en el lugar de juego.

Pues bien, tenemos a dos personas que alegan tener competencia para conocer de un determinado asunto. En el caso ejemplificado, la incompetencia del árbitro de football es tan manifiesta que ni siquiera podemos hablar de contienda de competencia. Pero el mismo ejemplo podemos hacerlo más complejo, si suponemos que son dos los jueces del crimen que llegan al campo deportivo alegando que este se encuentra dentro de su territorio. En este caso si estaríamos más cerca de lo que es una contienda de competencia.

En la vida real, las cosas no suceden como en estos ejemplos vistosos pero absurdos. Así, rápidamente podemos percibir que existen múltiples problemas y asuntos que son resueltos por una infinidad de autoridades públicas, cuyas competencias se encuentran definidas por una larga y compleja maraña de textos legales. En este plano, no es difícil entender que dos o más de estas autoridades aleguen poseer la competencia excluyente para resolver un

determinado problema. Si la ley no determinara quién debe resolver acerca de la competencia de las autoridades en pugna, es probable que el problema quede congelado, sin opción de ser resuelto.

La Constitución Política de 1980 ha establecido **varios** mecanismos para resolver las contiendas de competencia que se pueden plantear entre las distintas autoridades de nuestro aparato público

Uno de estos es el artículo que encarga al Senado el conocer (y resolver) acerca de las contiendas de competencia que se susciten entre las **autoridades políticas o administrativas**, por un lado y **tribunales superiores de justicia**, por otro. Es decir, el Senado no resuelve cualquier contienda de competencia, sino sólo las que se susciten entre las autoridades señaladas por la Constitución.

Para hacer más claras las cosas, podemos ejemplificar en que casos procede y en que casos no es pertinente la intervención del Senado como órgano encargado de resolver contiendas de competencia:

1. Hay un despido de un funcionario público. Este concurre ante la Contraloría General de la República primero y cuando observa que ésta no resolverá su problema presenta un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones respectiva. Supongamos que tanto el Contralor como la Corte de Apelaciones alegan tener competencia exclusiva para resolver el problema. En este caso, entonces, **PROCEDE** la intervención del Senado, quien en definitiva decidirá qué órgano es el competente.
2. Partamos del mismo problema, pero esta vez el funcionario afectado en vez de concurrir a la Corte de Apelaciones, presenta una demanda laboral ordinaria ante un juzgado de primera instancia. En este caso **no procede** la intervención del Senado, pues no estamos ante los **tribunales superiores de justicia** los que se refiere la Constitución. Sólo son Tribunales superiores de justicia, los Tribunales de Apelación y la Corte Suprema.
3. Con el mismo ejemplo, pensemos que el afectado concurre ante la Contraloría y ante la Dirección del Trabajo. Bajo el mismo supuesto, pensemos que tanto Contralor como Director del Trabajo alegan ser funcionarios competentes. Aquí **no procede** la intervención del Senado pues estamos ante **dos** autoridades políticas o administrativas en contienda y la Carta Fundamental de 1980 se refiere a conflictos entre **una** autoridad político o administrativa y **un** tribunal superior de justicia.

2.5. OTORGAR LA REHABILITACION DE CIUDADANIA EN EL CASO DEL ARTICULO 17, NUMERO 2° DE ESTA CONSTITUCION

Según la Constitución Política de 1980 corresponde al Senado en forma exclusiva otorgar la rehabilitación de ciudadanía en los casos en que esta se haya perdido. Según el artículo 17 de la ley fundamental, la calidad de ciudadano se pierde por las siguientes causas :

- 1° Por haberse perdido la nacionalidad chilena;
- 2° Por haber sido condenado a pena aflictiva, esto es a una pena privativa de libertad igual o superior a tres años y un día.
- 3° Por haber sido condenado por delitos que la ley califique como terroristas.

El Senado sólo puede rehabilitar a quienes hayan perdido su ciudadanía como consecuencia de haber sido condenados a pena aflictiva, una vez que se haya extinguido la responsabilidad criminal. Esto ocurre la mayor cantidad de veces cuando una persona, por ejemplo, condenada a cinco años y un día de presidio, cumple su condena y sale en libertad. Después de ello podrá concurrir ante el Senado para que se le restituya la calidad de ciudadano.

En los otros dos supuestos se requerirá de una ley ordinaria o una ley de quórum calificado para que la persona recobre su calidad de ciudadano y recordemos en este sentido que la facultad para dictar leyes pertenece a las dos cámaras como entes co legisladores.

2.6. PRESTAR O NEGAR SU CONSENTIMIENTO A LOS ACTOS DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EN LOS CASOS EN QUE LA CONSTITUCION O LA LEY LO REQUIERAN

La Ley Fundamental de 1980 otorga al Senado en forma exclusiva la facultad de prestar o negar su consentimiento a los actos del Presidente de la República en los casos que la ley o la constitución lo requieran. La Constitución de 1925 contenía varias disposiciones de este tipo, como el nombramiento de Embajadores y Ministros diplomáticos, que debía ser sometido a la aprobación del Senado. En este orden, el Presidente de la República proponía al señor Gutiérrez como Embajador de Chile ante el Japón y era el Senado quien decidía si se aprobaba o no este nombramiento. En el caso en que el Senado rechazase el nombramiento, el Ejecutivo debía buscar a otra persona para que asumiera el cargo y volver a someter el nombramiento a consideración del Senado.

La Constitución de 1980 establece un menor número de normas de este tipo, de modo que sólo podemos destacar la que señala que Presidente requiere del acuerdo del Senado para efectuar el nombramiento del Contralor General de la República. Sin embargo, la

Constitución de 1980 deja abierta la puerta para que cualquiera ley ordinaria fije materias en las cuales el Presidente de la República debe contar con el acuerdo del Senado. En esta perspectiva conviene recordar que las cosas no son tan fáciles para el parlamento (en el sentido de ganar poder político creando muchas áreas en las cuales se requiera esta autorización), pues la aprobación de la ley requiere también del acuerdo del Ejecutivo, quien obviamente se preocupará que la obligación legal que pretenda hacer pasar sus decisiones por la aprobación del senado se justifique desde la óptica de los intereses permanentes de la nación.

La Carta Fundamental también señala que el Presidente de la República puede pedir la urgencia del pronunciamiento del Senado. La expresión **urgencia** tiene un claro significado dentro de la Constitución de 1980 y en este caso se radica en el hecho que el Senado debe dar su consentimiento o negarlo dentro del plazo de treinta días. El mismo precepto indica que de no haber respuesta del Senado dentro de plazo, se entenderá que éste ha otorgado su asentimiento.

Lo anterior puede quedar más claro con un ejemplo. El Presidente de la República señala que el señor X es quien debe asumir el cargo de Contralor General de la República y, cumpliendo el mandato constitucional, somete el nombramiento a consideración del Senado, haciendo presente la urgencia. Entonces, si dentro del plazo de treinta días el Senado no ha dicho ni sí ni no al nombramiento del señor X como Contralor General de la República, la Constitución señala que debe entenderse otorgado su asentimiento. En otras palabras, el silencio significó que el Senado aprobara el nombramiento del señor Figueroa.

2.7. OTORGAR SU ACUERDO PARA QUE EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PUEDA AUSENTARSE DEL PAIS POR MAS DE TREINTA DIAS O EN LOS ULTIMOS NOVENTA DIAS DE SU PERIODO

Esta es una atribución exclusiva del Senado. La norma indicada tiene bastante antigüedad en nuestro derecho pues la Constitución de 1818 ya consideraba una regla similar.

Antiguamente esta facultad pertenecía a las dos ramas del Congreso, pero en la actualidad ella sólo corresponde al Senado. El fundamento de la norma es obvio, pues se desea que la larga ausencia del primer mandatario sea evaluada y justificada ante un importante e independiente órgano político y representativo. Será este cuerpo quien decidirá si la ausencia del Presidente parece justificada a la luz de las conveniencias del país.

Por último, cabe resaltar que el gran avance de los medios de comunicación hace más lejana la posibilidad que un Presidente de la República requiera salir del territorio nacional por un período tan largo como son treinta días o más. Lo normal, es que las giras del gobernante sean diseñadas para plazos más breves.

2.8 DECLARAR LA INHABILIDAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA O DEL PRESIDENTE ELECTO CUANDO UN IMPEDIMENTO FISICO O MENTAL LO INHABILITE PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES; Y DECLARAR ASIMISMO, CUANDO EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA HAGA DIMISION DE SU CARGO, SI LOS MOTIVOS QUE LA ORIGINAN SON O NO FUNDADOS Y EN CONSECUENCIA ADMITIRLA O DESECHARLA

Esta facultad ha sido entregada por la Constitución de 1980 en forma exclusiva al Senado. En ella encontramos al menos tres atribuciones distintas, a saber :

- 1 La atribución del Senado para declarar la inhabilidad del Presidente de la República **en ejercicio o electo**, pero aún no en ejercicio, cuando un impedimento físico lo inhabilite para el desarrollo de sus funciones. Veamos ésto con un ejemplo. Supongamos que el Presidente de la República electo que aún no ha asumido su cargo sufre un accidente de aviación. El Presidente se salva pero cae en un estado comatoso, el que según los especialistas no se sabe como evolucionará. El país no puede permanecer en la incertidumbre, sin saber si a la fecha de la asunción va a estar recuperado o no el Presidente electo. Frente a esto opera entonces la disposición constitucional, pues el Senado podrá señalar que el Presidente electo es declarado inhábil por sufrir un impedimento físico que no le permite ejercer sus funciones. En el caso expuesto, después de la decisión del Senado, deberá llamarse a nuevas elecciones.

Lo mismo sucedería si algo similar ocurre con un Presidente en ejercicio, aunque cabe hacer notar que no siempre procederá convocar a nuevas elecciones (por ejemplo si faltan sólo semanas para que concluya su período o bien el impedimento tiene un claro carácter temporal).
- 2 También el Senado puede declarar la inhabilidad mental de un Presidente de la República en ejercicio o uno electo, en la medida que exista un impedimento mental que le inhabilite para el ejercicio de sus funciones. Al igual que en el caso anterior, podríamos suponer que un Presidente de la República es ingresado a la Casa de Orates como paciente permanente. En este supuesto el Senado debería hacer la declaración correspondiente, indicando la inhabilidad del primer mandatario.
- 3 Supongamos que en cualquiera de los dos casos anteriores, es el propio Presidente en ejercicio o electo quien, antes de que sucedan las cosas y previendo su desarrollo, decide anticiparse a los hechos y presenta la renuncia. Así por ejemplo, ese Presidente que queríamos internar en la casa de Orates, en un momento de lucidez acepta el hecho que no puede seguir dirigiendo al país desde la primera magistratura o, que aquel Presidente en coma recupera transitoriamente la conciencia y admite que no esta capacitado para seguir cumpliendo sus funciones de gobierno. En estos

casos, en virtud del mismo artículo, es el Senado el órgano a quien corresponde pronunciarse acerca de la dimisión presentada por el Presidente de la República. En los ejemplos señalados el Senado estudiará los informes médicos que justifican la decisión del Presidente de la República y, posteriormente, decidirá si se acepta o no la renuncia presentada. Al igual que en los casos anteriores, la fecha en que se desarrollen estos sucesos será determinante para saber si se convoca o no a una elección presidencial.

La Constitución no señala un quórum específico para que se apruebe una decisión de este tipo, por lo que se entiende que rige la regla general de aprobación, es decir, mayoría de los senadores presentes. La Carta fundamental dispone que en cualquiera de los tres supuestos enumerados y **antes** de someterse a votación la decisión correspondiente, deberá oírse al Tribunal Constitucional. El pronunciamiento de este Tribunal debe nacer de un requerimiento formulado por la Cámara de Diputados o la cuarta parte de sus miembros en ejercicio.

En lo que respecta a los últimos noventa días de su período, ello tiene perfecta lógica en orden a precaver que el Presidente de la República eluda las responsabilidades que pudiesen surgir del ejercicio de su mandato, saliendo fuera del territorio nacional. También parece de importancia recordar que la presencia de el Primer Mandatario durante el período que precede al traspaso del poder es un elemento indispensable del sano y regular juego democrático. Será el Senado quien controle y juzge si la salida del territorio nacional del Presidente de la República durante los últimos noventa días de su período obedece o no a algún propósito de evasión de responsabilidad.

2.9. APROBAR POR LA MAYORIA DE SUS MIEMBROS EN EJERCICIO LA DECLARACION DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL A QUE SE REFIERE LA SEGUNDA PARTE DEL N°8 DEL ART.82 DE LA CONSTITUCION POLITICA

Al haberse derogado el Art.8 de la Constitución, al que se remitía el número octavo del Art.82 y al haberse modificado para estos efectos el número séptimo del mismo artículo, la referencia que el Art.49 N°8 hace al primero de aquellos debe entenderse hecha al segundo de estos numerales.

Así, si a requerimiento de la Cámara de Diputados o de la cuarta parte de sus miembros en ejercicio (Art. 82 N°7) el Tribunal Constitucional hubiere declarado la participación del Presidente de la República en los hechos que hubieren motivado la declaración de inconstitucionalidad de algún partido, movimiento o agrupación de carácter político efectuada en aplicación de lo señalado por el Art.19 N°15, dicha declaración deberá contar además con el acuerdo del Senado adoptado por la mayoría de sus miembros en ejercicio

para que puedan aplicarse al Jefe de Estado las sanciones contempladas en ese mismo numeral.

2.10 DAR DICTAMEN AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN LOS CASOS QUE ESTE LO SOLICITE

Esta es una atribución que pertenece en forma exclusiva al Senado. A diferencia de las facultades anteriores, el Senado aquí no decide sobre nada, pues el acuerdo que se adopte en virtud de una solicitud del Presidente de la República sólo tendrá el carácter de un consejo para éste.

Es conveniente precisar que según nuestra Constitución, la única autoridad facultada para utilizar al Senado como asamblea política consultiva es el Presidente de la República. Tampoco podemos dejar de destacar que el dictamen evacuado por el Senado, pese a que carece de toda obligatoriedad, tiene gran importancia puesto que contiene una opinión muy importante desde el punto de vista de la representatividad política. Tradicionalmente ha sido el Senado el lugar donde los más importantes dirigentes de los partidos políticos realizan su función pública. Su experiencia y peso político no deben olvidarse cuando se sopesa el valor del dictamen emitido en uso de esta atribución.

2.11. APROBAR O DESECHAR TRATADOS INTERNACIONALES QUE LE PRESENTE EL PRESIDENTE DE REPUBLICA ANTES DE SU RATIFICACION

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

Es posible señalar que, en términos generales, corresponde al Presidente de la Republica conducir las relaciones internacionales del país. Es por ello que puede nombrar como personas de su exclusiva confianza a Embajadores y Agentes Diplomáticos en distintas naciones. Sin embargo, debemos tener presente que un tratado internacional firmado por Chile obliga, desde una perspectiva jurídica interna, al igual que cualquier ley de la República. En otras palabras, si se aprueba por Chile un tratado que prohíbe la explotación comercial de la ballena, esta prohibición es aplicable en nuestro derecho como cualquier ley nacional, de modo tal que, si contempla sanciones contra los explotadores de ballenas, ellas pueden ser perfectamente aplicadas dentro del territorio nacional. De allí que el texto fundamental exija que los tratados internacionales sean aprobados por el Congreso, pues si

de hecho van a tener la misma fuerza que una ley, entonces es obvio que deben tener la misma legitimidad de origen que valida a la ley ordinaria. Por ende, los tratados internacionales deberán ser aprobados por la Cámara de Diputados y por el Senado de la misma manera en que se aprueba cualquier ley de la república.

Sin entrar en ellas, debemos señalar que la Constitución contiene más precisiones en relación con el alcance de las facultades presidenciales para llevar adelante el cumplimiento del tratado internacional. En este orden, no se puede afirmar que el tratado internacional aprobado por el Congreso entrega al Presidente de la República una carta blanca para ejecutar todo tipo de actos en su nombre.

Por último, la Carta Fundamental contempla expresamente la posibilidad que conjuntamente con aprobarse el tratado por el Congreso, éste apruebe una ley delegatoria de facultades en el ámbito relativo a la aplicación del tratado, a fin de facilitar su ejecución. Esto puede ser claramente visualizado con un ejemplo. Supongamos que el Congreso está aprobando un tratado internacional relativo a la protección de la capa de ozono y descubre que nuestro derecho nada dice al respecto. Entonces, para hacer más fáciles y rápidas las cosas, pues una ley relativa a estas materias requeriría de una serie de estudios técnicos que el Legislativo tendría que encargar a organizaciones públicas y privadas, podría el Congreso autorizar (**ley delegatoria**) al Presidente de la República -quien tiene dentro del aparato ejecutivo a especialistas en el problema del ozono- para que dicte dentro del plazo de seis meses un Decreto con Fuerza de Ley relativo a la protección de la capa de ozono. De este modo, los poderes del Estado pueden coordinarse eficazmente para la feliz solución de los problemas que afectan a la nación.

2.12. PRONUNCIARSE RESPECTO AL ESTADO DE SITIO

La Carta Fundamental de 1980 señala que es función exclusiva del Congreso pronunciarse acerca de la declaración de Estado de Sitio sometida a su consideración por el Presidente de la República.

El Estado de Sitio es lo que técnicamente se denomina estado de excepción constitucional. En el fondo, se trata de que bajo circunstancias de extrema gravedad como una guerra interna o una conmoción interior -en nuestro país, un terremoto por ejemplo- pueda suspenderse la plena vigencia de las garantías constitucionales, a fin de hacer más fácil la solución de un conflicto. Así, supongamos que un terremoto afecta gravemente una zona del país dañando gran parte de los edificios del lugar. Comienzan algunos saqueos, pero la autoridad se encuentra con que no dispone de cárceles en donde retener a los saqueadores. Si no existieran los estados de excepción constitucional, nos enfrentaríamos a un serio problema, pues si se desea respetar la Constitución no se podrá poner freno

efectivo a la comisión masiva de delitos. Entonces se podrá entender que el Estado de Sitio permite, en este caso, por ejemplo, trasladar a los detenidos a otras zonas del país o retenerlos en lugares que no sean cárceles. De esta forma, no se estará infringiendo la Constitución y se estará dando solución a un problema específico originado por la impredecible naturaleza

La constitución fija varias reglas al respecto, las que podemos enumerar de la siguiente manera .

- 1 El Congreso dispone de diez días para emitir un pronunciamiento acerca del Estado de Sitio que pretende declarar el Presidente en todo o en parte del país. Si dentro de los diez días no se pronuncia, se entiende que aprueba la declaración de Estado de Sitio
- 2º Mientras el Congreso se pronuncia, es decir dentro de estos diez días de plazo, puede el Presidente declarar el Estado de Sitio transitoriamente, siempre que cuente para ello con el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.
- 3 Para aprobar la declaración se requiere la mayoría de los parlamentarios presentes en cada una de las ramas del Congreso Nacional. En cualquier momento, la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados y el Senado, podrá dejar sin efecto el Estado de Sitio que ya fue aprobado.
- 4º La declaración de Estado de Sitio sólo podrá hacerse hasta por un máximo de noventa días, sin perjuicio de que este plazo pueda ser prorrogado de conformidad a las normas precedentes.

3. LA FUNCION LEGISLATIVA

La función legislativa que la Constitución Política de 1980 entrega al Congreso, es la facultad de participar en el proceso de formación de la ley en la forma que ordena la ley fundamental. No es casual que la expresión PODER LEGISLATIVO sea utilizada para referirse al Congreso Nacional.

No debemos olvidar sin embargo que el parlamento es un órgano CO LEGISLADOR, en la medida que existen importantes atribuciones legislativas en manos del Presidente de la República. Adelantándonos al orden de la exposición, podemos señalar que el Presidente goza de atribuciones para **iniciar** la discusión de un proyecto de ley (iniciativa), para participar en su discusión y para ordenar su sanción. Es por ello que siempre debemos recordar que el Presidente de la República es también un activo ente legislador.

Desde otra perspectiva, hay que resaltar las características que justifican y prestigian al Congreso Nacional como órgano legislativo. Estas son fundamentalmente dos y dicen relación con la participación y publicidad del proceso de elaboración de la ley, efectuado en el seno del poder legislativo. Hablamos de **participación**, pues son los representantes de los puntos de vista más relevantes dentro de la sociedad, los que debaten los distintos aspectos involucrados en la elaboración de una ley. De este modo, es bastante probable que, si no pertenecemos a las filas de los anarquistas, con frecuencia nos identifiquemos con la posición sustentada en el parlamento por algún diputado o senador. Si por alguna de aquellas casualidades de la vida, el diputado o senador que expresa tan bien nuestras ideas pertenece al partido político al que prodigo mis simpatías o bien, representa al lugar donde yo vivo, entonces se entenderá claramente este concepto de participación en relación con la formación de la ley. En síntesis, es la comunidad en general la que, por medio de sus representantes, participa legítima y oportunamente en la elaboración de la ley.

También señalamos que el Congreso elaboraba la ley respetando un concepto de publicidad. Esto es más sencillo que lo anterior, pues sólo significa teorizar lo que todos los días vemos. El Congreso realiza todo su proceso decisorio a la luz de la opinión pública. Es decir, todos las perspectivas y ópticas que los parlamentarios han confrontado durante el proceso de elaboración de la ley, son de público conocimiento. La ciudadanía tiene el derecho de conocer qué y cómo se está discutiendo determinada iniciativa. Es por ello que existe libre asistencia a las tribunas de la Cámara de Diputados y el Senado, es también por ello que se publican en varios diarios de circulación nacional los diarios de sesiones de ambas Cámaras y es también por ello que los periodistas de los diferentes medios de comunicación social pueden, en principio, grabar y reportear libremente dentro del recinto del Congreso. Vuelvo a recalcar la idea: el Parlamento es y debe ser el órgano público más

transparente en nuestro sistema institucional, pues ésta es la única forma en que se puede justificar que sus decisiones tengan la fuerza de que goza la ley.

Lo anterior debe tenerse claro, especialmente en el sentido de que la ciudadanía recuerde siempre que la regla general esencial del funcionamiento del parlamento sea la actuación pública de sus miembros. Esto no obsta a que en determinadas y obvias circunstancias se realicen ciertas sesiones o reuniones secretas, pero ellas siempre deberán ser en la teoría y en la práctica, situaciones de excepción. Así por ejemplo, la investigación de un tema complejo por parte de la Cámara de Diputados puede ser conducida en forma reservada, pues de otra manera se corre el riesgo de que todos los implicados destruyan las pruebas que los involucren o huyan del país. En este plano se entiende perfectamente que existan ciertas excepciones al principio de la publicidad.

Antes de continuar, debemos hacer presente que tanto participación y publicidad son las características que aporta al proceso de formación de la ley el Congreso. El Presidente de la República, por su parte, aportará otros elementos al proceso de la elaboración de la ley, como por ejemplo, el apoyo técnico para dar forma a los distintos textos legales.

Formuladas entonces estas breves precisiones, podemos abordar el estudio de algunos de los principales aspectos de la función legislativa asumida por el Congreso Nacional desde la perspectiva de su regulación jurídica. En este tema, el primer problema será definir qué es la ley.

3.1 ¿QUE ES LA LEY?

La ley debe ser entendida en una definición formal como un mandato general y obligatorio que manda, prohíbe o permite. Debemos poner atención en el hecho que se trata de un **mandato general**, es decir una orden que afecta a toda la comunidad por igual, sin perjuicio que en la práctica algunas de las personas que integran la sociedad jamás se vean afectadas directamente por la ley general. Me explico. Hay una ley general, que rige a toda la comunidad, que nos ordena detenernos ante los semáforos que tienen una luz roja encendida (la ley de tránsito). Si es que enfrentamos un semáforo, debemos obedecer este mandato: detenernos ante la luz roja. Pero puede existir un habitante de Cachiyuyo que jamás haya conocido lo que es un semáforo, pues en su pueblo no existen estos aparatos reguladores de tráfico. ¿Significa que este señor no está obligado por esta ley y por ende que la ley no tiene el carácter general que queremos demostrar?. No y no. El señor de Cachiyuyo está obligado como cualquier otro chileno a respetar la ley que ordena detenerse ante los semáforos en rojo, tanto es así que si concurre a una ciudad dotada de semáforos deberá respetar puntitosamente esta orden si desea mantener su salud. Por eso reafirmamos que la ley tiene el carácter general, desde el punto de vista de su obligatoriedad. Al decir de un autor, la ley debe ser restaurada -después de lo acaecido bajo la Constitución de 1925-

en su carácter permanente "no proveyendo para situaciones demasiado contingentes", refiriéndose" a situaciones abstractas y no a casos concretos y que se aplique a la generalidad de personas que lleguen a encontrarse en las condiciones por ella previstas, y no a personas determinadas".

Pero la generalidad no sólo puede ser entendida desde la óptica de la obligatoriedad. También los contenidos del texto de rango legal deben ser en su esencia generales. Es decir, deben contener mandatos que de una u otra manera comprendan a la totalidad de la comunidad. Por ejemplo, no es una ley general aquella que otorga una pensión de gracia a la señora x, pues ella no se encuentra destinada a regir a todas las señoras del país sino solo a una persona en particular. Si es una ley general en cambio, la que fija las bases del reclutamiento militar, puesto que esta se refiere indistintamente a todos los jóvenes que cumplen dieciocho años, aunque ellos no son la totalidad de la población. En párrafos posteriores veremos como esta exigencia de generalidad de contenidos se encuentra tácitamente establecida por el articulado de la constitución política de 1980.

Ahora bien, esto que vislumbramos con tanta claridad en la teoría puede llegar a ser bastante más complejo en la realidad. Es por ello que la generalidad puede ser en muchos casos bastante discutible y opinable.

La Constitución de 1980 aborda el problema y contiene normas que parecen orientarse a salvaguardar el principio de la generalidad de la ley. A continuación analizaremos la principal de ellas.

3.2. LAS MATERIAS DE LEY

Como es sabido la Constitución de 1980 establece al menos cinco tipos de ley distintos, a saber :

1. La ley constitucional;
2. La ley interpretativa de la constitución;
3. La ley orgánica constitucional;
4. La ley de quórum calificado;
5. La ley ordinaria.

Por el momento no vamos a estudiar lo relativo a las diferencias en su tramitación, las que se presentan especialmente en el campo de los distintos quórum de aprobación. En el presente acápite, sólo nos interesa entender las materias que ellas comprenden o pueden llegar a comprender.

Planteemos ésto a partir de una pregunta: ¿ Podemos regular cualquier asunto en cualquier tipo de ley ?. Hagamos aun más clara la interrogante utilizando un ejemplo. Si a mi, vecino de Valparaíso me parece muy importante el problema de la contaminación de las playas, ¿ podría concurrir a mi diputado y pedirle que presente un proyecto de ley orgánica constitucional relativo a la contaminación de las playas ?. La respuesta y por favor no nos asustemos con ella, es un **no**.

No, puesto que la Constitución establece claramente las materias que deben ser reguladas por cada uno de los tipos de leyes enumerados. Sólo las materias señaladas por la Constitución pueden ser reguladas por los distintas formas que adopta la ley. Veamos :

1. La ley constitucional sólo puede referirse a materias relacionadas con nuestro sistema institucional y a las grandes bases y garantías del ordenamiento jurídico patrio.
2. La ley interpretativa constitucional sólo puede contener interpretación de normas presentes en la Constitución. Mal podría dictarse una ley interpretativa constitucional relativa a una norma que no se encuentra presente en la Ley Fundamental.
3. La ley orgánica constitucional sólo puede referirse a las materias señaladas por la constitución (Organización y funcionamiento del sistema electoral ; estatuto de los partidos políticos ; sobre el sistema educacional ; sobre concesiones mineras ; organización básica de la administración pública ; regulación de los estados de excepción ; relativa al Congreso Nacional ; organización y atribuciones de los tribunales de Justicia ; organización y funcionamiento del Tribunal Constitucional; organización y funcionamiento del Tribunal Calificador de Elecciones : Organización funcionamiento y atribuciones de la Contraloría General de la República ; sobre carrera profesional, previsión, mando y presupuesto de las Fuerzas Armadas y Carabineros, composición, organización, funciones y atribuciones del Banco Central; composición, organización y funcionamiento del Consejo Regional de Desarrollo; atribuciones de las municipalidades, duración del cargo de Alcalde y composición, organización y funcionamiento de los Consejo de Desarrollo Comunales). En otras palabras, solo puede haber leyes orgánicas constitucionales en las materias que recién hemos enunciado. Si queremos volver al ejemplo, no hay ninguna materia relativa a la contaminación de las playas en nuestro listado constitucional y por lo tanto no puede haber una ley orgánica constitucional sobre el tema.

4. Las leyes de quórum calificado sólo pueden referirse a las materias indicadas por la Constitución (Estas son: sobre conductas terroristas y su penalidad; sobre pérdida de la nacionalidad; sobre rehabilitación de la calidad de ciudadano; sobre establecimiento de la pena de muerte; sobre abusos de publicidad; sobre el Consejo Nacional de Radio y Televisión; Sobre regulación del ejercicio de Seguridad Social: sobre actividades empresariales del Estado y situaciones de excepción de las mismas; sobre limitaciones y requisitos para la adquisición del dominio de ciertos bienes; sobre autorización para contratar empréstitos más allá del respectivo período presidencial; sobre control de armas; sobre modificación de los límites de las regiones y la creación, modificación y supresión de las provincias y comunas; también la fijación de la capitales de las regiones y provincias. Todas estas materias son a proposición del Presidente de la República). Al igual que en el caso anterior, sólo podrán existir leyes de quórum calificado en las materias enumeradas precedentemente.
5. La ley ordinaria sólo puede referirse a alguna de las materias señaladas en el artículo 60 de la Constitución.

3.3 LAS MATERIAS DE LEY ORDINARIA

Según el artículo 60 de la Constitución Política de la República, sólo son materias de ley las que siguen:

1. Las que la Constitución exija que sean reguladas por una ley. Aunque es bastante obvio, la Constitución nos señala entonces que es materia de ley ordinaria las que señale la Constitución como tales. No olvidemos que parte de la tarea del jurista consiste en hacer patente, enumerar y sistematizar lo obvio, pues si nadie lo hiciera podrían surgir peligrosos malentendidos.
2. Las que son objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra . Es bastante usual que los ordenamientos jurídicos de los distintos países recopilen o reúnan las leyes que se refieren a un mismo tema, a fin de hacer más sencilla su aplicación. Las medidas de este tipo facilitan y acercan a jueces, abogados y otros intérpretes, a la legislación, pues todos los preceptos relativos a un mismo tema están reunidos en un sólo cuerpo, el código, lo que entrega una coherencia que facilita la aplicación de la ley.

Curiosamente, esta norma constitucional dejó abiertas las puertas para que los miembros del Congreso reúnan todos los textos legales atinentes a un tema en un mismo Código, el que en su conjunto debe considerarse como una ley ordinaria. En la actualidad nuestro derecho recoge las más importante normas relativas a materias de relevancia en varios Códigos. Así, existen Códigos como el Civil, el Comercial, el

Penal, el Procesal Civil, el Procesal Penal, el Orgánico de Tribunales, el Minero, el de Aguas, el Tributario, el Laboral; pero nada obsta a que el día de mañana se dicten Códigos de Medio Ambiente, Marítimo, Administrativo, etc.

3. Las materias básicas relativas al régimen jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social. Es decir, las materias básicas relacionadas con materias laborales o previsionales siempre serán materia de ley ordinaria. En este orden, si se quiere modificar el régimen previsional o de salud actual (Administradoras de Fondos de Pensiones, Isapres), se deberá proceder mediante leyes ordinarias.
4. Las que regulen honores públicos a los grandes servidores. Esta materia fue incluida dentro del listado del artículo 60, pues se pretende proteger la dignidad nacional. Así, no se trata de cualquier persona que disponga de fondos erija un monumento en honor de sí mismo en un recinto público, pues ello de una u otra manera estaría menoscabando la dignidad de aquellos monumentos que homenajean a grandes próceres de esta patria. Tampoco se desea que una autoridad política transitoria construya estatuas con el fin de alabar a miembros de su partido político sin que toda la comunidad respalde la procedencia de la medida. Entonces se entiende que sea el Congreso Nacional, ente representativo de toda la comunidad nacional quien recompense la gloria de los grandes servidores de la patria.
5. Las que modifiquen la forma o características de los emblemas nacionales. Como en el caso anterior, se procura resguardar la integridad de los valores patrios. No podría, en este orden, un Presidente fanático del club Colo Colo agregar a la bandera nacional el escudo de la institución, salvo que remitiera un proyecto de ley al Congreso y éste lo aprobase, cosa bastante dudosa ya que los partidarios del club albo no son mayoría en nuestro parlamento.
6. Las que autoricen al Estado, a sus organismos y a las municipalidades, para contratar préstamos, los que deberán estar destinados a financiar proyectos específicos. Es decir, una ley ordinaria deberá autorizar, por ejemplo, a los municipios para que contraten un préstamo bancario para la construcción de una obra de adelanto. No puede, usando otro ejemplo, el Director del Servicio de Impuestos Internos contratar un préstamo para construir un nuevo edificio para el servicio, sin que haya una ley que autorice su proceder. Dadas sus características y por expresa voluntad de la Constitución, esta regla no rige para el Banco Central.
7. Las que autoricen la celebración de cualquier clase de operaciones que puedan comprometer en forma directa o indirecta el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, sus organismos y de las municipalidades. Entonces, entendemos que sólo por medio de una ley ordinaria se podrá comprometer la responsabilidad financiera de algún órgano del aparato estatal. En otros términos, será el Congreso Nacional

- quien, mediante una ley ordinaria, velará por la forma y el fondo del cómo se contrae esta responsabilidad financiera.
8. Las que fijen las normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades y sobre su arrendamiento y concesión. La ley ordinaria, dictada por Diputados y Senadores será la encargada de señalar las normas que regularán la forma de disponer de los bienes del Estado.
 9. Las que establezcan o modifiquen la división política y administrativa del país. Así por ejemplo, si se desean modificar los límites de la comuna de Viña del Mar, con el propósito de crear la nueva comuna de Con Con, se deberá realizar esto mediante una ley ordinaria.
 10. Las que señalen el valor, tipo y denominación de las monedas y el sistema de pesos y medidas. La Constitución de 1980 considera que materias de tanta relevancia como la moneda nacional y el sistema de pesos y medidas no pueden abandonarse al arbitrio administrativo, siendo necesaria su regulación por medio de ley ordinaria.
 11. Las que fijen las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra y las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él. Nuevamente, el constituyente ha considerado como materias que deben ser reguladas por el Congreso Nacional los asuntos enumerados y que dicen relación con aspectos vitales de soberanía y defensa nacional.
 12. Las demás que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Aunque veremos este punto más adelante, cabe destacar que el artículo 62 contiene algunas materias de ley cuya iniciativa sólo corresponde al Presidente de la República. En todo caso, el listado del artículo 62 ya se encontraba incluido en los distintos numerales del artículo 60.
 13. Las que autorizan la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República. En otras palabras, si el gobierno considera pertinente declarar la guerra a un determinado país, deberá el Presidente de la República proponer al Congreso Nacional como ley ordinaria la declaración pertinente.
 14. Las que concedan indultos generales y amnistías y las que fijen las normas generales con arreglo a las cuales debe ejercerse la facultad del Presidente de la República para conceder indultos particulares y pensiones de gracia. El indulto se define como el perdón que se aplica a una persona que ya ha sido condenada, en tanto que la amnistía comprende el perdón en etapas anteriores. Así, es un indulto particular el que puede realizar el Presidente de la República en favor de un condenado a

presidio menor. Es amnistía, en cambio, cuando en términos generales se decide no procesar a quiénes han violado las leyes relativas a reclutamiento. Recordemos que corresponde al Presidente de la República ejercer la facultad de indultar (salvo el caso de delitos calificados como terroristas), según las reglas que fije al efecto la ley ordinaria dictada por el Congreso Nacional.

- 15 Las que señalen la ciudad en que debe residir el Presidente de la República, celebrar sus sesiones el Congreso Nacional y funcionar la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional. La ley ordinaria relativa a la ubicación del Congreso ha sido bastante debatida en meses pasados y hace innecesario ahondar más en este punto.
- 16 Las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública. Nuevamente estamos ante una materia de vital importancia, la cual la más de las veces nos afectará en la vida diaria. Es entonces pertinente que la ley ordinaria dictada por el parlamento nacional regule los asuntos relativos a procedimientos administrativos.
- 17 Las que regulen el funcionamiento de loterías, hipódromos y apuestas en general. Estos asuntos son bastante delicados, especialmente si se observa la cantidad de recursos que obtiene el sistema de juegos de azar y lo importante que puede ser su adecuada asignación a actividades públicas. Nuevamente, senadores y diputados son quienes deciden, por medio de una ley ordinaria, la regulación de estos asuntos.
- 18 Toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico. Este último numeral del artículo 60 deja abierta la posibilidad para que diputados y senadores regulen mediante ley ordinaria todos los aspectos esenciales de nuestro ordenamiento jurídico. El precepto es bastante conveniente desde la perspectiva que el desarrollo de las circunstancias de un país puede alterar el orden de las materias más importantes que deben tener consagración jurídica. Así, puede que el día de mañana sea muy importante regular todo lo relativo a manipulación genética ganadera, pues la industria del sector ha tenido un considerable crecimiento. Ello es perfectamente posible, en la medida que el numeral en comento lo permite, pero ante esto no debemos olvidar la característica de generalidad exigida a la norma dictada, tanto por la teoría como por la Constitución. En otros términos, usando el mismo ejemplo, no podría el Congreso regular detalles en relación con la inseminación artificial de vacunos, ni discriminar arbitrariamente entre las granjas que pueden o no utilizar determinados métodos. Si se pueden regular, en cambio, las reglas generales de procedencia de importación de semilla extranjera, pues en la medida que se trate de normas generales ello está autorizado por la Constitución.

Con este último ejemplo, hemos concluido la revisión de los principales numerales contenidos en el artículo 60 de la Constitución Política de 1980. Antes de comenzar el estudio del cómo se crea una ley, debemos señalar que el listado del artículo 60 es tan completo que sólo materias muy específicas o particulares parecen estar fuera de él. En otras palabras, existen muy pocas materias que no son susceptibles de ser reguladas mediante de ley. Aunque parezca majadero, dentro de éstas nunca debemos olvidar los asuntos particulares, que normalmente no son objetos de regulación general por medio de ley ordinaria.

Aclarados estos aspectos básicos, podemos iniciar el estudio del proceso de formación de la ley. En palabras más simples, el cómo se hace una ley.

4. COMO SE HACE UNA LEY. ASPECTOS TEORICOS Y PRACTICOS RELEVANTES

Hemos estudiado qué es una ley desde un punto de vista formal y hemos explicado cuáles son, según la Constitución Política, sus posibles contenidos. Corresponde abordar entonces el tema del cómo se elabora una ley.

4.1 INICIATIVA.

Como es obvio, la palabra iniciativa proviene o se deriva de la voz "inicio". Todos sabemos lo que es iniciar algo, pero en materia de elaboración de la ley este verbo tiene algunas conjugaciones que lo hacen un poco más complicado.

Comencemos con un ejemplo. Supongamos que alguno de ustedes quiere sacar un nuevo Carnet de Identidad. Observemos algunos detalles de perogrullo. ¿Podría ir una vecina suya y hacer todo el trámite sola, sin que usted tuviera que concurrir ninguna vez al Registro Civil? ¿Podría su vecina ir a la Municipalidad a sacar su carnet de identidad? o ¿Podría usted mandar una carta al Director del Registro electoral para que este le entregara o tramitara la obtención de su Carnet de Identidad?. Casi no tengo que plantear que la respuesta es en todos estos casos negativa. Aunque parezca evidente, hay leyes que fijan todas las reglas que regulan la obtención de Cédula de Identidad. Así, es necesario que sea el interesado quien concurra personalmente a la oficina del Registro Civil correspondiente a su domicilio y presente ante el funcionario competente el formulario necesario para obtener Cédula de Identidad. De este modo, según ordenados y claros procedimientos, el Registro Civil realizará todos los trámites necesarios para que usted disponga a la brevedad de un nuevo carnet de identidad.

Pero desglosemos lógicamente el ejemplo. Primero, es usted y nadie más que usted, quien puede iniciar la tramitación necesaria para obtener cédula de identidad. Segundo, usted debe iniciar la tramitación según las reglas establecidas, normalmente llenando un formulario con sus antecedentes y pagando ciertos impuestos. Para hacerlo más claro, usted no podría concurrir ante el Registro Civil con una servilleta que diga " Quiero un carnet de identidad" y exigir que en virtud de ella se le entregue en el acto una Cédula de identidad. Muy por el contrario, hay procedimientos y plazos para realizar todas estas actuaciones.

El fin de este seminario no es explicar cómo obtener un Carnet de identidad y por eso dejo hasta ahí el ejemplo, con el propósito de explicar con mayor facilidad como se inicia el proceso de elaboración de la ley.

Según nuestro ordenamiento sólo el Presidente de la República y los parlamentarios tienen capacidad de iniciar la tramitación de una ley. Es decir, sólo el Presidente, los diputados y los senadores pueden presentar un proyecto de ley en el Congreso y, en virtud de esto, se comienza la tramitación pertinente.

Lo anterior es muy importante puesto que podría pensarse que los ciudadanos o la Corte Suprema también tienen la facultad de iniciar la formación de un proyecto de ley determinado. En nuestro derecho no es así. De este modo, si por ejemplo cualquiera de ustedes tiene una capacidad de convocatoria muy amplia y junta, digamos, tres millones de firmas en apoyo de un proyecto de ley X y lo presenta al Congreso, esto no tiene ningún valor jurídico y los parlamentarios ni siquiera están obligados a pronunciarse respecto a él, puesto que la ciudadanía no tiene iniciativa legislativa (iniciativa popular como se denomina en algunos países). En otras palabras, este proyecto de ley firmado por tres millones de ciudadanos no es ni siquiera un proyecto de ley desde una perspectiva formal jurídica. Aunque, como todos ustedes sospechan, si llega un proyecto firmado por tres millones de electores lo más probable es que algún diputado o senador se apodere de él y lo convierta en su principal y hasta única bandera de lucha.

4.2. LAS INICIATIVAS EXCLUSIVAS Y EL ORIGEN RESERVADO.

Leamos claro entonces que sólo el Presidente de la República, un diputado o un senador pueden iniciar la tramitación de un proyecto de ley. La Constitución fija también algunas reglas al respecto que puede ser importante recalcar. Así por ejemplo, las **MOCIONES** o iniciativas legislativas de los parlamentarios no pueden ser suscritas por más de diez diputados o más de cinco senadores. Esto quiere decir que un proyecto de ley puede ser presentado por uno o más parlamentarios (En el caso de los tres millones de ciudadanos recién citado, yo les aseguro que va a ver más de un diputado interesado en patrocinar o auspiciar el proyecto de ley presentado), pero no puede ser firmado -patrocinado- por más de cinco senadores o diez diputados en su caso. Es porque si un proyecto de ley viene firmado por, digamos exageradamente, ciento diez diputados si se presentó en la Cámara de Diputados, o cuarenta senadores si se presentó en el Senado, no tiene sentido someter a discusión algo que ya viene aprobado desde afuera. La Constitución desea que el debate sea dentro del parlamento y no fuera de él y por ello pone esta limitación.

Pero existen en la Carta Fundamental de 1980 otras reglas que son más decisivas en la materia y ellas dicen relación con la iniciativa exclusiva y el origen reservado. La iniciativa exclusiva significa que se entrega al Presidente de la República, diputados o senadores, la facultad única de iniciar la tramitación de proyectos de ley en ciertas materias enumeradas por la Constitución. En el caso de nuestro derecho, la única persona que goza de este tipo de iniciativa es el Presidente de la República. De esta manera podemos entender el listado del artículo 62, que señala cuáles son las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Distinto es el caso del origen reservado establecido por nuestra ley fundamental. Aquí lo que hace la Constitución sólo es limitar a una de las dos ramas del parlamento el origen de la discusión en una determinada materia. Expliquemos ésto. Como ustedes saben las dos ramas del parlamento cumplen indistintamente el papel de Cámara de Origen y Cámara Revisora. La Cámara de Origen es la cámara donde se inicia la tramitación de un proyecto en el parlamento. Así, el Presidente de la República puede presentar un proyecto de ley ante el Senado primero y en este caso será éste quien como cámara de origen estudiará y debatirá la propuesta de la presidencia dentro del primer trámite constitucional. Después de estudiado, debatido y aprobado el proyecto, este se remitirá a la Cámara de Diputados quien actuará como Cámara Revisora en segundo trámite constitucional. Esto también podría ser al revés y el supuesto general de la constitucion es que ambas cámaras pueden actuar indistintamente como revisora o de origen. Pues bien, el origen reservado es la excepción a esta regla, puesto que la Constitución indica ciertas materias que deben discutirse primero en el Senado o bien en la Cámara de Diputados. Para hacer más ordenada la exposición enumeraremos las materias de iniciativa exclusiva y la de origen reservado

4.3 MATERIAS DE INICIATIVA EXCLUSIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

1. Alteración de la división política o administrativa del país;
2. Administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones a la ley de presupuestos;
3. Las que fijan normas sobre enajenación de bienes del Estado o de las municipalidades y sobre su arrendamiento o concesión;
4. Las que fijan las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempos de paz o de guerra y las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él;
5. Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes y determinar su forma, proporcionalidad o progresión,
6. Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales, suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones;

7. Contratar empréstitos (préstamos) o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del fisco o de los organismos o entidades referidos.
8. 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, como asimismo fijar las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos.
9. Establecer las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva y determinar los casos en que no se podrá negociar y
10. Establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

4.4 MATERIAS DE ORIGEN RESERVADO. CAMARA DE DIPUTADOS

1. Leyes sobre tributos sobre cualquier naturaleza que sean;
2. Presupuestos de la administración pública y
3. Sobre reclutamiento.

4.5. MATERIAS DE ORIGEN RESERVADO.SENADO.

1. Leyes sobre amnistía y
2. Leyes sobre indultos generales.

4.6. TRAMITACION DE LAS LEYES.

Hasta el momento sabemos qué es una ley, qué es lo que puede contener según la Constitución y quiénes pueden iniciar su gestación. Corresponde entonces estudiar la forma como se tramita la ley dentro del Congreso. Al respecto y antes de entrar en materia, parece conveniente formular varias advertencias :

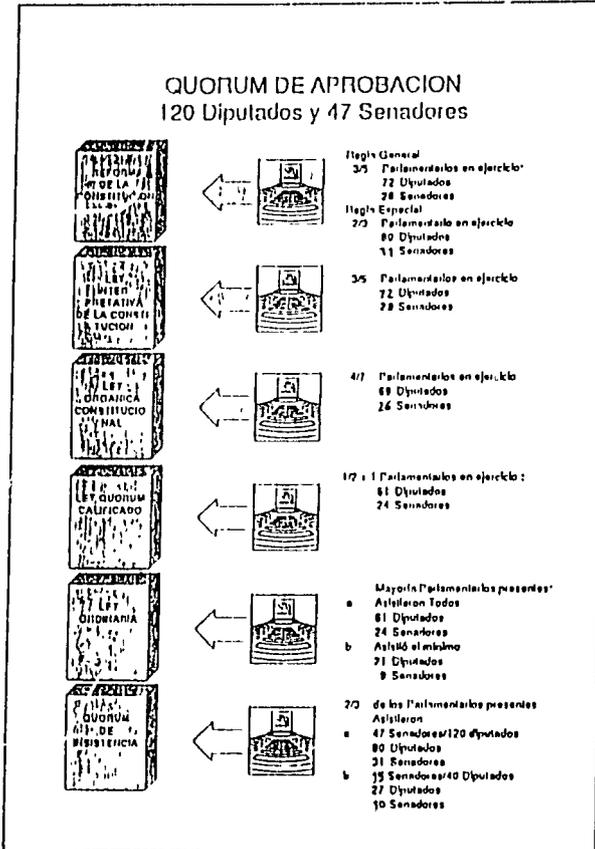
- 1° Nuestro análisis sólo se centrará en la regulación constitucional del proceso de tramitación de la ley. Recordemos que la ley orgánica constitucional relativa al Congreso y los Reglamentos de ambas Cámaras tocan en varios puntos la materia, pero entrar en ellos importaría añadir bastante más extensión y complejidad a las presentes líneas.
- 2° Tampoco podemos olvidar que la redacción de nuestra ley fundamental no está orientada a fines pedagógicos. En este sentido, destacamos que varios de los preceptos relativos a formación de la ley se construyen sólo en base a la hipótesis más complicada, siendo que el resto de los supuestos deben ser derivados por los intérpretes y aplicadores del texto. La labor interpretativa no está exenta de muchos problemas y oscuridades y, por lo tanto, no sería raro que una duda que usted tenga en estas materias también la tengan senadores y diputados que deben aplicar la Constitución.

Formuladas estas advertencias, comencemos sometiéndolo nuestro proyecto de ley ideal a un test básico.

4.7. CONTENIDO DEL PROYECTO.

Tal como lo señalamos anteriormente, las distintas materias de ley deben ser reguladas por el tipo de ley que corresponda. Así, debemos comparar la materia que queremos regular con los listados entregados en páginas precedentes, de modo tal que sepamos que lo que se necesita es una ley interpretativa de la Constitución, una ley orgánica constitucional, una ley de quórum calificado o una ley ordinaria.

Saber lo anterior es de vital importancia, pues así podremos saber qué cantidad de diputados y senadores deberán concurrir a la aprobación de la ley que necesitamos. El siguiente cuadro resume gráficamente lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución de 1980.



Por ejemplo, si queremos dictar una ley relativa a organización y atribuciones del Poder Judicial, deberemos considerar que estamos ante una materia propia de Ley Orgánica Constitucional. Por ende, se requerirá el voto conforme de sesenta y nueve diputados y veintiseis senadores para que la ley sea aprobada.

En el caso de la ley ordinaria, como se observa en el cuadro precedente, se requerirá de la aprobación de un número variable de diputados y senadores, pues el quórum de aprobación está definido en relación a los parlamentarios presentes. Esto significa que según el número de diputados que se encuentren en la Cámara al momento de la votación o según el número de senadores que se encuentren en el Senado al momento de la votación, se determinará el número de votos que se requiere para aprobar un determinado proyecto de ley. La regla es muy simple para el caso de la ley ordinaria -mayoría simple de los miembros presentes-, pero al considerarla no podemos dejar de destacar otra regla constitucional. Ella dice que para entrar en sesiones y adoptar acuerdos se requiere que estén presentes en la sala al menos la tercera parte de sus miembros en ejercicio (No están en ejercicio los parlamentarios que están fuera del país con permiso constitucional, los desautorados por sentencia firme y quienes aun no han prestado juramento de incorporación a la Cámara o Senado). Resumiendo lo anterior, para aprobar una ley ordinaria se requiere de la mayoría de los parlamentarios presentes, pero siempre que los parlamentarios presentes al momento de la votación sean al menos un tercio de los parlamentarios en ejercicio. Para graficar esto con un ejemplo - si sólo hay tres diputados en la Cámara no se podría aprobar una ley ordinaria con el voto de dos de ellos pues, a pesar de constituir mayoría, no cumplen con el mínimo constitucional que se señala como quórum mínimo para adoptar acuerdos, que es un tercio de los diputados en ejercicio.

Por último como corolario de lo anterior, observamos que los quórum que en la práctica se utilizarán para aprobar cualquier tipo de ley serán siempre distintos, puesto que el patrón o la vara con que éstos se miden estará siempre sujeta a cambios. De allí que nunca nos encontraremos con que los cuarenta y siete senadores y los ciento veinte diputados están en ejercicio, ni que en la sala estén TODOS los parlamentarios presentes al momento de la votación.

4.8 REGLAS BÁSICAS DE TRAMITACION.

Para entender las reglas de tramitación de la ley contenidas en la Constitución, debemos tener claro que participan en la aprobación de la ley TRES órganos distintos, independientes y autónomos. Ellos son el Presidente de la República, el Senado y la Cámara de Diputados.

Aunque parezca majadero, no es posible dejar de resaltar que se trata de organizaciones completamente diferentes e independientes, que de una u otra manera deben prestar su consentimiento para que se apruebe la ley en tramitación. Al tratarse de TRES órganos,

existe también la posibilidad institucional que sólo DOS de ellos aprueben una determinada iniciativa legislativa, aplicándose una regla de mayoría que permite pasar por alto la voluntad de uno de ellos.

Lamentablemente, esto que aparece como tan claro, no tiene un correlato pedagógico en las expresiones de la Carta Fundamental de 1980, por lo que no será fácil entender cuando se está recurriendo a la regla de mayoría en virtud de la cual dos órganos legislativos se sobrepone a un tercero.

Resumiendo lo anterior, podríamos sistematizar en cuatro las fórmulas u opciones que existen para que un determinado proyecto de ley sea aprobado:

1. Están de acuerdo Cámara de Diputados, Senado y Presidente de la República;
2. Están de acuerdo Cámara de Diputados y Presidente de la República, mas no el Senado.
3. Están de acuerdo el Senado y el Presidente de la República, pero no la Cámara de Diputados.
4. Están de acuerdo el Senado y la Cámara de Diputados, pero se opone el Presidente de la República.

Antes de desarrollar el primer supuesto, es oportuno destacar que hay una importante diferencia: tanto el Senado como la Cámara de Diputados son CUERPOS COLEGIADOS que actúan por consenso, por lo que sus procedimientos internos son más complejos que los que obligan al Presidente de la República.

4.9. PRIMER SUPUESTO

Iniciemos el estudio de la hipótesis más fácil: el proyecto de ley se inicia en la Cámara de Diputados, la que actúa como Cámara de Origen. Ella lo aprueba. Finaliza el primer trámite constitucional y el proyecto pasa a la Cámara Revisora.

El Senado, Cámara Revisora, recibe el proyecto, lo estudia, le gusta y lo aprueba sin modificaciones. Recordemos que estamos en un ejemplo de casos ideales. Ha concluido entonces el segundo trámite constitucional y corresponde que el proyecto sea remitido al Presidente de la República.

El Presidente de la República recibe este proyecto aprobado por ambas Cámaras, lo analiza y considera que no es pertinente hacer observación alguna. Lo aprueba y ordena su

promulgación y publicación. Normalmente no se utiliza la expresión trámite constitucional para referirse a la aprobación del Presidente de la República y por lo tanto éste NO es el tercer trámite constitucional.

Partiendo de estos supuestos ideales, podríamos señalar que este es el modelo base para aprobar una ley. Sólo cabe agregar que tratándose de distintos tipos de leyes se requerirá de diferentes quórum de aprobación en la Cámara de Diputados y el Senado.

4 10. SEGUNDO Y TERCER SUPUESTO.

Vamos a entrar aquí a los casos más complejos y acordes con la realidad que regula la Constitución, en relación con la tramitación de la ley. Repasemos lo expuesto en un principio, señalando que aquí nos encontramos frente al caso en que Cámara de Diputados y Presidente de la República pretenden aprobar un proyecto sin el consentimiento del Senado o bien en el supuesto que Senado y Presidente de la República pretenden aprobar una iniciativa legislativa sin el acuerdo de la Cámara de Diputados.

La Constitución, al regular estas materias no se refiere al Senado y la Cámara de Diputados, puesto que como señalamos anteriormente, ambas Cámaras son iguales e indistintas para efectos de tramitación de la ley. La Ley Fundamental si hace un distingo entre la primera cámara que estudia y resuelve un proyecto de ley, y la cámara que lo estudia y resuelve en segundo lugar. A la cámara a la que llega el proyecto o inicia su discusión la denomina Cámara de Origen y a la cámara que recibe posteriormente este proyecto ya estudiado y resuelto por la Cámara de Origen, le llama Cámara Revisora.

Teniendo claro la terminología anterior podemos comenzar el análisis de los tres casos en que se pone la Constitución de 1980:

1º caso: el del artículo 65 de la Ley Fundamental de 1980. Sistematizemos el supuesto más complejo:

- a. El Presidente de la República presenta un proyecto de ley a la Cámara de Origen. Supongamos que la Cámara de Origen en nuestro ejemplo es la Cámara de Diputados;
- b. La Cámara de Diputados (nuestra cámara de origen en este ejemplo) recibe el proyecto y lo desecha en general. Es decir, en su primera votación, el proyecto del Presidente de la República es rechazado por la mayoría de los diputados.

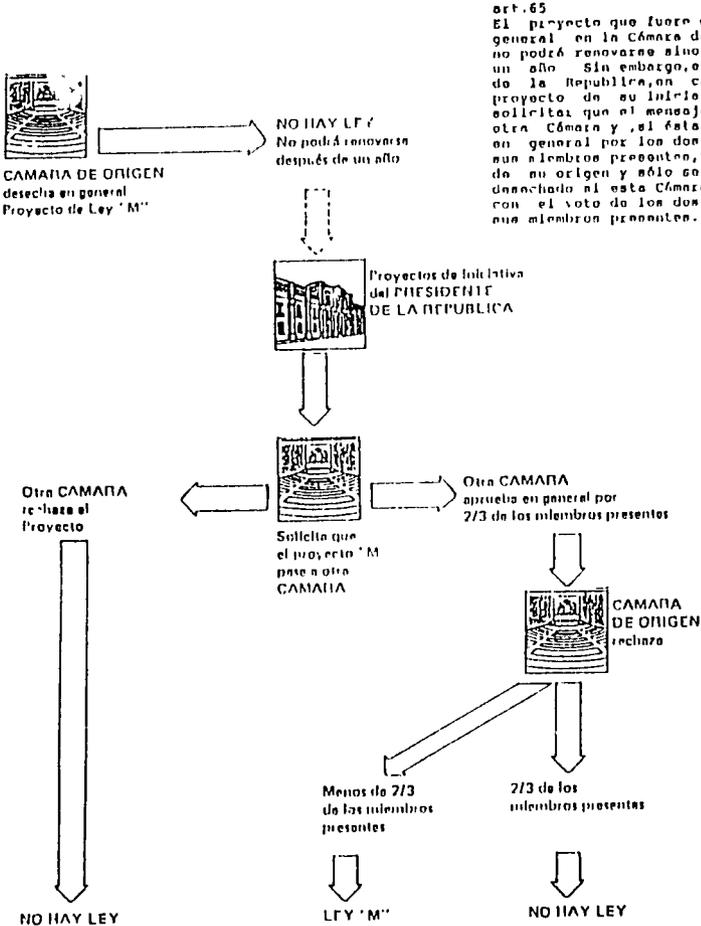
- c. Por regla general, un proyecto que es desechado en general por la Cámara de Origen no puede volver a discutirse sino después de un año. Pero estamos analizando un caso en especial, donde está ejerciendo la iniciativa el Presidente de la República.
- d. En este ejemplo entonces, usando de las facultades que le entrega el artículo 65, el Presidente de la República puede solicitar que su proyecto pase a la otra cámara. Supongamos que en este caso, el Presidente hace uso de esta facultad.
- e. La Cámara Revisora, en este ejemplo, el Senado, recibe el proyecto de iniciativa del Presidente de la República.
- f. Para que el proyecto tenga posibilidad de seguir subsistiendo, el Senado deberá aprobar en general la iniciativa del Presidente por los DOS TERCIOS de sus miembros presentes. De no ser así, por ejemplo, se le aprueba por simple mayoría, el proyecto no prosperará, pues la Cámara de Diputados no estará obligada a pronunciarse respecto a él y si lo estuviera, volvería a rechazarlo.
- g. Seamos positivos y pensemos que el Senado aprueba por los dos tercios de los miembros presentes el proyecto de iniciativa del Presidente de la República. En este caso, el proyecto retorna a la Cámara de Diputados, la que originalmente lo había rechazado.
- h. No sería lógico esperar que la Cámara de Diputados cambiara su decisión original y aprobara el mismo proyecto que rechazó en primera instancia. Por eso la Constitución, considerando que el Senado lo aprobó por una votación calificada (los dos tercios), no exige que la Cámara de Diputados apruebe el proyecto. La Ley Fundamental se conforma con que la Cámara de Diputados no rechace el proyecto presidencial por los dos tercios de sus miembros presentes. Dicho en otras palabras, la Constitución acepta que la Cámara de Diputados rechace el proyecto, por ejemplo, por la mayoría simple de sus miembros presentes, pero siempre que ésta no llegue a los dos tercios. Si dos tercios o más de los diputados rechazan el proyecto en debate, entonces no hay ley. Si lo rechazan por menos el proyecto pasa a su etapa siguiente.
- i. Pensemos que la Cámara de Diputados rechazó el proyecto por la mayoría simple de los miembros presentes. Entonces, según la Constitución, el proyecto presidencial termina su tramitación en el Congreso Nacional, y es remitido al Presidente de la República.

- j. Como es obvio, el Presidente de la República recibe feliz el proyecto de ley por el cual ha luchado tanto. No le introduce observaciones y, por ende, ordena su promulgación y publicación.

He mos analizado, por medio de un ejemplo ,el supuesto de aplicación más complejo del artículo 65. Existen otros supuestos más simples los cuales ustedes podrán colegir fácilmente de los expuesto, recordando que si no se llega al quórum de aprobación exigido por la Constitución, el proyecto culmina su tramitación ahí.

El artículo 65 puede leerse a continuación, junto con un grafico que pretende explicar sus reglas mas básicas. Al lado de los trámites correspondientes se ha colocado una letra mayúscula, la que pretende representar el contenido del proyecto. En este caso, a esa letra mayúscula no se le ha agregado ni cambiado nada y esto quiere decir que el proyecto original del Presidente de la Republica va a ser aprobado en definitiva en los mismos terminos que fue presentado.

ARTICULO 65 - CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA



art. 65
El proyecto que fuere denegado en general en la Cámara de su origen no podrá renovarse sino después de un año. Sin embargo, el Presidente de la República, en caso de un proyecto de su iniciativa, podrá solicitar que el mensaje pase a la otra Cámara y, si ésta lo aprueba en general por los dos tercios de sus miembros presentes, volverá a la de su origen y sólo se considerará denegado si esta Cámara lo rechaza con el voto de los dos tercios de sus miembros presentes.

2º caso : Es el que nos plantea el artículo 67 de la Constitución:

- a. Un proyecto es presentado en el Senado. Por lo tanto el Senado es la Cámara de Origen. Comencemos bien : el proyecto es aprobado por el Senado y por lo tanto es remitido a la Cámara Revisora, que en este caso es la Cámara de Diputados.
- b. La Cámara de Diputados recibe el proyecto de ley remitido por el Senado. Lo analiza y descubre que no le gusta para nada. Por ende, lo desecha en su totalidad.
- c. ¿Qué sucede aquí? Tenemos que a una Cámara le gusta el proyecto y la otra no quiere saber nada de él. Pues bien, la Constitución ordena que se forme una Comisión Mixta de Diputados y Senadores para que llegue a una solución. En otras palabras, deben juntarse algunos miembros de las partes en conflicto, diputados y senadores, y decidir que es lo que se puede hacer con este proyecto tan conflictivo, amado por el Senado y odiado por la Cámara de Diputados si queremos usar un vocabulario sentimental.
- d. Reunidos los parlamentarios en estas comisiones pueden suceder varias cosas. Despachemos rápidamente los dos supuestos más fáciles. Primero, ni diputados ni senadores ceden un ápice en sus posiciones. La Comisión Mixta sólo conoce de una gran pelea que no llega a solución alguna. En este caso, lisa y llanamente no habrá ley alguna sobre el proyecto en discusión, salvo el caso en que el Presidente de la República decida usar la facultad especial que el artículo 67 le entrega en la materia, que será analizada más adelante.

Segundo supuesto sencillo. Diputados y Senadores son muy amigables y hábiles políticos y no tardan mucho en llegar a un acuerdo de solución. La Comisión Mixta entonces propone una solución a las Cámaras. Tanto al Senado como a la Cámara de Diputados les agrada la solución propuesta, y por ende, en su oportunidad la aprueban sin modificación alguna. En este caso la tramitación de la ley continúa, remitiéndose el proyecto correspondiente al Presidente de la República.

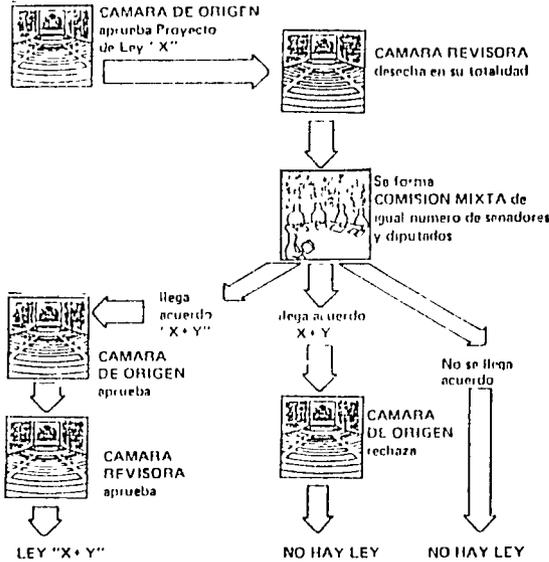
- e. Pero seamos más complicados. Pensemos en la solución lograda por la Comisión Mixta es sometida a la aprobación de la Cámara de Diputados y ésta la rechaza. Por uno u otro motivo, los diputados consideran que la solución no es buena y que, por lo mismo, hay que rechazar el proyecto. En este caso y en principio, tendremos que señalar que la tramitación de la ley culmina aquí, ya que en definitiva el rechazo de la Cámara cerrará la discusión de la ley.

- f. Lo anterior sucederá siempre y cuando el Presidente de la República no haga nada al respecto. Esto, porque según el artículo 67, el Presidente de la República tiene la oportunidad de resucitar el proyecto que ya se daba por muerto. Veamos cómo se ejerce esta atribución en los pasos siguientes.
- g. El Presidente de República podrá solicitar a la Cámara de Origen, el Senado en nuestro ejemplo, que se pronuncie sobre si insiste en el proyecto original (aquél que fue desechado por la Cámara de Diputados en primera instancia). Si el Senado decide insistir deberá aprobar el proyecto original por los dos tercios de sus miembros presentes.
- h. De aquí en adelante, la mecánica es la misma del artículo 65. Es decir, el proyecto en que insiste el Senado pasa a la Cámara de Diputados, donde bastará que no lo rechace por los dos tercios de sus miembros presentes para que se entienda aprobado.
- i. Al igual que en el caso del artículo 65, este proyecto, supongamos por ejemplo rechazado por la mayoría simple de los diputados presentes, culmina así su tramitación en el Congreso y es remitido al Presidente de la República.
- j. El Presidente de la República recibe el proyecto y, no nos compliquemos, lo aprueba. Por ende, ordena su promulgación y publicación.

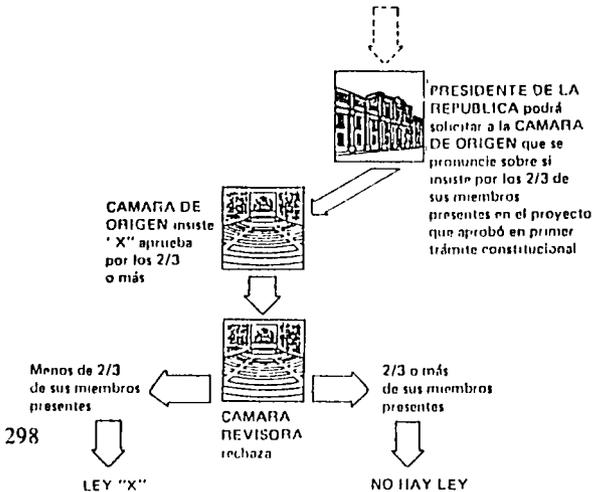
En este caso, el Senado y el Presidente de la República han pasado por alto la voluntad mayoritaria de la Cámara de Diputados y aprobado un proyecto de ley.

En las páginas siguientes se presenta el artículo 67 en forma gráfica, respetando la idea expuesta anteriormente, en el sentido que las letras mayúsculas representan el contenido del proyecto.

ARTICULO 67 - CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA



art 67
 El proyecto que fuere desechado en su totalidad por la Cámara revisora será considerado por una comisión mixta de igual número de diputados y senadores, la que propondrá la forma y modo de resolver las dificultades del proyecto de la comisión mixta volverá a la Cámara de origen y para ser aprobado tendrá en ésta como en la revisión se requerirá de la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas si la comisión mixta no llegare a acuerdo o si la Cámara de origen rechaza el proyecto de esa comisión el Presidente de la República podrá pedir que esa Cámara se pronuncie sobre el insistir por los dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto que aprobó en el primer trámite constitucional. La insistencia en el proyecto pasará por segunda vez a la Cámara que lo desechó, y sólo se entenderá que éste lo reprime el concurrer para ella las dos tercios partes de sus miembros presentes.



3º caso: Este es del artículo 68 de la Constitución y tiene muchas semejanzas con el precepto analizado anteriormente. Por ello, sólo veremos en el ejemplo los aspectos en que difiere del artículo 67.

- a. Se presenta un proyecto de ley a la Cámara de Origen, que en este ejemplo será la Cámara de Diputados. La Cámara de Diputados aprueba el proyecto dentro del primer trámite constitucional.
- b. La Cámara Revisora, el Senado, recibe este proyecto para estudiarlo dentro del segundo trámite constitucional. Lo debate y le introduce adiciones o enmiendas. Es decir, al texto aprobado por los diputados, se le añaden nuevos artículos y/o se le altera alguno de sus preceptos. Estas modificaciones son en definitiva aprobadas por el Senado.
- c. El proyecto vuelve a la Cámara de Diputados, la cual en tercer trámite constitucional, debe pronunciarse acerca de las modificaciones introducidas por el Senado. Si las aprueba, no hay ningún problema, pues el proyecto ya fue aprobado por ambas cámaras y corresponde remitirlo al Presidente de la República.
- d. Pero el supuesto base del artículo 68 es más complicado. En él, la Cámara de Diputados rechaza las modificaciones o enmiendas introducidas por el Senado al proyecto que aprobaron en primer trámite constitucional los mismos diputados. En otras palabras, a los diputados no les agradan las modificaciones introducidas por los senadores a su proyecto y por lo tanto votan su rechazo.
- e. De aquí en adelante los supuestos son los mismos del artículo 67, salvo pequeñas variaciones. Se forma Comisión Mixta y ésta debe procurar llegar a un acuerdo que satisfaga las pretensiones tanto de la Cámara como del Senado. Si llego a un acuerdo y éste es aprobado por ambas cámaras, no habrá mayor dificultad en comprender que este proyecto aprobado por las dos Cámaras deberá ser remitido al Presidente de la República.
- f. Pero las cosas son más enredadas si la solución propuesta por la Comisión Mixta es rechazada por alguna de las Cámaras o bien si la Comisión Mixta no arriba a ningún tipo de solución.
- g. En estos casos, si el Presidente de la República decide no utilizar su facultad constitucional para "resucitar" proyectos de ley, tendríamos que decir que este proyecto en particular termina aquí su tramitación, sin mayor éxito.

- h. Pero si el Presidente usa la facultad que le entrega el artículo 68, podrá solicitar a la Cámara de Origen, la Cámara de Diputados en este caso, que reconsidere el proyecto enmendado por la Cámara Revisora, es decir, el Senado. En otros términos, el Presidente de la República le está diciendo a la Cámara de Diputados que vuelva a estudiar y decidir sobre el proyecto de ley modificado por el Senado en segundo trámite constitucional.
- i. La Constitución pone una exigencia especial para la reconsideración que está realizando la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Diputados no rechaza por los dos tercios de sus miembros presentes o más, las enmiendas o modificaciones introducidas por el Senado, se entenderá que el proyecto puede continuar su tramitación en el Senado. A diferencia de la primera ocasión, cuando la Cámara de Diputados rechazó las modificaciones realizadas por el Senado a su proyecto en tercer trámite constitucional, aquí se requiere de los dos tercios de los diputados presentes para poder mantener la fuerza de la voluntad de la Corporación, la que no desea que el proyecto sea aprobado en los términos que señaló el Senado.
- j. Si la Cámara de Diputados no logra reunir los dos tercios para rechazar las enmiendas y adiciones propuestas por el Senado entonces el proyecto pasa a esta rama. Recibe entonces el Senado este proyecto modificado por él, y que la Cámara no pudo rechazar. Ahora, según dispone el artículo 68, el Senado requerirá de los dos tercios de sus miembros presentes para que el proyecto y sus modificaciones se consideren aprobados.
- k. Si el Senado aprueba por los dos tercios de sus miembros presentes el proyecto y las modificaciones que le introdujo durante el segundo trámite constitucional, entonces este debiera ser remitido al Presidente de la República.
- l. Para no añadir más problemas al ejemplo, supongamos que el Presidente no le formula observaciones y ordena su promulgación y publicación.

En este ejemplo, hemos considerado la hipótesis de un Senado y un Presidente de La República que aprueban un proyecto de ley, sin contar para ello con la voluntad mayoritaria de la Cámara de Diputados .

Al igual que en los casos anteriores el artículo 68 y la ilustración correspondiente pretenden ilustrar lo aquí señalado. Las letras mayúsculas representan el contenido del proyecto en discusión.

4.11 CUARTO SUPUESTO

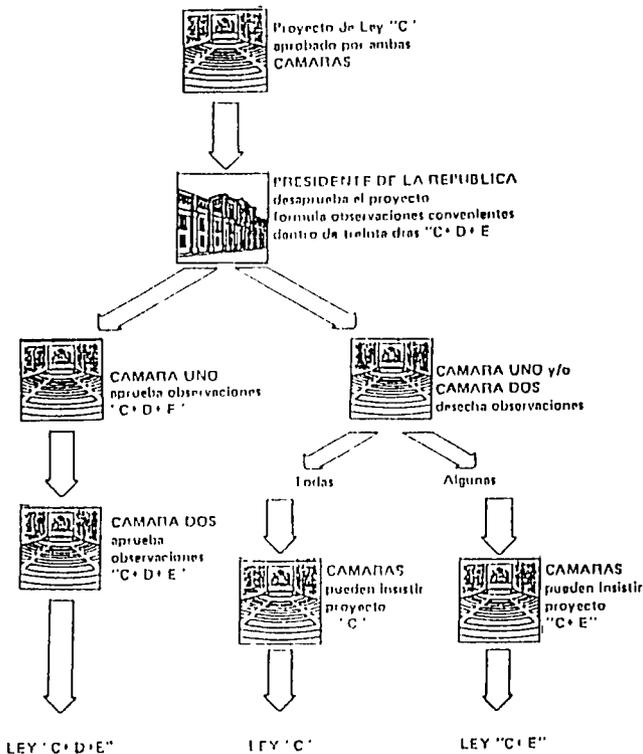
Este caso es bastante más sencillo que los anteriores. Se trata aquí de la situación que se produce cuando el Senado y la Cámara de Diputados aprueban un proyecto de ley, sin contar con el apoyo de la voluntad del Ejecutivo. Usualmente se denomina a estos procedimientos mecanismos de insistencia.

Las reglas referentes a este procedimiento de insistencia están contenidas en el artículo 70 de la Constitución Política de la República. Ellas pueden ser sintetizadas en el siguiente ejemplo:

- a. La Cámara de Origen, aprueba un proyecto de ley determinado
- b. La Cámara Revisora, también lo aprueba. El proyecto aprobado por ambas Cámaras es remitido al Presidente de la República.
- c. El Presidente de la República recibe el Proyecto y considera que hay que hacerle algunas modificaciones. Por lo tanto, formula OBSERVACIONES al proyecto que le remitió el Congreso Nacional y lo devuelve a éste.
- d. Frente a estas observaciones hay tres posibilidades. Primera: A ambas Cámaras le agradaron y por lo tanto las aprueban. El proyecto con las observaciones aprobadas por la Cámara de Diputados y el Senado, es devuelto al Presidente de la República, quien gustoso ordenará su publicación y promulgación.
- e. Segunda: Las observaciones formuladas por el Presidente de la República son desechadas y las Cámaras no cuentan con los votos suficientes para insistir en la proposición original presentada por el parlamento.
- f. Tercera: Las observaciones formuladas por el Presidente son desechadas. Las Cámaras deciden insistir en el mismo proyecto que se le presentó por primera vez al Presidente de la República. Para ello, tanto el Senado, como la Cámara de Diputados deberán aprobar la insistencia total o parcial, por los dos tercios de los miembros presentes en cada Cámara.
- g. Si las Cámaras han aprobado la insistencia, el Presidente de la República se encuentra obligado a promulgar y publicar el texto de la ley insistida.

En el ejemplo presentado, ha sido la voluntad de ambas Cámaras la que se ha sobrepuesto a la voluntad del Presidente de la República. Al igual que en los supuestos anteriores se acompaña una ilustración con el texto del artículo 70 de la Ley Fundamental de 1980.

ARTICULO 70 - CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA



art 70
 Si el Presidente de la Republica desaprueba el proyecto, lo devolverá a la Cámara de su origen con las observaciones convenientes, dentro del término de treinta días.
 En ningún caso se admitirán las observaciones que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, a menos que hubieran sido consideradas en el mensaje respectivo.
 Si las dos Cámaras aprobaron las observaciones, el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.
 Si las dos Cámaras desecharon todas o algunas de las observaciones o insistieron por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para su promulgación.

4.12 FUNCION CONSTITUYENTE.

Nuestro principal tema de análisis ha sido la elaboración de la ley ordinaria. Todas las reglas básicas de tramitación enunciadas precedentemente se refieren a la tramitación de leyes ordinarias, de quórum calificado, orgánicas constitucionales e interpretativas de la Constitución. Existen algunas diferencias, como los quórum expuestos en líneas más arriba y otros más que no se ha hecho mención (como la referente al control preventivo obligatorio de leyes interpretativas de la Constitución y leyes orgánicas constitucionales). Sin embargo, no parece necesario ahondar por ahora en esos temas.

Sin embargo, si parece pertinente dar una somera visión de lo que es el procedimiento aplicable a la reforma constitucional. Del mismo modo como se hizo anteriormente, intentaremos dividir sistemáticamente las reglas fundamentales en este campo.

- a. Por regla general, la aprobación de la reforma constitucional requerirá del voto conforme de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio. Si la reforma se trata de los capítulos I, III, VII, X, XI o XIV, este quorum deberá ser más alto, pues se requerirá de la aprobación de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio. Supongamos que ambas Cámaras aprueban la reforma constitucional propuesta con los quórum exigidos por la Constitución.
- b. Sesenta días después de aprobado el proyecto de reforma constitucional se reunirán ambas Cámaras, esta vez reunidas en Congreso Pleno. El Congreso Pleno deberá aprobar por mayoría simple de los diputados y senadores que se encuentren presentes el proyecto de reforma presentado. Una vez aprobado el proyecto por el Congreso Pleno, este pasa al Presidente de la República.
- c. El Presidente recibirá el proyecto. Si no formula observaciones, se entenderá aprobado y por lo tanto será pertinente la promulgación y publicación de la reforma constitucional aprobada.
- d. Al igual que en los casos de la ley ordinaria, si el Presidente de la República formula observaciones, éstas podrán ser aprobadas o rechazadas por el Congreso. En el supuesto que estas observaciones sean rechazadas por el Senado y la Cámara de Diputados, éstas podrán insistir por los dos tercios de sus miembros en ejercicio en el proyecto de reforma aprobado originalmente.
- e. De producirse la insistencia y a diferencia de lo que ocurre en materia de ley ordinaria (u orgánica constitucional, interpretativa de la Constitución o de quorum calificado), el Presidente de la República tiene dos opciones. Primero, aceptar la insistencia y promulgar y publicar el proyecto en los términos que

señaló el Congreso. Segundo, convocar a plebiscito, a fin de que sea la ciudadanía quien acepte o rechace el texto de reforma constitucional aprobado por el Congreso.

En líneas muy generales estas son las normas esenciales relativas a la tramitación de reformas constitucionales

4.13. URGENCIAS.

No puede cerrarse el acápite relativo a la tramitación de la ley sin hacer una breve referencia a las urgencias. La urgencia es un mecanismo constitucional que procede durante la tramitación de la ley, en virtud del cual el Presidente de la República ordena que un determinado proyecto de ley o pronunciamiento de la Cámara o Senado sea despachado dentro del plazo de treinta días.

Existen al menos tres tipos de urgencia:

1. La simple urgencia, la que en general entrega a la Cámara requerida un plazo de treinta días para discutir y votar un proyecto determinado.
2. La suma urgencia, la que otorga a la Cámara requerida un plazo de diez días para que someta a discusión y votación un proyecto determinado.
3. La discusión inmediata, la que señala que la Cámara requerida goza de tres días para discutir y votar un proyecto determinado.

Por último, según el artículo 71 de la Constitución, es el Presidente de la República quien tiene la facultad exclusiva de indicar la urgencia durante el despacho de un proyecto en uno o en todos sus trámites y quien además la califica, es decir, quien señala si se trata de simple urgencia, suma urgencia o discusión inmediata.

5. ALGUNOS ASPECTOS REGLAMENTARIOS PROPIOS DEL PROCESO DE FORMACION DE LA LEY

En páginas anteriores hemos reseñado las reglas constitucionales más relevantes aplicables al proceso de formación de la ley. Sin embargo, en ellas no incluimos los detalles más significativos en la materialización práctica de estas reglas. Así, aún no tenemos una descripción de quien redacta en definitiva la ley o cómo se ejerce en los hechos la iniciativa legislativa. Pues bien, en breves líneas pretendemos resumir los aspectos más importantes en la elaboración de la ley, ahora desde la perspectiva de los Reglamentos internos de las Cámaras.

5.1 ¿CÓMO SE EJERCE LA INICIATIVA LEGISLATIVA?

Como señalamos en párrafos precedentes, sólo el Presidente de la República y los diputados y senadores pueden iniciar la gestación de una ley. Para estos efectos deben presentar ante la Oficina de Partes de la Cámara correspondiente el proyecto de ley que se desea tramitar.

Tenemos entonces, que al igual que cualquier gestión ante la administración pública, la elaboración de la Ley se inicia por la presentación de un proyecto de ley en la Oficina de Partes de la Cámara que corresponda, firmado por el Presidente de la República y los Ministros de Estado, si procede, o bien por un diputado o un senador.

¿Podría un proyecto estar firmado por más de un diputado si se presenta ante la Oficina de Partes de la Cámara de Diputados? o ¿podría estar suscrito por más de un senador si se presenta ante la Oficina de Partes del Senado?. La respuesta es en ambos casos sí, aunque recordemos que no podrá estar suscrito por más de diez diputados o cinco senadores en su caso.

Al igual que en todas las Oficinas de Partes, el funcionario respectivo hará recepción del documento y le pondrá un timbre donde consta la fecha en que el proyecto fue ingresado. Esto puede ser muy importante, si consideramos en relación a los plazos de las urgencias.

5.2. EL PROYECTO DE LEY.

Como se obviamente se entenderá, no todo documento es un proyecto de ley. Hay una cierta lógica que ordena la expresión jurídica y por lo tanto lo normal será que detrás de

cada proyecto exista el trabajo de uno o más especialistas en derecho. Recordemos que aunque se tenga un conocimiento acabado en alguna área, siempre deberá recurrirse a un experto en materias legales para que de forma jurídica a nuestras ideas. De lo contrario, nuestra iniciativa será simplemente un conjunto de ideas sueltas ordenadas numéricamente.

Pues bien, nuestro ordenamiento contiene ciertas exigencias básicas que deben reunir los proyectos de ley que se presentan ante la Oficina de Partes de la Cámara o Senado. Ellas son fundamentalmente dos.

La primera regla importante la encontramos en el artículo 201 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que señala que:

"Los artículos de todo proyecto de ley deberán contener, en términos precisos, el mandato, prohibición o regla que se va a erigir en ley, sin aducir las razones o motivos en que se fundan."

Este precepto guarda perfecta relación con los objetivos de la ley, pues no parece conveniente extender largamente los contenidos de un precepto sólo en orden a justificar su legitimidad y fundamento práctico.

También el artículo 11 del nuevo Reglamento de la Cámara de Diputados contiene una exigencia de mínima coherencia lógica, formal y jurídica al señalar que :

"Las mociones deberán presentarse por escrito, redactadas de manera que, en lo posible, se refieran a una sola materia y cada una de sus disposiciones se consignará en artículo separado."

Es decir, el diputado que pretenda introducir una moción que altere el contenido del articulado de un proyecto de ley, también deberá cumplir en su presentación con estas exigencias básicas de forma.

Resumiendo las normas recién citadas, podemos enumerar cuales son los elementos que transforman un conjunto desordenado de ideas en algo parecido a un proyecto de ley, a saber,

1. Distinguir las ideas que sustentan la necesidad de elaborar una ley de las normas que se han de crear a partir de ellas.
2. Ordenar a estas últimas según algún tipo de criterio lógico.
3. Separarlas unas de otras y darles un contenido exclusivamente preceptivo, sin aducir los motivos que justifican la creación de la norma.

Veamos lo anterior con un ejemplo breve. La idea es evitar que se destruyan los jardines de la plazas del país. Dentro de las plazas hay muchas cosas ,pero tomemos sólo una de ellas, el pasto. No tendremos que poner en nuestro proyecto :

Las personas no deberán pisar el pasto ,pues cuando se camina sobre él se le destruye muy rápidamente, etc .

La norma tendra que ser PRECEPTIVA :

Se prohíbe pisar el pasto . Quien lo pise será sancionado con presidio menor en su grado máximo.

Incluso más, en este caso concreto la leyes normalmente omiten la primera frase y dejan solo la segunda :

Quien pise el pasto será sancionado con presidio menor en su grado máximo.

Esto es así porque se entiende que si se está sancionando algo es a causa de que ese algo está prohibido. Ustedes podrán preguntarse, sobretodo si existen materias bastante más complejas que el ejemplo entregado, en dónde han de ubicarse las causas o motivos que justifican que la ley sancione seriamente a quien pise el pasto. Pues bien, y dado que la ley sólo pretende ordenar y no explicar o enseñar, estos argumentos podrán acompañarse en un texto aparte, el que servirá para entender de mejor manera la ley, pero que nunca tendrá la fuerza obligatoria de ésta.

Existe una segunda regla importante en relación con los contenidos de los proyectos de ley. Esta se encuentra señalada por el artículo 14 de la ley 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el que indica :

"Los fundamentos de los proyectos deberán acompañarse en el mismo documento en que se presenten, conjuntamente con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto"

En virtud del precepto recién citado, es necesario acompañar los proyectos de ley de todos los documentos, planos, gráficos y antecedentes que lo fundamenten, así como los datos que expliquen los diversos gastos que pudiesen surgir de ellos.

Por último, debemos recordar que los proyectos de ley, sometidos a consideración del parlamento deben tener unidad de contenidos, esto es, un sólo tema matriz. En este orden, no sería conveniente que un proyecto de ley pretendiera regular varias materias completamente distintas como, reglas de navegación aerea, penas para delitos terroristas

y libertad de prensa en forma simultánea. Es bastante obvio entonces, que cada tema o materia debe ser abordado por proyectos de ley independientes.

5.3. PRIMEROS PASOS EN LA TRAMITACIÓN DE UN PROYECTO DE LEY.

Tenemos entonces un proyecto de ley, ordenado en sus ideas, acompañado con los antecedentes y documentos que lo explican y justifican, patrocinado por el Presidente de la República, o por diputado (o diputados), o por senador (o senadores).

Sin lugar a dudas este proyecto deberá ser presentado en la Oficina de Partes de la Cámara que corresponda (si no comprende esta idea, lo remito a lo señalado a propósito de la iniciativa exclusiva y el origen reservado).

¿Que sucede entonces con este proyecto que ha ingresado a la Oficina de Partes ? Si nuestro proyecto cumple mínimamente con las reglas señaladas anteriormente, se le dará curso (no cumple con estas mínimas reglas si, por ejemplo, está sólo suscrito por un particular, sin que cuente con el respaldo de un parlamentario o el Presidente de la República).

Dar curso a la iniciativa significa en palabras simples y en este caso particular, remitirlo a la Presidencia de la Cámara, a fin de que esta decida su tramitación.

El Presidente de la Cámara de Diputados o el del Senado en su caso, recibirá el proyecto de ley que fue presentado en la Oficina de Partes. Acto seguido lo estudiará con detenimiento y decidirá cuál es la tramitación que debe dársele. Su decisión será comunicada a la sala durante el trámite denominado CUENTA. En otros términos, la Sala conocerá de la decisión del Presidente y la aceptará o rechazará, siendo que en éste segundo caso deberá votarse cual será la tramitación que se fijará para el proyecto en cuestión.

Haciendo más simple la explicación, podemos señalar que con excepción de proyectos muy breves y muy sencillos (por ejemplo proyectos que cuentan sólo con un artículo), la tramitación que decidirá el Presidente de la cámara respectiva y ratificará la Sala durante la CUENTA, será remitir el proyecto al estudio de la Comisión Permanente que corresponda.

5.4 LAS COMISIONES PERMANENTES.

Debemos comenzar nuestra explicación destacando que las Comisiones Permanentes son la verdadera cocina en donde se elaboran las leyes. En esta metáfora recurrimos a los prepos dichos de varios parlamentarios, los que señalan que el auténtico trabajo técnico legislativo se efectúa en las Comisiones Permanentes. En la Sala ustedes podrán observar como un diputado o senador sugiere que se añada a el artículo X de la ley Y, la frase Z, pero se entendera que antes de que se pudiera discutir esto, existió el trabajo de los miembros de una Comisión Permanente, los que dieron forma legal y ordenada a un proyecto de ley Y con artículos X. De otra manera, no podría comprenderse como ciento veinte diputados y cuarenta y seis senadores llegan tan rápidamente a acuerdos en relación con proyectos de ley de doscientos o más artículos.

Si en cada uno de estos doscientos artículos, cada diputado y cada senador entrega su opinión de cómo entiende que debería ser éste a la luz de los intereses de su partido, es probable que durante varios años el parlamento no produzca ley alguna, pues se encontrará ocupado estudiando este único proyecto de dos centenas de normas.

Las Comisiones solucionan el problema, pues en ellas un grupo más pequeño de diputados o senadores, estudian el proyecto de ley en detalle, pero sin las complicaciones inherentes a ciento veinte o cuarenta y seis voces que tienen algo interesante que aportar. En las Comisiones están representados proporcionalmente todos los partidos políticos que cuentan con representación parlamentaria. De este modo, no es difícil comprender que la Democracia Cristiana o Renovación Nacional cuenten con más de un representante en la mayoría de las comisiones. También se comprenderá, que agrupaciones políticas más pequeñas no cuentan con representantes propios en todas las comisiones y aqui no voy a dar ejemplos pues más de alguien se podría enojar.

Como ya se sospechará, las Comisiones Permanentes están divididas según la materia. Veamos:

En la Cámara de Diputados, cada Comisión Permanente cuenta con trece miembros. Según el artículo 213 del Reglamento de la Cámara de Diputados estas son las siguientes:

1. De Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social.
2. De Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.
3. De Constitución, Legislación y Justicia.
4. De Educación, Cultura, Ciencias y Tecnología, Deportes y Recreación.

5. De Hacienda.
6. De Defensa Nacional.
7. De Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones.
8. De Agricultura, Desarrollo Rural y Marítimo.
9. De Recursos Naturales, Bienes Nacionales y Medio Ambiente.
10. De Salud.
11. De Trabajo y Seguridad Social.
12. De Minería y Energía.
13. De Economía, Fomento y Desarrollo.
14. De la Vivienda y Desarrollo Urbano.
15. De Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía.
16. De Regimen Interno, Administración y Reglamento.

Es conveniente señalar (y esto también es válido para el Senado) que las Comisiones Permanentes cuentan con personal de secretaría propio, dentro del cual destaca como Ministro de Fe, especialista en la materia propia de la Comisión y redactor final de los proyectos discutidos, el Secretario de Comisión.

En el Senado, las Comisiones Permanentes se encuentran integradas por cinco senadores. Estas son :

1. De Gobierno, Descentralización y Regionalización;
2. De Relaciones Exteriores;
3. De Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento;
4. De Economía, Fomento y Reconstrucción;
5. De Hacienda;

6. De Educación;
7. De Defensa Nacional;
8. De Obras Públicas;
9. De Agricultura;
10. De Medio Ambiente y Bienes Nacionales;
11. De Trabajo y Previsión Social;
12. De Salud;
13. De Minería;
14. De Vivienda y Urbanismo;
15. De Transportes y Telecomunicaciones;
16. De Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía;
17. De Pesca y Acuicultura;
18. De Regimen Interior.

Este es el listado de Comisiones Permanentes de ambas ramas de Parlamento. Como se observa, tiene cierta similitud con el listado de Ministerios y ello es de toda lógica, pues todas estas divisiones guardan directa relación con los distintas competencias asumidas por el aparato estatal.

Por último, no olvidemos que existen otros tipos de Comisión, las que sólo enunciaremos, pues su estudio acabado amenazaría con duplicar la complejidad y extensión del presente documento. Entonces, señalemos que existen Comisiones especiales (dedicadas al estudio de problemas puntuales en la forma y tiempo que determine la Cámara respectiva. Por ejemplo, la que investiga la situación patrimonial de Televisión Nacional, o la que estudia la Pobreza en Chile ,etc.), Mixtas (formadas por senadores y diputados, pensadas para resolver algunas discrepancias que se pueden plantear entre ambas ramas del parlamento), Unidas (reunión de dos o más comisiones permanentes, para el estudio de un problema que afecta a dos o más de ellas) y de Presupuesto (establecida expresamente por la Constitución para el estudio de la ley de presupuestos).

5.5. COMO TRABAJA UNA COMISION PERMANENTE.

Tenemos nuestro proyecto en la Comisión Permanente competente. Allí comenzará un estudio detallado y profundo del proyecto de ley sometido a consideración del parlamento.

En un ambiente de intimidad, los diputados o senadores que pertenezcan a la Comisión opinarán sobre los distintos artículos que integran el proyecto en debate. A diferencia de lo que ocurre en sala, aquí no habrán grandes discursos ni alocuciones. En forma más modesta, técnica y sencilla, los parlamentarios harán saber a sus colegas los aspectos y puntos de vista que parecen tener mayor relevancia en el análisis del proyecto. Los demás escucharán sin interrumpirlo, pedirán la palabra posteriormente y harán sus propios comentarios. Y así, hasta lograr acuerdo en relación al cómo será la redacción definitiva del proyecto en debate.

Eventualmente los miembros de la Comisión estimarán pertinente escuchar o solicitar informes de determinadas personas o instituciones. En este orden, en algunas materias de alta complejidad técnica, no será raro que se llame a un especialista para que entregue su opinión. Tampoco será infrecuente que se solicite un informe de alguna organización del aparato estatal (como por ejemplo, el Departamento de Estudios del Banco Central), a fin de gozar de una opinión calificada en un tema. Eventualmente se solicitará al Instituto Nacional de Estadísticas, al Ministerio de Hacienda o a cualquier organización, se remitan algunos datos o información estadística relevante. Todo esto se comprende fácilmente cuando observamos claramente que diputados y senadores están **estudiando** en profundidad un proyecto de ley.

5.6. ¿PUEDE ALGUIEN CONCURRIR A LAS SESIONES DE COMISION?

En principio, debemos señalar que la regla general es que las sesiones de Comisión sean de carácter reservado. En este sentido, debemos puntualizar que no se trata de sesiones secretas por regla general, pues el secreto una cosa bastante más estricta que la reserva.

Al decir sesiones reservadas estamos indicando que no cualquiera puede entrar a las reuniones de trabajo que celebre la Comisión. Por lo demás, aunque se ordenase que las sesiones de Comisión fuesen públicas, ello sería materialmente imposible, puesto que no existen en el actual edificio del Congreso Nacional suficientes auditorios con capacidad de recibir el público que correspondería a treinta o más Comisiones sesionando simultáneamente.

La práctica es entonces que en ciertas ocasiones y en la medida que así se solicite, algunas personas sean admitidas en las sesiones de Comisión. Son en definitiva los propios parlamentarios de la Comisión los que deciden si se puede o no asistir a una de sus sesiones

y quienes son los llamados a hacerlo. Recordemos que dado el limitado tamaño de las habitaciones donde se celebran las reuniones de comisión, es bastante lógico que tenga que seleccionarse a quienes tienen la mayor legitimidad para asistir a la celebración de la sesión de que se trata.

Finalmente debemos aplaudir el establecimiento de una norma nueva en el Reglamento de las Cámara de Diputados. Nos referimos al artículo 212 del Reglamento de la Cámara de Diputados, el que obliga a las Comisiones de la Cámara a realizar una audiencia de al menos una hora de duración, en la cual se escuche a las instituciones o entidades que tengan interés en la materia a que se refiere el proyecto. Esta audiencia es obligatoria y se hará en forma previa al estudio del proyecto de que se trate, según las inscripciones efectuadas con anterioridad ante la Secretaría de la Cámara de Diputados, en base al tiempo que la Comisión decide entregar a cada uno de los solicitantes. En virtud de esta norma entonces, los representantes de los distintas organizaciones sociales pueden hacer presentes sus puntos de vista ante quienes en definitiva redactarán los proyectos de ley. El Senado, en su actual Reglamento, no contempla norma similar.

Si eventualmente no se pudo concurrir ante la Comisión oportunamente, no hay razón para darse por perdido en la defensa de los intereses de una agrupación social. La política tiene muchos caminos y quizás una buena carta o una publicación en la prensa podrán reportar el mismo efecto ante los diputados que la concurrencia a la sesión de Comisiones.

5.7 ¿CUAL ES EL FRUTO DEL TRABAJO EN COMISIÓN?

Después de efectuar la tarea anterior, los diputados o senadores integrantes de la Comisión Permanente deberán evacuar un informe. Esta tendrá, como es lógico, las conclusiones de su estudio, así como los fundamentos y discusiones más importantes. Este informe será la base de la discusión posterior efectuada en sala en relación con el proyecto presentado.

5.8 ¿QUE SIGUE AL INFORME DE COMISIÓN?

Retornar a los procedimientos posteriores a la presentación del informe por la sala significaría introducirnos en un complejo seguimiento de reglas de debate, tiempos de discusión, formas de discusión, procedimientos especiales, indicaciones, votaciones y muchos otros aspectos reglamentarios de difícil y largo detalle. Para nuestros fines, baste saber que pueden existir varios informes de Comisión en relación con un mismo proyecto según las modificaciones o indicaciones que se vayan proponiendo en las sesiones de sala.

Finalmente, los parlamentarios presentes en la sala aprobarán el proyecto de ley debatido, estudiado y acordado según el quórum que exija la Constitución tratándose de éste o aquel tipo de ley.

6. COMO UNA IDEA SE HACE LEY.

En las páginas que siguen pretenderemos mostrar como una idea originada en la inteligencia de cualquier ciudadano puede llegar a convertirse en ley de la República. Como se entenderá, ello no es un camino fácil y por lo tanto sólo deberá ser seguido cuando las circunstancias lo hagan aparecer como necesario y conveniente.

6.1. PRIMER PASO: EL PROBLEMA.

Lo normal será que la persona piense en la ley en términos de un problema material que le afecta. Es probable que en otras latitudes los ciudadanos conciban a la ley como respuesta a necesidades futuras o bien como ideas que merecen desarrollarse para asegurar la prosperidad de la sociedad en los años que vendrán. Pero partamos entonces de esta modesta constatación local: nuestra visión es de más corto plazo y sólo pensaremos en la ley cuando una crisis o un problema muy serio se nos venga amercanzadoramente encima.

Lo primero que debemos realizar con nuestro problema es delimitarlo. Es decir, debemos fijar los contornos y fronteras del conflicto que nos agobia. En este sentido, debemos ser capaces de distinguir un problema de otro, separando causalidades y efectos, pues si no, ni siquiera seremos capaces de entendernos nosotros mismos. Nuestra primera meta entonces será fijar el contenido de UN PROBLEMA, en términos completamente separados de otros conflictos que se le parecen o son derivados naturales de él.

Si lo anterior, no le es suficientemente claro, veamos esto en un ejemplo. Supongamos, yo habitante de Viña del Mar estoy seriamente preocupado por la contaminación que afecta a mi ciudad. Pues bien, sería bastante lógico pretender que una ley solucionase este grave problema. Pero, antes que nada voy a tener que hacer más claro mi problema, en orden a materializarlo en varios aspectos concretos. Así, alguien podría pensar que la contaminación más importante que afecta a la ciudad jardín es la psicológica y que por tanto el problema debe abordarse por ahí. O bien, otro podría sostener que el principal vicio que origina la contaminación en Viña del Mar es lo angosto de sus vías. Pero yo, el que planteé la idea, en realidad estoy pensando en un problema bastante más concreto y específico : la contaminación del litoral como consecuencia del desague del sistema de alcantarillado directamente en el borde costero. Entonces, mi delimitación del problema consistirá en señalar cuál es el problema y cuales son sus principales variables.

En el supuesto que el problema que se pretende abordar tenga varios componentes independientes, será conveniente también que se ordene su presentación en términos de prioridad de solución. Volviendo al caso anterior, será oportuno entonces que enumere algunos problemas colaterales independientes al señalado (por ejemplo los derrames de petróleo propios de la carga o descarga de este elemento) pero que se vinculan a el, y que los priorize como interés de solución. Podría yo estimar que el problema de los derrames de petróleo es secundario en relación con la contaminación de litoral y, por ende, considerar que es un objetivo secundario lograr su solución.

Como resultado de esta etapa, usted deberá hacer constar en un papel el enunciado del problema, la enumeración de sus contornos y su priorización. A modo de ejemplo:

LA CONTAMINACION EN EL LITORAL CENTRAL.

Problema central: Sistema de alcantarillado de ciudades de Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana.

Problemas anexos: Derrames de petróleo de embarcaciones en sector de Salinas y puerto.

Basura enviada al mar por buques surtos en la bahía.

Obviamente el ejemplo es sólo telegráfico. Usted podrá explayarse bastante más en lo que considera cuales son los problemas que le afectan, no olvidando eso si, la necesidad de una coherencia lógica impecable y una importante capacidad de síntesis (la que es vital para entrar en conversación con alguna autoridad). En este último sentido, si se han ocupado tres tomos para abordar la descripción de un problema, les aseguro que el diputado, senador, intendente, alcalde u otra autoridad a la que se concurre, no ocuparán su tiempo semanal de trabajo en saber que fue lo que se quiso decir. Por eso, la capacidad de resumir debe ser una virtud muy presente en quienes representen a algún sector de la comunidad.

6.2. SEGUNDO PASO: LA IDEA

Tenemos un problema. Dada nuestra idiosincracia, lo único que puede justificar el acabado estudio del problema es que desde el principio nosotros ya tengamos en nuestras mentes un principio de solución.

Al igual que en el caso anterior, debemos ordenar nuestra idea, de modo que sea claramente inteligible por quien llegue a acercarse a ella. Nuevamente será vital que

prioricemos nuestros criterios de solución planteados y los expongamos ordenadamente. Si llegamos a plantear criterios de solución incompatibles entre sí, será pertinente separar completamente la exposición de uno u otro, a fin de que no existan confusiones.

Por último, debemos recordar que ser capaz de resumir, en estas materias, puede ser la esencia de una tarea exitosa.

6.3 TERCER PASO O PASO CENTRAL: IDEA Y LEY

Aquí llegamos a la esencia del presente documento, aquello que justifica el estudio del proceso de formación de la ley. Analizamos en párrafos anteriores el cómo se gestaba una ley dentro del proceso legislativo fijado por la Constitución y esos conocimientos nos serán muy útiles en este paso o etapa.

Pues bien, a esta tercera etapa o PASO CENTRAL hemos arribado con un problema bien delimitado y una idea bien clara de lo que queremos hacer para solucionarlo. Tendremos entonces que someter nuestro problema e idea a una discusión amplia, especialmente ante personas que entiendan claramente cuales son las competencias de los distintos órganos del aparato estatal.

Estimamos que es conveniente someter a nuestro problema e idea, al menos a dos tests o pruebas

PRIMERA PRUEBA: EL TEST DE CONVENIENCIA

«Cuál es el órgano o el medio más apto para solucionar nuestro problema?. En otras palabras ¿quién puede llegar a materializar de manera más rápida y eficiente nuestra idea para solucionar el problema? ¿cómo se puede materializar nuestra idea en forma eficaz, en orden a solucionar oportunamente nuestro problema?»

Nuestra evaluación debe jugar aquí con varios factores:

1. Generalidad o particularidad del problema. Si el problema y su solución tienen aspectos de orden particular, será mejor que pensemos en una solución de nivel local o comunal. Si por el contrario, nuestra idea se refiere a materias de relevancia nacional, sigamos pensando en la ley. ¿Cómo saber si estamos ante uno u otro? Muy fácil. Preguntese a sí mismo si su problema lo tienen otras personas en el país y si su solución es también válida para quienes lo sufren en Arica o en Punta Arenas.
2. Factor tiempo. Supongamos que pasamos la barrera anterior y llegamos a la conclusión que nuestro problema tiene el carácter de nacional. También debemos

evaluar algo que puede parecer desagradable, pero que es real : un proyecto de ley no se aprueba de un día para otro. Al menos, deberá partirse de la base de un par de meses -como mínimo- como demora para el despacho de una ley. Recordemos, que un proyecto de ley cualquiera podrá ser sometido a análisis por muchos especialistas del Ejecutivo, muchos diputados y muchos senadores . No se trata de un simple papel al cual ciento sesenta y seis parlamentarios no dan importancia y aprueban sin leer. Las leyes de la República son algo muy importante y, por ende, su elaboración es un proceso muy cuidadoso y lento.

Entonces será conveniente que revisemos nuestras alternativas. Ya sabemos que si nuestro problema cambiará completamente su fisonomía en menos de tres meses, entonces vayamos descartando el intento de crear una ley para solucionarlo. No olvidemos que las autoridades locales y regionales gozan de múltiples y amplias competencias dentro de sus jurisdicciones. Consecuentemente, si se conoce bien cual es el órgano adecuado, es bien probable que el problema y la idea de solución sean rápidamente llevados a cabo por un agente del Ejecutivo, sin que sea necesario recurrir al Legislativo.

3. Factor costo económico. El tiempo también es costo, pero observemos los gastos que signifique elaborar una ley desde otra perspectiva. Supongamos que ha pasado las preguntas anteriores y aparece como relativamente conveniente iniciar las gestiones tendientes a elaborar una ley. Ahora bien. Su problema y la idea para solucionarlo deberán pasar por varias instancias antes de siquiera ingresar a la Oficina de Partes del Senado o Cámara de Diputados. Eventualmente, deberá contarse con el auxilio de un especialista en derecho para que redacte algo parecido a un anteproyecto de ley y esto podría significar un costo. También se deberá contar con audiencias con un Diputado o Senador y en la medida que ello signifique viajes, no deberá olvidarse que estos importan gastos. En fin, existen múltiples áreas en este trabajo que pueden significar un costo para los interesados, los que deberán ser sopesados con los beneficios que pueda llegar a producir la ley aprobada.
4. Factor de alternatividad. Aun cuando se cumplieren cabalmente las exigencias anteriormente enunciadas, será oportuno preguntarse si existen otras alternativas. En otras palabras, deberemos preguntarnos si nuestro problema y la idea para solucionarlo puede llevarse a efecto mediante otros órganos o mecanismos jurídicos. Así, es posible que para un poblador de Pueblo Natales la solución a su problema pueda provenir de una Ordenanza municipal dictada por el Alcalde de Pueblo Natales, sin que haya ninguna necesidad de abordar el conflicto desde la perspectiva de una ley.

5. Otros factores. No debemos olvidar que los problemas a solucionar dentro de una sociedad tan compleja como la nuestra son infinitos. También son infinitas las consideraciones que pueden hacerse en torno a la conveniencia de iniciar la solución de un problema por medio de una ley y por ello agregamos como una puerta abierta, este llamado de atención sobre otros factores que deberán ser descubiertos y sopesados por los propios interesados. A modo de ejemplo, podemos hacer ver que la realidad y las circunstancias políticas imperantes también pueden llegar a condicionar firmemente el éxito de una iniciativa legislativa liderada por un sector de la comunidad. Si usted concurre con un anteproyecto de ley muy elaborado ante la oficina de su parlamentario el día en que precisamente vence el plazo para despachar la ley de presupuestos, no tendrá por qué asustarse si nadie pone mucha atención en su brillante idea. Entenderá que así es el mundo de la política.

SEGUNDA PRUEBA: EL TEST DE CONSTITUCIONALIDAD

Tenemos entonces que nuestra idea podría ser ley desde la perspectiva de la conveniencia. Hemos recogido nuestro problema y el criterio de solución y hemos comprobado que parece ser la ley el mejor medio para materializarlo y llevarlo a efecto. Sin embargo, nuestra opinión de conveniencia no es lo único importante desde la perspectiva del derecho constitucional.

Debemos observar las materias que comprende nuestra idea y asegurarnos de al menos dos cosas. Primero, saber si estamos dentro del campo de las materias de ley y, segundo, a que órgano le corresponde la iniciativa en esta materia.

En relación con el primer punto, nuestra tarea consistirá en observar si la materia de la iniciativa cabe o no dentro del listado de materias de ley ordinaria contenido en el artículo 60 de la Constitución Política de 1980. Eventualmente, deberemos comparar nuestra iniciativa con los listados de materias de Ley Orgánica Constitucional o Ley de Quórum Calificado, pero ello sólo será en casos más excepcionales. Si descubrimos que nuestra iniciativa no está dentro de las materias de ley (y esto lo comprobamos consultando a un especialista en la materia), entonces será manifiesto que la solución a nuestro problema no se ampara en la vía legislativa y por lo tanto será conveniente investigar cuáles son los procedimientos adecuados para obtener un resultado positivo frente a mi problema.

En relación con el segundo punto deberemos averiguar a quién corresponde la iniciativa legislativa en la materia de nuestra iniciativa. La regla general es que esta iniciativa pertenezca indistintamente tanto a parlamentarios como al Presidente de la República. Pero el artículo 62 de la Constitución Política de 1980 enumera varias materias que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, las que por lo tanto, no pueden iniciarse

por medio de alguna moción de diputado o senador. Si nuestro anteproyecto está dentro de las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, nuestros esfuerzos deberán orientarse a convencer al Ejecutivo y sus asesores acerca de las bondades de nuestra idea legislativa.

Este es entonces el segundo test al que debemos someter nuestra idea. Recordamos que en páginas anteriores se estudió el contenido de las leyes, lo que puede ser valioso al momento de determinar si la idea en cuestión puede o no ser considerada dentro de los contenidos de la ley. Insistimos en la generalidad que el artículo 60 parece exigir a todas las materias de ley.

6.4. CUARTO PASO: LA FORMA JURIDICA

En todas las etapas anteriores podemos proceder en base a conceptos jurídicos generales. No se requiere de una gran cultura en el campo del derecho para entender lo que hemos explicado con anterioridad, ni para detectar un problema, ni para idear una solución. Pero tarde o temprano, si queremos dar vida a una ley, deberemos expresar nuestras ideas en una forma estrictamente jurídica.

En este campo no hay una receta universal. Puede que baste nuestra idea de solución de un problema para que algún Ministerio, algún órgano local o regional (la Intendencia, la Gobernación o la Municipalidad), algún partido político o algún diputado o senador, asuman, por medio de su departamento jurídico, la tarea de dar forma legal a nuestro anteproyecto. Si ello es así, es probable que rápidamente podamos ver que nuestros planes e ideas adquieren unas formas por completo desconocidas. Artículos, títulos, números e incisos, forman parte de un lenguaje legal que no necesariamente debe ser conocido a cabalidad por todos los ciudadanos. Bastará que el experto en cuestión sea capaz de expresar el cómo nuestras ideas adquirieron forma legal y con qué características lo hicieron.

No debemos dejar de considerar una hipótesis en la cual los ciudadanos no tienen acceso a las instituciones y personas recién señaladas. Pues bien, no será raro entonces que sean los propios cuerpos sociales intermedios quienes a través de sus propios medios logren acceder a algún tipo de asesoría legal capaz de dar formas jurídicas a un anteproyecto. Aquí no es raro encontrar que tanto sindicatos como organizaciones gremiales cuentan con servicios de asistencia judicial gratuita, los que de una u otra manera pueden colaborar en esta tarea.

6.5. QUINTO PASO: EL PATROCINIO LEGISLATIVO

Como señalamos con anterioridad, la ciudadanía y con mayor razón el ciudadano particular, no cuentan con iniciativa legislativa. Es decir, no basta con tener un proyecto de ley suscrito por varios o muchos ciudadanos, para que su presentación ante la Oficina de Partes de cualquiera de las Cámaras dé origen al inicio de la tramitación de la ley. Será necesario que el Presidente de la República, algún Diputado o Senador, auspicien y suscriban un proyecto de ley determinado, para que este tenga validez como iniciativa legislativa.

De este modo, en la práctica cualquier grupo que pretenda dar origen a la dictación de una ley determinada deberá ponerse en contacto con algún diputado o senador, o bien con el Presidente de la República o sus agentes. Existirán probablemente varias audiencias, en las cuales se harán muchas preguntas y se solicitarán múltiples antecedentes, de modo que la autoridad se convenza de la necesidad de elaborar una ley. No será infrecuente una campana de prensa local o nacional que también defienda la necesidad de la iniciativa, pues de otro modo no será fácil generar consenso en relación con la importancia del proyecto. En fin, muchas serán las puertas y los despachos en los cuales se discutirá nuestra idea original y ello guarda perfecta relación con la importancia de la ley. Quizás sea el largo periplo necesario para convertir una idea en ley el que nos convenza de su real ubicación dentro del ordenamiento jurídico nacional.

6.6. DOS EJEMPLOS

Primer ejemplo.

Una vecina tiene un grave problema con su abuelita. A esta honorable señora le han suspendido el pago de su pensión de viudez en virtud de un oficio enviado desde Santiago a la institución previsional, el que señala que existiría constancia de una seria laguna en las cotizaciones efectuadas por su marido durante su paso por la administración pública. Extraoficialmente algunos funcionarios de la institución previsional señalan que el problema se habría originado en el incendio de unos archivos pertenecientes al departamento de contabilidad de la repartición pública donde en vida trabajó el marido de la abuelita. Sabemos además que este señor, fue un gran funcionario que llegó a desempeñar el cargo de jefe de servicio y que en su tiempo libre dedicó gran parte de su tiempo a servir como miembro activo de una Compañía de Bomberos. Tenemos entonces que la viuda de este ciudadano ejemplar ha sido privada de lo básico como consecuencia de un error administrativo.

¿En este caso concreto, conviene que pida una audiencia al diputado de mi distrito, para que tramite una ley que conceda una pensión de gracia a esta atribulada señora? La respuesta es NO. No parece útil pedir una audiencia al parlamentario del distrito para que por medio de una ley pretenda solucionar el problema. Por lo pronto, esta ley no cumple con la regla de generalidad que enunciamos al momento de distinguir criterios de conveniencia y es probable que algunos consideren que no cabe dentro de las materias de ley ordinaria señaladas por el artículo 60 de la Constitución. Si usted insiste y pide la audiencia y el diputado se la concede, puede que se logre algo, pero, atención, el delicado y gentil parlamentario no estará haciendo uso de sus facultades legislativas, sino sólo de los buenos oficios con que cuenta como un servidor del aparato público. Es en este punto donde conviene preguntarse si es el diputado el mejor intermediario que podemos encontrar para la solución de nuestro problema. Recordemos que un parlamentario dispone siempre de escaso tiempo y en este caso particular puede que sólo cuente con el tiempo necesario para efectuar un par de llamadas telefónicas. Sería muy raro que un diputado dispusiera del tiempo suficiente para solucionar personalmente cada uno de los miles de pequeños problemas que pueden sufrir los electores de su circunscripción.

Entonces, antes de porfiar en nuestro derecho a ser oído por un parlamentario, cabe preguntarse cuál será la utilidad de esta reunión. En el ejemplo en cuestión, recordemos que existen Corporaciones de Asistencia Judicial gratuita en cada una de las ciudades del país, las que se encuentran organizadas en orden a prestar un completo y permanente servicio de asesoría legal a quienes sufren de problemas como el recién enunciado. Quizás sea mejor concurrir a estos servicios (desde el punto de vista de la eficiencia) para la solución de nuestros problemas, aunque les recuerdo que la decisión definitiva siempre quedará en manos del ciudadano.

Segundo ejemplo.

Supongamos que soy un minero que trabaja en forma independiente en el campo de lo que se denomina pequeña minería. Mi lugar de trabajo es la cordillera y me encuentro bastante distante de cualquier centro urbano. Dentro de las tareas de extracción requiero habitualmente de una gran cantidad de explosivos.

Pues bien, en virtud de algunas situaciones puntuales, la legislación referida al control de armas y explosivos se ha hecho más rígida. De este modo, se han limitado las cantidades máximas de dinamita que puede adquirir un pequeño minero, a fin de evitar que por medio de robos o hurtos comiencen a circular en malas manos grandes cantidades de peligrosos explosivos. Como consecuencia de lo anterior, yo como pequeño empresario de la minería debo realizar ocho viajes al mes a la ciudad para adquirir los explosivos, los que antes adquiría en un sólo viaje. Como me encuentro trabajando bastante adentro de la Cordillera,

cada viaje tiene un costo carísimo y de seguir en vigencia estas disposiciones rápidamente mi empresa llegaría a la quiebra, pues los costos comienzan a subir muy por encima de los ingresos.

¿Cuál es la solución en este caso? A mi, pequeño empresario de la minería me interesa que se cree una ley especial que regule la venta de explosivos desde la perspectiva de quienes sólo poseen empresas que explotan pequeños yacimientos. ¿Pretendo que se dicte una ley particular que me beneficie sólo a mí? No. La idea es que se regule en general el problema, de modo tal que se solucione un problema que afecta tanto a los empresarios mineros de la Primera Región como a los de la Décimo Segunda Región.

En este caso, el empresario deberá solicitar audiencia al diputado o senador que le sea más afín, con el propósito de plantearle su problema y sus ideas para solucionarlo. Si este parlamentario descubre que el problema detectado tiene en realidad una gran extensión, es bastante probable que provea a la idea presentada, de los auxilios necesarios para darle forma legal, de modo tal que se cuente en definitiva con un proyecto de ley en forma.

Si todo ha salido bien, el diputado o senador consultará a su partido político y a los expertos pertinentes con el objeto de apreciar los aspectos técnicos y políticos envueltos en el proyecto. Una vez concluida su evaluación, el proyecto será presentado ante la Oficina de Partes de la cámara respectiva, con la firma del diputado o senador que auspició el proyecto. Allí, después de un largo camino, veremos como nuestra idea finalmente se convirtió en ley.

"El Ciudadano en el Congreso Nacional" Enrique Canales V. CEAL - UCV

EL CIUDADANO EN EL CONGRESO NACIONAL

ENRIQUE CANALES V.

INDICE

- 1 Relación entre el Parlamento y el Ciudadano
 - 2 Servicios del Congreso Nacional útiles al Ciudadano
 - 2.1. La Secretaría de cada Cámara
 - 2.2. Otros Servicios
 - 2.2.1. La Oficina de Informaciones
 - 2.2.2. La Redacción de Sesiones
 - 2.2.3. Los Secretarios Administrativos
 - 2.2.4. La Tesorería
 - 2.2.5. Oficiales Administrativos, de Servicio de Comedores y de Jardines
 - 2.3. La Biblioteca del Congreso Nacional
 - 2.4. El Centro de Informática y Computación
- 3 La Comunicación con los Parlamentarios
 - 3.1. El Comité Parlamentario
 - 3.2. La Oficina del Parlamentario
- 4 Cómo seguir el Desempeño Público de un Parlamentario
 - 4.1. Las Mociones Parlamentarias
 - 4.2. Las Comisiones Parlamentarias
 - 4.3. La Sala de Sesiones
 - 4.3.1. Sesiones Ordinarias
 - 4.3.2. Sesiones Cuasi Ordinarias
 - 4.3.3. Sesiones Especiales
 - 4.4.4. Sesiones Pedidas

- 4.4. Las Partes de las Sesiones
 - 4.4.1. La Cuenta
 - 4.4.1.1. Comunicaciones del Presidente de la República
 - 4.4.1.2. Comunicaciones de la Otra Cámara
 - 4.4.1.3. Comunicación de Informes de Comisión
 - 4.4.1.4. Comunicación de Mociones
 - 4.4.1.5. Peticiones para designar Comisión Investigadora
 - 4.4.1.6. Comunicación de las Presentaciones de los Particulares.
 - 4.4.2. La Tabla de Despacho Inmediato
 - 4.4.3. La Tabla de Fácil Despacho
 - 4.4.4. Orden del Día
 - 4.4.5. Los Incidentes
- 5. La Actividad Política y el Congreso Nacional
- 6. Cómo seguir la tramitación de un proyecto de Ley
 - 6.1. Forma de conseguir Información Actualizada
 - 6.2. Interés de los Ciudadanos Afectados por un Proyecto de Ley y las Vías para llegar a las Comisiones
- 7. Colaboración en la Actividad Fiscalizadora de la Cámara de Diputados
- 8. La forma de obtener la presentación a tramitación de un proyecto de ley. Posibles gestiones para el éxito del proyecto.

INTRODUCCION

El Ciudadano, conceptualizado jurídicamente, corresponde a toda persona de nacionalidad chilena (con excepción de los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años), mayor de 18 años de edad y que no haya sido condenado a pena aflictiva (es decir, que no haya sido condenada a pena corporal o privativa de libertad igual o superior a 3 años y un día). La calidad de ciudadano otorga, genéricamente, los derechos de elegir mediante sufragio personal igualitario y secreto a las personas que opten a los cargos de elección popular, de participar en las votaciones populares y el derecho de ser elegido o a optar a cargos de elección popular.

En el ejercicio del derecho de elegir, los ciudadanos configuran la integración de las Cámaras de Diputados y Senadores que los representan en el Congreso Nacional, con las 9 excepciones constituidas por Senadores no elegidos por votación popular, cuyos cargos se generan de pleno derecho y según el procedimiento de designación establecido en los incisos tercero y siguientes del artículo cuarenta y cinco de la Constitución Política de la República.

Los Parlamentarios son representantes de sus electores, es decir, de los ciudadanos que han participado en las votaciones populares que han dado origen a sus cargos.

Todo ciudadano, por lo tanto, tiene el derecho y el deber de interesarse en los asuntos públicos que conocen sus representantes, siguiendo su gestión y reclamando su atención en los asuntos de interés general que sean de competencia del Congreso.

El Congreso es llamado también Parlamento, pues constituye el lugar donde se plantean, estudian y debaten los asuntos de interés general normativo para la gestación de la ley, en procesos de análisis y discusión que terminan en votaciones donde prima el principio democrático de las mayorías.

1. RELACION ENTRE EL PARLAMENTO Y EL CIUDADANO

El Congreso Nacional está compuesto por la Cámara de Diputados y el Senado, Corporaciones integradas por sus respectivos parlamentarios como representantes de la voluntad popular. En consecuencia, el ejercicio del mandato que el pueblo da a los parlamentarios debe ser fiscalizado por aquél, es decir, por los ciudadanos durante todo su ejercicio

Los ciudadanos deben ayudar en la tarea legislativa a sus representantes colaborando para hacer más eficiente su función. Ejemplo: Informando a los parlamentarios acerca de los intereses y características de los tópicos de relevancia común a los sectores de actividad a que pertenecen determinados grupos como los trabajadores, los empresarios, etc.

2. SERVICIOS DEL CONGRESO NACIONAL UTILES AL CIUDADANO

El Congreso Nacional, dividido en dos ramas, la Cámara de Diputados y el Senado, posee un conjunto de servicios que se encuentran dentro de la Oficina de la Cámara de Diputados y de la Oficina del Senado.

Estos Servicios cumplen labores de apoyo al trabajo de los parlamentarios.

Con respecto a ellos, destacaremos los que presentan rasgos de interés y que por sus funciones pueden ser útiles a los ciudadanos en el marco de la relación que puede darse con los parlamentarios y de las materias que ellos conocen.

El conjunto de servicios de cada Cámara tienen como jefe al Secretario de la Cámara de Diputados y al Secretario del Senado para sus respectivas oficinas.

2.1. La Secretaría de cada Cámara.

La información sobre la tramitación de un proyecto de ley se canaliza por la Secretaría de cada Cámara, partiendo por la Oficina de Partes, donde ingresa toda moción o mensaje que da origen a la tramitación de un proyecto de ley, hasta llegar al archivo donde se guardan los antecedentes de los trámites efectuados.

Las etapas intermedias de la tramitación de un proyecto de ley, corresponden luego del ingreso de la respectiva moción o mensaje, a la Oficina de Partes, a la cuenta sobre la moción o mensaje en la Sala y su despacho a la respectiva Comisión que deberá avocarse a su estudio y elaborar un informe para someter a votación el proyecto en general (corresponde a la votación de la idea de legislar sobre la materia del proyecto). Luego, puede que se introduzcan Indicaciones (supresiones, adiciones o enmiendas al proyecto),

pasando a la respectiva Comisión para la elaboración de un segundo informe, salvo que se acuerde omitir el segundo informe de comisión y entrar inmediatamente a la discusión particular o dejar ésta para una próxima sesión.

Una vez evacuado el segundo informe de Comisión o si no hay Indicaciones, una vez aprobada la idea de legislar o el proyecto en general, pasa a la discusión particular de cada uno de sus preceptos, en el primer caso y, se entenderá aprobado en particular, en el segundo

Sin perjuicio de los demás trámites internos del proyecto, las etapas de tramitación ya agotadas quedarán, con la información documental que dan testimonio de ellas, en archivo.

Toda la información relativa a la tramitación de un proyecto de ley tiene carácter público una vez terminado cada trámite; por lo tanto, puede ser solicitada en la Secretaría de la respectiva Cámara por cualquier persona.

Uno de los funcionarios del Congreso Nacional que tiene mayor relevancia durante la tramitación de un proyecto de ley es el Secretario de la respectiva Comisión parlamentaria, avocada a su estudio e informe.

Fratándose de proyectos sobre materias relevantes y de intenso estudio, es de gran utilidad intentar la averiguación de sus pormenores a través del respectivo Secretario de Comisión.

2.2 Además de la Secretaría de cada Cámara, existe en ellas:

- 2.2.1. **La Oficina de Informaciones:** Tiene por función recabar la información relativa a todos los organismos de la Administración del Estado y de todos aquellos organismos en que el Estado tenga representación o aportes de capital mayoritario, y de las personas jurídicas creadas por ley.

Además, en su carácter de órgano interno del Congreso Nacional está facultada para solicitar a los organismos de la Administración del Estado informes y antecedentes específicos, los que obligatoriamente deben remitirle la información requerida, salvo que, por expresa disposición de la ley, dicha información tenga el carácter de secreta o reservada.

- 2.2.2. **El Servicio Técnico de Redacción de Sesiones.** Es el encargado de elaborar las versiones taquigráficas de las sesiones y, previa corrección de la redacción y adecuación al estilo parlamentario, confecciona las versiones oficiales para el Diario de Sesiones del Senado y el Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, más las versiones oficiales de la prensa que, en el caso del Senado son publicadas en los Diarios "La Época" y "El Mercurio de Santiago" y, en el caso de la Cámara de Diputados, son publicadas en el Diario "La Tercera".
- 2.2.3. **El Servicio de Secretarios Administrativos:** Su personal desarrolla labores de secretaría dentro de los servicios de cada Cámara.
- 2.2.4. **El Servicio de Tesorería.** Su función está referida a todo lo relacionado con la percepción, administración y egreso de los fondos de su correspondiente Corporación.
- 2.2.5. **El Servicio de Oficiales Administrativos de Servicio y de Comedores:** Su personal desempeña labores auxiliares del estamento administrativo, tareas de servicio en los recintos del Congreso y en sus Comedores. Los jefes de estos servicios son los Edecanes del Senado y de la Cámara de Diputados, quienes además tienen a su cargo el protocolo de cada corporación.

En la Cámara de Diputados, además existe personal destinado a la mantención de jardines.

2.3. La Biblioteca del Congreso Nacional.

A diferencia de los servicios señalados precedentemente, la Biblioteca del Congreso Nacional no es un servicio adscrito a cada Cámara sino un órgano o ente común a ambas Cámaras, que tiene una compleja y bien estructurada orgánica y divisiones internas de gran ayuda tanto para los parlamentarios como para aquellas personas interesadas en acceder a la gran cantidad de información que maneja.

En su carácter de Biblioteca Parlamentaria, coadyudante(*) de la función legislativa del Congreso Nacional, cuenta con un Fondo Bibliográfico orientado, por una parte, hacia la especialización jurídico-sociológica, y por otra, hacia los conocimientos enciclopédicos, dada la variada gama de temas que debe abarcar la preocupación del legislador y del político

El fondo bibliográfico de la Biblioteca contiene ejemplares únicos de alto valor, y colecciones específicas, como son los textos de las sesiones del Parlamento Chileno.

Dicho fondo está constituido, entre otras, por las siguientes colecciones:

I. Libros y Folletos

- a) Fondo General de Libros (Colecciones activa y pasiva, de Derecho, Historia, Ciencias Políticas y Sociales, Filosofía, Ciencias Humanas, Literatura, etc.);
- b) Obras de referencia general;
- c) Colección de folletos;
- d) Colecciones Periódicas (Hemeroteca).

(*) Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional, folleto explicativo, Editorial Universitaria, Santiago, 1980.

La Hemeroteca posee varios miles de títulos de publicaciones periódicas distribuidos en los siguientes colecciones:

- a) Diarios;
- b) Revistas y Anuarios;
- c) Publicaciones seriadas;
- d) Boletines parlamentarios;
- e) Boletines oficiales;
- f) Obras y publicaciones de referencia, y
- g) Depósito Oficial de Documentos de Organismos Internacionales.

II. Servicios Especiales de la Biblioteca

1. Archivo de Recortes de Prensa Nacional.
(1954 -).
2. Archivo de Artículos sobre Chile de la prensa extranjera.
(1977 -).
3. Canje Nacional e Internacional.

2.4.- El Centro de Informática y Computación.

Su existencia legal tiene origen a partir del artículo tercero de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, número 18.918, publicada en el Diario Oficial de fecha 5 de febrero de 1990.

Sin embargo, su creación se remonta a más de cuatro años antes de la dictación de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, como una dependencia de la Biblioteca del Congreso Nacional, forma que aún conserva, sin que se haya independizado de ella.

La concepción de este organismo pretende un sistema computarizado de información y apoyo al Congreso Nacional, que se desglosa en cuatro objetivos:

- 1 - Información sobre legislación.
- 2 - Apoyo para documentación.
- 3 - Información estadística.
- 4 - Información y apoyo para gestión administrativa.

Para el cumplimiento de estos objetivos, se han puesto al alcance de los usuarios bases de datos que tienen almacenada información sobre las siguientes materias:

- a) Normas legales.
- b) Normas administrativas.
- c) Jurisprudencia judicial.
- d) Jurisprudencia administrativa.
- e) Historia de la Ley.
- f) Labor parlamentaria.
- g) Administración financiera, de personal y de materiales.

Este servicio del Congreso Nacional puede ser consultado por los interesados sobre la información de que dispone, en materia de actualización de la normativa legal vigente y de labor parlamentaria, siendo, esta última de gran utilidad para conocer en forma rápida y expedita el estado de tramitación de los proyectos de ley que se encuentran en el Congreso Nacional.

3 LA COMUNICACION CON LOS PARLAMENTARIOS

La forma en que una persona puede comunicarse con un parlamentario es dirigiéndose a los Comités Parlamentarios, dentro del Congreso Nacional, o a la oficina del Parlamentario, fuera de él.

3.1. El Comité Parlamentario

En el artículo 1º, número 15 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se definen como "los organismos que, constituidos de conformidad a este Reglamento, agrupan a un número de Diputados y a través de su Jefe permiten la relación de la Mesa de la Cámara con la Corporación, con el fin de hacer más expedita la tramitación de los asuntos sometidos a su conocimiento".

Corresponde a los órganos que representan la correlación de fuerzas políticas, atendido el número de parlamentarios de los diferentes partidos políticos e independientes que integran cada Cámara

Los Comités Parlamentarios, generalmente, llevan el nombre del partido político a que pertenecen los Diputados o Senadores que los integran, salvo cuando se trata de Comités de parlamentarios independientes o mixtos; estos últimos integrados por parlamentarios de diferentes partidos o por parlamentarios de uno o más partidos políticos y parlamentarios independientes. Ejemplo: Cámara de Diputados, Comité de Renovación Nacional, Comité de la Democracia Cristiana, etc.

Cada Comité posee una sala (u oficina) dentro del recinto de la respectiva Cámara. Es así como, por ejemplo, el Comité de la Unión Demócrata Independiente (UDI), posee una sala en la Cámara de Diputados y a ella confluyen regularmente los Diputados de ese partido político, mientras se encuentran desarrollando sus labores en el Congreso Nacional.

En consecuencia, es posible ubicar y contactar a los parlamentarios en las salas de sus respectivos comités, especialmente durante los días de sesiones de Sala (es decir, de su correspondiente Cámara) y de Comisión.

Un encuentro con un parlamentario en la sala de su respectivo Comité, debe ser procurado para plantearle en términos concisos tópicos que puedan despertar su interés, para tratar posteriormente los temas planteados en forma extensa.

La razón por la cual se aconseja entrevistas cortas que motiven el interés del parlamentario para que los asuntos que se ponen en su conocimiento puedan ser tratados largamente con posterioridad, se funda en el hecho del escaso tiempo disponible para el parlamentario durante su permanencia en el Congreso Nacional, dada la magnitud de su trabajo.

3.2. La Oficina del Parlamentario

Le conferimos esta denominación al lugar o lugares físicos destinados por cada parlamentario a la atención del electorado y de toda persona o grupo de personas con los cuales trate asuntos relativos a su gestión parlamentaria.

Además, la Oficina del Parlamentario corresponde a su recinto de trabajo, mientras no se encuentra en el Congreso Nacional.

Tales oficinas podemos encontrarlas, tanto en la ciudad sede del Congreso Nacional - Valparaíso -, como en ciudades ubicadas dentro del respectivo distrito o circunscripción electoral que cada parlamentario representa.

Sobre el particular, es necesario tener presente que al tiempo en que la construcción del Edificio del Congreso Nacional quede concluida, cada parlamentario tendrá una oficina en las Torres ubicadas en la parte posterior del edificio.

Para asumir contacto con un Diputado o Senador, lo más aconsejable es que sea procurado a través de su oficina, donde se puede acceder con facilidad a sus colaboradores quienes disponen de la información suficiente para manejar su agenda, comunicaciones y relaciones públicas.

De esta forma, los asuntos de importancia pueden ser tratados oportunamente.

En la conformación de la Oficina del Parlamentario y, específicamente, con respecto a la preciosa labor que desempeñan sus colaboradores, es necesario referirse a los Secretarios de Parlamentarios.

Estas personas, de la total confianza de cada parlamentario y cuya asistencia va desde la colaboración permanente en el trabajo parlamentario, hasta el trabajo político, representan el necesario nexo para acceder a un Diputado o Senador.

Por lo tanto, las comunicaciones con un Diputado o Senador, tienen mayor facilidad de recepción, respuesta y coordinación cuando se realizan a través de la respectiva oficina del parlamentario y, principalmente, cuando son canalizadas a través de los Secretarios de Parlamentarios.

4 COMO SEGUIR EL DESEMPEÑO PÚBLICO DE UN PARLAMENTARIO

La labor parlamentaria significa la gestión de asuntos públicos de interés general, por personas que en su mayoría son representativas de la voluntad popular, elegidos por los ciudadanos de la República, para que cumplan su mandato por un determinado periodo de tiempo.

En consecuencia, el parlamentario desempeña una tarea de carácter público y de interés general.

Tales características de su labor, nos llevan a tratar sobre el control que el electorado puede ejercer sobre esta actividad.

Considerando que el mandato del electorado recae en una persona para ejercer una actividad pública, que dicha actividad tiene por objeto la intervención en las grandes decisiones y definiciones de políticas de interés y efectos generales mediante la creación, derogación o modificación de preceptos de aplicación general cuya expresión formal es, por excelencia, la ley; debemos remarcar que esta actividad puede y debe estar sometida al control de los ciudadanos, quienes además de la calificación general del desempeño de un Diputado o Senador al término de su mandato, pueden ir fiscalizando paso a paso su labor, sobre todo cuando le corresponda actuar en asuntos que alcancen los intereses de ciertos sectores del electorado.

La actuación de los parlamentarios en los asuntos públicos es realizada a través de diversas expresiones con características más o menos formales que permiten el conocimiento público de su labor.

Es precisamente la posibilidad de conocimiento público de la labor parlamentaria, más la difusión que sobre el tema realizan los medios de comunicación, lo que permite a los ciudadanos informarse acerca del trabajo parlamentario e incluso fiscalizar el desempeño de cada Diputado o Senador en particular.

La actividad pública del parlamento dentro del Congreso Nacional, especialmente la referida a su participación durante la tramitación de los proyectos de ley, tiene varias expresiones cuyo conocimiento es fundamental para el seguimiento del trabajo parlamentario.

Tales expresiones son principalmente, las siguientes:

4.1. Las Mociones Parlamentarias

La iniciativa para dar origen a la tramitación de un proyecto de ley, corresponde a los Diputados y Senadores, a través de las mociones y al Presidente de la República, a través de mensajes dirigidos al Congreso.

Las mociones parlamentarias corresponden a los proyectos de ley que los parlamentarios presentan a tramitación en su respectiva Cámara, pudiendo versar sólo sobre materias de ley que no sean de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, ni del Senado.

En el caso de los Diputados, las mociones no pueden ser firmadas por más de diez y, en el caso de los Senadores, las mociones no pueden ser firmadas por más de cinco.

Por lo tanto, los ciudadanos interesados en la regulación legal de ciertas materias en un sentido determinado, pueden acercarse a Diputados o Senadores que estén dispuestos a elaborar, presentar y apoyar una moción que satisfaga sus requerimientos.

Asimismo, una vez obtenido el apoyo de un parlamentario dispuesto a presentar una moción o cuando ya hubiere sido presentada por uno o más de ellos, es importante conseguir el apoyo de un número de parlamentarios suficiente para alcanzar el quórum de aprobación del proyecto.

4.2. Las Comisiones parlamentarias

Para su conceptualización podemos guiarnos por la definición contenida en el artículo primero, número catorce del Reglamento de la Cámara de Diputados, cuyo tenor es el siguiente.

"Comisión, es un órgano colegiado compuesto de un número determinado de Diputados y, excepcionalmente, por Diputados y Senadores, cuya función primordial es el estudio pormenorizado y especializado de cada uno de los proyectos de ley y de las materias que por disposición del presente Reglamento, son sometidas a su conocimiento".

Si bien esta definición concierne a las Comisiones de la Cámara de Diputados, es aplicable tanto a las Comisiones de dicha Cámara como para las del Senado, en los siguientes términos genéricos:

"Comisión, es un organismo colegiado compuesto de un número determinado de parlamentarios de cada Cámara y, excepcionalmente, por parlamentarios de ambas

Cámaras, cuya función primordial es el estudio pormenorizado y especializado de cada uno de los proyectos de ley y de las materias que por disposición reglamentaria, son sometidas a su conocimiento".

Las Comisiones parlamentarias de cada Cámara están integradas sólo por Diputados o por Senadores, cuando se trata de las Comisiones Permanentes, Especiales o Unidas; y están integradas por Diputados y Senadores cuando se trata de las Comisiones Mixtas.

El trabajo fundamental de las Comisiones parlamentarias consiste en el estudio e informe de los proyectos de ley sometidos a tramitación en el Congreso Nacional.

Los interesados en la orientación de un proyecto sometido Comisión, pueden conocer los informes respectivos a través de su solicitud a la Secretaría de cada Cámara, o bien a través de los textos de las versiones oficiales de la Prensa, extractados en los Diarios *La Época* y *El Mercurio* de Santiago y, completamente, en el Diario de Sesiones, para el caso del Senado, o en el Diario *La Tercera* y en el Boletín de sesiones, en el caso de la Cámara de Diputados.

Del trabajo de Comisión se puede consultar además al respectivo Secretario de Comisión, para estar al tanto del avance de un proyecto de ley.

4.3. La Sala de Sesiones

El órgano que reúne a la totalidad de los Diputados y Senadores en sus respectivas Cámaras es la Sala de Sesiones, correspondiente al lugar del hemiciclo donde cada uno de ellos tiene su puesto destinado a la intervención en los debates y votaciones que se realizan en el transcurso del trabajo parlamentario.

Como órgano, la Sala de Sesiones corresponde a la asamblea o reunión del total de los Diputados y Senadores, sin órganos de división del trabajo como los Comités ni órganos de especialidad, como las Comisiones.

Tomando como base el Reglamento de la Cámara de Diputados, el que efectúa una clasificación más acabada de los tipos de sesiones que puede realizar este órgano, tenemos las siguientes posibilidades:

4.3.1. Sesiones Ordinarias

Son aquellas que se celebran en los días y horas fijados al comienzo de cada legislatura por la respectiva Cámara.

4.3.2 Sesiones Cuasi Ordinarias

Son aquéllas que se celebran por acuerdo de la Cámara de Diputados a propuesta de los Jefes de Comités que representen la mayoría absoluta de la Cámara, a las mismas horas y con igual duración (por lo menos tres horas) que las ordinarias pero en distintos días que éstas.

4.3.3. Sesiones Especiales

Son aquellas que puede acordar la Cámara sólo para celebrarse en los mismos días y a distintas horas que las sesiones ordinarias.

Estas sesiones proceden cuando:

- las acuerde la Cámara
- la Mesa las disponga
- las solicite el Ejecutivo

Aquellas que disponga la Mesa y las que solicite el Ejecutivo, serán secretas cuando la Mesa de la Cámara lo ordene o el Presidente de la República lo solicite.

4.3.4. Sesiones Pedidas

Son aquellas que se celebran cuando lo solicita por escrito la tercera parte de los Diputados.

En estos casos, en cada solicitud sólo podrá pedirse una sesión y en ningún caso para tratar proyectos de ley, como tampoco cuando la Cámara esté en situación de acordarlas, cuando se pidan para un día feriado o festivo o cuando se pidan para horas destinadas a sesiones ordinarias, cuasi ordinarias o especiales.

La regla general es que las sesiones de Sala sean públicas, por ello, el recinto del Hemiciclo posee tribunas para el público, donde desde lo alto se puede presenciar y oír todo el transcurso del debate y conocer el voto de cada parlamentario, salvo cuando haya votación secreta.

En la actualidad es frecuente que la prensa, radio y televisión informen sobre lo ocurrido en cada Sesión de Sala, donde tienen posibilidad de cubrir lo acontecido sin restricciones de ninguna especie.

4.4. Las Partes de las Sesiones

Las partes de las Sesiones de Sala que pueden presentar interés para el ciudadano, siguiendo la reglamentación interna de las Cámaras, son las siguientes:

4.4.1. La Cuenta

Corresponde a aquella parte de las sesiones en la cual el Secretario de la respectiva Cámara le da a conocer a ésta las comunicaciones que le han sido dirigidas, enunciando su origen, la materia de que tratan y la tramitación que se les dió; todo ello, respetando un orden protocolar de precedencia.

De éstas comunicaciones, estimamos como las más importantes:

4.4.1.1. Las del Presidente de la República, donde se pueden comprender los proyectos de ley que envía al Congreso Nacional, materializados en los Mensajes, y las Indicaciones (modificaciones planteadas a un proyecto de ley en trámite).

4.4.1.2. Las de la otra Cámara, es decir, las del Senado si se trata de la Cuenta de la Cámara de Diputados y las de la Cámara de Diputados si se trata de la Cuenta del Senado.

4.4.1.3. Los informes de las Comisiones.

Ya sabemos que dichos informes resultan del trabajo de estudio y discusión e informe realizado por las Comisiones.

4.4.1.4. Las mociones de los parlamentarios pertenecientes a la Cámara donde se efectúa la Cuenta.

4.4.1.5. En el caso de la Cámara de Diputados y en el ejercicio del derecho a fiscalizar los actos del gobierno, también corresponde conocer en la Cuenta de las peticiones para la designación de una comisión investigadora.

4.4.1.6. También es de importancia para nuestro tema el que la Cuenta debe comprender las presentaciones de los particulares.

4.4.2. La Tabla de Despacho Inmediato

En ella se incluyen los proyectos notoriamente obvios y sencillos o de urgencia manifiesta.

Los proyectos incluidos en la Tabla de Despacho Inmediato no tienen discusión en la Cámara, cada uno es sometido a una sola votación y se destinan a ellos los primeros quince minutos después de la Cuenta en las sesiones ordinarias o cuasi ordinarias.

4.4.3. La Tabla de Fácil Despacho

Dicho tipo de tabla sólo corresponde a las sesiones ordinarias y cuasi ordinarias, destinándose para ello los treinta primeros minutos después de terminada la Cuenta o después de terminada la Tabla de Despacho Inmediato, pudiendo prorrogarse este tiempo por unanimidad.

Cada proyecto de la Tabla de Fácil de Despacho se discutirá en general (es decir, en lo que dice relación sólo con las ideas matrices o fundamentales del proyecto y tenga por objeto admitirlo o despacharlo en su totalidad) y particular (es decir, el examen del proyecto en sus detalles) a la vez hasta por diez minutos, divididos por iguales partes entre los Diputados que lo sostengan y los que lo impugnen.

4.4.4. El Orden del Día

Esta parte de las sesiones corresponde a una de las dos partes en que se dividen las ordinarias y cuasi ordinarias que las reemplazan, a contar desde la hora de término de la Tabla de Fácil Despacho.

Tiene una duración mínima de una hora que se destina exclusivamente a tratar los asuntos que figuran en su Tabla.

Dicha Tabla, se forma al comenzar cada legislatura por la Mesa y los Jefes de los Comités.

4.4.5. Los Incidentes

Corresponde a la segunda parte en que se dividen las sesiones ordinarias y cuasi ordinarias que las reemplazan, a contar desde la hora de término de la Tabla de Fácil

Despacho.

Incidentes, según una definición reglamentaria (artículo 1º, número 13 del Reglamento de la Cámara de Diputados), es la parte de la sesión destinada al ejercicio del derecho de fiscalización (sólo la Cámara de Diputados tiene atribuciones fiscalizadoras) o a debatir cualquier otro asunto de interés público.

Por su parte, el Reglamento del Senado define Incedente como, el tiempo de las sesiones ordinarias durante el cual los Senadores pueden promover o debatir cualquier cuestión o asunto que juzguen de interés público o conveniente para el mejor desempeño de sus cargos.

Es necesario tener presente las diferentes partes en que se dividen las sesiones para el efecto de que, conociendo la Tabla de cada una de ellas, se pueda acceder a Tribunas cuando se quiera conocer lo tratado en aquellos asuntos que tienen discusión.

En relación con los Incidentes aparece como una posibilidad factible que los interesados comuniquen a los parlamentarios aquellos asuntos de interés público que ameriten ser tratados en esta parte de las sesiones como organismo, asimismo y con el mismo objeto, se pueden hacer presente a los Diputados aquellas materias, hechos y conductas que hagan procedente el ejercicio de las facultades fiscalizadoras de su Cámara.

5. LA ACTIVIDAD POLITICA Y EL CONGRESO NACIONAL

El Parlamento, lugar de discusión y decisión de los temas que afectan a la vida nacional, por su esencia, es donde se expresan los grandes postulados y orientaciones de los diversos sectores de la ciudadanía. Es allí donde los distintos partidos políticos, a través de sus representantes, desarrollan una lucha democrática, ordenada por normas constitucionales, legales y reglamentarias con el objeto de llevar a cabo sus programas.

El Parlamentario no es un mero portavoz de los ciudadanos, él es un representante de los intereses generales de la nación habilitado para debatirlos con sus pares en igualdad de condiciones, es decir, con semejante posibilidad de participación en el debate y con igual poder decisorio a través de su voto.

Además, los parlamentarios orientan su acción basados en postulados doctrinarios que representan principios y concepciones de la sociedad que muchas veces son la raíz de la diversidad de pareceres durante el debate de los grandes temas, lo que en la práctica se plasma en la discusión que se da a los proyectos de ley.

Muchas veces la decisión sobre los proyectos de ley, una vez agotado el tratamiento técnico de las materias que abarcan, se ubica en el plano de la discusión política e ideológica moviendo a la confrontación de las distintas concepciones y proyectos de sociedad que postulan las corrientes políticas representadas en el Parlamento.

Lo anterior, coincide con los debates que se dan a nivel de las grandes corrientes de opinión existentes en la ciudadanía. Sin embargo, el Congreso Nacional no es el lugar propio de la manifestación política pura, traducida en el debate permanente sobre los proyectos de sociedad y situaciones conyunturales que enfrentan a los distintos partidos políticos, ni menos aún, es el lugar indicado para el tratamiento de los conflictos puntuales que se dan al interior de cada partido, movimiento o corriente política.

Si bien estos temas y su regulación inciden en toda la vida política nacional y, como parte de ella, también en el Parlamento, dicha incidencia es indirecta, puesto que, se reflejará en el Congreso Nacional, en la medida en que la función parlamentaria, genéricamente considerada y especialmente la función legislativa del Congreso, en el desarrollo del trabajo parlamentario, se refieran a los temas con fuerte controversia política.

En consecuencia, estimamos que el ciudadano o los diversos sectores de la ciudadanía, si bien pueden y deben participar permanentemente en el debate político nacional, no es del caso llevar la discusión de tópicos particulares al Congreso Nacional, ni interrumpir las labores parlamentarias que en él se desarrollan para el tratamiento de estos temas. Ejemplo: No es apropiado abordar a un parlamentario en el Congreso Nacional para plantearle los problemas internos de su partido, puesto que en nada ayuda a su trabajo en el Congreso.

Si bien la ciudadanía se encuentra representada por los Diputados y Senadores, los representados no pueden pasar a llevar la autoridad de que se encuentran investidos cuya protección y respeto están resguardados por la Constitución y las leyes, pretendiendo presionar indebidamente para ejercer influencia sobre el trabajo parlamentario. Es así como por ejemplo, se encuentra prohibido al público de Tribunales hacer manifestaciones durante el curso de las sesiones.

6. COMO SEGUIR LA TRAMITACION DE UN PROYECTO DE LEY

A través de lo expuesto hemos podido conocer, a rasgos generales, el circuito de los proyectos de ley.

Sin embargo, sobre el tema nos preocuparemos de dos puntos que consideramos relevantes, primero, la forma de reunir información actualizada durante la tramitación de un proyecto de ley y, segundo, los intereses de los ciudadanos afectados por determinados proyectos de ley y las vías para llegar a las Comisiones Parlamentarias.

6.1 Forma de conseguir información actualizada sobre un proyecto de ley

Además de la información que podamos conseguir en los diferentes medios de comunicación, es importante saber que todo ciudadano puede acceder a los órganos del Congreso Nacional a fin de solicitar la información necesaria para conocer lo que va ocurriendo durante la tramitación de un proyecto de ley.

En primer lugar, se puede recurrir a las actas de la ley, para conocer su historia, la que consta completamente en la Biblioteca del Congreso Nacional. Asimismo, es posible recurrir a los Diarios y Boletines de Sesiones para conocer a texto íntegro lo tratado en ellos, documentos que forman parte del Fondo Bibliográfico de la Biblioteca del Congreso.

En segundo lugar, podemos recurrir al Centro de Informática y Computación ubicado en el Edificio del Congreso Nacional, donde es posible solicitar la información actualizada de los proyectos de ley en trámite, informe que contiene la individualización de los mensajes enviados por el Presidente de la República y de las mociones presentadas por los Diputados o Senadores indicando el estado de tramitación en que se encuentran. Además indica las leyes publicadas en cada legislatura mediante la individualización de su número.

En tercer lugar, es posible solicitar en la Secretaría de cada Cámara, los textos de las mociones y mensajes presentados en ellas y los respectivos informes de las Comisiones que han realizado su estudio, además de las Indicaciones formuladas a los proyectos.

6.2. Intereses de los ciudadanos afectados por determinados proyectos de ley y las vías para llegar a las Comisiones parlamentarias

Primeramente, es necesario precisar que todo proyecto de ley por pretender la regulación de situaciones, con carácter de norma general, para todos los que en ellas pudieran encontrarse, siempre va a afectar en mayor o en menor medida los intereses de los ciudadanos o de ciertos sectores de ellos, situación que es absolutamente legítima.

Sin embargo, es igualmente legítimo que quienes se vean o pudieran verse afectados por un determinado proyecto de ley tengan la posibilidad de hacer presente a los parlamentarios la forma en que les alcanzaría la legislación proyectada.

Concebida esta actividad como una forma de participación en el proceso legislativo y en ningún caso a modo de intervención ni menos de intromisión, debe ser realizada con el ánimo de ilustrar a los parlamentarios sobre la incidencia real en las actividades que pretenda regular un determinado proyecto de ley de las medidas que en él se contemplan.

Al respecto, es indudable que, además de los planteamientos que puedan realizarse a cada parlamentario en particular (tanto a los que forman parte de la o las comisiones que estudien el proyecto como también a los demás miembros de las Cámaras que en definitiva participarán con su voto en la decisión de aprobación, modificación o rechazo de su texto), es necesario acceder al órgano especializado que por definición se encarga del estudio e informe de los proyectos de ley, es decir, las Comisiones Parlamentarias.

En general, el acceso a las Comisiones Parlamentarias se basa en la norma (artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional) que establece que las comisiones reunirán los antecedentes que estimen necesarios para informar a la Corporación (es decir, a su respectiva Cámara).

Por lo tanto, en lo concerniente a los antecedentes necesarios para realizar el estudio de las materias objeto de un proyecto de ley, si bien es cierto que la disposición se refiere a los antecedentes que la Comisión estime necesarios, es lógico pensar que, sin intervenir en la calificación o estimación de necesidad ni en la consideración final que la respectiva Comisión haga de ellos en su informe, es de gran aporte al estudio toda la información que pueda servir de antecedente relacionado con la materia que aborde una Comisión cuando conozca un proyecto de ley. Entre estos antecedentes podemos contar no sólo información sobre el particular sino, además, la calificación o consideración de la incidencia del proyecto en las actividades o situaciones que regule a modo de aporte o colaboración que discrecionalmente pueda o no ser acogida por los parlamentarios.

Asimismo, en materia de asesoría a las Comisiones, el mismo precepto legal orgánico ya citado, establece que, además de la solicitud de comparecencia de los funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates y de la asesoría de especialistas en la respectiva materia, pueden solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estime convenientes.

Siguiendo el mismo criterio señalado en materia de antecedentes, la audiencia a instituciones y personas que se estime conveniente, sin ánimo de intervenir en la apreciación de conveniencia, podría ser solicitada por las propias instituciones y personas interesadas con ánimo de colaborar mediante una participación constructiva en la actividad

de asesoría a las comisiones parlamentarias.

Además de lo ya señalado, debemos referirnos también al Reglamento de la Cámara de Diputados.

- a) Se contempla expresamente el tratamiento de las presentaciones de los particulares en el número 13 del artículo 94, otorgándoles el último lugar en la Cuenta de las Sesiones de Sala.

Utilizando este expediente y en ejercicio del derecho de presentar peticiones a la autoridad, reconocido como garantía en el artículo 19, número 14 de la Constitución Política de la República, se puede poner en conocimiento de la Cámara de Diputados asuntos de interés general que bien, si así lo ameritan, podrían ser tratados en Sala e incluso ser objeto de estudio de una Comisión permanente o especial.

- b) Los incisos segundo y tercero del artículo 212 del Reglamento de la Cámara de Diputados establecen que, en el caso que los proyectos de ley no tengan urgencia calificada de "discusión inmediata" o "suma urgencia" (tres y diez días, respectivamente, para el despacho del proyecto en la Cámara de Diputados), las Comisiones deberán realizar una audiencia de una duración de, a lo menos, una hora para escuchar a las instituciones o entidades que tengan interés en la materia a que se refiere el proyecto.

Esta audiencia tiene carácter previo al inicio del estudio del proyecto y el procedimiento para obtenerla consiste en la inscripción de los interesados en la Secretaría de la respectiva Comisión donde se les señalará el tiempo de audiencia que les corresponda a cada uno de los solicitantes.

Con respecto al Reglamento del Senado, es aplicable lo relativo a las presentaciones de los particulares de igual modo que en el Reglamento de la Cámara de Diputados, según el artículo 65, número 7 del Reglamento del Senado, que contempla en el último lugar de la Cuenta dichas presentaciones.

7. COLABORACION EN LA ACTIVIDAD FISCALIZADORA DE LA CAMARA DE DIPUTADOS

Una de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados, según el artículo 48, número 1 de la Constitución Política de la República, es la de fiscalizar los actos del gobierno, lo que abarca aquellos actos que realiza en su función de gobierno y de administración del Estado.

La colaboración en dicha actividad fiscalizadora permite a los ciudadanos poner en conocimiento de los Diputados los antecedentes cuya seriedad amerite el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, tanto cuando sea factible que ellos planteen una investigación como también cuando se haya formado una Comisión Investigadora para una determinada situación, poniendo a disposición de ella los antecedentes adicionales que ayuden a esclarecer los hechos investigados.

Otra forma de colaboración ciudadana con la atribución fiscalizadora de la Cámara de Diputados, consiste en que en aquellos casos en que una Comisión Permanente o Especial utilice el expediente de la Visita Inspectiva para el acopio de las antecedentes que requieran, cuando tenga por objeto reunir la información necesaria para una investigación, podrán ayudar a esclarecer los hechos "en terreno", siempre que sea en base a una prudente colaboración que no interfiera el trabajo parlamentario".

8. LA FORMA DE OBTENER LA PRESENTACION A TRAMITACION DE UN PROYECTO DE LEY. POSIBLES GESTIONES PARA EL EXITO DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa corresponde sólo al Presidente de la República a través de Mensaje dirigido a la Cámara que facultativamente elija para su origen o a la Cámara a quien corresponda exclusivamente su origen según el artículo 62, inciso segundo de la Constitución Política de la República ("Las leyes sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la administración pública y sobre reclutamiento, sólo pueden tener origen en la Cámara de Diputados, las leyes sobre amnistía y sobre indultos generales sólo pueden tener origen en el Senado"); y a los Diputados y Senadores a través de Moción presentada en su respectiva Cámara, firmada por no más de diez diputados ni por más de cinco senadores, siempre que no se refieran a materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Por lo tanto, toda gestión que algún sector de la ciudadanía realice para que una determinada materia sea normada mediante ley, debe ser conducida al Presidente de la República o a los Diputados y Senadores para que acojan sus planteamientos y den origen al proyecto mediante el respectivo mensaje o moción.

Una gestión de este tipo debe contar con información completa sobre los fundamentos del proyecto, lo que se resume como la exposición de motivos que dan lugar a la necesidad de legislar sobre esa materia y en la forma que en el respectivo mensaje o moción se proyecta.

Asimismo, deberá contarse con la asesoría suficiente para dar cuenta de los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de las normas del proyecto, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto.

Dichos requisitos son de tal importancia que, si no se cumple con ellos, el proyecto debe ser declarado inadmisibles.

Sea que se trate de moción o de mensaje del Presidente de la República, para el éxito del proyecto, debe realizarse una labor de contacto con los parlamentarios para ilustrarlos sobre los méritos de éste, con el objeto de que contribuyan a su aprobación. Para ello, pueden utilizarse las formas de participación ciudadana ya tratadas en este trabajo.



ILUSTRE MUNICIPALIDAD
DE VALPARAISO



LAS FUNCIONES DEL ESTADO EN UN SISTEMA DEMOCRATICO PARTICIPATIVO

Dr. Aldo H. Rossi Ansoleaga et al.

Proyecto CALECSI

A N E X O

CEAL

**LA FUNCION EJECUTIVA:
GOBIERNO Y ADMINISTRACION DEL ESTADO**

**HERNAN GONZALEZ M.
IVAN OBANDO C.**

- * **NOTA: Este trabajo fue elaborado mientras se encuentra en trámite legislativo el Proyecto de Reforma Constitucional (10 de Septiembre de 1991)**

INTRODUCCION

Sin duda uno de los aspectos esenciales de la democracia, es la participación, aquella posibilidad que tienen los ciudadanos de ser parte activa en el proceso de generación de autoridades y toma de decisiones.

En virtud de lo anterior y dada la coincidencia manifestada por los distintos sectores políticos del país, es que el Ejecutivo, envió un proyecto de reforma constitucional en el cual se refunden las modificaciones al régimen de administración local y de gobierno y administración regional que se habían planteado por separado con anterioridad. El proyecto de reforma constitucional, modifica en forma íntegra el Capítulo XIII de la Constitución Política de la República., que trata precisamente del Gobierno y de la Administración Interior del Estado, además de las disposiciones constitucionales que se relacionan con esta materia.

El objeto de la reforma puede visualizarse en un doble aspecto, por una parte, se modifica el sistema de administración local, reestableciendo la generación de sus autoridades a través de sufragio universal, con esto se busca incrementar la participación de los vecinos en la solución de sus problemas básicos. Por otro lado, el proyecto tiene por objeto consolidar y hacer mas efectivo el proceso de descentralización y desconcentración de la Administración, para conseguir que el país se desarrolle y crezca en forma armónica y equitativa.

El presente trabajo tiene por objeto presentar los aspectos fundamentales de la reforma constitucional propuesta, haciendo un análisis de cada disposición constitucional que va a ser modificada.

Se estructura el trabajo en tres secciones . Una primera sección, en que se contienen una breve síntesis del proceso que ha llevado a reformar la Constitución, los aspectos fundamentales que el Ejecutivo plantea modificar, los artículos que se van a reformar y por último se presentan las bases del acuerdo político celebrado entre los partidos de gobierno y oposición para salvar las divergencias en algunas materias. La segunda sección hace el análisis pormenorizado de cada disposición que se reforma y por último una sección que contiene la comparación entre el texto de la Constitución Política, la reforma del Ejecutivo y los textos aprobados por la Comisión del Senado, tanto en su primer informe como en el definitivo.

SECCION PRIMERA

1.- ANTECEDENTES DE LA REFORMA

Durante la campaña de 1989 para la elección de Presidente de la República y Parlamentarios, hubo un punto en que todos los sectores políticos del país coincidieron; la necesidad de modificar el sistema de generación de las autoridades comunales para lograr su completa democratización y así tener una verdadera participación de la comunidad en la gestión de sus asuntos en la base.

Dada la coincidencia de objetivos, es que el Presidente de la República, en mayo de 1990, remitió a la Cámara de Diputados un proyecto de reforma constitucional a las disposiciones contenidas en el Capítulo XIII de la Constitución.

La reforma que se proponía, modificaba el sistema de administración local, su propósito, expresado en el mensaje del ejecutivo con el cual lo iniciaba, era lograr la completa democratización de la institucionalidad y, a la vez, hacerla más eficiente.

Junto con la reforma constitucional se envió el proyecto de modificación de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

La reforma que se proponía introducía las siguientes modificaciones al sistema de administración comunal :

- 1.- Se establecía la generación democrática, por elección directa, de todos los alcaldes del país.
- 2.- Se creaban los Concejos Municipales, integrados por representantes de la ciudadanía local, también elegidos por votación directa. Se les otorgaba a estos concejos facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras.
- 3.- Se readecuaba el Consejo de Desarrollo Comunal, en lo relativo a su integración, tendría un carácter consultivo y asesor.

Este proyecto en su primer trámite legislativo ante la Cámara de Diputados, fue aprobado en general y en particular, tanto por la Comisión como por la Sala.

Sin embargo, existían divergencias importantes entre los sectores políticos, sobre todo, porque se planteaba por algunos que la reforma constitucional debía ser más amplia y abarcar todo el sistema de Gobierno y Administración Interior del Estado.

A mediados de abril de 1991, el Ejecutivo envía un proyecto de reforma constitucional relativo al sistema de regionalización, pero tomando en consideración que ambas materias estaban en íntima y directa relación se que refunde los proyectos: uno, el cual es remitido para su tramitación al Senado de la República, en el mes de junio de 1991.

2.- ESQUEMA DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El proyecto de reforma constitucional enviado por el Presidente de la República al Senado, consta de diez artículos permanentes y un artículo transitorio que en resumen modifican todo el sistema de Gobierno y Administración Interior del Estado.

- El artículo 1, sustituye el artículo 3 de la constitución política.
- El artículo 2, reemplaza el inciso final del N° 20 del artículo 19 de la Constitución Política.
- El artículo 3, reemplaza el N° 9 del artículo 32 de la Constitución Política.
- El artículo 4, sustituye el N° 2 del artículo 54 de la Constitución Política.
- El artículo 5, hace intercalaciones de palabras en el N° 3 del artículo 62 de Constitución Política.
- El artículo 6, sustituye los incisos 1° y 2° del artículo 85 la Constitución Política.
- El artículo 7, sustituye los artículos 100 a 104 inclusive de la Constitución Política.
- El artículo 8, reemplaza los artículos 105 y 106 de la Constitución Política.
- El artículo 9, sustituye los artículos 107 a 111 inclusive, de la Constitución Política.
- El artículo 10, sustituye los artículos 112 a 115 inclusive, de la Constitución Política.
- Un artículo transitorio, que agrega a la Constitución , las disposiciones transitorias 32°, 33° y 34°.

3.- CONTENIDO DE LA REFORMA

Los aspectos fundamentales de la reforma propuesta por el Ejecutivo, están contenidas en el Mensaje del Presidente de la República, con el cual da inicio a la tramitación de la reforma en el Senado.

Las principales modificaciones que se introducen al sistema de gobierno y Administración Interior del Estado, afectan los tres ámbitos en que esta se divide :

- I Gobierno y Administración Regional.
- II Gobierno y Administración Provincial.
- III Administración Local.

I GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL

Entrega el gobierno y la administración de cada región a un órgano que denomina Gobierno Regional

El Gobierno Regional es una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, a la cual se le entregan competencias gubernativas, administrativas y financieras, siendo su finalidad la de promover el desarrollo de la región con la participación de la comunidad regional.

Los órganos que constituyen el Gobierno Regional son :

A.- Intendente

B.- Concejo Regional

C.- Cuerpos consultivos de la comunidad organizada, que establezca la ley.

A.- Intendente.

Al Intendente, como en el texto actual de la Constitución, se le define como el agente natural e inmediato del Presidente de la República en la Región.

Será nombrado por el Presidente de la República, manteniéndose en su cargo mientras cuenta con su confianza .

Su función es la de ser órgano ejecutivo del gobierno regional.

Entre sus atribuciones se encuentran :

- a) Le corresponde formular las políticas, planes y programas de desarrollo de la región.
- b) Propone el presupuesto regional, ajustándose a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto Nacional.
- c) Ejercer la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos que operen en la región, con excepción de la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia.
- d) Demás atribuciones que le confieran las leyes.

B.- Concejo Regional.

Se le define como un órgano colegiado, de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, integrado por representantes regionales, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional.

Su organización, el número de personas que van a componer este Concejo, la forma en que van a ser elegidos y la duración en sus cargos, se deja entregado a la Ley Orgánica Constitucional de Gobiernos Regionales.

Entre las atribuciones que tendrá este Concejo se encuentran:

- 1.- Aprobar el plan de desarrollo de la región.
- 2.- Aprobar el presupuesto del Gobierno Regional.
- 3.- Decidir acerca de la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que le corresponda a la región sobre la base de la propuesta que le haga el Intendente.
- 4.- Las demás que le confieran las leyes.

C.- Cuerpos consultivos.

La idea del Ejecutivo es que se creen los Consejos Económicos y Sociales Regionales, que tendrían una integración de carácter gremial y estamental.

PRESUPUESTO REGIONAL

Las fuentes de financiamiento de los Gobiernos Regionales, pueden provenir de tres ámbitos.

- 1.- Ley de Presupuestos de la Nación.
- 2.- Fondo Nacional de Desarrollo Regional. La Ley de Presupuestos de la Nación contemplará una proporción determinada del total de gastos de inversión pública.
Este Fondo se distribuye entre las diferentes regiones, en forma equitativa según los parámetros que establezca la ley.
- 3.- Da la posibilidad a los Gobiernos Regionales de celebrar convenios de programación de la inversión pública en la región respectiva. .

Por último, el proyecto del Ejecutivo deja abierta la posibilidad que por ley se pueda autorizar a los gobiernos regionales para asociarse con personas naturales o jurídicas, a fin de propiciar actividades e iniciativas que contribuyan al desarrollo regional.

355

II. GOBIERNO Y ADMINISTRACION PROVINCIAL

El Gobierno y la Administración de la provincia lo deja entregado a la Gobernación

La Gobernación es un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente.

La autoridad máxima de la Gobernación es el Gobernador, quien es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Se establece que, no existirán Gobernaciones, en aquellas provincias cabecera de región, a menos, que una ley faculte al Presidente de la República, para establecerlas, por motivos fundados que lo justifiquen.

III. ADMINISTRACION LOCAL

La Administración Local, es decir, la Administración de cada comuna o agrupación de comunas, reside en la Municipalidad.

Se define a la Municipalidad como una corporación de derecho público dotada de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es la de promover el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con participación de la comunidad local.

Los órganos superiores de la Municipalidad son :

- 1.- Alcalde.
- 2.- Concejo Municipal.
- 3.- Organos de participación que la Ley Orgánica de Municipalidades establezca.

1.- Alcalde.

El alcalde será elegido por sufragio universal, durará en el cargo cuatro años y podrá ser reelegido.

2.- Concejo Municipal.

El Concejo Municipal será un órgano de carácter normativo, resolutivo y tiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.

Este Concejo estará integrado, por el Alcalde que lo presidirá , y por miembros que serán elegidos en la forma que determine la ley orgánica, los que también podrán ser reelegidos.

3.- Organos de participación, creados por ley.

En esta materia la intención del Ejecutivo es que se creen en la Ley Orgánica de Municipalidades, los Consejos Económicos y Sociales Comunales.

Administración financiera y Presupuesto Comunal.

Se otorga a las Municipalidades autonomía para la administración y aplicación de sus recursos.

El presupuesto comunal va a estar constituido :

- 1.- Los ingresos que directamente se le asignen por leyes especiales.
- 2.- Asignar recursos en virtud de la Ley de Presupuestos de la Nación, vía Fondo Común Municipal, que es un fondo constituido por los ingresos propios de las Municipalidades, el cual se redistribuye entre ellas en forma solidaria.

4.- BASES FUNDAMENTALES DEL ACUERDO POLITICO PARA REFORMAR LA CONSTITUCION

Durante la tramitación por parte de las Comisiones Unidas del Senado del Proyecto de Reforma Constitucional surgieron discrepancias respecto de determinadas materias, tales como, elección de alcaldes, financiamiento de municipios y regiones, puntos que no pudieron ser salvados y que parecían augurar que ocurriría algo parecido a la tramitación de los proyectos anteriores en la Cámara de Diputados, sin embargo los partidos políticos arribaron a un acuerdo, el cual fue firmado en el Senado y zanjó las diferencias que existían, además de establecer los principales aspectos de las Leyes Orgánicas Constitucionales que complementan las disposiciones constitucionales reformadas.

Los puntos fundamentales de dicho acuerdo son los siguientes :

- 1.- Las elecciones se realizarán en Junio del próximo año.
- 2.- El sistema electoral que se utilizará en las elecciones municipales será el de representación proporcional, en la modalidad de cifra repartidora o sistema D'Hont, que se utilizó tradicionalmente en nuestro país.

- 3.- Asumirá como alcalde de la municipalidad el candidato a concejal que obtenga, a lo menos, el 35% de las preferencias individuales de la lista más votada.
En caso que ninguno de los concejales obtenga esta mayoría relativa, el Alcalde será elegido por los concejales.
Si en la elección que hagan los concejales se da empate, se repetirá la votación entre los dos concejales con mayor número de votos.
En caso de haberse producido empate entre más de dos concejales, en la segunda votación, participarán los dos concejales que hayan obtenido mayor votación en las urnas.
De producirse nuevamente empate en la segunda votación, el cargo de alcalde será ejercido por cada uno de ellos en subperíodos de la misma duración.
- 4.- En el acuerdo también se establece la composición del concejo comunal señalándose que el número de miembros que lo componen es variable y que estará determinado por la cantidad de ciudadanos inscritos en los registros electorales
 - a) 6 miembros en las comunas de hasta 70.000 electores.
 - b) 8 miembros en las comunas de 70.000 a 150.000 electores.
 - c) 10 miembros en las comunas de más de 150.000 electores.

Para la primera elección que se efectuará en Junio de 1992 se considerará para determinar los tramos a las personas inscritas en los registros electorales hasta el 31 de agosto de 1991.

- 5.- Se reafirma la idea que las Municipalidades gozarán de autonomía para la administración de las finanzas. Se establece que la Ley de presupuestos les asignará recursos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por ley o les asignen los gobiernos regionales.
- 6.- Se acuerda que el mandato de los alcaldes actualmente en ejercicio cesará el 31 de agosto de 1992, y en caso que no se efectuen las elecciones municipales, asuman dichas funciones como interinos, los funcionarios a quienes le corresponda subrogar al alcalde.
- 7.- En materia de gobierno y administración regional, distingue claramente entre quien asume la función gobierno y quien la función administración.

El gobierno de la región queda entregado al intendente, que es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

La administración de la región se acuerda dejarla radicada en el gobierno regional, el cual estará constituido por el intendente, que lo presidirá y el consejo regional, como órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador.

Los consejos regionales serán elegidos a través del sistema de colegio electoral, el cual estará constituido por los concejales comunales.

En cuanto a su número y composición, el acuerdo establece que cada provincia elegirá 2 consejeros regionales, independientemente del número de habitantes que tenga la provincia.

Pero que el número de consejeros regionales se aumentará adicionalmente, de acuerdo al número de habitantes que tenga la región respectiva:

- a) 10 consejeros adicionales, en las regiones de hasta un millón de habitantes.
- b) 14 consejeros adicionales, en las regiones de más de un millón de habitantes.

Los consejeros adicionales que cada región elija en función de la población, se distribuirán entre las provincias que conforman la región, mediante el sistema de cifra repartidora.

8.- En materia de financiamiento de los gobiernos regionales, las fuentes serán:

- a) Recursos propios.
- b) Recursos que provienen del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.
- c) Recursos que provienen de aportes directos mediante ley de presupuestos.

Por último, se señala que los parlamentarios de ambas Cámaras del Congreso Nacional se comprometen a avanzar desde ya en el estudio de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y posteriormente, en la de Gobierno Regional, con el fin de concretar lo más pronto posible este acuerdo.

SECCION SEGUNDA

ANALISIS DE LAS REFORMAS QUE SE VAN A INTRODUCIR A LA CONSTITUCION

En esta parte del trabajo, se hace un análisis de cada una de disposiciones constitucionales que van a ser reformadas, se expone el contenido del texto vigente, la propuesta del ejecutivo y por último lo discutido en las Comisiones Unidas de Gobierno, Descentralización y de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

1. SUSTITUYE EL ARTICULO 3 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

Esta disposición señala que el Estado de Chile es unitario, que su territorio se divide en regiones y que la ley propenderá a que su administración sea territorial y funcionalmente descentralizada.

El proyecto del Ejecutivo introduce en la redacción de esta disposición a las provincias y comunas con el objeto de hacer concordar esta disposición con el artículo 99 de la misma Constitución que se refiere a estas distinciones territoriales.

En las Comisiones Unidas del Senado se analizaron los siguientes aspectos de la norma que se pretende reformar, haciendo precisiones importantes.

- a) Chile es un Estado unitario. Se estimó que esta expresión reafirmaba que el proceso de regionalización no afecta a la unidad del país, la cual no está en discusión.
- b) La división territorial del Estado. La reforma del artículo propuesta por el Ejecutivo que introducía a las provincias y comunas fue rechazada, debido a que se estimó que mencionar sólo a las regiones, le daba más fuerza al proceso de regionalización, que es el fin perseguido con la reforma. Además, el artículo 3 de la Constitución, está contenido en el capítulo de Bases de la Institucionalidad, el cual sólo debe contener grandes principios y valores, las demás categorías territoriales deben establecerse en lo relativo a Gobierno y Administración Interior del Estado, tal como lo hace la Constitución en los artículos 100 y siguientes.
- c) La descentralización y la desconcentración. El proyecto el ejecutivo mantenía la expresión "propenderá", que utiliza el texto original de la Constitución. Sin embargo, se consideró que se dejaba abierta la posibilidad al legislador de llevar adelante no el proceso de descentralización, se sustituyó por la expresión "será", que contiene un mandato imperativo para el legislador en el sentido de concretar este proceso.

- d) Se agregó la frase " o desconcentrado en su caso en conformidad a la ley ". Se estimó que no toda la Administración se descentralizará con el tiempo, sino que hay servicios o actividades que necesariamente deben permanecer bajo la dependencia del Presidente de la República, por ejemplo : las Fuerzas Armadas, las relaciones internacionales.
Se entrega al legislador la facultad de determinar que órganos de la Administración pueden descentralizarse o desconcentrarse según el caso.

2. EL ARTICULO 2 DEL PROYECTO DE LA REFORMA SEÑALA QUE SE REEMPLAZA EL INCISO FINAL DEL N° 20 DEL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

El proyecto del ejecutivo tiene por objeto hacer extensiva esta disposición que beneficia a las comunas, a las regiones; es así que se permite que puedan establecerse tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y regional y que las autoridades de la región o la comuna, estos recursos los destinen al financiamiento de los gobiernos regionales o de las municipalidades o a obras de desarrollo regional o local.

En las Comisiones Unidas al debatir esta disposición se estimó que debía eliminarse la referencia que la ley hace, a que estos recursos puedan ser destinados al financiamiento de los gobiernos regionales o de las municipalidades, y que sólo se refiera a que ellos puedan ser destinados al financiamiento de obras de desarrollo regional o local.

3. EL ARTICULO 3 DEL PROYECTO DE REFORMA ESTABLECE QUE SE MODIFICA EL N°9 DEL ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

El texto vigente de la Constitución señala como atribución especial del Presidente de la República nombrar y remover a su voluntad entre otros a los alcaldes de su designación.

La reforma del Ejecutivo se basa en que se elimina la modalidad de alcaldes designados por el Presidente de la República.

4. EL ARTICULO 4 DEL PROYECTO DE REFORMA ESTABLECE QUE SE SUSTITUYE EL N° 2 DEL ARTICULO 54 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA

Esta reforma es consecuencia de la modificación del sistema de gobierno y administración regional y municipal, se establecen nuevas autoridades con denominaciones distintas.

El fundamento para la mantención de la norma por parte de la Comisión del Senado se encuentra en que esta disposición contribuye a que se cree una suerte de especialización en materia de funciones, al mismo tiempo, tiende a evitar una verdadera carrera política, por parte de estos funcionarios en perjuicio de los intereses regionales y comunales, ya que la persona que ocupe uno de estos cargos podría desatender sus funciones, para preparar su postulación a cargos de más alto nivel

- 5. EL ARTICULO 5 DEL PROYECTO DE REFORMA ESTABLECE QUE SE INTERCALA EN EL N.º 3 DEL INCISO CUARTO DEL ARTICULO 62 DE LA CONSTITUCION DE LA REPUBLICA ENTRE LA PALABRA "AUTONOMAS" Y LA FRASE "O DE LAS MUNICIPALIDADES" LA EXPRESION "DE LOS GOBIERNOS REGIONALES"**

El artículo 62 de la Constitución Política, establece las materias de ley que son de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, entre esas se encuentran todas las referidas a la contratación de préstamos o la celebración de operaciones que comprometan el crédito o la responsabilidad financiera de determinados órganos de la administración.

Con la reforma propuesta por el Ejecutivo se incluye dentro de estos órganos, a los gobiernos regionales.

Las Comisiones Unidas aprobaron esta norma en los términos propuestos por el Ejecutivo, en consideración a que el fundamento de la reforma se encuentra, en que esta nueva instancia regional debe someterse a las mismas limitaciones que tienen otros órganos de la Administración Pública, en materia de responsabilidad financiera.

- 6. EL ARTICULO 6 DEL PROYECTO DE REFORMA, SUSTITUYE LOS INCISOS PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTICULO 85 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA**

Esta reforma propone extender la competencia de los Tribunales electorales regionales. En el texto vigente le corresponde a estos tribunales la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en los grupos intermedios que determine la ley.

La reforma establece que les corresponderá el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley determine y las reclamaciones a que dieren lugar y proclamar a los candidatos electos. Sus resoluciones son apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones. También le corresponde la calificación de las elecciones de carácter gremial y las que tengan lugar en los grupos intermedios.

La reforma se justifica, dado que, se altera el sistema de la Constitución y se introduce la generación democrática de autoridades en las instancias regionales y locales a través de procesos electorarios que es necesario regular y fiscalizar.

En el inciso 2 reformado se altera la composición del Tribunal Regional Electoral aumentando a dos el número de Ministros de Corte de Apelaciones y dejando en uno el miembro designado por el Tribunal Calificador de elecciones de entre personas que ejerzan la profesión de abogado desde al menos ocho años.

Las Comisiones Unidas aceptaron la extensión de competencia pero rechazaron alterar la composición del Tribunal Regional Electoral por estimar que habían funcionado bien con la actual estructura y porque significaría recargar el trabajo de los miembros de los Tribunales de Justicia.

7. EL ARTICULO 7 DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL SUSTITUYE LOS ARTICULOS 100 A 104, INCLUSIVE, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA, QUE TRATAN DEL GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL

a) Artículo 100 de la Constitución Política.

De acuerdo al texto vigente, el Gobierno y la Administración de cada región le corresponde al Intendente, quien es el agente natural e inmediato del Presidente de la República en la Región.

Le corresponde la fiscalización, coordinación y supervigilancia de todos los servicios públicos con excepción de la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia.

La reforma propuesta por el Ejecutivo entrega el gobierno y la administración, de la región a un Gobierno Regional.

Este Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y de patrimonio propio.

El gobierno regional estará constituido por el Intendente y por el Concejo Regional, además de aquellos órganos consultivos que establezca la ley.

Las Comisiones Unidas le dieron una estructura distinta a esta disposición, alterando el proyecto del Ejecutivo.

El artículo aprobada por las Comisiones Unidas distingue claramente entre la función gobierno y la función administración.

La función gobierno es entregada al Intendente, quien es, el representante del Presidente de la República, en la región. Es un funcionario de su exclusiva confianza.

El fundamento de esta modificación se encuentra en que gobernar implica una facultad de imperio y envuelve todo cuanto tienda a la mantención del orden público; la Constitución Política entrega el gobierno y la administración del Estado al Presidente de la República y siendo el Intendente su representante en la región es él, quien debe ejercerla.

La función administración se entrega al Gobierno Regional, el cual estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional.

Este Gobierno Regional goza de personalidad jurídica y de patrimonio propio.

Al entregar la administración de la Región a un órgano constituido por el Intendente y por el Consejo Regional se logra según la Comisión, un doble objetivo, por una parte, se permite la participación activa de la comunidad regional en los asuntos de dirección de la Región y por otra parte el Intendente conserva sus facultades de órgano ejecutivo en cuanto puede ejecutar actos administrativos o de gestión territorial.

b) Artículo 101 de la Constitución Política.

En el texto vigente de la Constitución, se establece que en toda región habrá un Consejo Regional de Desarrollo, dicho Consejo estará constituido por los representantes de organismos del sector público y privado, también lo integran un representante de las Fuerzas Armadas que tengan asiento en la Región, es presidido por el Intendente.

La disposición propuesta por el Ejecutivo regulaba al Intendente, pero las Comisiones Unidas le dieron una nueva redacción.

Las observaciones que se hicieron y que ocasionaron la modificación de la propuesta del Ejecutivo sustituyendo los incisos 1 y 2 del Proyecto por otro, son las siguientes:

- a) Se elimina la referencia de que corresponde al Intendente formular las políticas, planes y programas de desarrollo, esto con el objeto de no debilitar la capacidad de decisión política de los estamentos regionales.
- b) Se impuso el criterio que el control que ejerce el Intendente, es sobre los servicios públicos creados por ley y no aquellos creados en la Constitución. Ejemplo . Banco Central, Contraloría General de la República.
- c) Por último, se consideró que este control tampoco alcanzaba a las Municipalidades que tienen el carácter de entes autónomos creados por la

3654

Constitución.

c.- Artículo 102

El texto vigente regula en esta disposición otros aspectos del Consejo Regional de Desarrollo.

La reforma propuesta por el Ejecutivo, regula en esta disposición el Concejo Regional, que es el órgano de participación que viene a reemplazar al Consejo de Desarrollo Regional, lo característico de este órgano que se crea, es que sus miembros serán elegidos, no designados en forma estamental como ocurría con el Consejo Regional de Desarrollo. Este Concejo tendrá atribuciones de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador.

Se entrega al Concejo Regional la atribución de aprobar los planes de desarrollo regional y del proyecto de presupuesto, además le corresponde decidir la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional sobre la base de la propuesta del Intendente

En las Comisiones Unidas se dio un intenso debate en cuanto a la forma de elección y duración en el cargo de los miembros del Consejo Regional. Se plantearon tres proposiciones una que establecía que sus miembros serían elegidos por sufragio universal y tendrían una duración de cuatro años, otra que sostenía que debía mantenerse la designación estamental de ellos y por último una tercera posición que lo dejaba entregado a la ley orgánica constitucional respectiva.

En su primer informe la Comisión acogió la indicación que establecía que los miembros del consejo serían elegidos por sufragio universal y durarían cuatro años en el cargo.

Sin embargo, como consecuencia del acuerdo político, se decidió que su determinación quedara entregado a la ley orgánica constitucional respectiva.

Como parte del acuerdo y tal como se expuso en su oportunidad, los miembros del Consejo, serán elegidos por un colegio electoral integrado por los concejales comunales.

d.- Artículo 103 de la Constitución .

El texto vigente, dispone que la ley debe establecer la desconcentración de los Ministerios y otros servicios públicos como también la forma como se va a producir la coordinación entre estos.

365

El proyecto de reforma del Ejecutivo dispone que la ley determinará las formas como se descentralizará y desconcentrará la Administración.

Con la reforma se amplía el ámbito de la norma ya que se hace referencia a la descentralización.

En seguida agrega que la ley establecerá los procedimientos que aseguren la debida coordinación de los organos de la Administración.

La redacción dada por las Comisiones Unidas, modificó el Proyecto del Ejecutivo en dos aspectos :

- 1.- Se eliminó la posibilidad de dejar entregado a la discrecionalidad del legislador la entrega de competencias a los gobiernos regionales y estableció un mandato de carácter imperativo.
- 2.- Se cambió la expresión " organismos " que es más aplicable a entes con personalidad jurídica (servicios descentralizados), por " órganos ", que refleja la figura de servicio dependiente.

En la discusión en la Comisión a que dió lugar esta disposición, nuevamente, se reitero lo que debía entenderse por desconcentración y descentralización.

La desconcentración es concebida en el sentido de asignar atribuciones a un órgano inferior para resolver sobre determinadas materias, manteniendo la supeditación jerárquica de este a otro superior, el cual podrá impartir criterios generales de acción pero no arrogarse la resolución de los asuntos confiados al inferior.

La descentralización se entiende como una transferencia de competencias desde el nivel central a entes jurídicamente diferenciados de aquél, es decir, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios y que no le están jerárquicamente subordinados, sino que sometidos a supervigilancia.

e.- Artículo 104 de la Constitución.

El texto vigente establece en materia de financiamiento de las regiones, recursos provenientes de la Ley de Presupuestos y además la asignación de recursos vía Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que lo define como un porcentaje del total de ingresos de dicho presupuesto.

El proyecto propuesto por el Ejecutivo mantiene una redacción similar pero define al Fondo Nacional de Desarrollo Regional como una proporción del total de gastos

266-

de inversión pública.

Establece que los gobiernos regionales pueden celebrar convenios de programación de la inversión pública.

También se establece la posibilidad de que los gobiernos regionales se asocien con personas naturales o jurídicas para propiciar actividades de desarrollo regional.

Esta disposición fue una de las más debatidas en el seno de las Comisiones Unidas, las divergencias de opinión entre los parlamentarios fueron zanjadas por el acuerdo político firmado.

El debate giraba en torno a que a diferencia de lo que establecía el proyecto del Ejecutivo, la oposición planteaba que el Fondo Nacional de Desarrollo Regional debía consistir en un porcentaje fijo del total de gastos anuales de inversión, se señalaba que este debía ser del 50%. Además rechazaban la idea de negociación sectorial con los Ministerios para la programación de la inversión pública en la Región, se manifestó que con esto se dejaba librada a la voluntad de las partes su concreción.

La solución de consenso, que se plasmó en el texto aprobado por la comisión es :

- a) La ley en materia de Gobierno y Administración Interior del Estado, respetará el principio del desarrollo territorial armónico y equitativo.
 - b) En la distribución de recursos entre las regiones debe respetarse el principio de la solidaridad.
 - c) Se mantiene la idea original de no limitar a un porcentaje determinado el F.N.D.R.
 - d) Se establece que la Ley de Presupuestos debe contemplar inversiones regionales sectoriales y su distribución se hace en base a criterios de equidad y eficiencia tomando en consideración los planes nacionales de inversión.
8. **ARTICULO 8, REEMPLAZA LOS ARTICULOS 105 Y 106 DE LA CONSTITUCION, QUE TRATAN EN EL TEXTO VIGENTE LO RELATIVO A GOBIERNO Y ADMINISTRACION PROVINCIAL**

a) Artículo 105 de la Constitución.

El texto vigente en esta materia establece que el gobierno y la administración de cada provincia reside en el gobernador, que es de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Le corresponde la supervigilancia, fiscalización y coordinación de los servicios públicos que existan en la provincia.

El proyecto propuesto por el ejecutivo establece que en cada provincia existirá una Gobernación, la cual es un órgano descentralizado del Intendente.

El Gobernador, es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Establece que en aquellas provincias cabeceras de Región no existirán gobernaciones, a menos, que la ley autorice al Presidente de la República, para así establecerlo en aquellos casos en que existan motivos fundados que lo justifiquen.

Las Comisiones Unidas, al analizar esta disposición, eliminaron la frase que excluía a las provincias cabecera de región de la existencia de Gobernaciones, por estimar que todas debían tener igual jerarquía.

Estableció un órgano consultivo asesor denominado Consejo Económico Social Provincial.

b) Artículo 106 de la Constitución.

Se mantuvo la redacción contenida en el texto vigente.

9. ARTICULO 9. SE REEMPLAZAN LOS ARTICULOS 107 A 111, INCLUSIVE, QUE TRATAN TODO EL SISTEMA DE ADMINISTRACION COMUNAL

a) Artículo 107 de la Constitución

El texto vigente establece que la administración local reside en la Municipalidad, que está constituida por el Alcalde y el Consejo de Desarrollo Comunal. La Municipalidad tiene personalidad jurídica y patrimonio propio. Su regulación queda entregada a una Ley Orgánica Constitucional.

La reforma del Ejecutivo establece que los órganos superiores de la Municipalidad, serán el Alcalde y el Concejo.

Define a las Municipalidades como corporaciones de derecho público, dotadas de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, y su finalidad es la de promover el desarrollo, económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con la participación de la comunidad local.

Deja entregada a la Ley Organica Constitucional respectiva todo o relacionado con

1065

las atribuciones, competencia y lo relativo a los plebiscitos comunales.

Se permite a las Municipalidades constituir corporaciones y fundaciones de derecho público, sin fines de lucro con el único objeto de realizar determinadas actividades, por ejemplo : salud pública, urbanización.

Las Comisiones Unidas le introdujeron las siguientes modificaciones al proyecto del Ejecutivo:

a) Mantiene una redacción similar pero entre los órganos de la Municipalidad agrega al Consejo Económico Social Comunal, con el carácter de consultivo.

b) En la definición de Municipalidad se prefiere utilizar la expresión autónomas, sin calificativo, ya que se estimó que este concepto es propio del Derecho Público y está referido a órganos que integran la Administración del Estado.

Se pretende reafirmar el principio establecido por la Reforma de no someter a las Municipalidades a controles de parte de autoridades de la Administración central como sería el Intendente o el Gobernador.

Lo que se busca es que se autorregulen dentro de los marcos que la Constitución y las leyes establecen.

c) En cuanto a la posibilidad de constituir corporaciones sin fines de lucro, se limitó las materias, a dos áreas, como son la promoción de la cultura y el arte

d) Se agregó un inciso, que establece que las Municipalidades, pueden establecer territorios denominados Unidades Vecinales con el objeto de hacer efectiva la participación ciudadana.

b) Artículo 108 de la Constitución.

El texto vigente establece que el Alcalde será designado por el Presidente de la República en determinadas comunas y en el resto será elegido por el Consejo de Regional de Desarrollo, a propuesta en terna, del Consejo de Desarrollo Comunal.

El proyecto de reforma del Ejecutivo establece que el Alcalde será elegido por sufragio universal, por un período de cuatro años, pudiendo ser reelegido (inc. 1), además establece que el Alcalde podrá designar delegados en determinadas localidades (inc.2).

Las Comisiones Unidas eliminaron lo relativo al Alcalde y dejaron como artículo 108 la disposición que en el proyecto del Ejecutivo correspondía al artículo 109, que trata del Concejo Comunal.

Se establece que en cada Municipalidad habrá un Concejo, integrado por concejales, elegidos por sufragio universal que durarán cuatro años y pueden ser reelegidos.

Se establece el carácter de órgano normativo, resolutorio y fiscalizador del Concejo.(inc. 2)

Se entrega a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades la determinación de su organización, funcionamiento y materias de su competencia.

Se establece que siempre es necesario el acuerdo del Concejo, para aprobar el plan comunal de desarrollo, el presupuesto municipal y los proyectos de inversión respectivos.

c) Artículo 109 de la Constitución.

El texto vigente en esta disposición regula el denominado Consejo de Desarrollo Comunal, que está integrado por representantes de organizaciones comunitarias territoriales y funcionales.

El Proyecto del Ejecutivo, elimina este Consejo de Desarrollo Comunal. Se regula el denominado Concejo (Comunal), que es el encargado de hacer efectiva la participación directa de la comunidad local, sin embargo, con las modificaciones introducidas por las Comisiones Unidas esta regulación se trasladó al artículo 108.

El artículo 109 aprobado por las Comisiones Unidas establece que el Alcalde puede en los casos y formas que determine la ley, designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

d) Artículo 110 de la Constitución.

El texto vigente establece que las funciones del Consejo de Desarrollo Comunal son asesorar al Alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad.

El proyecto de reforma propuesto por el Ejecutivo, establece en esta disposición que la Ley Orgánica Constitucional regulará la participación de la comunidad local socialmente organizada.

Las Comisiones Unidas eliminaron esta disposición propuesta por el ejecutivo ya que estimaron que estas materias ya habían sido consideradas en otras disposiciones.

En cuanto al texto vigente, las Comisiones estimaron que se tenía por derogado.

e) Artículo 111 de la Constitución.

El texto vigente establece que por Ley de Presupuestos se pueden financiar los gastos de funcionamiento de las Municipalidades.

El Proyecto del Ejecutivo establece que las Municipalidades gozarán de autonomía en la administración de sus finanzas.

Se establecen como fuentes de financiamiento de las Municipalidades, a la Ley de Presupuestos, a los ingresos que directamente se le asignan por ley y los recursos provenientes del Fondo Común Municipal. Este Fondo es un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las Municipalidades del país.

Las Comisiones Unidas agregaron a las fuentes de financiamiento que señalaba el proyecto del Ejecutivo, a los recursos que los gobiernos regionales respectivos les otorgan.

Se agrega que las normas de distribución del Fondo Común Municipal serán determinados por una ley común.

10. ARTICULO 10, SE SUSTITUYEN LOS ARTICULOS 112 A 115, INCLUSIVE, DE LA CONSTITUCION, QUE TRATAN DE LAS DISPOSICIONES GENERALES.

a) Artículo 112 de la Constitución.

El texto vigente señala que la ley " podrá establecer " formulas de coordinación de todos o algunos de los municipios que integren las regiones con respecto a los problemas que les sean comunes como también en relación a otros servicios públicos.

La reforma propuesta por el Ejecutivo mantiene una redacción similar pero contiene un mandato imperativo a al legislador de establecer procedimientos de coordinación. Además establece que la ley podrá establecer modalidades para la administración de las áreas metropolitanas, esto es lo que se conoce como gobiernos regionales.

Las Comisiones Unidas estimaron que se debía eliminar la frase "que integren las regiones ", para darle un sentido amplio a la norma, de que esta coordinación puede darse entre municipios de distintas regiones.

371

En el proyecto aprobado por estas comisiones, se eliminó también, lo relativo a los gobiernos metropolitanos, fundamentalmente por considerar que con esto se aumentaba la burocracia, más que agilizar la administración.

b) Artículo 113 de la Constitución.

El texto vigente establece los requisitos generales para ser designado Intendente, Gobernador y Alcalde, establece las incompatibilidades a que estarán afectos estos cargos y la condición previa para proceder criminalmente en contra de Intendentes y Gobernadores.

La reforma propuesta por el Ejecutivo mantiene una redacción casi similar al texto vigente, se introducen las siguientes modificaciones :

- Se hace concordar la redacción de este artículo con la nueva forma de generación de autoridades, la elección.
- Se hace compatible el cargo de Intendente con el de Gobernador de la provincia cabecera de la región.
- No es necesario para iniciar proceso criminal contra un Intendente o gobernador la declaración de la Corte de Apelaciones dando lugar a ella, en caso de delito flagrante.

Se establece que de la resolución que da lugar a la formación de causa, acordada, por el pleno de la Corte de Apelaciones, procede apelación para ante la Corte Suprema.

Las Comisiones Unidas, introdujeron las siguientes modificaciones al proyecto de reforma del Ejecutivo, :

a) En cuanto a las expresiones utilizadas, se reitero que el término " concejal ", sólo se aplica a las instancias municipales, y la expresión " miembros de los Consejos regionales " a los integrantes de la institucionalidad regional.

b) Se introdujo un nuevo requisito para ser concejal o miembro de un Consejo Regional, el residir en la región a lo menos en los dos últimos años anteriores a la elección o designación.

Sobre este punto, algunos parlamentarios no estuvieron de acuerdo con este nuevo requisito ya que sostenían que con esto se limitaban las facultades del Presidente de la República para designar Intendentes y Gobernadores.

c) Por último, se decidió mantener la misma redacción de la la Constitución vigente, en el sentido de que para proceder criminalmente contra un Intendente o

31

Gobernador, es necesario que sea desaforado mediante la declaración que hace la Corte de Apelaciones de dar lugar a la formación de proceso contra estas autoridades.

No se establece excepción a esta regla, y además se elimina la apelación para ante la Corte Suprema.

El fundamento de esta modificación se encuentra en que en caso de delito flagrante, se condiciona la detención del individuo beneficiado con este fuero a que previamente se le someta a proceso y, en seguida, porque el recurso de apelación que ella consagra no necesita explicitarse.

c) Artículo 114 de la Constitución.

El texto vigente de la Constitución, en esta disposición establece las causales de cesación en el cargo respecto de los alcaldes designados por los consejos regionales de desarrollo y los miembros integrantes de estos consejos y de los consejos comunales.

La reforma propuesta por el Ejecutivo señala que serán las leyes orgánicas respectivas las que establecerán las causales de cesación en el cargo de alcalde, concejal regional, concejal municipal.

Este artículo fue objeto de dos modificaciones en las Comisiones Unidas :

a) Se eleva al rango de leyes orgánicas constitucionales, las que establezcan las causales de cesación en el cargo.

b) Se introducen las modificaciones en cuanto a que los concejales son los miembros de los Concejos Comunales y los consejeros son los miembros de los Consejos Regionales.

d) Artículo 115 de la Constitución.

El texto vigente señala que corresponde a la ley determinar la forma como se resolverán las cuestiones de competencia entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Agrega que le corresponde también, dirimir las discrepancias entre el Intendente y los Consejos regionales, entre alcalde y consejos comunales, todos ellos con motivo de los proyectos de planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente

El proyecto de reforma del ejecutivo también está destinado a regular las cuestiones de competencia que se dan entre las distintas autoridades tanto nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Señala que ley determinará el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el Intendente y el concejo regional, así como entre el alcalde y el concejo municipal.

Las Comisiones Unidas sólo le introdujeron modificaciones de carácter formal a esta disposición, reemplazando las expresiones "concejo regional" por la de "consejo regional" y dejando la expresión "concejo", que es una locución propia de las Municipalidades, sin el apelativo de "municipal", por ser una verdadera tautología.

Esta precisión en los términos usados, se traslada a todo el texto de la reforma constitucional.

11. ARTICULO TRANSITORIO, AJREGA TRES NUEVAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS A LA CONSTITUCION, LA TRIGESIMO SEGUNDA, LA TRIGESIMO TERCERA Y LA TRIGESIMO CUARTA.

a) Trigésimosegunda transitoria de la Constitución.

El proyecto del Ejecutivo en esta materia señala que mientras no se constituyan los gobiernos regionales, los intendentes y los consejos regionales de desarrollo mantienen su composición actual y atribuciones de acuerdo a las disposiciones vigentes.

Esta disposición no fue objeto de ninguna modificación por parte de las Comisiones Unidas, las que lo aprobaron en la forma presentada por el ejecutivo.

b) Trigésimotercera transitoria de la Constitución.

Esta disposición transitoria establece que los alcaldes y los consejos de desarrollo comunal continuarán en sus cargos hasta que asuman los alcaldes y concejales elegidos en virtud de la reforma constitucional.

Se fija como plazo máximo para efectuar estas elecciones el día 30 de Junio de 1992.

Se agrega que aquellos alcaldes o miembros de los consejos de desarrollo comunal que quieran participar como candidatos en estas elecciones deberán renunciar a sus cargos con una antelación mínima de ciento veinte días a la fecha de su celebración.

Las modificaciones introducidas por las Comisiones Unidas al Proyecto de reforma del ejecutivo se refieren a la fecha de elección.

SECCION TERCERA

En esta sección se muestran los textos comparados de la Constitución Política.

- 1.- Texto vigente.-
- 2.- Texto de la Reforma Constitucional propuesta por el Ejecutivo.-
- 3.- Texto de la Reforma Constitucional aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.-

1. ARTICULO 3 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 3.- El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones. La ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 3.- El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones, provincias y comunas. La ley propenderá a que su administración sea funcional y territorialmente descentralizada.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 3.- El Estado de Chile es unitario. Su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, en conformidad a la ley.

2. INCISO FINAL DEL N°20 DEL ARTICULO 19 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

"Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional o autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación local puedan ser establecidos dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades comunales y destinados a obras de desarrollo comunal".

375

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

"Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional o autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser Pestablecidos dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales y destinados a solventar los gastos de funcionamiento de los gobiernos regionales o de las municipalidades y las obras de desarrollo regional o comunal"

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

"Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo.

3. N°9 DE: ARTICULO 32 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 32.- Son atribuciones especiales del Presidente de la República :...

N° 9.- Nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes, gobernadores y a los alcaldes de su designación.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 32.- Son atribuciones especiales del Presidente de la República :...

N° 9.- Nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes y gobernadores.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 32.- Son atribuciones especiales del Presidente de la República :...

N° 9.- Nombrar y remover a su voluntad a los ministros de Estado, subsecretarios, intendentes y gobernadores.

4. N° 2 DEL ARTICULO 54 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.-

Artículo 54.- No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

Nº2.- Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes y los miembros de los consejos regionales y comunales.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 54.- No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

Nº2.- Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes y los concejales regionales y municipales.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 54.- No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

Nº2.- Los intendentes, los gobernadores, los alcaldes y los miembros de los consejos regionales y los concejales.

5. N° 3 DEL ARTICULO 62 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 62.- ... Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para :

Nº 3.- Contratar empréstitos o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza, establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 62.- ... Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para :

Nº 3.- Contratar empréstitos o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas, de los gobiernos regionales o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza, establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 62.- ... Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para :

Nº 3.- Contratar empréstitos o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas, de los gobiernos regionales o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza, establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos.

6. INCISO PRIMERO Y SEGUNDO DEL ARTICULO 85 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 85.-Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que determine la ley.

Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de la Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 85.-Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así como de resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos. Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley. Asimismo le corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.

Estos tribunales estarán constituidos por dos Ministros de la Corte de Apelaciones respectiva, elegidos por ésta en forma secreta y unpersonal, resultando proclamados los que obtengan las dos más altas mayorías, y por un miembro designado por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre las personas que se encuentren ejerciendo la profesión de abogado desde a lo menos ocho años.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 85.-Habrá tribunales electorales regionales encargados de conocer el escrutinio general y la calificación de las elecciones que la ley les encomiende, así

21/10

como de resolver las reclamaciones a que dieren lugar y de proclamar a los candidatos electos. Sus resoluciones serán apelables para ante el Tribunal Calificador de Elecciones en la forma que determine la ley. Asimismo le corresponderá conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale.

Estos tribunales estarán constituidos por un ministro de la Corte de Apelaciones respectiva, elegido por ésta, y por dos miembros designados por el Tribunal Calificador de Elecciones de entre personas que hayan ejercido la profesión de abogado o desempeñado la función de ministro o abogado integrante de la Corte de Apelaciones por un plazo no inferior a tres años.

7. **ARTICULO 100 DE LA CONSTITUCION POLITICA.**

a) **Texto vigente**

Artículo 100.-El gobierno y la administración superior de cada región residen en un intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El intendente ejercerá dichas funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente, de quien es su agente natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

Corresponderá al intendente formular la política de desarrollo de la región, ajustándose a los planes nacionales, 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.

La ley determinará la forma en que le intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le corresponde y los organismos que le asesorarán.

b) **Texto propuesto por el Ejecutivo.**

Artículo 100.- El gobierno y la administración superior de cada región residirán en el Gobierno Regional, cuya finalidad será promover el desarrollo de la región con la participación de la comunidad regional, de acuerdo a la Constitución y las leyes.

El Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y de patrimonio propio, y estará dotado de competencias gubernativas, administrativas y financieras.

Los órganos del Gobierno Regional serán el Intendente, el Concejo Regional y los cuerpos consultivos de la comunidad organizada que establecerá la ley.

c) **Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.**

Artículo 100.- El gobierno de cada región reside en un Intendente que será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

El Intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes y a las órdenes e instrucciones del Presidente de quien es su representante natural e inmediato en el territorio de su jurisdicción.

La administración superior de cada región radicará en un Gobierno Regional que tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de la región.

El Gobierno Regional estará constituido por el Intendente y el Consejo Regional. Para el ejercicio de sus funciones, el Gobierno Regional gozará de personalidad jurídica de derecho público y tendrá patrimonio propio.

8. ARTICULO 101 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 101.- En cada región habrá un consejo regional de desarrollo, presidido por el intendente e integrado por los gobernadores de las provincias respectivas, por un representante de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros que tengan asiento en la respectiva región, y por miembros designados por los principales organismos públicos y privados que ejerzan actividades en el área territorial de la región. El sector privado tendrá representación mayoritaria en dicho consejo.

Una ley orgánica constitucional determinará, 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.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 101.- El Intendente será el agente natural e inmediato del Presidente de la República en la región y, a la vez, órgano ejecutivo del Gobierno Regional; será nombrado por aquél y permanecerá en funciones mientras cuente con su confianza. El Intendente ejercerá sus funciones con arreglo a las leyes, los reglamentos supremos, las normas reglamentarias regionales y las órdenes e instrucciones del Presidente de la República.

Corresponderá al Intendente formular las políticas, planes y programas de desarrollo de la región y proponer el presupuesto del gobierno regional, ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Además ejercerá la supervigilancia, coordinación y fiscalización de los servicios públicos que operen en la región, con excepción de la Contraloría General de la República y los Tribunales de Justicia.

La ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le correspondan y los organismos que colaborarán en el cumplimiento de sus funciones.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 101.- El Intendente preisdirá el Consejo Regional y le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región. La ley determinará la forma en que el Intendente ejercerá estas facultades, las demás atribuciones que le correspondan y los organismos que colaborarán en el cumplimiento de sus funciones.

9. ARTICULO 102 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 102.-El consejo regional tiene por objeto asesorar al intendente y contribuir a hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la region.

La ley determinará las materias en que la consulta del intendente al consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan regional de desarrollo y al presupuesto regional. Corresponderá al consejo resolver la distribución del fondo regional de desarrollo.

Los consejos regionales tendrán las demás atribuciones que les señalen la Constitución y la ley.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 102.- El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley respectiva le encomiende, la que además deberá determinar su organización, el número de sus miembros, la forma en que serán elegidos y la duración en sus cargos.

En todo caso, será necesario que el Consejo Regional apruebe los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional, ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Asimismo, resolverá la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 102.- El Consejo Regional será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, dentro del ámbito propio de competencia del gobierno regional, encargado de hacer efectiva la participación de la ciudadanía regional y ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucionale respectiva le encomiende, la que

regulará además su integración y organización.

Corresponderá desde luego al Consejo Regional aprobar los planes de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional, ajustados a la política nacional de desarrollo y al Presupuesto de la Nación. Asimismo, resolverá la inversión de los recursos consultados para la región en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, sobre la base de la propuesta que formule el Intendente.

10. ARTICULO 103. DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 103.- La ley contemplará 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.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 103.- La ley determinará las formas en que se descentralizará la Administración del Estado, pudiendo transferir competencias a los gobiernos regionales de manera gradual y selectiva.

Sin perjuicio de lo anterior, también podrá establecer, con las excepciones que procedan, la desconcentración regional de los ministerios y de los servicios públicos. La ley establecerá los procedimientos que aseguren la debida coordinación entre los organismos de la Administración del Estado y faciliten el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 103.- La ley deberá determinar las formas en que se descentralizará la Administración del Estado, así como la transferencia de competencias a los gobiernos regionales.

Sin perjuicio de lo anterior, también establecerá, con las excepciones que procedan, la desconcentración regional de los ministerios y de los servicios públicos. Asimismo, regulará los procedimientos que aseguren la debida coordinación entre los órganos de la Administración del Estado para facilitar el ejercicio de las facultades de las autoridades regionales.

282

11. ARTICULO 104 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 104.- Sin perjuicio de los recursos que se destinen a las regiones en la Ley de Presupuestos de la Nación, ésta contemplará, con la denominación de fondo nacional de desarrollo regional, un porcentaje del total de los ingresos de dicho presupuesto para su distribución entre las regiones del país. La ley establecerá la forma de distribución de este fondo.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 104.- Sin perjuicio de los recursos que para su funcionamiento se asignen a los gobiernos regionales en la Ley de Presupuestos de la Nación, ésta contemplará una proporción del total de gastos de inversión pública que determine, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional. La ley establecerá las normas básicas para la distribución equitativa de éste fondo entre las regiones del país y señalará los demás recursos que integrarán el patrimonio de los gobiernos regionales.

Asimismo, los gobiernos regionales y la Administración del Estado podrán celebrar convenios de programación de la inversión pública en la región respectiva.

La ley podrá autorizar a los gobiernos regionales para asociarse con personas naturales o jurídicas a fin de propiciar actividades e iniciativas que contribuyan al desarrollo regional. Las entidades que al efecto se constituyan sólo podrán operar en el ámbito territorial de la respectiva región y se regularán por las normas comunes aplicables a los particulares.

Lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio de lo establecido en el N° 21 del artículo 19.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 104.- Para el gobierno y la Administración Interior del Estado a que se refiere el presente capítulo se observará como principio básico la búsqueda de un desarrollo territorial armónico y equitativo. Las leyes que se dicten al efecto deberán velar por el cumplimiento y aplicación de dicho principio, incorporando asimismo criterios de solidaridad entre las regiones, como al interior de ellas, en lo referente a la distribución de los recursos públicos.

Sin perjuicio de los recursos que para su funcionamiento se asignen a los gobiernos regionales en la Ley de Presupuestos de la Nación, y de aquellos que provengan de lo dispuesto en el N° 20 del artículo 19, dicha ley contemplará una proporción del total de gastos de inversión pública que determine, con la denominación de Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

La Ley de Presupuestos de la Nación contemplará, asimismo, gastos

correspondientes a inversiones sectoriales de asignación regional cuya distribución entre las regiones responderá a criterios de equidad y de eficiencia, tomando en consideración los programas nacionales de inversión correspondientes. La asignación de tales gastos al interior de cada región corresponderá al gobierno regional. A iniciativa de los gobiernos regionales o de uno o más Ministerios, podrán celebrarse convenios anuales o plurianuales de programación de inversión pública en la respectiva región o en el conjunto de regiones que convengan en asociarse con tal propósito.

La ley podrá autorizar a los gobiernos regionales y a las empresas públicas para asociarse con personas naturales o jurídicas a fin de propiciar actividades e iniciativas sin fines de lucro que contribuyan al desarrollo regional. Las entidades que al efecto se constituyan se regularán por las normas aplicables a los particulares.

Lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio de lo establecido en el N° 21 del artículo 19.

12. ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 105.- El gobierno y la administración superior de cada provincia residen en un gobernador, quien estará subordinado al intendente respectivo, y será de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Corresponderá al gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. La ley determinará las atribuciones que podrá delegarle el intendente y las demás que le corresponde.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 105.- En cada provincia, con excepción de la que corresponda a la cabecera regional, existirá una Gobernación que será un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente. Estará a cargo de un Gobernador, quien será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, la ley podrá facultar al Presidente de la República para establecer gobernaciones en las provincias cabeceras de Región cuando existan motivos fundados que los justifiquen.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 105.- En cada provincia existirá una Gobernación que será un órgano territorialmente desconcentrado del Intendente. Estará a cargo de un Gobernador, quien será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Corresponderá al gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia. La ley determinará las atribuciones que podrá delegarle el intendente y las demás que le corresponde.

En cada provincia existirá un consejo económico y social provincial de carácter consultivo. La ley orgánica constitucional respectiva determinará su composición, forma de designación de sus integrantes, atribuciones y funcionamiento.

13. ARTICULO 106 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 106.- Los gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 106.- Los gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 106.- Los gobernadores, en los casos y forma que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

14. ARTICULO 107 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 107.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad la que está constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el consejo comunal respectivo.

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.

Una ley orgánica constitucional determinará las atribuciones de las municipalidades y los plazos de duración en el cargo de los alcaldes. Dicha ley señalará, además, las materias de administración local, propias de la competencia de las municipalidades, que el alcalde podrá someter a plebiscito de las personas inscritas en los Registros Electorales con domicilio en las respectivas comunas o agrupación de comunas, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y sus efectos.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 107.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una Municipalidad, cuyos órganos superiores serán el Alcalde, como su máxima autoridad, el Concejo Municipal y aquellos de participación que la ley orgánica constitucional sobre municipalidades establezca.

Las Municipalidades son corporaciones de derecho público dotadas de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad será promover el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con participación de la comunidad local.

La ley orgánica constitucional respectiva determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades y señalará, además, las materias de administración local, propias de su competencia, que el Alcalde, de propia iniciativa o a requerimiento de la mayoría del Concejo Municipal someterá a plebiscito de las personas inscritas en los registros electorales, así como las oportunidades forma de la convocatoria y sus efectos.

Las municipalidades podrán constituir corporaciones y fundaciones de derecho público sin fines de lucro, con el único objeto de realizar cometidos atinentes a las funciones de asistencia social, salud pública, educación y cultura, vialidad urbana y rural y de urbanización que desarrollen directamente o con otros órganos de la Administración del Estado en conformidad a la ley.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción, con sujeción a las disposiciones legales pertinentes.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 107.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo. La ley orgánica establecerá un consejo económico y social comunal de carácter consultivo.

Las municipalidades son corporaciones de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de administración municipal que el Alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a plebiscito, así como las oportunidades forma de la convocatoria y sus efectos.

Las municipalidades podrán asociarse entre ellas para el cumplimiento de sus fines

propios. Asimismo, podrán constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro destinados a la promoción del arte y la cultura. La participación municipal en ellas se regirá por la ley orgánica constitucional respectiva.

Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica respectiva, territorios denominados Unidades Vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.

Los municipios y los demás servicios públicos existentes en la respectiva comuna deberán coordinar su acción en conformidad a la ley.

15. ARTICULO 108 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 108.- El alcalde será designado por el consejo regional de desarrollo respectivo a propuesta en terna del consejo comunal. El intendente tendrá la facultad de vetar dicha terna por una sola vez.

Sin embargo, corresponderá al Presidente de la República la designación del alcalde en aquellas comunas que la ley determine, atendida su población o ubicación geográfica.

Los alcaldes, en los casos y forma que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 108.- El Alcalde será elegido por sufragio universal en la forma que determine la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durará cuatro años en el cargo y podrá ser reelegido.

Los Alcaldes, en los casos y formas que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 108.- En cada municipalidad habrá un Concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir el alcalde.

El Concejo será encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras, y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva. La ley orgánica constitucional de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento del concejo y las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el

acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión respectivos.

16. ARTICULO 109 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 109.- En cada municipalidad habrá un consejo de desarrollo comunal presidido por el alcalde e integrado por representantes de las organizaciones comunitarias de carácter territorial y funcional y de las actividades relevantes dentro de la comuna, con excepción de aquellas de naturaleza gremial o sindical y de la administración pública

La ley orgánica constitucional relativa a las municipalidades determinará, según las características de cada comuna, el número, forma de designación y duración en el cargo de los miembros del consejo y lo relativo a su organización y funcionamiento.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 109.- En cada municipalidad habrá un Concejo Municipal integrado por el Alcalde, que lo presidirá, y por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos, pudiendo ser reelegidos.

El Concejo será un órgano de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que la ley orgánica constitucional respectiva le encomiende, la que además deberá determinar el número de sus miembros según las características de cada comuna.

En todo caso, será necesario el acuerdo del Concejo Municipal para la aprobación de los proyectos de plan comunal de desarrollo y de presupuesto municipal.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 109.- Los alcaldes, en los casos y forma que determine la ley, podrán designar delegados para el ejercicio de sus facultades en una o más localidades.

17. ARTICULO 110 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 110.- El consejo de desarrollo comunal tiene por objeto asesorar al alcalde y hacer efectiva la participación de la comunidad en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

La ley determinará las materias en que la consulta del alcalde al consejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de este. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación de los proyectos relativos al plan comunal de desarrollo y al presupuesto municipal.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 110.- La ley orgánica constitucional respectiva regulará la participación en los municipios de la comunidad local socialmente organizada

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 110.- Derogado.

19 ARTICULO 111 DE LA CONSTITUCION POLITICA.

a) Texto vigente.

Artículo 111.- La Ley de Presupuesto de la Nación podrá solventar los gastos de funcionamiento de las municipalidades.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 111.- Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por la ley. Esta contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país, con la denominación de Fondo Común Municipal.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 111.- Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por la ley o se les otorguen por los gobiernos regionales respectivos. Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país, con la denominación de Fondo Común Municipal. Las normas de distribución de este Fondo serán materias de ley.

19. ARTICULO 112 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 112.- La ley podrá establecer fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios que integren las regiones con respecto a los problemas que les sean comunes, como asimismo, en relación a los servicios públicos existentes en la correspondiente región.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 112.- La ley establecerá procedimientos de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios que integren las regiones con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre éstos y los demás servicios públicos.

La ley podrá, también, disponer diversas modalidades para la administración de las áreas metropolitanas.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 112.- La ley establecerá fórmulas de coordinación para la administración de todos o algunos de los municipios, con respecto a los problemas que les sean comunes, así como entre los municipios y los demás servicios públicos.

20. ARTICULO 113 CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 113.- Para ser designado intendente, gobernador o alcalde, se requerirá ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale.

Los cargos de intendente, gobernador y alcalde son incompatibles entre sí. Se exceptúan de esta norma los intendentes regionales, en cuanto podrán ser gobernadores de la provincia que sea cabecera de región.

La incompatibilidad referida no regirá respecto de los alcaldes designados por el Presidente de la República.

Ningun tribunal procederá criminalmente contra un intendente o gobernador sin que la Corte de Apelaciones respectiva haya declarado que ha lugar la formación de causa.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 113 - Para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido alcalde o concejal, se requiera ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale.

Los cargos de intendente, gobernador, alcalde y concejal serán incompatibles entre sí. Se exceptúan de esta norma los intendentes, en cuanto podrán ser gobernadores de la provincia que sea cabecera de región.

Ningún tribunal procederá criminalmente contra un intendente o gobernador, salvo el caso de delito flagrante, sin que la Corte de Apelaciones respectiva, en pleno, haya declarado previamente que ha lugar la formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 113 - Para ser designado intendente o gobernador y para ser elegido miembro del consejo regional o concejal se requiera ser ciudadano con derecho a sufragio y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale y residir en la región a lo menos en los dos últimos años anteriores a su designación o elección.

Los cargos de intendente, gobernador, miembro de consejo regional y concejal serán incompatibles entre sí.

Ningún tribunal procederá criminalmente contra un intendente o gobernador sin que la Corte de Apelaciones respectiva haya declarado que ha lugar la formación de causa.

21. ARTICULO 114 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 114 - La ley establecerá las causales de cesación en el cargo respecto de los alcaldes designados por los consejos regionales y de los miembros integrantes de estos consejos y de los comunales.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 114.- Las leyes orgánicas respectivas establecerán las causales de cesación en los cargos de alcalde, concejal regional y concejal municipal.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 114.- Las leyes orgánicas constitucionales respectivas establecerán las causales de cesación en los cargos de alcaldes, de miembro de los consejos regionales y de concejal

22. ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA.-

a) Texto vigente.

Artículo 115.- La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el intendente y los consejos regionales, entre el alcalde y los consejos comunales, con motivo de la aprobación de los proyectos relativos a los planes de desarrollo y de los presupuestos, respectivamente.

b) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Artículo 115.- La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el intendente y el concejo regional, así como entre el alcalde y el concejo municipal.

c) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Artículo 115.- La ley determinará la forma de resolver las cuestiones de competencia que pudieren suscitarse entre las autoridades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

Asimismo, establecerá el modo de dirimir las discrepancias que se produzcan entre el intendente y el concejo regional, así como entre el alcalde y el concejo.

23 DISPOSICION TRIGESIMOSEGUNDA TRANSITORIA DE LA CONSTITUCION.

a) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Trigesimosegunda.- Mientras no se proceda a la instalación de los gobiernos regionales que se establecen en la Constitución, los intendentes y los consejos regionales de desarrollo mantendrán sus actuales composición y atribuciones, de conformidad a la legislación vigente.

b) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Trigesimosegunda.- Mientras no se proceda a la instalación de los gobiernos regionales que se establecen en la Constitución, los intendentes y los consejos regionales de desarrollo mantendrán sus actuales composición y atribuciones, de

conformidad a la legislación vigente.

24. DISPOSICION TRIGESIMOTERCERA TRANSITORIA DE LA CONSTITUCION..

a) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Trigesimotercera.- Los alcaldes y los consejos de desarrollo comunal continuarán en el desempeño de sus funciones, de conformidad con la legislación vigente, mientras no asuman los alcaldes y los concejales elegidos en virtud de esta reforma constitucional y cuya elección, en todo caso, deberá efectuarse antes del treinta de junio de mil novecientos noventa y dos.

Los alcaldes y miembros de los consejos de desarrollo comunal que pretendan postular como candidatos en la primera elección a que se refiere el inciso anterior, deberán renunciar a sus cargos con una antelación mínima de ciento veinte días a la fecha de su celebración.

b) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Trigesimotercera.- Los alcaldes y los consejos de desarrollo comunal continuarán en el desempeño de sus funciones, de conformidad con la legislación vigente, mientras no asuman los alcaldes y los concejales elegidos en virtud de esta reforma constitucional.

Las elecciones populares que se originen en esta reforma constitucional se efectuarán antes del 30 de junio de 1992. Las de miembros de los consejos regionales, en la forma que prevea la ley orgánica constitucional respectiva, se celebrarán quince días después de la instalación de los concejos.

25. DISPOSICION TRIGESIMOCUARTA TRANSITORIA DE LA CONSTITUCION.

a) Texto propuesto por el Ejecutivo.

Trigesimocuarta.- Mientras no se constituyan los tribunales electorales regionales en los términos indicados en el artículo 85, continuarán en funciones los actualmente vigentes.

b) Texto aprobado por las Comisiones Unidas del Senado.

Trigesimocuarta.- No obstante lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 54, para las elecciones de diputados y senadores que corresponda realizar en 1993, no podrán ser candidatos los ciudadanos que resulten elegidos alcaldes, miembros de los consejos regionales o concejales en las elecciones que se celebren en 1992.