

VIGESIMA SESION DE LA SUB-COMISION DE REFORMAS  
CONSTITUCIONALES.

10 de junio de 1925.

Presidida por S.E. el Presidente de la República y con asistencia de los señores

Amunategui don Domingo,  
Barros Borgoño don Luis,  
Guerra don José Guillermo,  
Montenegro don Pedro,  
Oyarzún don Enrique,  
Silva Certés don Romualdo,  
Vicuña Fuentes don Carlos,  
Vidal Garcés don Francisco,  
Yañez don Eliodoro,  
Zañartu don Héctor,

del señor Ministro de Justicia don José Maza, y del Subsecretario del Interior, don Edecio Terreblanca, que actuó como Secretario, se abrió la sesión a las 3 p.m.-

Excusó su inasistencia don Ramon Bienes Luce.

Se leyeron y aprobaron las actas de las sesiones del 1° y 2 del actual.

Se entró a tratar de la cuestión relativa a la amovilidad de los jueces.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES lee la siguiente exposición al respecto:

"Así como me parece conveniente, para asegurar la unidad, la continuidad, la responsabilidad, el prestigio y la eficacia de la Administración Pública, libertarla de la perturbación incoherente, anárquica, mediocre y mezquina del parlamentarismo absorvente y desquiciador, del mismo modo estimo que para asegurar la libertad de los ciudadanos, el respeto a sus bienes, y el predominio efectivo de la justicia sobre los abusos del poder, de la fuerza, del dinero, o de la mera influencia político-social, es indispensable organizar los Tribunales sobre una base de responsabilidad, de dignidad y de independencia.

Para esto propongo:

1°.-Que los Tribunales de Justicia no puedan tener otras funciones que las establecidas taxativamente por la Constitución;

2°.- Que la suprema potestad disciplinaria y económica sobre todos los Tribunales de la República corresponde a un solo funcionario, el Presidente de la Corte Suprema, el cual será elegido por los pueblos en votación directa;

3°.- Que el Poder Político solo tenga ingerencia en el nombramiento de los miembros de la Corte Suprema;

4°.- Que el Presidente de la Corte Suprema nombre a los miembros de las Cortes de Apelaciones, y el Presidente de cada Corte de Apelaciones a los Jueces y funcionarios de su jurisdicción;

5°.- Que todos los magistrados de la Administración de Justicia sean temporales;

6°.- Que la justicia sea gratuita;

7°.- Que sea activa.

En mi opinión, las únicas funciones propias de los Tribunales de Justicia son las siguientes: fallar todas las cuestiones que se promovieren entre particulares en el orden temporal dentro del territorio de la República; aplicar a las personas las leyes penales por crimen o simple delito; establecer las reparaciones que sean debidas a terceros por los daños o perjuicios de que fueren víctimas; apreciar la responsabilidad pecuniaria del Estado u otras entidades de derecho público, en sus relaciones con los particulares; señalar la responsabilidad de los funcionarios públicos por sus actos políticos que dañen a terceros; declarar la inconstitucionalidad de las leyes o la ilegalidad de los decretos del Gobierno u otras autoridades; pronunciar la ineficacia de la cosa juzgada en materia civil y rever los procesos criminales fenecidos.

Transitoriamente, mientras se organiza un mejor servicio administrativo, debe corresponderles también entender en las cuestiones de jurisdicción no contenciosa que les encomiende la ley.

Entregar a la justicia otras funciones, tiende a desnaturalizar y a corromper a los Tribunales.

Opino también que hay que separar la facultad moral de juzgar de la potestad política de corregir los abusos de la propia magistratura, y que esta última debe darse a un solo funcionario, para que no diluya su responsabilidad en el anonimato de un cuerpo colegiado, y debe ella

residir en un ciudadano que tenga una alta investidura, para lo cual es conveniente que sea designado por el voto de los pueblos.

Estimo tambien que los miembros de la Corte Suprema no deben ser todos nombrados por el Presidente de la República, para que la emulacion haga siempre recaer estos cargos en hombres superiores, sobre todo en lo que a integridad moral se refiere. La mitad de ellos por ejemplo, serian nombrados por el Presidente de la República, y la otra mitad, por el Senado.

Creo tambien que los magistrados inferiores deben ser designados por sus Jefes directos, para evitar la larga y desmoralizante serie de influjos personales, que han presidido al desquiciamiento moral de los Tribunales de la República.

Todo nombramiento debe ser, en lo posible, nó el producto de una transaccion mezquina, sino un acto libre, personal y responsable del funcionario llamado a efectuarlo. Para esto propongo que el Presidente de la Corte Suprema nombre a los miembros de las Cortes de Apelaciones, y el Presidente de cada una de estas, nombre a los funcionarios de su jurisdiccion.

En principio, toda función pública debe ser perpétua, y terminar solo por la incapacidad o muerte del titular; pero en Chile se hace indispensable buscar un medio siquiera transitorio, pero fácil, de eliminar de la Administración de justicia a miembros de ella que se hayan hecho indignos por venalidad, conducta torpe, ignorancia o falta de integridad moral.

Dentro de la general falta de carácter y del espíritu de amistad privada, -inaceptable en materias de la vida pública,- que puede presidir secretamente los actos de los altos funcionarios, es indispensable recurrir a un medio automático de saneamiento de las instituciones judiciales. El mas sencillo es la temporalidad de las funciones. Los magistrados cesantes serán siempre reelegidos cuando estén rodeados de una merecida aureola de prestigio; los demas podrán volver a la vida privada sin necesidad de mancharlos con una condena judicial, que pudiera ser excesiva o contraproducente.

Estimo que la justicia pagada, y sobre todo a los precios locos

recien establecidos, importa prácticamente una denegación de justicia, sobre todo para los pobres, que son precisamente los que mas la necesitan.

Tambien es conveniente reemplazar la justicia pasiva, que aprovecha a los poderosos, a los detentadores de bienes ajenos, a los calumniadores y a los hombres de mala fé, por una justicia activa, que investigue cada queja por medio de un funcionario ad hoc, y resuelva en plazo breve la cuestion propuesta, para no dejar enredos pendientes, que perturban los negocios, prolongan la injusticia o dañan innecesariamente la buena fama de los ciudadanos."

EL SEÑOR SILVA CORTEZ cree que el sistema de inamovilidad establecido es bueno, pero que ha faltado el complemento, o sea una legislación que haga fácil y expedito el procedimiento para declarar que un juez malo no tiene la buena comportamiento requerida.

Formula la siguiente indicación: "Habrá acción popular sumaria para pedir al Tribunal superior respectivo la declaración de que un juez no tiene la buena comportamiento necesaria para permanecer en su cargo.

"En todo caso, para que un Juez Letrado o Ministro de un Tribunal superior sea depuesto de su destino, será necesario que la Corte Suprema, por el voto de los dos tercios de sus miembros dicte la sentencia o apruebe la resolución que decreta la remoción."

A juicio del SEÑOR YAÑEZ el artículo 101 de la Constitución es tan claro y comprensivo, que no necesita modificación, porque establece el principio de la buena comportamiento como base de la permanencia en el cargo, en consecuencia, posibilita la separación de los funcionarios que no tienen ese requisito. Da tambien garantías a los funcionarios judiciales cuando dice "que no podrán ser depuestos de sus destinos sino por causa legalmente sentenciada." Este precepto da a la ley toda la amplitud necesaria para regular las funciones judiciales y ha permitido la dictación de la de 1911 sobre amovilidad de los jueces que es bastante para el caso.

S. E. propone decir: "En todo caso, de oficio o a petición de parte podrá la Corte Suprema, por el voto de los dos tercios de sus miembros, declarar que un Juez no tiene buena comportamiento."

EL SEÑOR YAÑEZ manifiesta la existencia de casos que escapan a la disposición constitucional, como el de un Juez que se haya hecho

Poco grato en sus jurisdiccion, y que haya permitido su autoridad moral per causas independientes al ejercicio mismo de su cargo. Para estos casos podria darse a la Corte Suprema ciertas facultades discrecionales y restringidas en la forma que propone Su Excelencia.

El señor Maza recuerda con este Motivo, que se ha aprobado una disposicion que autoriza al Presidente de la República, para trasladar a los Jueces a otro asiento de la misma categoria, a propuesta o con acuerdo de la Corte Suprema.

S.E. dice que hay que otorgar a los Jueces la inamovilidad, a fin de garantizar su independencia y rodearlos del ambiente de prestigio indispensable para el buen cumplimiento de sus deberes; pero que tambien hay que buscar el medio de impedir que esta situacion excepcional que la ley les crea, llegue a permitirles abusar de sus facultades impunemente, recordando que la naturaleza humana es débil e inclinada a extralimitarse cuando no hay control.

Los Jueces quedarian bien garantidos siendo la Corte Suprema la que declara si es bueno o malo el funcionario judicial. El espiritu de cuerpo, la solidaridad profesional y la independencia de que gozaran los miembros de ese alto Tribunal, serian suficiente seguridad de que no se obraria con injusticia. Ademas, podria exigirse el voto de las dos terceras partes de la Corte, para acordar una declaracion de esta naturaleza.

EL SEÑOR MAZA propone redactar la indicacion asi: "En todo caso, la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de oficio o a peticion de parte, podrá, previo informe de la Corte de Apelaciones respectiva y del inculpado, acordar la remocion de un Juez por el voto de las dos terceras partes de los miembros de aquella Corte. Este acuerdo se comunicará al Presidente de la República para su cumplimiento."

Esta indicacion fué aprobada.

Se entra a estudiar el capitulo que trata del "Gobierno y la Administración Interior".

S.E. propone dividir este capitulo en dos, bajo los siguientes titulos: "Del Gobierno interior del Estado", en el cual se comprenderian desde el articulo 106 hasta el 112 inclusive, con las modificaciones que oportunamente indicará; y "Del Regimen Administra-

tivo Interior", que comprendería las materias hoy tratadas en los artículos 113 a 122 inclusive.

Se entró a estudiar lo referente al Gobierno Interior del Estado.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES estima conveniente que en la Constitución solo se mantenga la división en provincias y departamentos, dejando a la ley la subdivisión en comunas, subdelegaciones y distritos, porque considera que aquella debe consignar únicamente las grandes divisiones. Aparte de que algunas de esas subdivisiones, por ejemplo los distritos, que deben ser gobernados por un Inspector, no tienen casi aplicación práctica.

EL SEÑOR ZANARTU deja testimonio de su anhelo de que la Constitución estableciera grandes provincias, pero, como esta idea fué desechada, pide que el artículo 106 se mantenga como estaba.

Así se acordó.

S. E. propone dejar el artículo 107, quitándole la frase "en todos los ramos de la Administración" y agregar un inciso que diga: "El Intendente, dentro de la provincia de su mando, y como representante del Presidente de la República, tendrá la vigilancia y fiscalización de todos los servicios públicos del territorio provincial. La tendrá también, especialmente, sobre los trabajos públicos que se ejecuten en la provincia".

Esto serviría de base para lograr el ideal de la descentralización administrativa, dando a los Intendentes atribuciones que hoy han perdido por obra de las leyes que les han ido cercenando facultades. En la forma propuesta, tendrían poder efectivo y podrían desarrollar verdadera labor en bien de la provincia.

Se aprobó el artículo 107 en la forma propuesta por S.E.

Se leyeron y fueron aprobados los actuales artículos 108, 109 y 110.

Se aprobó el artículo 111 reemplazando, a indicación del señor Yáñez, la palabra "nombrados" por "reelegidos".

Se leyó y aprobó el actual artículo 112.

S. E. propone una serie de disposiciones nuevas que reemplazarían

a los artículos 113 a 122 inclusive y encaminadas a obtener la descentralización administrativa, mediante el robustecimiento de la autoridad del Intendente, la creación de Asambleas Provinciales que asesoren a éste en su administración y el establecimiento de facultades que permitan a estas Asambleas hacer una labor eficaz.

Las nuevas disposiciones dicen así:

"CAPITULO .....

DEL REGIMEN ADMINISTRATIVO INTERIOR.

Art. A.- Para la administración interior, el territorio nacional se divide en provincias y las provincias en comunas.

Habrá en cada provincia el número de comunas que determine la ley, debiendo cada territorio comunal comprender territorios completos de subdelegaciones.

DE LA ADMINISTRACION PROVINCIAL.

Art. B.- La administración de cada provincia reside en el Intendente, quien será asesorado por una Asamblea Provincial, en la forma y en los casos que la ley determine.

Art. C.- Cada Asamblea Provincial se compondrá de representantes designados por las Municipalidades de la provincia en su primera sesión y por voto acumulativo. La duración de estos cargos es de tres años.

Las Municipalidades designarán el número de representantes que para cada una determine la ley, pudiendo repetirse el nombramiento indefinidamente.

Art. D.- Para ser representante se requieren las mismas calidades que para ser Diputado, y, además, tener mas de un año de residencia en la provincia.

Art. E.- Las Asambleas Provinciales funcionarán en la capital de la respectiva provincia y designarán anualmente de entre sus miembros, en la primera sesión y por mayoría de votos, un Vice-Presidente de la Asamblea.

Art. F.- Las Asambleas Provinciales celebrarán sesión con la mayoría de sus miembros en ejercicio; tendrán las atribuciones administrativas y dispondrán de las rentas que determine la ley. Estas Asambleas podrán proponer al Presidente de la República la distribución de

la parte de las rentas públicas que sea necesaria para los servicios de la provincia.

Estas corporaciones podrán ser disueltas por el Presidente de la República con acuerdo del Senado y por las causales que la ley establezca. Disuelta una Asamblea Provincial se procederá al reemplazo de sus miembros en la forma indicada en el artículo C, por el tiempo que les falte para completar su período.

Art. G.- Las ordenanzas o resoluciones que dicte la Asamblea Provincial, deberán ser puestas en conocimiento del Intendente, quien podrá suspender su ejercicio, dentro de diez días, si las estima contrarias a la Constitución o a las leyes de la República, o perjudiciales al interés de la provincia.

La ordenanza o resolución suspendida por el Intendente volverá a ser considerada por la misma Asamblea.

Si ésta insistiera en su anterior acuerdo por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes, el Intendente la mandará promulgar y llevar a efecto.

Pero, cuando la suspensión se haya fundado en que la ordenanza o resolución sean contrarias a la Constitución o a las leyes, el Intendente remitirá los antecedentes a la Corte Suprema para que resuelva en definitiva.

#### DE LA ADMINISTRACION COMUNAL.

Art. H.- La administración de cada comuna, o agrupación de comunas, establecida por ley, reside en una Municipalidad.

Al renovarse cada Municipalidad, el Presidente de la República designará un Alcalde para que la presida. Su nombramiento y remoción serán reglamentados por la ley.

Art. I.- Las Municipalidades tendrán los Regidores que para cada una de ellas determine la ley, con arreglo a la población del territorio de su jurisdicción. La duración de estos cargos es por tres años y podrá repetirse el nombramiento indefinidamente.

Art. J.- Para ser elegido Regidor se requieren las mismas calidades que para ser Diputado, y, además, figurar en el rol de contribuyentes de la respectiva comuna y tener residencia en ella por mas

de tres años.

La propiedad de un inmueble se tendrá como suficiente residencia.

Art. K.- La elección de Regidores se hará en votación directa y con arreglo a las disposiciones especiales que indique la ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades. Habrá para este efecto, registros particulares en cada comuna y, para inscribirse en ellos, se exigirá haber cumplido veintim años de edad, saber leer y escribir y figurar en el rol de contribuyentes de la respectiva comuna.

La calificación de las elecciones de Regidor, el conocimiento de los reclamos de nulidad que ocurran acerca de ellas, y la resolución de los casos que sobrevengan posteriormente, corresponderá al Tribunal que determine la ley.

Art. L.- Las Municipalidades celebrarán sesion con la mayoría de sus Regidores en ejercicio, tendrán las atribuciones administrativas y dispondrán de las rentas que determine la ley. Esta podrá señalar a cada Municipalidad una cuota proporcional a sus entradas anuales, para contribuir a los gastos generales de la provincia.

Art. M.- Las Municipalidades estarán sometidas a la vigilancia correccional y económica de la respectiva Asamblea Provincial, con arreglo a la ley.

Las facultades que el artículo G otorga al Intendente respecto de la Asamblea Provincial, corresponderán a ésta en lo relativo a las Municipalidades de su jurisdicción.

Las Municipalidades podrán ser disueltas por la Asamblea Provincial, por las causales que la ley establezca, con el acuerdo de la mayoría de los representantes, citados especialmente al efecto y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo G.

#### DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA.

Art. N.- Las leyes confiaran paulatinamente a los organismos provinciales y comunales que la Constitución establece, las atribuciones y facultades administrativas que ejerzan otras autoridades o personas, con el fin de propender a la descentralización del régimen administrativo interior.

Los servicios generales de la Nación se descentralizarán mediante la formación de las zonas que fijen las leyes.

En todo caso, la fiscalización de los servicios de una provincia corresponderá al Intendente y la vigilancia superior de ellos al Presidente de la República."

S. E. expresa que ha tomado la reforma propuesta de la organización italiana, que es la mejor, a su juicio, porque, manteniendo la unidad nacional, contempla una debida atención de los intereses regionales, sin conjestionar el gobierno central con preocupaciones y detalles de carácter local.

EL SEÑOR VIDAL GARCÉS no incompatibilizaría el cargo de Regidor con el de miembro de la Asamblea Provincial.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES sería a un partidario de que cada provincia hiciera sus servicios con sus propios fondos. Sin embargo teme un poco a las Asambleas de carácter parlamentario. Las Municipalidades, por sí solas, ya son pequeños Congresos que encienden las pasiones regionales; por lo tanto le parece mejor crear administraciones unipersonales y establecer que las provincias puedan elegir sus Intendentes. El sistema de Asambleas Provinciales ha producido graves perturbaciones en la Argentina, por la contradicción que suele resultar entre las leyes nacionales y las provinciales.

S. E. recuerda que en Italia la administración provincial tiene a su cargo funciones tales como la construcción de caminos y de obras hidráulicas, el mantenimiento de algunos servicios de beneficencia, la supervigilancia de las finanzas, etc.-

Por lo demas, la aspiración general en el país es que lleguemos a la descentralización administrativa.

EL SEÑOR OYARZUN cree que con las atribuciones propuestas por S.E., los organismos provinciales darían buenos resultados.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES considera mejor que el Intendente sea elegido por la provincia.

S. E. estima que eso nos empujaría hacia el federalismo.

EL SEÑOR ZAÑARTU deja testimonio de su escepticismo respecto a que con las medidas propuestas se alcance la descentralización per-

Las provincias deben tener la mayor autonomia posible y por eso patrocinaba la formacion de provincias grandes, con poblacion numerosa e intereses comunes importantes. Allí el Intendente deberia tener la facultad x de nombrar empleados, de administrar fondos, de intervenir en los servicios n de policia y de supervijilar todos los demas servicios.

EL SEÑOR OYARZUN halla razon al señor Zañartu en sus observaciones. Hay servicios que abarcan dos o tres de nuestras actuales provincias y que se rian mejor atendidos si las Asambleas proyectadas comprendieran una zona de mayor extension.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES estima que vale la pena aprovechar esta oportu nidad para reformar la organizacion municipal. Con una Junta de tres Alcaldes rentados, elejidos en votacion popular por un periodo más o menos largo y con cierta independecia en la administracion comunal, se haria obra local más eficaz que con nuestras actuales Municipalidades de tantos miembros, en que la iniciativa de los Alcaldes está supeditada por los regidores. Es partidario, en último caso, de las Juntas de Vecinos cortas en número, que han empezado a reemplazar a las Municipalidades.

EL SEÑOR VIDAL GARCES considêra pocos tres Municipales para las comunas de mucha extension e importancia.

EL SEÑOR GUERRA cree lo contrario del señor Vidal Garcês.

EL SEÑOR VIDAL GARCES expresa que hay comunas grandes en que existen corrientes de opinion e intereses encontrados en donde conviene que todos estén representados en el Gobierno local.

EL SEÑOR YAÑEZ dice que siempre ha creido que nuestra ley de Municipalidades tiene el defecto de la uniformidad en la organizacion y atribuciones de esas Corporaciones, prescindiendo de que la mayor parte de los servicios locales tienen un interes más amplio que la comuna. A su juicio la Municipalidad de la cabecera de la provincia debiera ser compuesta de miembros elejidos por votacion comunal y de representantes de las Municipalidades de los departamentos; y ésta a su vez, integradas con representantes de las comunas, estableciendo además alguna gradacion en el número de miembros y en sus atribuciones, para crear cierta conexion entre las Municipalidades de la provincia y atender así los intereses que afectan a toda ella. Acepta sin embargo la idea propuesta de las Asambleas Provinciales, por

que cree que en esa forma podran llenarse los fines que indica para dar a las provincias mayor garantia en la atencion de sus necesidades.

EL SEÑOR MAZA dice que la ley fijará el número de regidores que

deba tener cada Municipalidad y el número de representantes que debe enviar a la Asamblea Provincial, en atención a su territorio, población etc.

EL SEÑOR VICUÑA FUENTES observa que el régimen municipal urbano debe ser diferente al rural.

Cree que convendría establecer un solo funcionario, como los corregidores en España, en quien estuvieran centralizadas las funciones municipales en los campos. En pueblos de escasa población no siempre hay muchos elementos para servir estos cargos. Las funciones de Oficial Civil, Alcalde, Jefe de Policía etc. pueden ser servidas por una sola persona que así dedicaría todo su tiempo a dichos cargos que podrían recaer en esta forma en alguna personalidad respetable de la comuna, con lo cual se haría un gran bien y se eliminarían en gran parte las rencillas lugareñas.

EL SEÑOR GUERRA aplaude a S.E. y al Ministro señor Maza por haber propuesto la idea de exigir que para tomar parte en la elección de municipal, se requiera figurar en el rol de contribuyentes y dice que ésta es una idea que él acaricia desde mucho tiempo.

El voto político y el municipal tienen objetos diferentes. El último deben tenerlo solo aquellos que poseen intereses materiales en la comuna.

Cree, además, que en la elección de municipales debe darse voto a las mujeres, haciendo así el primer ensayo del voto femenino en Chile. Por ejemplo, la mujer soltera, viuda, divorciada o separada de bienes, que tiene y administra intereses propios, debe tener voto y capacidad para poder ser elegida para cargos concejiles.

Igual cosa piensa con respecto a los extranjeros con cinco años de residencia en el territorio nacional, que posean propiedades o ejerzan una profesión, ~~x xxx~~ industria/<sup>o comercio</sup> que contribuya al progreso y bienestar del país.

En cuanto a las demás proposiciones leídas, estima que si tratamos de organizar el régimen municipal en la Constitución, nos vamos a exponer a grandes dificultades y talvez al fracaso. Hay que recordar que en //

Chile no hay buen régimen comunal desde mas de treinta años, no porque el sistema sea malo sino porque no se adapta a nuestras costumbres e idiosincracia.

Por esto cree que lo mas conveniente es reemplazar todo el título relativo a las Municipalidades por un solo artículo que diga:

"La organización del gobierno local se determinará por la ley respectiva".

En esta forma podría el Congreso estudiar despues con mayor detenimiento una organización municipal que corresponda a nuestras necesidades.

Se acordó dejar en estudio estas materias hasta la próxima sesión el viérnes próximo 12 del actual.

Se levantó la sesión.