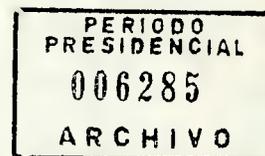


VISION GENERAL DE LOS PROBLEMAS
DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

(junio de 1991).



I

PLANTEAMIENTO BASICO.

Para el éxito de la gestión de un Gobierno es indispensable el buen funcionamiento de la Administración Pública, pues ésta tiene por objetivo preciso cumplir su rol instrumental de ejecución de las políticas, planes y proyectos gubernamentales.

Tradicionalmente no ha habido una adecuada preocupación sobre el tema, concentrándose la mayor atención de los gobernantes, legisladores y dirigentes de partidos en los problemas políticos, económicos y sociales sin darse el tiempo suficiente para el estudio de los aspectos netamente administrativos. Ello ha sido causa de cierta frustración del personal en la Administración Pública y de un cuadro de contradicciones e ineficiencias que ha hecho difícil el aprovechamiento racional de los recursos disponibles.

No es posible obtener un cambio rápido de la organización y funcionamiento de la Administración, pero sí es factible definir políticas claras al respecto y, en función de ellas, adoptar un conjunto de medidas generales y específicas que tienden a mejorar la situación.

Cabe señalar que muchos dirigentes políticos y gremiales tienden a simplificar el fenómeno administrativo sólo a aspectos vinculados a la estructura, al grado de confianza que despierten sus directivos y funcionarios y al régimen de derechos del personal, especialmente en cuanto a sus remuneraciones. Esto da lugar a graves distorsiones, pues la realidad es mucho más compleja al incluir factores tan importantes como la priorización de acciones, el aprovechamiento de los recursos humanos, el perfeccionamiento, compromiso y motivación de los agentes públicos, la idoneidad y capacidad de los jefes, la simplificación de los procedimientos, la coordinación entre los diferentes organismos, la determinación clara de los niveles de decisión, etc.

Por eso, un manejo eficiente de la Administración del Estado exige una evaluación permanente de su comportamiento, con miras a disponer oportunamente las correcciones necesarias, todo hecho sobre la base de criterios técnicos, objetivos y realistas.

II

ROL DE LA ADMINISTRACION EN EL ACTUAL PROCESO.

Como ya se dijo antes, la Administración, en su carácter instrumental, debe estar al servicio de la comunidad, pero en términos de ejecutar adecuadamente las políticas, planes y proyectos del Gobierno.

En este sentido es necesario tener presente que la gran misión de este Gobierno es consolidar la democracia y sentar bases sólidas para los futuros períodos presidenciales.

Es indiscutible que esta tarea, de por sí difícil, complicada y trascendente, se está cumpliendo con éxito, no obstante los problemas coyunturales que se presentan. Ambicionar - que durante este período de transición se hagan grandes transformaciones constituye una utopía; aun más, pretender hacerlo - importaría un gran riesgo. A veces no se capta en su verdadero significado la más profunda transformación: pasar de una dictadura a un sistema democrático definitivo, sin elevados costos políticos, económicos y sociales. Por eso, el gran desafío de este Gobierno es demostrar la eficiencia del sistema democrático. Dentro de este contexto, no cabe duda alguna que resulta indispensable otorgar una preocupación especial al tema administrativo, tanto en sus aspectos globales como en los específicos.

Lo que siempre hay que tener bien claro: si no funciona bien el aparato administrativo es imposible el cumplimiento cabal y oportuno de las políticas, planes y proyectos del Gobierno.

III

PROBLEMAS QUE PRESENTA LA ADMINISTRACION PUBLICA.

En relación con este punto, cabe precisar en forma previa lo siguiente:

a) La gestión del equipo ministerial ha sido sobresaliente. Es muy raro escuchar críticas sobre la calidad de los Ministros;

b) La Administración no ha sufrido un trastorno -
paralizante, fenómeno que ha ocurrido en otros países al comienzo
de un régimen democrático. En general, ella se ha mantenido
dentro de un grado tolerable de eficiencia, a pesar de los
tropiezos iniciales, motivados éstos fundamentalmente por las -
trabas impuestas por el Gobierno anterior, al final de su gestión,
y por la inexperiencia de los nuevos mandos.

Si bien es cierto que la inamovilidad funcionaria
ha tenido incidencia negativa en algunos aspectos vinculados a
la conducción superior, ha sido en definitiva un factor favorable.
Cabe considerar que pudo haberse producido un grave trasto
rno de la Administración como consecuencia del exceso de cambi
os de las dotaciones, fenómeno que habría sido inevitable ante
las presiones de diferentes sectores y personas;

c) No obstante lo anterior, existen múltiples pro
blemas administrativos que es necesario encarar dentro de un -
proceso gradual de reforma. Esto implica cambios de normas le-
gales, tarea que aparece dificultada por la actitud obstruccion
ista de los legisladores de oposición. Pero tal circunstancia
no justifica que se dilaten soluciones que es posible obtener -
rápidamente por la sola vía administrativa.

Por otra parte, debe tenerse presente que el proce
so de reforma de la Administración es permanente, por cuanto la
realidad dentro de la cual opera está sujeta a cambios constantes.

En todo caso, hay que proceder dentro de un context
o de priorización de las obras que habrá de realizar el -
actual Presidente de la República durante el período tan corto
de su mandato, y

d) El propósito de esta minuta es llamar la atención sobre algunas deficiencias administrativas que pueden y deben ser superadas en forma urgente.

Entre las principales deficiencias se encuentran las siguientes:

1° En cuanto al manejo superior del proceso de racionalización administrativa.

No hay una instancia de real peso en esta tarea.

La División de Reforma Administrativa, que existe en la Subsecretaría de Desarrollo Regional, y la de Racionalización Administrativa que opera en el Ministerio de Hacienda, carecen de fuerza. A lo anterior se agrega que ellas realizan funciones paralelas en un conjunto importante de materias y con una muy escasa coordinación.

Por eso resulta indispensable conformar una unidad de alto nivel, ojalá vinculada directamente con el Presidente de la República, que se preocupe en su integridad del proceso de reforma administrativa. Ello no quita que la regionalización, incluido lo municipal, continúe a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional. En todo caso habrán de operar los mecanismos necesarios de coordinación en lo referente a los aspectos propiamente administrativos de la regionalización.

La creación de esta unidad no debiera significar gastos si se aprovechan los recursos humanos calificados que existen en la administración y se requiere del apoyo de Universidades y otros organismos.

2° En cuanto al manejo de los recursos humanos.

a) Autoridades. Es un hecho que los Ministros y Subsecretarios gozan de idoneidad técnica y han realizado una buena gestión. Por otra parte, la permanencia del mismo equipo ha sido algo extraordinariamente positivo.

Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con otras autoridades.

En primer término, respecto de los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes hay antecedentes y evaluaciones fidedignas que demuestran que algunos de ellos no tienen condiciones para el mando o han actuado en forma ineficiente. Esto es grave, dado el rol preponderante que corresponde a los Intendentes, sea en su condición de agentes del Presidente de la República o como conductores de las tareas vinculadas al desarrollo de las regiones que son propias del nivel regional.

Por eso es urgente hacer los cambios de estas autoridades en los casos que resulte necesario, conforme a patrones objetivos. La decisión no puede postergarse por la sola consideración a factores de tipo humano.

Tratándose de los jefes de servicio y de otras autoridades de confianza, correspondería hacer una evaluación de su gestión, sobre la base de las informaciones que proporcionen los Ministros respectivos para, enseguida, hacer también los cambios pertinentes. En relación con los Secretarios Regionales Ministeriales, existen grandes desniveles. Algunos son reconocidamente ineficientes o carecen de la idoneidad que se requiere. Cabe advertir que la tarea de un Secretario Regional Ministerial es bastante compleja y constituye un elemento clave para el éxito del proceso regional.

Para efectuar la evaluación que se propone, es imprescindible que los Ministros, Subsecretarios, Intendentes y demás jefes actúen con la más absoluta franqueza y lealtad hacia el Gobierno dando la información objetiva que corresponda. El ocultamiento de la verdad es funesto. En todo caso, a fin de evitar errores, motivados por visiones subjetivas o de partidismo político, será conveniente que se utilicen distin -
tas fuentes de información.

b) Contrataciones a honorarios. Esta ha sido - una vía necesaria para superar el entramamiento a que ha quedado sometida la actual Administración.

Sin embargo, parece hoy indispensable superar al -
gunos problemas que se están presentando.

Desde luego, se han establecido a veces montos -
exagerados de honorarios, los que no guardan conformidad con las tareas asignadas ni con las calidades de las personas con-
tratadas. Esto provoca gran malestar en los servicios. Distinto -
to es el caso de contratación de profesionales muy calificados. En el Ministerio de Hacienda y en la Contraloría General de la República hay antecedentes concretos al respecto. (Ej.: egresados -
sin título que ganan mucho más que profesionales de dilatada -
carrera).

Sería procedente que en el futuro estos convenios -
sean visados por el Ministerio de Hacienda, no sólo para los -
efectos de verificar que existe financiamiento, sino también -
para asegurar la aplicación de pautas equitativas y uniformes, -
de acuerdo con las características de la función y de las con-
diciones de las personas que se contratan.

En algunos servicios ha habido un manifiesto abuso en las contrataciones a honorarios al incorporarse a personas sin mayor idoneidad y que no realizan ninguna tarea verdaderamente útil. (Ello ocurre, entre otros organismos, en la Intendencia de Santiago).

4) c) Manejo de personal. En muchos servicios ha habido una actitud muy torpe respecto de los funcionarios heredados del régimen pasado. Simplemente se les ha arrinconado en las llamadas "hueseras" sin posibilidad de trabajar. Se ha producido de este modo un despilfarro de recursos humanos. Aun más, se imputa, y con razón, que esta forma de actuar ha significado un desconocimiento del mensaje reiterado del Presidente de la República.

La experiencia indica que cuando a un funcionario que estuvo comprometido en la gestión del Gobierno pasado se le ha dado la oportunidad de trabajar, lo ha hecho sin problemas y, a veces, con bastante más eficiencia que un gobiernista. Lo importante es saber aplicar estrictamente el concepto de lealtad, exigiendo la ejecución oportuna y aduada tanto de las políticas del Gobierno como de las órdenes de la correspondiente jefatura. En todo caso si se verifica una conducta obstruccionista o negligente debe actuarse por la vía disciplinaria en forma muy estricta.

5) d) Capacitación del personal. El Gobierno anterior destruyó prácticamente todos los mecanismos de capacitación del personal. Por eso es importante hacer un esfuerzo sobre el particular. Este esfuerzo debiera concentrarse fundamentalmente en personas que tienen o van a tener responsabilidades de conducción. Es frecuente detectar mucha ignorancia

de los ejecutivos sobre materias básicas como las políticas del Gobierno, las facultades que se tienen y los padrones mínimos de buena administración.

6 e) Motivación del personal. En este punto existe una grave falencia. Hay que insistir en que no hay que centrar el problema sólo en el aspecto económico. Es indispensable crear mecanismos de incentivo moral, de realización personal, y, por otra parte, establecer un sistema dinámico que permita un trabajo creador y no rutinario.

3° En cuanto a las Asociaciones de Funcionarios.

7 La legislación dictada por el gobierno anterior pulverizó las asociaciones de funcionarios públicos.

Por eso, no cabe duda que es urgente restablecer los diferentes tipos de organización de los agentes públicos. La Comisión Asesora que prepara el nuevo Estatuto Administrativo, que funciona en el Ministerio de Hacienda, ha trabajado en esta línea y ha elaborado un proyecto completo sobre la materia.

Lo que no parece recomendable en este momento es la consagración de sindicatos de trabajadores de la Administración del Estado, los que aparecerían en una posición de pugna con su contraparte, que sería el Estado y, más concretamente, el Gobierno. Ello no se conciliaría con el régimen estatutario del personal público ni con la carrera funcionaria. Pero, lo más grave, es que ello podría constituirse en un elemento de inestabilidad con imprevisibles consecuencias. Inclusive puede tener una influencia negativa en el sector privado que requiere de un clima de tranquilidad.

2 N Se ha informado que el Gobierno patrocina un proyecto que ha elaborado sobre esta misma materia el Ministerio del Trabajo, el que contempla, sin decirlo, la existencia de sindicatos de funcionarios. Las normas que allí se proponen son copia casi textual de las reglas de los sindicatos que operan en el sector privado, formados por trabajadores regidos por los respectivos contratos de trabajo y respecto de los cuales no existe la carrera funcionaria.

Se invoca como argumento que este sistema de sindicación ha sido recomendado por organismos internacionales y que está ya en aplicación en países europeos. Al respecto cabe consignar que no se pueden aplicar las mismas recetas de países con realidades distintas.

Por otra parte, además de la dudosa constitucionalidad del sistema que se propone (hay un trabajo del profesor don Jorge Precht al respecto), existe el peligro de consolidar un poder sindical dentro del Estado, que puede ser manejado políticamente. Un paso semejante requiere, como cuestión previa, no sólo el establecimiento de normas de contrapeso, sino un cambio de mentalidad.

4° Empresas del Estado.

El Gobierno está obligado a demostrar que las empresas estatales pueden ser manejadas con eficiencia. De lo contrario, se estaría dando crédito a los impugnadores de cualquier tipo de gestión empresarial del Estado.

Por eso es que debe haber extremo cuidado en el manejo de las empresas que sigan en dominio estatal. Ello exige calidad de los ejecutivos y la aplicación rigurosa de padrones de buena gestión.

Lamentablemente se han producido fallas en esta materia, como ha sido el caso de la Empresa de Correos. Felizmente la nueva gerencia está cambiando el cuadro negativo de esa empresa, pero es necesario apoyar con más fuerza su gestión permitiéndole hacer los cambios necesarios en el equipo conductor. También existen problemas en filiales de Enap, de Esva, de Polla Chilena de Beneficencia y en otras.

Es conveniente que opere un sistema que permita evaluar constantemente la gestión de las empresas públicas, considerando, entre otros factores, los resultados y los costos. Hecha esa evaluación, habrán de impartirse oportunamente las instrucciones necesarias y adoptarse las decisiones que correspondan para el logro de una mayor eficiencia.

Otro aspecto que cabe considerar es la forma como están integrados los consejos de las empresas estatales. La información que se tiene es que en muchas ocasiones los miembros de esos órganos colegiados carecen de la idoneidad indispensable y, quizás por lo mismo, éstos se han transformado a veces en factor de entramamiento de la gestión de las respectivas gerencias.

5° Probidad Administrativa.

Un análisis objetivo permite llegar a una conclusión muy positiva en esta materia. Prácticamente no ha habido irregularidades que lamentar.

Cabe, eso sí, hacer dos recomendaciones muy puntuales:

a) Seguir una línea de comportamiento drástico y rápido para reprimir cualquier acción indebida de un agente público.

Las medidas que se adopten deben ser difundidas con el objeto de crear conciencia en el sentido de que el Gobierno tiene una actitud muy definida sobre el particular. (Ej.: el caso del SAG, denunciado por el propio Gobierno, podría haber sido objeto de mayor conocimiento público).

b) Es necesario insistir en el buen empleo de los vehículos estatales. Esto es particularmente válido en las Regiones; a veces pequeños detalles destruyen la imagen de un Gobierno. Hay antecedentes concretos al respecto, aunque se ha notado una reacción positiva en el último tiempo.

6° En cuanto al control.

En esta materia resulta de toda necesidad encarar dos aspectos:

a) El control interno. Actualmente no existe un buen sistema de control interno que permita al Gobierno conocer el comportamiento de la Administración.

Sin perjuicio de la fiscalización de tipo jerárquico, podrían establecerse delegados presidenciales que recojan información, inclusive a través de visitas y de recepción de reclamos, tendiente a detectar los problemas y a proponer las rectificaciones que procedan.

a por caso 2

b) El control externo. Es indispensable darle una nueva dinámica y un rol diferente a la Contraloría General de la República, con el objeto de imponer un sistema de fiscalización oportuna, finalista y no formal, que no resulte entrabante y que, por lo tanto, coadyuve a la eficiencia y eficacia de la Administración.

Con tal propósito debe existir un planteamiento claro y directo del Gobierno ante el Organismo Contralor, sin perjuicio del respeto a su autonomía.

Desgraciadamente este tema no siempre ha sido enfocado en una forma técnica y con sentido realista.

Cualquier solución habrá de partir de supuestos verdaderos y no de los que resulten como fruto de apreciaciones ligeras.

Ello significa considerar lo siguiente:

1) La Contraloría General ha actuado tradicionalmente con sentido técnico y no político. Es uno de los pocos servicios en que ha habido respeto por los funcionarios, más allá de su posición política (Excepción: salida de un grupo reducido de funcionarios por imposición militar, al comienzo del Gobierno pasado);

2) La abrumadora mayoría del personal de la Contraloría, incluido dentro de los mandos, está en una posición de apoyo al Gobierno, sin desmedro del ejercicio de sus funciones de control. Aun más, existe un ambiente de frustración porque la Contraloría no tenga rol alguno en el proceso de cambios.

3) Como consecuencia de lo señalado en el punto anterior, y de la carencia de incentivos económicos y de carrera, se ha producido una fuga muy importante de profesionales calificados, deteriorándose gravemente el nivel técnico.

4) La Contraloría General fue concebida sobre la base de una legislación formalista, y conforme a padrones rigurosos de acatamiento de normas, sin ponderarse adecuadamente la eficiencia y eficacia administrativa.

El concepto actual de control, que es el que corresponde de acuerdo con una tendencia mundial, está vinculado a la acción de auditoría y no al acatamiento de formas que no van a la substancia de las cosas. Esa concepción moderna no se ha incorporado en nuestro país.

Confabula en contra de este cambio, un criterio obsesivo de interpretación formalista y no finalista de las normas, fruto de una mentalidad que es propia de la gran mayoría de los abogados de Chile.

5) La fiscalización debe ser oportuna. De lo contrario, el costo es superior a los beneficios.

La dinámica de la Administración no admite dilaciones innecesarias, y

6) Hay problemas de conducción en las relaciones de Gobierno con la Contraloría General. Ello no importa desconocer las fallas de conducción y organización de la Entidad de Control.

Por todo lo anterior, es indispensable procesar la máxima información sobre los problemas existentes, con participación de la misma Contraloría.

Con esa información, debieran encontrarse las soluciones adecuadas para lograr en forma rápida los siguientes objetivos:

a) Cambiar substancialmente el contenido del control.

b) Establecer procedimientos ágiles que se concilian con la eficacia y eficiencia de la Administración. El exceso de formalismo debe quedar definitivamente suprimido;

c) Mejorar el nivel técnico del Organismo Contralor;

d) Establecer un mecanismo fluido de relación entre el Poder Ejecutivo y la Contraloría General; y

e) Superar los problemas de dirección y organización, tanto dentro de la Administración Activa como dentro de la Institución de Control.

7° En cuanto a asesoría legal.

Se ha detectado cierta debilidad de los abogados de la Administración en materias de índole propiamente administrativa. Hay errores muy frecuentes. Al parecer en muchas ocasiones intervienen personas que no tienen los conocimientos o experiencia suficientes.

En todo caso hay que evitar el entramamiento administrativo a través de un exceso de consultas de tipo jurídico, especialmente a la Contraloría General. La tónica debe ser la acción y no asumir una actitud de duda frente a cualquier medida que se trate de adoptar. Obviamente no se puede infringir abiertamente la ley.

8° En cuanto a Procedimientos Administrativos.

La Constitución Política y algunas leyes plantean la necesidad de que se dicten normas de rango legal sobre esta materia.


 Sin embargo, lo anterior no impide que desde ya se exija la aplicación estricta de reglas de agilización de los procedimientos que están contempladas en la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado. No sólo es necesario impartir instrucciones al respecto, sino que es conveniente adoptar medidas concretas que tiendan a poner término a la tramitación burocrática. Los funcionarios infractores debieran ser sancionados. Hay que tener presente que toda tramitación innecesaria hacia los usuarios de los servicios tiene un efecto muy negativo hacia el Gobierno. Por lo demás, las reglas esenciales están en la Ley de Bases de la Administración del Estado: hay que hacerlas cumplir.

9° En cuanto al respeto del principio de unidad de la Administración y la adecuada coordinación de los órganos que la integran.

Esto incide en un aspecto de la mayor importancia, pues resulta indispensable el mejor aprovechamiento de los recursos del Estado dentro de un contexto de acción unitaria. Es indispensable que todos los mandos de la Administración actúen con sentido de equipo, lo que, por desgracia, no se está dando en algunas ocasiones.

El tema merece ser estudiado para detectar los puntos más sensibles de descoordinación y disponer así las medidas que correspondan.

En el ámbito regional los Intendentes no siempre ejercen las facultades que les otorga la Constitución Política y la ley para lograr la coordinación. Por otra parte, esas autoridades a veces prescinden de los Municipios a cargo de Alcaldes

designados por los Coredes, lo que a la postre confabula en contra del éxito de la gestión administrativa del Estado, sin perjuicio de que tal conducta importa una violación clara de la normativa vigente. Asimismo, es necesario exigir la coordinación de las Municipalidades; tanto es así que cualquier alcalde que se niegue a participar en acciones de coordinación, infringe la normativa vigente y puede ser denunciado al Organismo Contralor para que éste substancie el sumario respectivo.

IV

PROPOSICIONES

1° Dar mayor importancia al fenómeno administrativo dentro del proceso de conducción del Estado que corresponde al Poder Ejecutivo. Ello importa una mayor intervención del Presidente de la República en las grandes decisiones que hay que adoptar al respecto. En cambio, es necesario descongestionar al Presidente en asuntos administrativos menudos.

2° Establecer una unidad o un sistema de asesoría y apoyo directo al Presidente de la República en esta materia, sobre la base de lograr una acción coordinada de las diferentes dependencias que tienen responsabilidad en el proceso de reforma administrativa.

3° Adoptar medidas específicas y poner en marcha los mecanismos necesarios tendientes a superar los problemas referidos en esta minuta.

Oficio N° 330 - b

Santiago, 25 de Abril de 1977.

La Subcomisión encargada del estudio de lo contencioso administrativo ha dado término a la redacción de un proyecto de ley sobre la materia, el cual tengo el agrado de remitir para la consideración de esa Comisión Constituyente.

En sus aspectos de mayor relevancia, el proyecto establece la acción contencioso administrativa, considerando en su tramitación un procedimiento más expedito y rápido que el ordinario que contempla nuestro Código de Procedimiento Civil, y consultando mayores facultades en la actuación oficiosa del juez, como también, medios para impedir una dilación innecesaria.

En síntesis, pueden destacarse como aspectos principales del proyecto, los siguientes:

1.- Objeto de la acción contencioso administrativo.

Permite, en primer término, reclamar contra los actos administrativos para obtener que ellos sean anulados, acción que se conoce en doctrina como recurso de nulidad.

En segundo lugar, se puede reclamar en contra de actos u omisiones, no ya para obtener la anulación, sino el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, como por ejemplo, el reconocimiento de un derecho; para impugnar un acto u omisión de las autoridades políticas o administrativas, o para obtener cualquiera otra declaración conducente al pleno ejercicio del derecho lesionado.

Asimismo, mediante dicha acción se puede reclamar la indemnización de los perjuicios que provengan de la actividad material de la Administración.

Por último, cabe señalar que la acción comprende todo lo referente a la interpretación o al cumplimiento de los contratos administrativos.

2.- Sujeto activo de la acción.

Tratándose de la anulación de los actos administrativos, pueden interponer la acción todas aquellas personas que tengan interés en la anulación, y podrá ser

AL SEÑOR
PRESIDENTE DE LA COMISION CONSTITUYENTE,
DON ENRIQUE ORTUZAR ESCOBAR
PRESENTE.

ejercida por toda persona natural o jurídica que haya sido afectada por dicho acto.

Se ha descartado para la anulación de los actos el requisito de invocar un derecho subjetivo violado, y se ha preferido ampliar al máximo la posibilidad de recurrir, dejándose, sin embargo, a la jurisprudencia la misión de ir determinando el grado de individualización del interés personal que se requiere para cada caso.

Expresamente se ha establecido que las acciones que tengan por objeto la anulación de actos o en que se reclama contra omisiones administrativas, podrán ser interpuestas por instituciones o corporaciones que posean la representación o defensa de intereses generales, corporativos o gremiales, siempre que el acto que se impugne afecte a dichos intereses.

Lo anterior se ha incluido teniendo en vista la posible existencia de instituciones que tengan por objeto luchar por intereses generales en determinadas áreas, como podría ser, por ejemplo, la defensa del consumidor, del medio ambiente ecológico, etcétera, lo que les permitirá precisamente disponer de acciones procesales para llevar a cabo sus fines.

En cambio, tratándose del reconocimiento de situaciones subjetivas o de indemnizaciones de perjuicios, se requiere que el acto, omisión o actividad lesione un derecho, y será el titular de ese derecho el que podrá interponer la acción contencioso administrativa.

3.- Sujeto pasivo de la acción.

La acción contencioso administrativa se ejerce contra la administración o institución de las cuales proviene el acto o disposición impugnado o se les imputa la omisión correspondiente. En cuanto a las demandas basadas en la actividad material de la Administración, la persona demandada será la Administración o institución a la cual se impute la realización de la actividad material de la que deriva el perjuicio cuya indemnización se demanda.

La demanda se dirigirá contra la persona jurídica respectiva, si el Servicio la posee y, en su defecto, contra el Estado de Chile.

Los actos administrativos u omisiones que motivan la acción contencioso administrativa deben ser, en principio, actos provenientes de órganos de la Administración del Estado. Sin embargo, el proyecto contempla la posibilidad de reclamar en contra de Corporaciones de Derecho Público o Privado no pertenecientes a la Administración, cuando ejercen funciones públicas encomendadas por la ley, o sea, cuando dicten actos administrativos, como, por ejemplo, los colegios profesionales.

4.- Tribunales y su competencia.

La Subcomisión estimó que la creación de una jurisdicción independiente del Poder Judicial para conocer de la actividad administrativa no era adecuada a la realidad nacional, por cuanto ese tipo de jurisdicción tiene explicación en los países donde existen razones históricas no válidas para Chile. Sin embargo, consideró que era imprescindible la existencia de tribunales especializados, dentro del Poder Judicial, para permitir un adecuado conocimiento de las materias administrativas.

El proyecto contempla como Tribunal competente de primera instancia, el juez de mayor cuantía de asiento de Corte de Apelaciones, pero consulta, si, en Santiago, Valparaíso y Concepción, la existencia de Jueces Administrativos, o mejor dicho, de jueces de mayor cuantía de asiento de Corte administrativos, permitiéndose la posibilidad de crear nuevos juzgados administrativos por Decreto Supremo, en la medida que el movimiento de las causas lo requiera, y a petición de la Corte Suprema.

Estos Tribunales conocerán de todos los asuntos judiciales, contenciosos o voluntarios, en que el Fisco de Chile o las instituciones de la Administración Pública, centralizadas o descentralizadas, aparezcan como demandantes, demandados o peticionarios.

El proyecto previene, en forma especial, que conocerá de la acción contencioso administrativa, como tribunal de primera instancia, un Ministro de Corte de Apelaciones cuando se trate de la impugnación de actos u omisiones del Presidente de la República o de los Ministros de Estado actuando "por orden del Presidente".

Las Cortes de Apelaciones respectivas serán Tribunales de segunda instancia y la Corte Suprema el tribunal de casación, que tendrá, además, la superintendencia directiva, correccional y económica, de acuerdo a las reglas generales.

El Tribunal competente será aquel que corresponda al territorio donde el acto administrativo impugnado debiera llevarse a cabo, y en caso de una omisión, tendrá competencia el tribunal del lugar donde el acto omitido debiera haberse llevado a cabo.

Respecto de aquellos actos de aplicación general para todo el país, será competente el tribunal que corresponda al territorio de la Corte de Apelaciones de Santiago, y, por último, de las demandas que tengan por fundamento la actividad material de la Administración, conocerá el Tribunal donde ocurrió dicha actividad.

Como puede apreciarse, las reglas generales de competencia aparecen notoriamente alteradas, tanto en beneficio del particular afectado como de una descentralización de la actividad jurisdiccional.

La Subcomisión hace presente que se somete, también, a todos los tribunales administrativos especiales existentes a la jurisdicción disciplinaria de la respectiva Corte de Apelaciones, estableciéndose, además, el recurso de apelación para ante ellas en contra de las sentencias definitivas de única o de segunda instancia dictadas por dichos tribunales. De este modo se ha pretendido someter toda actividad administrativa al control ordinario del Poder Judicial, incluyendo aquella entregada al conocimiento de tribunales especiales y de la que, actualmente, en muchos casos, sólo pueden conocer los tribunales ordinarios por la vía del recurso de queja.

5.- De la sanción administrativa.

Mención especial merece la disposición que declara expresamente que el procedimiento contencioso administrativo se aplica a todos los actos que impongan sanciones administrativas a los particulares, quedando facultado el Tribunal para regular el monto y condiciones de la aplicación de la respectiva sanción.

El crecimiento en el derecho moderno de las sanciones administrativas justifica, en resguardo de los particulares afectados, que expresamente queden bajo el control del Poder Judicial, aún cuando pudiera ello desprenderse del contexto general del articulado del proyecto.

6.- Ejecución de las sentencias.

Sabido es que, en último término, la eficacia de la acción del juez que controla a la Administración supone la buena fe de los gobernantes.

Puede ocurrir hipotéticamente que la Administración rehuse inclinarse ante la cosa juzgada, lo que viene a poner de relieve la paradoja de la justicia administrativa en que el juez no condena a un simple particular en contra del cual la fuerza pública puede ser utilizada, sino que al detentor mismo de la fuerza pública. Los medios de coacción están en poder, no del organismo de control, sino que del controlado, lo que, sin embargo, en un Estado de Derecho no debiera obstar la eficacia de la justicia administrativa, ya que la autoridad se someterá siempre a la cosa juzgada.

En lo que respecta a este punto, el proyecto contempla que las sentencias que anulen actos administrativos se cumplen mediante su publicación en el Diario Oficial, y desde ese momento el acto desaparece de la vida jurídica.

La ejecución de las sentencias, salvo la de anulación, corresponderá a la Institución que hubiere dictado el acto. Ahora bien, si ella no procede a darle cumplimiento dentro de un determinado plazo, los funcionarios públicos o empleados que aparezcan como responsables de dicha omisión serán civilmente responsables de la misma y, además, el incumplimiento será constitutivo de delito.

El proyecto en informe consulta, también, la posibilidad de suspensión o inejecución total o parcial de una sentencia, lo que procederá sólo por decreto supremo firmado por todos los Ministros en ciertos casos específicamente señalados, debiendo, de todos modos, el Servicio que hubiera debido cumplirla, proponer una forma de cumplimiento por equivalencia, la que deberá ser aprobada por la correspondiente Corte de Apelaciones.

Asimismo, es interesante recordar que, así como en el derecho inglés se concibe que los derechos sólo existen en la medida en que se dispone de medios de tutela eficaces, el derecho administrativo, el principio de la legalidad y el Estado de Derecho sólo podrán perfeccionarse y realizarse en la medida de la perfección de los medios de tutela de los derechos contemplados en el ordenamiento jurídico.

La Subcomisión considera que, antes que delimitar los poderes de la Administración, que deben existir siempre por cuanto son y se ejercen en resguardo y procura del interés general, es necesario poner el acento en los medios de tutela jurisdiccional de protección al particular.

A este planteamiento obedece la presente iniciativa de ley.

Tengo el agrado de manifestar al señor Presidente que a la discusión y redacción final del proyecto asistieron, en forma permanente, además del Presidente de la Subcomisión, los miembros señores Manuel Daniel Argandoña, Eduardo Dagnino Mc. Donald, Pedro Pierry Arrau, Guillermo Schiessler Quezada y Eduardo Soto Kloss.

Finalmente, me permito hacer presente que la Subcomisión acordó, en su última sesión, designar a los señores Eduardo Soto Kloss y Pedro Pierry Arrau para que queden a disposición de esa Comisión Constituyente e informen acerca de los aspectos que se estimen pertinentes, en relación con el proyecto referido.

Saludan atentamente al señor Presidente,

Fdo.: RICARDO MARTIN DIAZ. Presidente de la Subcomisión.

RICARDO VALDES ZEBALLOS. Secretario.

PROYECTO DE LEY SOBRE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

TITULO I

Párrafo 1.- La Acción Contencioso Administrativa.

ART. 1º.- Las reclamaciones que se interpongan contra los actos u omisiones de las autoridades políticas o administrativas serán objeto de la acción contencioso administrativa y se sujetarán a las disposiciones y al procedimiento establecidos en la presente ley.

ART. 2º.- No se aplicará la presente ley:

1.- A las acciones de impugnación de los actos administrativos relativos a los asuntos internos de la Administración Militar;

2.- A las acciones relativas a la impugnación o interpretación de los contratos celebrados por el Estado y por las instituciones que de él formen parte, cuando dichos contratos por expresa disposición de la ley se encuentren sometidos al derecho privado;

3.- A las cuestiones sometidas por la Constitución o la ley a otro procedimiento judicial ni a aquellas cuyo conocimiento leyes especiales encomienden a otros tribunales;

4.- A las contiendas de competencia que se susciten entre los tribunales administrativos que se crean por la presente ley o que se creen en el futuro de acuerdo a ella y los demás tribunales de justicia o entre aquellos y las autoridades políticas y administrativas, las que serán resueltas por la Corte Suprema.

ART. 3º.- Mediante la acción contencioso administrativa se pueden impugnar, por no conformarse a derecho, los actos u omisiones de las autoridades políticas y administrativas que lesionen un interés del demandante, pudiendo ser deducida por toda persona natural o jurídica.

Podrán, asimismo, impugnarse los actos u omisiones que emanen de las entidades de derecho público que no pertenecen a la Administración o de las entidades de derecho privado cuando ejerzan funciones públicas encomendadas por la ley.

Cuando la acción u omisión a que se refiere el art. 1º, lesione un derecho, el titular de ese derecho podrá solicitar, además de la nulidad del acto a que se refieren los incisos anteriores, el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, la indemnización de perjuicios que corresponda, o cualquiera otra declaración conducente al pleno ejercicio del derecho lesionado.

La acción contencioso Administrativa podrá deducirse también, para reclamar la indemnización de los perjuicios que provengan de la actividad material de la administración.

La acción contencioso administrativa comprenderá todo lo referente a la interpretación o al cumplimiento de los contratos administrativos.

Párrafo 2.- De los Tribunales Administrativos.

ART. 4º.- La jurisdicción contencioso administrativa regida por esta ley, se ejercerá exclusivamente por los tribunales siguientes:

1º.- Por los tribunales administrativos que se crean por el artículo 5º de la presente ley;

2º.- Por los Tribunales Administrativos que se creen por decreto supremo, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 6º;

3º.- Por los Juzgados de Letras de Mayor Cuantía de asiento de Corte de Apelaciones, de jurisdicción especial civil, si los hubiere, o de jurisdicción común en los demás casos, donde no hubiere Tribunales Administrativos regidos por esta ley;

4º.- Por un Ministro de Corte de Apelaciones, según el turno especial que ella fije para este efecto;

5º.- Por las Cortes de Apelaciones; y

6º.- Por la Corte Suprema.

ART. 5º.- Créanse tres Juzgados Administrativos en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Santiago; uno en el de la de Valparaíso y uno en el de la de Concepción, los cuales tendrán su asiento en las ciudades en que lo tienen las indicadas Cortes de Apelaciones respectivamente. El territorio jurisdiccional de dichos juzgados será el de la correspondiente Corte de Apelaciones.

ART. 6º.- El Presidente de la República, por decreto supremo, y a petición o previo informe favorable de la Corte Suprema, podrá crear uno o más Juzgados

Administrativos en las ciudades asiento de Corte de Apelaciones, en la medida que los recursos fiscales lo permitan y que el movimiento de causas regidas por la presente ley lo justifique. El territorio jurisdiccional de los Juzgados Administrativos será el de la respectiva Corte de Apelaciones.

Creado un Juzgado Administrativo sólo podrá ser suprimido por ley.

ART. 7º.- Los Juzgados Administrativos forman parte del poder Judicial y tendrán la categoría de Juzgados de Letras de Mayor Cuantía de asiento de Corte de Apelaciones, para todos los efectos legales.

ART. 8º.- Para ser Juez de un Juzgado Administrativo será necesario tener las calidades exigidas para el desempeño de las funciones de Juez de Letras de Mayor Cuantía de asiento de Corte de Apelaciones y su nombramiento se regirá por las normas que regulan el nombramiento de estos jueces. Con todo, podrán figurar en las ternas respectivas los abogados que se encuentren en posesión del título profesional por más de 10 años y que se hayan desempeñado, a la fecha de apertura del correspondiente concurso, por más de cinco años como profesores de derecho administrativo en alguna de las Escuelas de Derecho o unidades Académicas equivalentes de las Universidades chilenas, en la planta de abogados de la Contraloría General de la República o como abogados del Consejo de Defensa del Estado.

ART. 9º.- El Presidente de la República designará hasta tres abogados integrantes en cada tribunal colegiado, para el solo efecto del conocimiento de las causas contencioso administrativas regidas por la presente ley, los que deberán reunir los requisitos indicados en el artículo precedente.

Para este efecto se procederá conforme al artículo 219 del Código Orgánico de Tribunales, y tanto el Colegio de Abogados como la Corte Suprema harán mención especial de esta calidad en las listas y ternas que se presenten.

El llamado de los referidos integrantes se hará por el orden de su designación en la lista de su nombramiento, y sólo a falta de tales abogados integrantes se llamará a los demás, conforme a las reglas generales sobre integración de los tribunales colegiados.

Párrafo 3.- De la Competencia.

ART. 10º.- Los Juzgados Administrativos, donde los hubiere, y los Jueces de Letras de Mayor Cuantía de asiento de Corte de Apelaciones, donde no hubiere Juzgados Administrativos, conocerán en primera instancia de la acción contencioso administrativa a que se refiere el art. 3º, y cuyo conocimiento no corresponda a un Ministro de Corte de Apelaciones.

ART. 11º.- Un Ministro de Corte de Apelaciones conocerá en primera instancia de la acción contencioso administrativa a que se refiere el art. 3º cuando el acto impugnado sea dictado por el Presidente de la República o por un Ministro de Estado "por orden del Presidente de la República" en los casos previstos por la ley, o cuando la acción se interponga por una omisión de las mismas autoridades.

ART. 12º.- Las Cortes de Apelaciones conocerán en segunda instancia de las causas contencioso administrativas que hayan conocido en primera los Juzgados Administrativos o, en su caso, los Jueces de Letras de Mayor Cuantía de asiento de Corte de Apelaciones de su jurisdicción o uno de sus Ministros.

ART. 13º.- Los tribunales competentes para conocer de la acción contencioso administrativa lo serán también para conocer de todas las cuestiones prejudiciales e incidentales, salvo las de carácter penal. La decisión que se pronuncie sobre estas materias sólo producirá efecto dentro del proceso en el cual se dicte.

ART. 14º.- Las partes no gozarán de fuero en las causas regidas por la presente ley.

ART. 15º.- Las causas contencioso administrativas se reputarán de cuantía indeterminada para todos los efectos legales.

ART. 16º.- La competencia contencioso administrativa es improrrogable.

El Tribunal podrá declarar, por resolución fundada, aún de oficio, su incompetencia, previa audiencia de las partes, indicando, en todo caso, el tribunal que estime competente.

La notificación legal de la demanda producirá la interrupción de la prescripción de las acciones correspondientes, sin que obste a ello la posterior declaración de incompetencia.

ART. 17º.- Será Tribunal competente para conocer de la acción contencioso administrativa aquel que corresponda al territorio donde el acto administrativo deba producir efectos. En caso de omisiones administrativas, aquel que corresponda al territorio donde hubiere de producir efectos el acto omitido.

En el caso de actos que deban producir efectos en el territorio correspondiente a dos o más Cortes de Apelaciones, será tribunal competente el correspondiente a la ciudad donde se hubiere dictado el acto. Si no se hubiere dictado en el territorio donde deba producir efectos será competente cualquiera de ellos, a elección del demandante.

ART. 18º.- Será competente para conocer de las causas relativas a la interpretación y cumplimiento de los contratos administrativos, el Tribunal que corresponda a la ciudad donde éstos se celebren.

ART. 19º.- En el caso de que la acción contencioso administrativa se deduzca para reclamar indemnización de perjuicios que provengan de la actividad material de la administración, será Tribunal competente aquel que corresponda al lugar donde hubiere ocurrido el hecho o actividad material.

ART. 20º.- Si fuere procedente el ejercicio de diversas acciones contencioso administrativas en una misma demanda y en razón de ello hubiere dos o más tribunales con distinta competencia territorial para conocer de una o más de ellas, será competente para conocer de todas, cualesquiera de dichos tribunales, a elección del demandante.

ART. 21º.- En los lugares de asiento de Corte de Apelaciones en que hubiere más de un Tribunal competente para conocer de las causas contencioso administrativas regidas por esta ley, se aplicará la regla del artículo 176 del Código Orgánico de Tribunales.

ART. 22º.- En las tablas de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones deberá designarse un día de la semana para conocer de las causas contencioso administrativas regidas por esta ley, las que gozarán de preferencia para su tramitación y vista.

Párrafo 4.- De las implicancias y recusaciones.

ART. 23º.- Son causales de implicancia de los jueces en las causas contencioso administrativas, además de las señaladas en el artículo 195 del Código Orgánico de Tribunales, la de encontrarse el Juez con la autoridad o funcionario que hubiere dictado el acto o incurrido en la omisión que se reclama, con sus superiores jerárquicos en la misma región, o con la autoridad o funcionario que hubiere informado en sede administrativa respecto del mismo, en alguna de las circunstancias mencionadas por el citado artículo del Código Orgánico de Tribunales, respecto de las partes o de sus representantes legales.

ART. 24º.- Son causales de recusación de los jueces, en las causas contencioso administrativas, además de las señaladas por el artículo 196 del Código Orgánico de Tribunales, las siguientes:

1.- Ser el juez pariente consanguíneo legítimo en la línea colateral desde el tercero hasta el cuarto grado inclusive, o afín hasta el segundo grado también inclusive, o pariente consanguíneo simplemente ilegítimo en toda la línea recta y en la colateral hasta el cuarto grado inclusive, de alguna de las autoridades o funcionarios indicados en el artículo anterior.

2.- Tener el juez la calidad de funcionario del servicio, institución pública o persona que figurare en la causa como demandada.

TITULO II

LAS PARTES

ART. 25°.- La capacidad para comparecer en las causas contencioso administrativas se regirá por las reglas generales de la comparecencia en juicio.

Tendrán capacidad para comparecer por si mismos en estas causas la mujer casada y los menores adultos.

ART. 26°.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3°, la acción contencioso administrativa que tenga por objeto anular o reclamar actos u omisiones administrativas, podrá ser interpuesta: a) por las instituciones o corporaciones que posean la representación o la defensa de intereses generales, corporativos o gremiales, siempre que el acto que se impugne afecte a dichos intereses; y b) por cualquiera persona, cuando en virtud de expresa disposición de la ley exista acción popular.

ART. 27°.- Se considerará parte demandada:

1°.- La administración de quien proviniere el acto, disposición u omisión a que se refiere la demanda, y

2°.- La administración a quien se impute la realización de la actividad material de la que derivare el perjuicio cuya indemnización se demanda.

ART. 28°.- Podrán figurar como demandadas dos o más entidades o instituciones en forma subsidiaria siempre que el demandante exprese que no ha podido precisar entre ellas la entidad responsable de la omisión o del perjuicio causado por éstas o por la actividad material de la administración.

ART. 29°.- Si la administración demandada, conforme con lo dispuesto por los artículos precedentes, no tuviere personalidad jurídica propia, se entenderá que la acción está dirigida contra el Estado de Chile.

ART. 30°.- Podrá intervenir en el juicio como parte coadyuvante del demandado, cualquier persona que tuviere interés en el mantenimiento del acto o disposición que motivare la acción contencioso administrativa.

Podrá intervenir como coadyuvante del demandante, quien tuviere interés en la anulación del acto o de la disposición impugnada.

TITULO III

DEL PROCEDIMIENTO

ART. 31°.- Si el acto o disposición que motiva la acción contencioso administrativa ha sido objeto de algún recurso administrativo, podrá aquella deducirse indistintamente contra el acto que sea objeto de dicho recurso, contra el que resolviere éste expresamente o por silencio administrativo, o contra ambos a la vez. Deberá, en todo caso, esperarse la resolución del recurso antes de la interposición de la acción contencioso administrativa, contándose el plazo para interponerla desde la resolución del recurso administrativo correspondiente, sea expresamente o por silencio administrativo.

ART. 32°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, si el acto o disposición que motiva la acción contencioso administrativa ha sido objeto del recurso de reposición ante la misma autoridad que lo hubiere dictado, no será necesario esperarse la resolución de éste para interponer la acción contencioso administrativa.

ART. 33°.- La acción contencioso administrativa deberá deducirse dentro del plazo de seis meses contados desde la fecha de publicación, notificación o conocimiento del acto o disposición impugnados o del vencimiento del término dentro del cual la autoridad política o administrativa ha debido pronunciarse respecto del reclamo dirigido a obtener su decisión, en los casos de silencio u omisión de la Administración.

Con todo, la acción contencioso administrativa dirigida para obtener la indemnización de los perjuicios que provengan de la actividad material de la administración prescribirá en el plazo de dos años.

La acción contencioso administrativa relativa a los contratos administrativos prescribirá en el plazo de un año contado desde la celebración del contrato o de acaecido el hecho que la motivare. No obstante, en aquello que se refiera a la impugnación de actos o disposiciones unilaterales de la administración contratante u omisiones administrativas, se aplicará lo dispuesto en el inciso primero.

Vencidos los plazos a que se refiere este artículo, prescribirá la acción contencioso administrativa, sin perjuicio de las acciones que puedan interponerse, en su caso, para perseguir la responsabilidad administrativa, civil o penal de las autoridades o funcionarios, las que se extinguirán según las normas que las regulan.

ART. 34°.- En la acción contencioso administrativa dirigida en contra de un acto o disposición dictados en conformidad a un precepto anterior, podrá

discutirse la legalidad de este último, aún cuando se encuentre prescrita la acción contencioso administrativa para reclamar directamente en su contra.

ART. 35°.- Deberán acumularse en un proceso las acciones que no sean incompatibles entre sí y se deduzcan en relación con un mismo acto o disposición.

Deberán, también, acumularse las que se refieren a varios actos o disposiciones cuando unos sean reproducción, confirmación o ejecución de otros o exista entre ellos cualquiera otra conexión directa. En lo demás, se aplicará lo dispuesto en el título X del Libro I del Código de Procedimiento Civil.

ART. 36°.- La primera notificación en toda gestión judicial se hará a la autoridad o funcionario que hubiere dictado el acto o a quien se imputare la omisión que se impugne, o que legalmente lo hubiere reemplazado en el desempeño de la función o cargo. En el caso de actos dictados por el Presidente de la República, u omisiones suyas, la notificación se hará al respectivo Ministro de Estado.

En los juicios por indemnización de perjuicios provenientes de la actividad material de la Administración, la notificación al Estado de que trata este artículo deberá hacerse en conformidad a la Ley Orgánica del Consejo de Defensa del Estado.

En caso de que la administración o institución demandada tuviere personalidad jurídica, la primera notificación en el juicio deberá hacerse al Jefe Superior de la entidad, o a quien le corresponda legalmente su representación judicial. Sin embargo, a petición del demandante y previa resolución judicial, la notificación podrá practicarse al funcionario o autoridad de mayor jerarquía de la entidad demandada, dentro del territorio jurisdiccional del Tribunal que deba conocer en primera instancia la causa, o si éste estuviere ausente o faltare por cualquier motivo, a su subrogante legal.

ART. 37°.- En toda gestión judicial la primera notificación a la demandada se hará entregando copia íntegra de la resolución y de la solicitud en que haya recaído, a quien deba ser notificado en conformidad al artículo anterior, y si ello no fuere posible, al funcionario o persona responsable de su oficina o despacho. En este último caso, se enviará a la persona a quien deba notificarse carta certificada dándole aviso de la notificación efectuada.

Si hubiere de realizarse la notificación en una ciudad distinta de aquella en que tenga su asiento el tribunal, podrá autorizarse esta notificación, a petición de parte, por carta certificada que deberá contener copia íntegra de la solicitud y de la resolución recaída en ella.

La notificación por carta certificada se entenderá practicada en el sexto día siguiente en que sea expedida, debiendo el Secretario del tribunal hacer constar en el expediente este hecho en la misma forma en que ocurra.

Las personas a cuyo favor derivaren derechos del acto impugnado deberán ser notificadas de la demanda interpuesta en la forma dispuesta por el artículo 40 del Código de Procedimiento Civil; pero en el caso, de que su individualización o residencia sea difícil de determinar, procederá respecto de ellas la notificación por avisos prevista por el artículo 54 del Código de Procedimiento Civil. No será necesario, para practicar tal forma de notificación, otra prueba que la documental en que conste el acto impugnado y de la cual aparezca la existencia cierta o eventual de terceros que pudieren derivar derechos del referido acto. Los avisos se limitarán a dos, sin perjuicio de la publicación en el Diario Oficial a que se refiere el inciso final del artículo 54 del citado Código la que siempre procederá tratándose de la impugnación de actos o disposiciones que hubieren sido publicados en el Diario Oficial. En este último caso, la publicación aludida se efectuará sin costo alguno para el demandante.

El funcionario de mayor jerarquía de la administración o institución demandada en la Región, o si no lo hubiere, el Secretario Abogado de la Intendencia Regional, deberá ser oficialmente informado por el Tribunal de la demanda y de la resolución recaída en ella, a fin de que dicho funcionario informe a los particulares con identidad y residencia conocidas para la demandada, que deriven o pudieren derivar derechos del acto impugnado, de la existencia de la correspondiente demanda.

ART. 38°.- La comparecencia, defensa y representación de los particulares se regirán por las reglas generales contenidas en el Código Orgánico de Tribunales, Código de Procedimiento Civil y Ley Orgánica del Colegio de Abogados.

ART. 39°.- El Estado comparecerá representado por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado o por los Abogados Procuradores Fiscales, según corresponda. La demandada con personalidad jurídica, pertenezca o no a la Administración Pública, comparecerá representada en la forma que señale su respectiva ley orgánica o estatuto, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Consejo de Defensa de Estado.

ART. 40°.- La demanda deberá cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 254 del Código de Procedimiento Civil. Deberá indicar, además, en su caso, con precisión el acto u omisión que se impugna, la norma o normas que se suponen infringidas, la forma como se ha producido la infracción y los demás fundamentos en que se apoya la acción.

ART. 41°.- El término de emplazamiento para contestar la demanda podrá

ser prorrogado por el Tribunal, a petición de parte, hasta por un lapso de quince días, siempre que se solicite antes del vencimiento del término y que se alegue justa causa, la cual será apreciada fundamentalmente por el Tribunal. Contra la resolución que acoja total o parcialmente la solicitud de prórroga, no procederá recurso alguno.

ART. 42°.- No será aplicable en estas causas lo dispuesto por el artículo 88 del Código de Procedimiento Civil.

La parte que haya promovido y perdido dos incidentes en el mismo juicio, si posteriormente promueve y pierde cualquiera otro, no podrá interponer recurso alguno contra la resolución que haya resuelto el ulterior incidente por ella promovido y será precisamente condenada en costas.

ART. 43°.- Las inhabilidades para declarar como testigos contempladas en el artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, serán apreciadas por el juez en relación con la autoridad o funcionario que hubiere autorizado, dictado o aprobado el acto o incurrido en la omisión que se reclama. Si el acto o la omisión fueren imputables a un órgano colegiado, la inhabilidad será apreciada en relación con los integrantes de dicho órgano.

Las inhabilidades previstas por los números 4° y 5° del artículo 358 del citado Código, sólo se aplicarán a los funcionarios, empleados o dependientes del Estado o de las instituciones que de él formen parte cuando, a juicio del Tribunal, su dependencia de la parte que exige su testimonio los prive de la imparcialidad necesaria para declarar. El Tribunal apreciará esta inhabilidad en conciencia.

ART. 44°.- La confesión judicial del representante de la administración o institución demandada, sólo producirá plena prueba cuando sea relativa a un hecho personal del confesante.

ART. 45°.- En las causas contencioso administrativas, el juez podrá disponer, de oficio, la práctica de todas las diligencias que estime pertinentes para la adecuada decisión del asunto, cualquiera que sea el estado de su tramitación.

Podrá solicitar de la administración o institución demandada, a petición de parte o de oficio, le proporcione cuantos antecedentes estime necesarios para resolver el asunto; en especial, los que se refieren al acto o disposición impugnados.

Los antecedentes solicitados deberán ser remitidos al Tribunal dentro del plazo de veinte días desde que sean solicitados. Si en dicho plazo no se hubieren recibido, el Tribunal, de oficio, reiterará la solicitud. Si transcurridos 10 días desde el envío de la segunda solicitud, no se hubieren recibido los antecedentes

o se hubieren dado explicaciones satisfactorias, a juicio del Tribunal, podrá oficiar al Contralor General de la República para que proceda derechamente a perseguir la responsabilidad disciplinaria del funcionario infractor, o a hacer efectiva la responsabilidad penal que procediere.

ART. 46°.- El Tribunal deberá velar especialmente por impedir demoras en la tramitación del juicio, aplicando las medidas conducentes a la pronta y expedita resolución del asunto controvertido, y desestimando de plano las diligencias o tramitaciones que tiendan a retardar el curso de los autos.

ART. 47°.- Los funcionarios públicos no estarán impedidos para intervenir como abogados procuradores de la parte demandante en las causas sometidas a la presente ley. Con todo, no podrán intervenir en los asuntos en que les haya correspondido actuar en razón de su cargo, ni aquellos en que el Servicio o Institución a que pertenecieren hubiere dictado el acto o disposición que motiva el recurso, o fuere responsable de la omisión o actividad material correspondiente. Tampoco podrán hacerlo cuando les corresponda resolver o intervenir generalmente como funcionarios en asuntos de la misma naturaleza, aunque no sea en la institución demandada.

ART. 48°.- El Tribunal podrá conceder las medidas que se soliciten para preparar el ejercicio de la acción contencioso administrativa, si estima que ellas tienen fundamento plausible y no se perturbare innecesariamente la marcha de la Administración. Especialmente, podrá autorizar a los particulares para imponerse de los antecedentes necesarios para preparar la demanda, oficiando con tal objeto al servicio del Estado o Institución en cuyo poder se encuentren, el que estará obligado a facilitar su examen o, según el caso, remitirlos al Tribunal en la forma prevista en el inciso final del artículo 47.

ART. 49°.- El Tribunal podrá solicitar de la Contraloría General de la República la remisión de los antecedentes originales o en copia autorizada, que obren en su poder, relativos al acto o disposición que motiva la acción contencioso administrativa.

ART. 50°.- El demandante podrá solicitar las medidas precautorias que contempla el Código de Procedimiento Civil u otras que él estime necesarias para asegurar el resultado de su acción. El Tribunal las concederá sólo si la solicitud está revestida de fundamento plausible.

ART. 51°.- La interposición de la acción contencioso administrativa no impedirá la ejecución del acto o disposición objeto de la misma, salvo que el Tribunal acordare su suspensión cuando la ejecución del acto hubiere de ocasionar perjuicios de reparación difícil o imposible o por otros motivos igualmente calificados.

ART. 52°.- La suspensión podrá pedirse en cualquier estado del juicio, o como medida prejudicial, y se tramitará como incidente. Sin embargo, si hubiere fundamento plausible, el juez podrá decretarla provisionalmente desde luego.

ART. 53°.- Si de la suspensión que acuerde el Tribunal pudiere resultar algún daño o perjuicio a los intereses públicos o de terceros, aquel podrá exigir caución suficiente para responder de los mismos.

ART. 54°.- Citadas las partes para oír sentencia, el Tribunal deberá dictarla dentro del plazo de 30 días.

En las causas contencioso administrativas no será oído el Ministerio Público.

ART. 55°.- Cuando la sentencia acogiere la acción contencioso administrativa declarará no ser conforme a derecho y anulará total o parcialmente el acto o disposición recurridos, según corresponda.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso del inciso tercero del artículo 3º, si la sentencia acogiere total o parcialmente la acción contencioso administrativa, reconocerá la situación jurídica individualizada y adoptará cuantas medidas sean necesarias para el pleno restablecimiento de la misma.

Si se hubiere pretendido la indemnización de daños o perjuicios, el Tribunal declarará el derecho a la misma, pronunciando la condena de la Administración o Institución respectiva.

ART. 56°.- En las causas contencioso administrativas sólo serán admisibles los recursos de apelación, queja, reclamación, aclaración o enmienda y el contemplado en el art. 203 del Código de Procedimiento Civil, sin perjuicio del recurso de reposición, en su caso. El de apelación se concederá únicamente en el efecto devolutivo.

Concedido el recurso de apelación, se elevarán los autos originales, dejándose compulsas de la resolución recurrida y demás piezas que ordene el Tribunal.

El recurso de apelación se tramitará en segunda instancia como incidente y tendrá preferencia para su vista y fallo.

ART. 57°.- Contra la sentencia definitiva de segunda instancia sólo procederán los recursos de aclaración, rectificación o enmienda y el de reclamación. Este último deberá interponerse por escrito, ante la Corte de Apelaciones recurrida, dentro de los diez días siguientes a la notificación de dicha sentencia.

El recurso deberá ser fundado y deberá indicar con precisión las decisiones u omisiones de la sentencia que se impugnan, los principios o normas que se suponen infringidos, la forma como se ha producido la infracción y la manera como ésta ha influido en lo dispositivo del fallo.

Conocerá de este recurso la Corte Suprema.

ART. 58°.- No obstante lo dispuesto en el artículo 55, pueden los Tribunales respectivos, conociendo por vía de apelación, queja o reclamación, o de algún incidente, invalidar de oficio las sentencias cuando de los antecedentes aparezca de manifiesto que ellas adolecen de uno o más de los vicios indicados en el artículo 768 del Código de Procedimiento Civil. Deberán oír sobre este punto a los abogados que concurran a alegar a la vista de la causa, indicando a los mismos determinadamente los vicios posibles sobre los cuales podrán alegar.

Si la naturaleza de los vicios de que se trata lo permite, el Tribunal una vez invalidada la sentencia, procederá a dictar la de reemplazo. En caso contrario se procederá de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 786 del Código de Procedimiento Civil.

ART. 59°.- En lo no previsto en la presente ley, el procedimiento judicial se regirá por las disposiciones comunes a todo procedimiento y por las reglas del juicio ordinario civil de mayor cuantía contenidas en el Código de Procedimiento Civil y leyes que lo complementan, en su caso. No procederán sin embargo, los trámites de réplica y dúplica, ni el de observaciones a la prueba rendida.

TITULO IV

DE LA EJECUCION DE LA SENTENCIA

ART. 60°.- Ejecutoriada la sentencia dictada en causa contencioso administrativa se comunicará en el plazo de diez días al órgano que corresponda remitiéndole copia autorizada de las de primera y segunda instancia, para que las lleve a puro y debido efecto, adopte las resoluciones que procedan y practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo.

De las sentencias ejecutoriadas que pronuncien la anulación de resoluciones o actos que hayan sido publicados en el "Diario Oficial", el Tribunal dispondrá oficiando al efecto al Director de dicho periódico, su publicación en el extracto en los números correspondientes a los días primero y quince de cada mes, o al día siguiente si no ha sido editado en las fechas mencionadas.

ART. 61°.- En el caso de sentencias recaídas en juicios seguidos contra el Estado, su ejecución corresponderá al Servicio Público cuya actuación u omisión hubiere originado la demanda. Si la sentencia condenare a la Administración a prestaciones pecuniarias su ejecución se llevará a efecto expidiendo el Presidente de la República el correspondiente decreto supremo, sin perjuicio de las normas especiales que existen sobre la materia.

En los demás casos, la ejecución de la sentencia corresponderá a la institución o corporación demandada.

ART. 62°.- Si la administración, institución o corporación condenada, no procede a dar cumplimiento a la sentencia, dentro del plazo de dos meses a contar del envío de las copias a que se refiere el artículo 60, las autoridades, funcionarios públicos o empleados que aparezcan responsables de dicha omisión serán civilmente responsables de la misma. El incumplimiento de las sentencias será, además, constitutivo del delito previsto en el artículo 253 del Código Penal y será sancionado con la pena allí establecida, aumentada en un grado. El tribunal de primera instancia, a petición de parte, deberá oficiar al Juzgado del Crimen correspondiente para la instrucción del respectivo sumario.

ART. 63°.- La suspensión o inejecución total o parcial de una sentencia pronunciada en causa contencioso administrativa, sólo puede producirse previo decreto supremo, que deberá llevar la firma de todos los Ministros de Estado.

La inejecución total o parcial procederá sólo en caso de peligro de trastorno grave del orden público.

La suspensión del cumplimiento de la sentencia sólo procederá cuando produzca detrimento grave de la hacienda pública.

El Ministro de Estado correspondiente, Jefe de Servicio o representante legal de la institución o corporación condenada, deberá proponer una forma de cumplimiento de la sentencia por equivalencia, la que deberá ser aprobada por el Juez de la causa, previo traslado al demandante y con consulta a la correspondiente Corte de Apelaciones.

Si la autoridad correspondiente no presentare la proposición prevista en el inciso anterior dentro de dos meses de dictado el decreto supremo de suspensión o inejecución de la sentencia, o si ésta es rechazada por segunda vez por el juez de la causa, este último, a petición de parte, resolverá acerca de la forma de cumplimiento de la sentencia por equivalencia. La resolución que ordene el cumplimiento de la sentencia por equivalencia no será susceptible de suspensión o ejecución por parte de la autoridad.

ART. 64°.- La suspensión o ejecución por equivalencia de la sentencia dará derecho, en todo caso, a la persona agraviada al resarcimiento de los perjuicios que ello le ocasionare. El tribunal señalará la suma que debe satisfacerse al interesado, a petición de parte y previa audiencia, la que, en todo caso, deberá ser pagada con los reajustes e intereses legales.

TITULO V

DISPOSICIONES GENERALES

ART. 65°.- Donde existan los Juzgados Administrativos a que se refiere el artículo 5° de esta ley, les corresponderá, además, el conocimiento y juzgamiento de todos los asuntos judiciales, contenciosos o voluntarios, en que aparezcan como demandantes, demandados o peticionarios, el Fisco de Chile o cualesquiera de los Servicios de la Administración Pública, centralizada o descentralizada; o en general, las empresas, sociedades, corporaciones u otras entidades en que el Estado o sus instituciones tengan aporte o representación mayoritarios. Sin embargo, en cada caso se aplicarán las reglas de procedimiento que corresponda de acuerdo con las normas legales vigentes.

ART. 66°.- En contra de las sentencias definitivas de única y de segunda instancia dictadas por los tribunales administrativos creados por leyes especiales, habrá siempre recurso de apelación para ante la Corte de Apelaciones que corresponda al territorio jurisdiccional donde tenga su asiento el tribunal recurrido. Dicha Corte ejercerá, además, la jurisdicción disciplinaria sobre tales tribunales. Derógase toda otra disposición en contrario.

La apelación a que se refiere el inciso anterior deberá ser fundada, debiendo el apelante señalar, con precisión, el acto u omisión que se impugna, la norma legal que se supone infringida y la forma como se ha producido la infracción.

Derógase el artículo 213 de la Ordenanza de Aduanas.

ART. 67°.- El procedimiento a que se refiere esta ley se aplicará a todos aquellos actos que impongan sanciones administrativas a los particulares, no obstante que leyes especiales establezcan que contra dichos actos no procede recurso alguno. Queda, además, facultado el tribunal, en este caso, para regular, dentro de los límites legales el monto y condiciones de aplicación de la respectiva sanción.

ART. 68°.- Donde existan los Juzgados Administrativos a que se refiere el artículo 5° de esta ley, les corresponderá el conocimiento y juzgamiento de

todos los asuntos judiciales, contenciosos o voluntarios, en que aparezcan como demandantes, demandados o peticionarios, por perjuicios ocasionados en accidentes del tránsito, el Fisco de Chile o cualquiera de las instituciones de la Administración Pública, centralizada o descentralizada o en general, las empresas, sociedades, corporaciones, u otras entidades en que el Estado o sus instituciones tengan aporte o representación mayoritarios; y donde no los hubiere, a los jueces de letras de mayor cuantía asiento de la Corte de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional quedare comprendido el lugar en que se hubiere producido el accidente. Los juicios a que dieren lugar se tramitarán conforme al procedimiento que establece esta ley.

En los juicios indicados en este artículo no será necesario solicitar la reserva de la acción civil a que se refiere el artículo 19 de la ley N° 15.231, entendiéndose de pleno derecho reservada para las instituciones a que se refiere el inciso primero por el solo hecho de no haberla deducido ante el correspondiente Juzgado de Policía Local.

ART. 69°.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, la acción civil de indemnización de perjuicios ocasionados en accidente de tránsito de que deba conocer la justicia del crimen, podrá siempre deducirse ante ella en conformidad a las reglas generales que regulan la competencia y procedimiento penales.

ART. 70°.- Declárase que la competencia del Tribunal especial creado por el artículo 21 de la Ley N° 17.066 se limita al conocimiento de la apelación de aquellas resoluciones que deban ejecutarse o llevarse a cabo en la Región Metropolitana, aplicándose a las sentencias que dicte lo dispuesto en el artículo 68 de la presente ley.

Las reclamaciones a que dieren lugar las resoluciones del Director de Industria y Comercio u otras autoridades de ese servicio, que deban ejecutarse fuera de la región Metropolitana, se tramitarán ante los tribunales y de acuerdo con el procedimiento señalado en esta ley.

Artículo Transitorio.- Mientras se procede a la instalación de los Juzgados Administrativos que se crean en el artículo 5° de esta ley, el conocimiento de los asuntos contencioso administrativos corresponderá a los jueces civiles de mayor cuantía de los asientos de Cortes de Apelaciones respectivos, conforme a las normas contenidas en el artículo 176 del Código Orgánico de Tribunales.