

NOTAS SOBRE LA INSTITUCION DEL CONSEJO DE ESTADO EN CHILE

(a propósito de la dictación del nr. 1319/76)

OSCAR DEL BARRIO CORTEZ

Ayudante de Derecho Administrativo

S U M A R I O

Introducción. I. El Consejo de Estado en la historia constitucional de Chile. 1. De la constitución de 1823 a su consagración en la de 1833. 2. La reforma de 1874. 3. Las atribuciones del Consejo de Estado: 3.1. Atribuciones gubernativas. 3.2. Atribuciones judiciales. 4. Responsabilidad de los consejeros de Estado. II. El Consejo de Estado en el actual ordenamiento jurídico. 1. Normativa aplicable. 2. De su creación y de los fines. 3. Composición del Consejo de Estado: 3.1. Duración en sus cargos. 3.2. Del Presidente, Vicepresidente, Secretario y Prosecretario. 4. Materias o asuntos en que interviene el Consejo de Estado. 5. Sesiones. 6. Comisiones y quórum. Conclusiones.

I N T R O D U C C I O N

Fue en Francia, durante el régimen napoleónico, donde por primera vez a nuestro conocimiento aparece esta institución incorporada en una Constitución Política.

Napoleón luego de sus grandes victorias alcanzadas gracias a su genio militar, no tardó en ganarse el apoyo popular convirtiéndose rápidamente en el ídolo indiscutible de Francia y en el militar más temido de Europa. Sin embargo, esto no le bastó a Napoleón, que tenía otros proyectos para Francia los cuales se veían entorpecidos por el nacimiento de la república y, en consecuencia, por las constituciones inspiradas en este ideal. En efecto, las constituciones de 14-10-1791 y de 23-10-1795 no fueron de su agrado, porque no se avenían con sus tendencias absolutistas, y para la misión a que se creía él destinado.

Luego de haberse ganado la simpatía del pueblo y aprovechando la fama que le habían dado sus victorias militares, se dio la tarea de afianzar el poder alcanzado, y para ello revocó la constitución

de 1795, dictando la de 1799, cuyas disposiciones le entregaban la suma de los poderes públicos.

Esta nueva carta fundamental, “especie de transición entre el republicanismo que se iba y el cesarismo que llegaba”¹, fue la que dio nacimiento al Consejo de Estado (CE) cuyo art. 52 estaba redactado en los siguientes términos: “Bajo la dirección de los Cónsules, establece un Consejo de Estado que se encargará de redactar los proyectos de ley y reglamentos de la administración pública, y resolver las dificultades que se suscitaren en materia administrativa”. El art. 53 facultaba al Primer Cónsul para designar a los miembros del CE para que en su nombre patrocinasen ante la Asamblea Nacional² los proyectos de ley que el gobierno creyese conveniente someter a su consideración. Otra disposición autorizaba a los consejeros de estado para que conociesen de los casos de desafuero de los ministros del despacho.

En este mismo orden de cosas, la constitución facultaba al Primer Cónsul para que nombrase los miembros del Senado y los altos oficiales de justicia, como asimismo el derecho exclusivo en la iniciativa de las leyes.

Estas solas disposiciones entregaban a Bonaparte el total de los poderes públicos y significaban, en definitiva, la merma del pretendido régimen democrático, el desconocimiento de la naciente república y la vuelta al cesarismo.

Con posterioridad un senado-consulta, de 1804, robusteció al CE dando en consecuencia un mayor poder al Emperador: los miembros de dicho Consejo eran elegidos directamente por Napoleón; el derecho a moción de los proyectos de ley correspondían únicamente al Emperador y a su CE; el Emperador nombraba los jueces y demás miembros de los tribunales de justicia. Como se aprecia, el Emperador, con su consejo, gozaba de facultades omnímodas.

Esta institución del CE existió con todas sus facultades y atribuciones mientras estuvo en el poder Napoleón, o sea, hasta el año 1815, fecha

¹J. Rodríguez. *Estudios Constitucionales*. Imprenta Victoria. Santiago de Chile. 1888, 184. Para referencias al CE francés vid. entre muchos, Auby-Drago, *Traité de contentieux administratif* (3 vol.). LGDJ. Paris, 1962, I 153-184; R. Odent, *Contentieux administratif* (4 vol.). Les cours de droit. Paris. 1965-1966, I 34-52; A. de Laubadère, *Traité élémentaire de droit administratif* (2 vol.). LGDJ. Paris, 1973-75, I (1973) 389-397; 471-475.

²Cámara Unica donde residía el poder legislativo.

que marca su caída, y ninguna de las constituciones dictadas con posterioridad a este hecho hace mención al CE, institución que sólo volverá a aparecer en la constitución de 4-8-1848, promulgada bajo un régimen republicano (la llamada segunda república).

Con el renacer del CE en la constitución francesa bajo este régimen, la institución había dado un paso de avanzada en favor de la democratización de ésta, aun cuando las atribuciones que otorgaban al Consejo no diferían, en mucho, de las que poseía en la anterior carta básica. En todo caso, se había dado una evolución en este sentido: sus miembros eran elegidos por la Asamblea Nacional por mayoría absoluta de sufragios, en votación secreta; y el ejercicio del cargo de consejero de Estado era limitado en el tiempo pudiendo ser reelegidos indefinidamente en el cargo.

No obstante la mayor liberalidad de sus preceptos, esta constitución no duró mucho tiempo, siendo reemplazada por la de 14 de enero de 1852, fruto del golpe de estado dado por Luis Napoleón Bonaparte el 2-12-1851. No obstante que se conservó la denominación "república" en la nueva carta básica, sus disposiciones guardaban similitud con el senado consulto de 1804, creador del régimen imperial, y, en consecuencia, las normas relativas al CE.

Esta es, muy sucintamente expresada, la evolución constitucional en Francia de este cuerpo consultivo que de una u otra manera se reflejó en las constituciones de diversos países, entre ellos el nuestro.

I. EL CONSEJO DE ESTADO EN LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE CHILE

I. *De la constitución de 1823 a su consagración en la de 1833*

Este órgano consultivo, cuya principal misión es auxiliar al Presidente de la República en ciertas funciones de gobierno, aparece en nuestro derecho público, por primera vez, en la constitución de 29-12-1823, redactada por don Juan Egaña. Posteriormente, la de 1828 suprimió el CE por estimarlo innecesario, reapareciendo en la de 1833 con una organización y con atribuciones que no se diferenciaban sustancialmente de las que tenía con arreglo a la de 1823.

Es así que esta última constitución vuelve a incorporar esta insti-

tución disponiendo en su art. 102 que habría un Consejo de Estado, compuesto de los ministros del despacho, de los miembros de la Corte de Justicia, de un eclesiástico constituido en dignidad, de un general de ejército o armada, de dos jefes de alguna oficina de hacienda, y de dos individuos que hubieran desempeñado los cargos de ministros de Estado, agentes diplomáticos, intendentes, gobernadores o municipales, es decir, de personas instruidas en las diversas especialidades de la administración; sus miembros eran elegidos por el Presidente de la República, por lo que carecía de toda independencia. Era un cuerpo de carácter enteramente gubernativo, y más aún, presidencial.

Esta carta política de 1833 que en su afán de garantizar el orden público y afianzar el principio de autoridad, necesarias en aquella época, había robustecido enormemente la acción del Poder Ejecutivo, hizo del CE un organismo que dependía casi exclusivamente del primer mandatario de la nación.

Dada estas circunstancias, los parlamentarios de la época impulsaron reformas de la constitución para asegurar una mayor influencia del Congreso y disminuir el enorme poder del primer mandatario permitiendo de este modo la entrada en el Consejo a representantes de las cámaras.

En la moción sobre reforma de la Constitución presentada a la Cámara de Diputados por Federico Errázuriz, en sesión de 10-7-1850, en la parte referente al Consejo de Estado, se expresaba de la siguiente manera: "El Consejo de Estado es una máquina pesada, informe y enteramente inútil. Es necesaria su supresión, confiriéndose las atribuciones que la Constitución le asigna, a las autoridades que naturalmente corresponden. Si se acordase su subsistencia, sería menester darle una nueva forma que la hiciera verdaderamente útil, en vez de un pontón que sirve de obstáculo a toda reforma, como es en la actualidad".

Por su parte el diputado Pedro Félix Vicuña, en una moción de reforma a la Constitución, presentada a la cámara el 10-6-1864, decía lo siguiente: "El Consejo de Estado, nombrado y destituido a voluntad por el Presidente de la República, no es sino una parte integrante del Ejecutivo, un otro ministerio limitado a las solas funciones de autorizar ciertos actos. El gobierno tiene buen cuidado de nombrar individuos dóciles que jamás se opongan a sus resoluciones, y si alguno

resistiera, sería destituido en el acto. Por otra parte, ese cuerpo nulo, es un fantasma; lo componen doce individuos, en los que se enumeran los cuatro ministros, con siete hay mayoría y ésta la obtienen estos cuatro ministros y el voto del Presidente. Con no citar a tres o cuatro de sus miembros, el Ejecutivo ha logrado imponer su voluntad en todo caso, obteniendo él aquella mayoría”.

Melchor de Santiago Concha, en sesión de 12-6-1865 no se expresaría de modo muy diferente: “Los Constituyentes de 1833 al dictar la Constitución que nos rige pudieron estar animados de todo el patriotismo, de todo el juicio y de toda la prudencia que debe suponerse en hombres sinceros que desean el bien de su país. ¿Y por qué no habrían de estarlo?, ¿pero impide acaso esto que los legisladores de 1833 fueran hombres y como hombres estuvieran sujetos al error involuntario?”³.

La reforma, tan tesoneramente sostenida por los miembros de todos los bandos políticos hubo de llevarse a efecto; razones poderosas de orden político y social así lo exigían.

En verdad, este período es de reformas constitucionales las cuales tenían como objetivo restarle atribuciones al Ejecutivo para trasladarlas al Congreso. Las más importantes reformas de la Constitución de 1833 se inician con la ley de 21-9-1873, que reduce el quórum de sesiones del Congreso (art. 54) a una cuarta parte de los miembros del Senado y a una tercera de la Cámara de Diputados; le siguieron las leyes reformativas de 13-8 y 24-10-1874. Es esta última ley la que altera la composición del CE⁴.

2. *La reforma de 1874*

En lo referente al CE la reforma comprendió dos artículos de la Constitución: el 93 (102) y el N° 7 del 95 (104). El artículo 102 de la Constitución de 1833 fue aprobado en la forma siguiente:

³Ver A. Ríos, *Estudio histórico-crítico sobre el Consejo de Estado*. Imprenta Moderna. Santiago de Chile, 1923, 3-9, 20-63.

⁴M. Bernaschina, *Síntesis del Derecho Constitucional Chileno*. Publicaciones del Seminario de Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Santiago de Chile, 1944, 20.

“Habrá un Consejo de Estado compuesto de la manera siguiente: de tres Consejeros elegidos por el Senado, y tres por la Cámara de Diputados en la primera sesión ordinaria de cada renovación del Congreso, pudiendo ser reelegidos los mismos Consejeros cesantes. En caso de muerte o impedimento de alguno de ellos, procederá la Cámara respectiva a nombrar al que deba subrogarle hasta la próxima renovación; de un miembro de las Cortes Superiores de Justicia, residente en Santiago; de un eclesiástico constituido en dignidad; de un General de Ejército o Armada; de un Jefe de alguna oficina de hacienda; de un individuo que haya desempeñado los cargos de Ministro de Estado, Agente Diplomático, Intendente, Gobernador o Municipal.

Estos cinco últimos consejeros serán nombrados por el Presidente de la República.

El Consejo será presidido por el Presidente de la República, y para reemplazar a éste, nombrará de su seno un Vicepresidente, que se elegirá todos los años, pudiendo ser reelegido. El Vicepresidente del Consejo se considerará como Consejero más antiguo para los efectos de los artículos 75 y 78 de la Constitución⁵.

Los Ministros del despacho tendrán solo voz en el Consejo, y si algún Consejero fuere nombrado Ministro, dejará vacante aquel puesto⁶.

De las reformas introducidas a este artículo la más importante es la que priva a los ministros del despacho del derecho a voto en el seno del Consejo, manteniendo el derecho a voz en este cuerpo.

La otra reforma en relación con el CE se refirió al N^o 7 del art. 95 (104) que antes disponía lo siguiente: “Resolver las disputas que se suscitaren sobre contratos o negociaciones celebrados por el Gobierno Supremo y sus agentes”. En virtud de la mencionada reforma, este número quedó de la siguiente forma: “Prestar su acuerdo para declarar en estado de asamblea una o varias provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra extranjera”.

⁵Ambos artículos se referían a la subrogación del Presidente de la República: Art. 75 “A falta del Ministro del despacho del Interior subrogará al Presidente el Ministro del despacho más antiguo, y a falta de los Ministros del despacho, el Consejero de Estado más antiguo, que no fuere eclesiástico”.

Art. 78 “Si éste (el Presidente electo) se hallare impedido para tomar posesión de la Presidencia, le subrogará mientras tanto el Consejero de Estado más antiguo; pero si el impedimento del Presidente electo fuere absoluto o debiere durar indefinidamente, o por más tiempo del señalado al ejercicio de la Presidencia, se hará nueva elección en la forma constitucional subrogándole mientras tanto el mismo Consejero de Estado más antiguo que no sea eclesiástico”.

Los legisladores estimaron prudente modificar este N^o 7 antes transcrito debido a que creyeron poco conveniente que el CE conociera de los negocios judiciales como son las disputas que se suscitaren sobre los contratos celebrados por el Gobierno.

De este modo se suprimió de la carta política esta atribución jurisdiccional, contencioso administrativa entregada al CE, dejando al Estado en igualdad de condiciones con las personas que con él contratan para acudir a la justicia ordinaria en las controversias suscitadas a raíz de ellas; se otorgaba, por otra parte, al Consejo de Estado una nueva atribución como era la de autorizar el estado de asamblea.

En virtud de esta reforma (art. 93) el Consejo quedó compuesto de 11 miembros; seis, o sea la mayoría, elegidos por el Congreso, a razón de tres por cada Cámara. Para la elección de los consejeros no se estableció el voto acumulativo por lo que esta elección pasó a efectuarse por voto de simple mayoría.

La Constitución mantuvo, sí, la idea de que en el Consejo debían existir especialistas en las diversas ramas de la administración, en razón de que el Consejo de Estado tiene funciones múltiples que realizar en relación con esas diferentes ramas.

En resumen, luego de la reforma, el CE quedó compuesto de once miembros de las cuales seis son nombrados por el Congreso; de este modo esta corporación obtuvo una independencia del Ejecutivo de que antes carecía, pues era controlado por el Presidente de la República, pero pasaría a depender del Congreso al dar entrada en él a individuos elegidos por las Cámaras.

Ya Jorge Huneeus señalaba alguna de estas diferencias: "1) Los ministros del despacho, que antes de la reforma eran miembros del Consejo de Estado, no lo son ahora. Tienen sólo voz en el Consejo, y si algún consejero fuere nombrado ministro, vaca aquel puesto; 2) Sólo cinco consejeros son nombrados y removidos a voluntad del Presidente de la República. Antes lo eran los nueve miembros que, además de los ministros, forman el Consejo; 3) El CE consta ahora de nueve miembros, de los cuales seis, o sea la mayoría, son nombrados por las Cámaras en la forma que determina el párrafo segundo del nuevo art. 102; 4) Se crea el cargo de Vicepresidente del Consejo, que antes no existía y se considera a ese funcionario como consejero de

Estado más antiguo para los efectos de los arts. 75 y 78 de la Constitución”⁶.

Sobre la reforma en cuestión Huneeus, que siempre estuvo por la supresión del Consejo, opinaba que no tenía mayor trascendencia, no atribuyéndole ninguna importancia, a excepción de aquella que privó del voto a los ministros en el seno de ese cuerpo. En definitiva, quizá fue esa la más importante reforma que sufriera el Consejo ya que así escapaba de la influencia del Presidente de la República y obtenía la mayor independencia anhelada por todos los políticos de la época.

La Constitución, asimilando el cargo de consejero al de senador, exigía para uno los mismos requisitos que para el otro. El art. 94 (103) decía textualmente: “Para ser consejero de Estado se requieren las mismas calidades que para ser Senador”. Este artículo nos remite al 26 (32) que es el que señalaba los requisitos necesarios para ser Senador: “Para ser senador se necesita: 1º Ciudadanía en ejercicio; 2º Treinta y seis años cumplidos; 3º No haber sido condenado jamás por delito; 4º Una renta de dos mil pesos anuales a los menos...”.

El requisito de ciudadanía en ejercicio se entendía cumplido con sólo poseer las calidades necesarias para estar inscrito en los registros electorales, sin que fuese necesario estarlo realmente.

El requisito de edad respondía al propósito del legislador de que el Senado, y en consecuencia el CE estuviera compuesto por personas maduras y reposadas.

El tercer requisito debe entenderse en relación a una ley interpretativa de 3-2-1916, en el sentido de que el delito no debe ser de aquellos al que se le aplica la pena de inhabilidad temporal o perpetua para un cargo u oficio público de acuerdo a las disposiciones del Código Penal.

Referente al último requisito, éste dice relación con las ideas profesadas en la época en el sentido de restringir el círculo de personas dentro del cual podían ser nombrados los representantes de la nación.

⁶J. Huneeus Zegers. *La Constitución ante el Congreso*. Imprenta Los Tiempos. Santiago de Chile, 1880. 210.

3. Las atribuciones del Consejo de Estado

A la luz de la Constitución de 1833, con las reformas introducidas en 1874, las atribuciones del CE pueden clasificarse en gubernativas y judiciales.

3.1 Atribuciones gubernativas

Dentro de las atribuciones gubernativas del Consejo, podemos establecer que este cuerpo consultivo participaba en el gobierno auxiliando al Presidente de la República de diversos modos; en ciertos casos, el Presidente estaba obligado a oír el dictamen del Consejo, y en otros debía proceder con su acuerdo: finalmente, este cuerpo intervenía en el nombramiento de ciertos funcionarios y tenía derecho a pedir la destitución de algunos empleados públicos en determinados casos.

El Presidente de la República estaba obligado a someter a consideración del CE 1) todos los proyectos de ley que el Ejecutivo pasare al Congreso (art. 96 nº 1); 2) todos los proyectos de ley aprobados por el Senado y Cámara de Diputados que pasaren al Presidente de la República para su aprobación (nº 2 del art. 96); 3) los presupuestos anuales de gastos que han de pasarse al Congreso (nº 4 del art. 96); 4) la creación de Municipalidades en las poblaciones que no sean capitales de Departamento (art. 13); 5) la aprobación de las Ordenanzas Municipales (nº 10 del art. 119); y 6) en todos los negocios en que el Presidente de la República juzgue conveniente oír el dictamen del Consejo (nº 5 del art. 96).

En todos estos casos, el dictamen del cuerpo colegiado era meramente consultivo, no vinculante para el primer mandatario; de esta manera, aunque estando obligado a someter a la consideración del Consejo aquellas materias bien podría mantener su punto de vista a pesar de lo dictaminado por el órgano consultivo.

Respecto a estas atribuciones del Consejo, Huneeus estimaba que de manera alguna ellas legitimaban la existencia de ese cuerpo ya que "esas consultas son de mera fórmula y a nada conducen, desde que el ejecutivo no pierde su libertad para obrar aún contra la voluntad del Consejo, cuyo papel es así de todo punto insignificante"⁷.

⁷Huneeus Zegers, *ob. cit.*, 215.

Estas atribuciones gubernamentales del *CE* fueron criticadas duramente tanto por los autores, como por los políticos de la época. Al respecto, expresaban que no se justificaba que ese cuerpo tuviera la atribución de emitir una opinión en las consultas relativas a los proyectos de ley que el Ejecutivo pasare al Congreso, pues ello significaba, en cierta medida, convertir el *CE* en un legislador, limitando con ello al Presidente de la República en el derecho de iniciativa de las leyes que le concedía el n.º 1 del art. 73 de la *CP*.

También se criticaba la facultad contemplada en el n.º 2 del art. 96 *CP* como inoficiosa: en efecto, si los proyectos han sido ya aprobados por ambas ramas del Congreso, la aprobación del Presidente de la República bastaría para que esos proyectos se convirtieran en leyes por lo que la atribución concedida al Consejo era por sí inoficiosa y dilatoria.

En cuanto a la tercera atribución mencionada, la ley de presupuestos estaba sometida a procedimientos especiales en lo que respecta a su formación, discusión y aprobación, amén de que en ella intervenían funcionarios especializados en esta clase de materias, de manera que ésta se encontraba debidamente resguardada, razón esgrimida por los tratadistas para criticar la intervención del Consejo de Estado en este punto para la aprobación de esta clase de leyes.

Finalmente se criticaba la quinta atribución del Consejo consultivo a la luz de las consideraciones que se tuvieron en cuenta en la ley de municipalidades de 1891. La descentralización administrativa que se quería alcanzar con ella encontraba su freno en la ingerencia, que en la dictación de sus ordenanzas, tocaba al Presidente de la República con la audiencia del Consejo de Estado.

El n.º 6 del art. 96 *CP* contemplaba uno de los casos de consulta facultativa o voluntaria, en contraposición con los anteriores que eran obligatorios. En la práctica, rara vez el Presidente de la República ejerció esa atribución de carácter potestativo hecho que determinó que los contrarios a la institución propugnaran la supresión de esta facultad y, finalmente, del Consejo mismo.

Como puede observarse, una a una de las materias en que el primer mandatario estaba obligado someter a la consideración de su Consejo, y por ende las facultades de éste cuerpo consultivo, fueron objetos de duras críticas ya de los parlamentarios, ya de la opinión

pública, ya de los estudiosos del derecho público. No sin razón se combatieron estas facultades y la institución toda.

Roldán estimaba que esas alegaciones eran sólidas, pero pensaba que quizá lo defectuoso no era tanto la institución, cuanto el papel que se le asignó⁸.

Lo cierto es que además de impugnarse el papel asignado al CE en definitiva también se pretendía, por todos los bandos políticos de la época, su completa supresión.

En los casos que a continuación enumeramos, el Presidente debía proceder con acuerdo del CE deviniendo aquél no completamente soberano para obrar, ya que su modo de pensar debía ser también el de los consejeros de Estado; por esta razón el primer mandatario debía proceder con acuerdo de su consejo, en otras palabras, aquí no era libre para actuar: ello debía ocurrir: 1) para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, según lo dispuesto por el n.º 5 del art. 73; 2) para conceder el pase o retener los decretos conciliares, bulas pontificias, breves y rescriptos, siempre que no contuvieran disposiciones generales, en conformidad al n.º 14 del mismo art. 73⁹; 3) para conceder indultos particulares a personas que no sean Ministros consejeros de Estado, miembros de la Comisión Conservadora, Generales en Jefe e Intendentes de Provincia acusados por la Cámara de Diputados y juzgados por el Senado, de acuerdo con el n.º 15 del artículo; 4) para declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior, según lo expresado en el n.º 20 del mencionado artículo; 5) para declarar el mismo estado de sitio en caso de conmoción interior, cuando el Congreso no se hallare reunido, como prescribe el mismo n.º 20 en su segunda parte; 6) para declarar en estado de asamblea una o más provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra extranjera, en conformidad al n.º 7 del art. 95.

Finalmente, como ya lo manifestáramos, y dentro de las denominadas atribuciones gubernativas, el Consejo de Estado intervenía en el

⁸A. Roldán, *Elementos de Derecho Constitucional de Chile*. Soc. Imprenta-Litografía Barcelona, Santiago-Valparaíso, 1917. 487.

⁹Bulas son las letras apostólicas despachadas en la Curia Romana, que contienen alguna gracia o providencia; Breve es una especie de bula, despachada sin las cláusulas extensas que contienen las bulas; y rescripto es una orden dada motu proprio en respuestas a la súplica o requerimiento que se le hace por escrito.

nombramiento de ciertos funcionarios, teniendo incluso derecho para pedir la destitución de algunos empleados públicos en determinados casos; así tenía facultad 1) para presentar al Presidente de la República en las vacantes de jueces letrados de primera instancia y miembros de los Tribunales superiores de justicia, los individuos que juzgue más idóneos, previas las propuestas que designara la ley en la forma que ella ordenara; 2) para proponer en terna para los Arzobispados, Obispados, dignidades y prebendas de las Iglesias catedrales de la República¹⁰; y por último 3) tenía derecho a moción para la destitución de los ministros del despacho, intendentes, gobernadores y otros empleados delincuentes, ineptos o negligentes. Con relación a la última materia en que interviene el CE también se le criticó, y no se le concedió importancia alguna, desde que esa atribución sólo se puso en práctica una sola vez desde 1833, hecho que por sí solo prueba la inutilidad de esta corporación, a este respecto.

3.2 Atribuciones judiciales

La Constitución otorgaba también al CE una serie de atribuciones en las que intervenía en carácter de tribunal; ello ocurría en todas las materias de patronato y protección que se redujeran a contenciosas (nº 4 art. 95); en las contiendas de competencias entre las autoridades administrativas y en las que ocurrieren entre éstas y los tribunales de justicia (nº 5 art. 95); y en las acusaciones que en materia criminal se promovieran contra los intendentes, gobernadores de plaza y departamento, para declarar si ha lugar o no la formación de causa; exceptuábase el caso en que la acusación contra los intendentes se intentare por la Cámara de Diputados (nº 6 art. 95).

Como expresáramos anteriormente, antes de la reforma del 24-10-1874 el CE tenía también la atribución de resolver las disputas que se suscitaren sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno y sus agentes, jurisdicción denominada "contencioso admi-

¹⁰Según el sistema regalista, el Estado ejerce el derecho de patronato, por el cual le corresponde presentar personas idóneas para las diócesis, parroquias y beneficios vacantes; pero la Constitución otorgaba además al Estado ciertas regalías en virtud de las que intervenía en algunos actos o asuntos de la Iglesia. La concesión del pase es uno de estos privilegios o prerrogativas que ejercitaba el Presidente de la República como representante del Estado.

nistrativa"; la reforma del art. 95 suprimió dicha jurisdicción para colocar al Estado en igualdad de condiciones con las personas que con él contrataban, y, en reemplazo, se introdujo la disposición relativa a autorizar el estado de asamblea.

Al igual que las demás atribuciones de que gozaba este cuerpo consultivo, las atribuciones judiciales de éste fueron objeto de variadas críticas. Se decía que el hecho que el CE interviniera en las materias de patronato y protección que se redujeran a contenciosas no justificaba la creación ni la existencia de este cuerpo, pues tales asuntos debían quedar sometidos al conocimiento del Poder Judicial, quien es el que se encuentra ajeno a las pasiones políticas y no tiene otro norte que el cumplimiento de la ley. Por otra parte, no se veía la necesidad de que el Consejo resolviera las cuestiones de competencia entre las autoridades administrativas, siendo preferible que se hubiera adoptado un sistema análogo al que regía para los conflictos de competencia entre los tribunales de justicia de conformidad a la ley de 15-10-1875 sobre organización y atribuciones de los tribunales, en la cual no hubo necesidad de crear un tribunal ad hoc dentro del mismo poder judicial que resolviese aquellas disputas, que al contrario se decidían conforme a un orden jerárquico preestablecido.

Respecto a los conflictos de competencia que se suscitaren entre las autoridades administrativas y los tribunales de justicia, el sistema adoptado por la Constitución, entregando su solución al CE fue calificado de inconveniente e inaceptable, toda vez que la independencia del Poder Judicial se hace ilusoria robusteciendo la administración y debilitando aquél. Sin embargo, y ante el evento de que se produjesen estos conflictos, los críticos estimaban que era más importante entregar este conocimiento al Poder Judicial que al CE, cualquiera fuese la naturaleza y condición de las personas que en ella fueren parte o tuvieran interés, de modo que las cuestiones de competencia entre las autoridades administrativas y los tribunales de justicia serían tan improbables como las que pudieran ocurrir entre ellos y el Congreso.

En fin, y con relación a la tercera y última atribución judicial que le correspondía al CE podemos expresar que la Constitución empleaba las expresiones "en materia criminal", por lo que comprendía a toda clase de delitos sin distinción. El propósito que el constituyente tuvo en mente al establecer en favor de esos funcionarios y, en consecuencia,

la atribución dada al Consejo de Estado, fue el evitar que éstos fueran objetos de continuas acusaciones, situación que traería como consecuencia el alejamiento de valiosos hombres de dichas funciones por el temor de verse expuestos a acusaciones infundadas productos de rencillas de partido.

Examinadas las atribuciones judiciales del Consejo de Estado, y, someramente, las críticas de que fue objeto, puede concluirse que lejos de lograrse el bien público sólo se logró que los partidos políticos y tratadistas en general, lucharan con más fervor por la supresión de estas facultades y en definitiva del Consejo mismo. La deducción era simple: se criticaba al Consejo en su carácter de tribunal, y habiéndose establecido las inconveniencias como cuerpo consultivo, se llegaba a la conclusión de que el CE no tenía razón de ser por más reformas que se le hiciesen. No está demás recordar que esta idea de la supresión del CE formaba parte también de la idea de reducir el poder del PR para que éste fuera dominado por el Congreso y finalmente por los partidos políticos, y que tuvo su trágica explosión en 1891.

4. *Responsabilidad de los consejeros de Estado*

Al tenor de lo prescrito por el art. 98 (107) los consejeros de Estado no eran responsables, salvo en el caso de que prestaran al Presidente de la República dictámenes contrarios a las leyes y manifiestamente mal intencionados. Este artículo nunca tuvo aplicación por dos razones: en primer lugar ¿qué responsabilidad se le iba a imponer a un consejero en razón de un mero dictamen que, de no adoptarse, a nadie dañaría, y si se adoptara impondría responsabilidad al Presidente y al Ministro que decretaron la medida que con él guardaba conformidad?; en segundo lugar, sería prácticamente imposible probar que el dictamen fue emitido con manifiesta mala intención.

Por estas razones podría sostenerse que los consejeros de Estado, en el ejercicio de sus funciones, eran prácticamente irresponsables. Por lo demás para los fines partidistas resultaba más eficaz buscar la responsabilidad del Presidente de la República o de alguno de sus Ministros que la de los consejeros de Estado¹¹.

¹¹El parlamentario Jorge Hunceus, en relación con este punto, y a propósito de la responsabilidad de los funcionarios públicos, expresaba: "La

Sin embargo se esgrimieron buenas razones para sostener que los consejeros, cuando actuaban como tribunal, eran responsables al igual que todos los jueces. Si bien es cierto que la Constitución trataba en capítulos distintos la responsabilidad de los jueces y la de los consejeros de Estado, por lo cual no podía aplicarse un artículo constitucional que figuraba en la parte relativa a la administración de justicia a una corporación que formaba parte del Poder Ejecutivo, esta circunstancia nada probaba "en favor de la irresponsabilidad de los consejeros de Estado cuando fallan como jueces, pues además de ser inaceptable en una República bien constituida, ello nos conduciría al absurdo de que la Constitución habría impuesto responsabilidad a los consejeros en razón de sus dictámenes, que es lo menos, y los habría relevado de ello en razón de sus sentencias, que es lo más"¹².

Para la responsabilidad no discutida establecida en el art. 98 (107)

responsabilidad de los funcionarios públicos es una de las más eficaces garantías de buen gobierno. Todo lo que tienda a facilitarla contribuye a asegurar el respeto de las leyes si han sido infringidas, y la consideración debida a los magistrados que cumplen sus deberes. La necesidad de conservar su independencia a la autoridad administrativa no es inconveniente para que los funcionarios que la ejercen respondan de sus obras antes la justicia ordinaria. La independencia de los funcionarios administrativos es un elemento de buen gobierno cuando se la mantiene dentro de sus límites y mientras no se lleve hasta garantizar la impunidad de los abusos que ofenden los derechos individuales. El respeto de estos derechos es el objeto esencial del gobierno". (Boletín de sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados, 1876, 283). Ver también Huneeus, *ob. cit.* 232.

¹²Huneeus, *ob. cit.* 233. Para una bibliografía sobre el CE de la CP 1833 puede verse entre otras, M. Carrasco Albano, *Comentarios sobre la Constitución Política de 1833*. S. Tornero y Cía. Valparaíso, 1858; J. Huneeus Zegers, *La Constitución ante el Congreso*. Imprenta Los Tiempos. Santiago de Chile, 1880; J. Rodríguez Bravo, *Estudios Constitucionales*. Imprenta Victoria. Santiago de Chile, 1888; J. V. Lastarria, *Estudios Políticos y Constitucionales*. Volumen 1. Imprenta Barcelona. Santiago de Chile, 1906; E. Campino Echeverría, *Estudio sobre la supresión del Consejo de Estado*. Imprenta Cervantes, Santiago de Chile, 1902; A. Roldán, *Elementos de Derecho Constitucional de Chile*. Imprenta Barcelona. Santiago de Chile, 1913; A. Ríos, *Estudio histórico-crítico sobre el Consejo de Estado*. Imprenta Moderna. Santiago de Chile, 1923; A. Castilla H., *Jurisprudencia del Consejo de Estado 1892-1914*. Imprenta La Democracia. Santiago de Chile, 1916; J. Guerra, *Temas Constitucionales*. Imprenta Universitaria. Santiago de Chile, 1928, y F. Pereira, *Historia y comentario del Consejo de Estado*. Imprenta El Sur. Concepción, 1924.

ce el procedimiento para la acusación y juzgamiento de los consejeros es el mismo que regía para los ministros del despacho.

En resumen, y luego de haber examinado esta institución, y haber observado la gran polémica a que dió lugar su incorporación en la Constitución Política del Estado¹³, puede señalarse que tuvo, en definitiva, pocos partidarios que la defendieran, siendo por el contrario una institución duramente criticada, no sólo por algunas atribuciones que en último análisis escapaban de la lógica jurídica, sino que por todas y cada una de las que fue investido el Consejo.

Desde su filiación hasta la última de sus facultades se esgrimieron en favor de su supresión. No hubo publicista que al estudiar el Consejo de Estado, no se refiriera a su origen cesáreo, napoleónico, y no hiciera presente que su nacimiento en la constitución francesa de 1799 fuera obra de un déspota. Desde su incorporación al derecho público chileno se prestó para el debate político dado el manejo partidista que hacía de él el gobierno de turno. Es más, sirvió para acrecentar la lucha que se venía dando entre el Ejecutivo y el Congreso.

Una de las críticas más repetidas por sus opositores fue la de carecer de objeto, dado que en la generalidad de los sistemas constitucionales la falta del Consejo de Estado no obsta al regular funcionamiento de tales sistemas, hecho que no es puesto en duda. Por otra parte, es evidente que esta institución además de convulsionar el ambiente político se prestó para el manejo del Presidente de la República, situación a que se le puso fin con una de las reformas de que fue objeto y en la cual se le dio mayor participación al Congreso. En todo caso, y a pesar de las modificaciones introducidas, no fue posible evitar que esta corporación fuera el origen de una serie de polémicas, dadas a todo nivel.

En realidad, estas observaciones no son sólo teóricas; en la práctica era posible observar que la intervención del ce venía a destruir la unidad del Poder Ejecutivo cuando era necesario el acuerdo de este cuerpo en ciertos casos según expresamos anteriormente; así mismo, las propias atribuciones judiciales significaban el desconocimiento de funciones propias del Poder Judicial; en fin, su actuación complicaba innecesariamente la acción misma del gobierno.

¹³Sobre este punto puede consultarse J. Gmo. Guerra, *Temas Constitucionales*. (Artículos publicados en el Diario La Nación 1925-1928), cit.

Ahora bien, si atendemos a la idea que del CE tuvieron los que la propiciaban dentro del derecho público chileno, como cuerpo meramente consultivo, llegaríamos a la conclusión que quizá los defectos que se hacen presente no lo son de la institución misma sino por las atribuciones y papel que se le asignó, y en este orden de cosas es posible que el CE pudiera haber sido beneficioso, pero, repetimos, si se hubiera estado a la idea primitiva acerca de éste, es decir, como cuerpo colegiado meramente consultivo.

II. EL CONSEJO DE ESTADO EN EL ACTUAL ORDENAMIENTO JURIDICO

1. *Normativa aplicable*

Tres son los textos que actualmente se refieren al CE: el Acta Constitucional I (DL 1.319 de 9-1-76) que crea el Consejo de Estado; el DL 1.458 (1-6-76) que determina las normas básicas de su funcionamiento, y el reglamento de este cuerpo consultivo (sin número, de 30-8-76).

2. *De su creación y de los fines*

Luego de transcurrido largo tiempo de historia constitucional, observamos el renacer de esta corporación en nuestro derecho público, siendo el art. 19 del DL 1.319 el que lo crea, al expresar: "Créase el Consejo de Estado como supremo cuerpo consultivo del Presidente de la República en asuntos de gobierno y administración civil".

Interesante resulta referirse a los considerandos del DL en referencia, por cuanto contiene los objetivos que persigue el constituyente con la creación de este cuerpo colegiado. En efecto, y al igual que en las primitivas constituciones que contemplaban esta institución, se mantiene la idea origen en torno al CE, cual es, la ser un cuerpo meramente consultivo. Sin embargo, es posible observar una gran diferencia entre este nuevo CE y el de las anteriores cartas políticas; son precisamente algunos de los considerandos del citado DL 1.319 los que nos permiten evidenciar una característica que es ajena a los otros cuerpos consultivos habidos en Chile. Así, podemos determinar que el actual CE no es solamente un cuerpo consultivo, sino que además representativo y

que responde, por otra parte, "al propósito del Gobierno de propender a la integración y participación de los diversos sectores de la comunidad en el conocimiento y solución de los grandes problemas nacionales" (considerando 19).

El considerando 5º de este DL reafirma la característica esencial del CE, puesto que los objetivos perseguidos por el constituyente con la creación de este cuerpo —dotar al Presidente de la República con un consejo consultivo y ser una herramienta de integración y participación de la comunidad en la solución de los problemas nacionales— deben cumplirse sin menoscabo de las prerrogativas y facultades decisorias del Presidente de la República, de tal modo que la recomendación u opinión del CE no liga a aquél, siendo la actuación de este cuerpo consultivo mera ilustradora en los asuntos que el Jefe de Estado someta a su conocimiento.

3. *Composición del Consejo de Estado*

De acuerdo con los principios que inspiran este cuerpo consultivo, el art. 2 DL 1.319, señala los integrantes del CE entre los cuales podemos determinar dos categorías de personalidades, aquellos que lo son por derecho propio como los ex Presidentes de la República, y aquellos designados por el Jefe de Estado.

En esta última categoría se encuentran representantes de las más variadas actividades del quehacer nacional: un ex presidente de la Corte Suprema, un ex contralor general de la República, ex comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas, un ex general director de Carabineros, un ex ministro de Estado, un ex diplomático, un ex rector de las universidades del Estado o de aquellas privadas reconocidas por éste, profesores o ex profesores universitarios, un representante de los profesionales colegiados, de la actividad empresarial, laboral, de una organización femenina y un representante de la juventud.

Los ex comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y el ex general director de Carabineros son designados por el Presidente de la República a proposición del comandante en jefe de la referida rama de las FF. AA. o del general director de Carabineros en su caso.

Por otra parte, algunos de los integrantes del CE deben cumplir requisitos especiales que el último inciso del art. 2 DL 1.319 señala; así el

ex ministro de Estado, el ex diplomático y el ex rector de universidad, deberán haber servido el respectivo cargo, a lo menos, durante un año. Asimismo, los profesores o ex profesores universitarios deberán haber desempeñado la cátedra por un lapso no inferior a 5 años.

3.1. Duración en los cargos

Respecto a la duración de los consejeros en sus cargos, es necesario distinguir; los consejeros nombrados por el Presidente de la República durarán tres años en sus cargos (es decir un período de sesiones, art. 5 RCE), pudiendo ser renovada su designación, pero en todo caso permanecerán en su cargo mientras cuenten con la confianza del Presidente de la República (art. 3 DL 1.319). Por otra parte los integrantes o consejeros por derecho propio (los ex Presidentes de la República) no tienen establecido tiempo para el ejercicio de sus cargos, por lo que permanecen en ellos en forma indefinida.

Además del citado artículo que es el que regula esta materia, debemos tener presente que también se aplica el art. 89 del RCE, norma que viene a complementar el sistema de permanencia en el cargo de consejero de Estado. Esta disposición reglamentaria contempla el caso de que un consejero se encuentre imposibilitado para permanecer en su cargo; en este evento, cuando un miembro comuniqué a la corporación esta imposibilidad, o cuando, a juicio de ésta, cualquier circunstancia impida absolutamente a alguno de sus miembros al desempeño de sus funciones, comunicará el hecho al Presidente de la República para que, si procede y lo estima conveniente, reemplace al consejero afectado.

Respecto a esta norma reglamentaria hay que agregar que no estableció los casos, ni aún a modo ejemplar, que constituyen imposibilidad para el ejercicio de las funciones de consejero de Estado, por lo que en esta materia deberá estarse a cada caso en particular que se presente tomando en consideración los diversos elementos que constituyen la imposibilidad.

3.2. Del Presidente, Vicepresidente, Secretario y Prosecretario

El Presidente y Vicepresidente del CE son los consejeros que designe el Presidente de la República mediante decreto supremo (art. 10 RCE).

Entre otras atribuciones al Presidente del Consejo le corresponde: citar al Consejo a sesiones ordinarias y convocarlo a sesiones extraordinarias cuando proceda; señalar las materias que deban incluirse en la cuenta y en el orden del día; dirigir los debates; proponer al Consejo los miembros de las comisiones que se acuerde constituir, etc.

El art. 11 RCE señala doce atribuciones del Presidente del cuerpo consultivo, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes y en otras disposiciones del mismo RCE entre las cuales podemos indicar el art. 15 que le otorga otra facultad: reemplazar a los miembros de las comisiones por los consejeros que designe.

A falta de Presidente, ejerce sus funciones el Vicepresidente del Consejo de Estado, y a falta de ambos, ejerce las funciones de Presidente Provisional el Consejero que corresponda según el orden referido en el art. 2 del DL 1.319, hasta que asuma o reasuma cualquiera de ellos (arts. 11, 12 y 13 RCE).

El Secretario abogado del CE es designado o removido por el Presidente de la República a propuesta de aquél. Tiene también esta corporación un Prosecretario abogado, designado o removido en la misma forma que el Secretario, que actuará como jefe de las comisiones que constituye el Consejo y reemplazará a aquél en sus funciones en los casos de ausencia o imposibilidad (art. 29 DL 1.458).

El Secretario será ministro de fe respecto de todas las actuaciones que realice o acuerde el CE. Es el jefe de la oficina y como tal, es responsable de la buena marcha administrativa del Consejo y jefe del personal (art. 49 RCE).

El art. 50 RCE contempla las funciones que le corresponde al Secretario, sin perjuicio de lo expresado en el DL 1.458 y otras disposiciones del reglamento; entre otras, ellas son: asistir a las sesiones del Consejo; extender las actas de las sesiones; autorizar todos los documentos y comunicaciones que deba firmar el Presidente del Consejo etc.

4. *Materias o asuntos en que interviene el Consejo de Estado*

En atención a su calidad de cuerpo consultivo el Consejo de Estado no puede emitir opiniones o recomendaciones sino sólo a requerimiento del Presidente de la República y en los siguientes asuntos: proyectos de reforma constitucional; proyectos de decreto ley o aspectos determinados de los mismos, relativos a materias de importancia de carácter

económico, financiero, tributario, administrativo o social; celebración de tratados o convenios internacionales de gran significado para el país; convenios, contratos y negociaciones que por su naturaleza puedan comprometer el crédito o los intereses del Estado, y en cualquier otro asunto de trascendencia para la Nación.

Es menester hacer notar dos aspectos importantes con relación a la intervención del CE en estas materias; en primer lugar, aún tratándose de asuntos en los cuales puede emitir su opinión, el CE si no es a requerimiento del Jefe de Estado, no puede recomendar ni emitir opinión alguna. Del mismo art. 4 DL 1.458 se desprende esta afirmación: "El Presidente de la República podrá solicitar la opinión del CE en los siguientes asuntos...". En segundo lugar, la enumeración de las materias en que puede intervenir el cuerpo consultivo no es taxativa; la letra e) del artículo en referencia deja abierta la posibilidad para que el Presidente de la República solicite la opinión del CE en "cualquier otro asunto de trascendencia para la Nación".

5. Sesiones

El CE se reunirá en la sede que al efecto señale el Presidente de la República mediante decreto supremo (art. 3. DL 1.458 y 2 RCF)¹⁴.

Un período de sesiones es el trienio durante el cual deben desempeñar sus funciones los consejeros designados por el Presidente de la República. Estas son ordinarias y extraordinarias, siendo las primeras aquellas que se celebran en los días y horas fijados al comienzo de cada período para considerar todos los asuntos de competencia del Consejo, y las segundas las que se celebran en días y horas distintos de las señaladas para las ordinarias y destinadas a los asuntos de la tabla ordinaria o a materias especiales (art. 21 RCE).

Las sesiones ordinarias se realizarán sólo cuando haya asuntos en tabla, debiendo citarse en cada oportunidad a los consejeros. Las sesiones extraordinarias deberán celebrarse cuando lo acuerde el Consejo

¹⁴Dicha sede ha sido fijada provisoriamente por ns (Justicia) 1.035 (3-6-76), que expresa en su N° 5 "Fijase, provisoriamente, como sede de funcionamiento del Consejo de Estado la del Senado de la República". Puede verse su texto como asimismo los DL 1.319 y 1.458, y el Reglamento orgánico del CE en E. Soto Kloss-G. Fiamma, *Normas Fundamentales del Estado de Chile*, tomo 2 (EJA. Santiago, 1976). 301-326.

o lo pida por escrito la mayoría de sus miembros; deberán efectuarse, también, cuando a juicio del presidente de la corporación sea necesario para absolver oportunamente una consulta respecto de la cual el Presidente de la República haya hecho presente la urgencia.

6. *Comisiones y quórum*

El Consejo puede encargar a comisiones especiales el examen de un asunto cuya opinión se la haya solicitado el Presidente de la República; estas comisiones sesionarán con la mayoría de sus miembros.

Los integrantes de las comisiones son elegidos por el Consejo a propuesta de su presidente, quien además puede reemplazarlos por los consejeros que designe al efecto.

El Consejo sólo puede sesionar y adoptar acuerdos con la concurrencia de a lo menos diez de sus miembros, siendo necesaria la mayoría absoluta de los miembros presentes para adoptar cualquier acuerdo.

El Consejo o sus comisiones pueden solicitar de las autoridades competentes la comparecencia de funcionarios que puedan ilustrar sus debates, hacerse asesorar por especialistas en la materia en estudio, y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen convenientes. Estos funcionarios, especialistas, y en fin todo aquel que asesore a la comisión o al Consejo, no tiene derecho a voto, debiendo quedar en reserva su informe a menos que el CE decida lo contrario. En este sentido el carácter reservado de las deliberaciones y acuerdos del Consejo obliga no sólo a sus miembros y funcionarios sino que también a los especialistas, instituciones y funcionarios que ilustren sus debates, quienes deben guardar sigilo sobre las materias que se consulten a la corporación o que ésta conozca en razón de su cometido. Valga agregar que los consejeros de Estado son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en las sesiones del Consejo .

Es el secretario del Consejo quien da comienzo a las discusiones con la enunciación y relación de las materias que comprende, da lectura a la consulta en los términos que la hubiera formulado el Presidente de la República, y a los acuerdos de la comisión que al efecto se hubiese designado, a menos que la sala acuerde omitir estas lecturas.

Aprobado el texto de respuesta ésta será transmitido al Presidente

de la República por el presidente y el secretario, junto con los votos o pareceres disidentes, si los hubiere.

Respecto de aquellas consultas que formule el Presidente de la República con carácter de urgente, el despacho y comunicaciones de las respuestas correspondientes se harán en el plazo más breve posible, sin que éste pueda exceder de 30 días contados desde la fecha en que la consulta sea recibida en la secretaría del Consejo. Para estos efectos, el secretario debe anotar en el documento en que se la formule, el día y hora de su recepción; no obstante, si la naturaleza de la consulta así lo requiere, el presidente del Consejo podrá solicitar la ampliación de 30 días antes señalado.

Por último, serán reservadas todas las consultas que el Presidente de la República formule al Consejo, tanto respecto del hecho de haber sido consultado como acerca de los debates e informes que se generen en su seno, a menos que el Jefe de Estado decida lo contrario y así lo manifestare al Consejo en cada caso y oportunidad.

El carácter reservado de las deliberaciones y acuerdos del Consejo obliga a todos sus miembros y funcionarios, como también a los especialistas, instituciones y en fin a toda persona que ilustre los debates, a guardar sigilo sobre las materias que se consulten a la Corporación o que ésta conozca en razón de su cometido.

El carácter secreto o reservado de las consultas, debates, informes, etc., fue establecido en el art. 41 RCE y no en los DL 1.319 ó 1.458 que lo precedieron, es decir que la limitación en referencia fue impuesta por el mismo Consejo, y por tanto no es norma legal sino meramente reglamentaria.

* * *

Hemos analizado, someramente, el CE en Chile desde su nacimiento en la Constitución de 1823 hasta nuestros días; entre ellos existen grandes diferencias, pero en su esencia son coincidentes, en cuanto significan dotar al Presidente de la República de un cuerpo consultivo.

Es de esperar que esta criticada institución, más reposada y más centrada en sus objetivos naturales que los de antaño, sirva en importante medida a los propósitos del actual gobierno, y no se transforme

en un centro de discusión que divida, en forma perjudicial, la opinión pública, ni signifique un fenómeno jurídico que concentre en sí atribuciones que no le corresponden¹⁵.

¹⁵De allí que estemos en total desacuerdo con la idea de que se le entreguen funciones jurisdiccionales, que solo corresponden por su propia naturaleza al juez, y no a cuerpos administrativos y/o políticos (como se pretende en G. Schiessler, *Un vacío constitucional*, en *Revista de Ciencias Sociales* (Valparaíso) 9 (1976) 207-235, espec. 233-235; los conflictos de competencia si son políticos los debe resolver el pueblo directamente a través de la consulta plebiscitaria cuando ellos sean fundamentales; si son jurídicos "deben tener una solución jurídica y ser resueltos siempre por tribunales": tal es el predicamento, por lo demás, de la propia Comisión de Reforma Constitucional, ver informe del 26-11-73, párrafo 9 inc. final, en *Anuario de Derecho Administrativo* vol. 1 (1975-1976) 511).

ACTA CONSTITUCIONAL. N° 1

Crea Consejo de Estado

(Publicado en Diario Oficial N° 29.350 de 9-1-1976)

Núm. 1.319.— Santiago, 31 de Diciembre de 1975—

Considerando:

1º— Que al Presidente de la República está confiada, por mandato constitucional, la administración y el Gobierno del Estado;

2º— Que los problemas que corresponde resolver al Jefe Supremo de la Nación en ejercicio de dicha atribución, son por su naturaleza, múltiples y complejos;

3º— Que es de conveniencia que el Presidente de la República en asuntos de trascendencia para la Nación y cuando lo estime procedente, pueda contar con la recomendación u opinión de un Consejo Consultivo de la más alta jerarquía y amplia representatividad nacional, formado especialmente por personas calificadas, de profunda versación y experiencia y de reconocida rectitud y prestigio;

4º— Que la creación de un Consejo de Estado, con tales características responde, además, al propósito del Gobierno de propender a la integración y participación de los diversos sectores de la comunidad en el conocimiento y solución de los grandes problemas nacionales;

5º— Que los referidos objetivos deben cumplirse sin menoscabo de las prerrogativas y facultades decisorias del Presidente de la República;

6º— Que la Junta de Gobierno ha enunciado su propósito de dictar Actas Constitucionales con el objeto de poner en vigencia gradualmente aquellos preceptos orgánicos que respondan a la evolución de nuestra realidad nacional y sirvan de base a la institucionalidad fundamental y definitiva de la República;

Visto: lo dispuesto en los decretos leyes N°s. 1 y 128, de 1973; 527 y 788, de 1974,

La Junta de Gobierno en ejercicio del Poder Constituyente dicta el siguiente decreto ley con el carácter de Acta Constitucional N° 1,

Decreto ley:

Artículo 1º— Créase el Consejo de Estado como supremo cuerpo consultivo del Presidente de la República en asuntos de gobierno y administración civil.

Artículo 2º— El Consejo de Estado estará integrado por los ex Presidentes de la República, por derecho propio, y por las siguientes personas designadas por el Presidente de la República:

- a) Por un ex Presidente de la Corte Suprema;
- b) Por un ex Contralor General de la República;
- c) Por un ex Comandante en Jefe del Ejército;
- d) Por un ex Comandante en Jefe de la Armada;
- e) Por un ex Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea;
- f) Por un ex General Director de Carabineros;
- g) Por un ex Ministro de Estado;
- h) Por un ex Diplomático con categoría o rango de Embajador;
- i) Por un ex Rector de las Universidades del Estado o de algunas de las reconocidas por éste;
- j) Por un profesor o ex profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas de cualesquiera de las Universidades indicadas en la letra precedente;
- k) Por un profesor o ex profesor de la Facultad de Ciencias Económicas de cualesquiera de las Universidades indicadas en la letra i);
- l) Por una persona representativa de las actividades profesionales colegiadas;
- ll) Por una persona representativa de la actividad empresarial;
- m) Por un trabajador, empleado u obrero, representativo de la actividad laboral;
- n) Por un representante de una organización femenina, y
- ñ) Por un representante de la juventud.

Las personas indicadas en las letras c), d), e) y f), serán designadas por el Presidente de la República a proposición del Comandante en Jefe de la referida rama de las Fuerzas Armadas o del General Director de Carabineros, en su caso.

Las personas señaladas en las letras g), h) e i), deberán haber servido el respectivo cargo, a lo menos, **durante un año**, y las indicadas en las letras j) y k), deberán haber **desempeñado la cátedra** por un lapso no inferior a cinco años.

Artículo 3º— Los consejeros nombrados por el Presidente de la República durarán tres años en sus cargos, su designación podrá ser renovada y permanecerán en sus funciones mientras cuenten con la confianza del Presidente de la República.

El Consejo de Estado tendrá un Presidente y un Vicepresidente que serán designados, de entre sus miembros, por el Presidente de la República.

Artículo 4º— El Presidente de la República podrá solicitar la opinión del Consejo de Estado en los siguientes asuntos:

- a) Proyectos de reforma constitucional;
- b) Proyectos de decreto ley o aspectos determinados de los mismos, relativos a materias de importancia de carácter económico, financiero, tributario, administrativo o social;
- c) Celebración de tratados o convenios internacionales de gran significación para el país;
- d) Convenios, contratos y negociaciones que, por su naturaleza, puedan comprometer el crédito o los intereses del Estado, y

e) En cualquier otro asunto de trascendencia para la Nación.

Artículo 5º— Los Consejeros de Estado serán inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en las sesiones del Consejo.

Artículo 6º— Por decreto ley se determinarán las normas básicas del funcionamiento del Consejo de Estado; se fijará la dotación de su personal y sus remuneraciones.

Un Reglamento, dictado por el propio Consejo de Estado, establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización interna y funcionamiento.

Regístrese en la Contraloría General de la República, publíquese en el Diario Oficial e insértese en la Recopilación Oficial de dicha Contraloría.— AUGUSTO PINOCHET UGARTE, General de Ejército, Presidente de la República.— JOSE T. MERINO CASTRO, Almirante, Comandante en Jefe de la Armada.— GUSTAVO LEIGH GUZMAN, General del Aire, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile.— CESAR MENDOZA DURAN, General, Director General de Carabineros.

DETERMINA NORMAS BASICAS DE FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO DE ESTADO

(Publicado en Diario Oficial N° 29.469 de 1-6-1976)

Núm. 1.458.— Santiago, 31 de mayo de 1976.

Vistos: el Acta Constitucional N° 1, y los decretos leyes N°s 1 y 128, de 1973, y 527, de 1974, y

Considerando:

1.— La necesidad de que el Consejo de Estado cuente con un conjunto de normas reglamentarias que le permitan cumplir en forma expedita sus funciones de supremo cuerpo consultivo del Presidente de la República en asuntos de gobierno y administración civil, y

2.— La conveniencia de que sea el propio Consejo de Estado el que determine con la más amplia autonomía y libertad el procedimiento que deberá observar para resolver e informar las consultas que le sean sometidas a su estudio,

La Honorable Junta de Gobierno acuerda dictar el siguiente

Decreto ley:

Artículo primero.— Dentro del plazo de noventa días, contado desde la publicación de este decreto ley, el Consejo de Estado dictará un Reglamento que regule su organización y funcionamiento y fije el procedimiento a que se sujetará la tramitación de los asuntos que sean sometidos a su consideración por el Presidente de la República.

Dicho cuerpo legal deberá contener las siguientes normas básicas, que regirán el funcionamiento del Consejo desde su instalación:

- a) Fijar que el quórum para sesionar será de diez miembros.
- b) Establecer que los acuerdos se adoptarán por mayoría absoluta de los miembros presentes.
- c) Facultar al Consejo de Estado para solicitar de las autoridades competentes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates, hacerse asesorar por especialistas en la materia en estudio y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estime convenientes.
- d) Establecer un procedimiento expedito para absolver las consultas que le formule el Presidente de la República y, de un modo especial, las que tengan el carácter de urgente. En tal caso ellas deberán ser evacuadas en un plazo máximo de 30 días, sin perjuicio de su ampliación por el Jefe del Estado cuando la naturaleza de la consulta lo requiera.

Artículo segundo.— El Consejo de Estado tendrá un Secretario Abogado el que será designado o removido por el Presidente de la República, a propuesta de aquél. Será ministro de fe respecto de todas las actuaciones y acuerdos que realice o adopte el Consejo de Estado y Jefe del Personal que se asigne a este organismo, siendo como tal el responsable de la buena marcha administrativa del Consejo.

Tendrá también un Prosecretario Abogado, designado o removido en la misma forma que el Secretario, que actuará como Jefe de las Comisiones que constituya el Consejo y reemplazará a aquél en sus funciones en los casos de ausencia o imposibilidad.

El Secretario y el Prosecretario ejercerán las demás funciones que señale el Reglamento.

El resto del personal será designado o removido por el Consejo de Estado, a propuesta del Secretario.

Artículo tercero.— El Consejo de Estado funcionará en la sede que señale al efecto el Presidente de la República, mediante decreto supremo.

Artículo cuarto.— El Presidente y el Secretario del Consejo, dentro del plazo de ciento ochenta días de constituido éste y de acuerdo a las necesidades del Servicio, propondrán al Presidente de la República la Planta definitiva del Personal que tendrá el Consejo de Estado.

El decreto respectivo llevará, además, la firma del Ministro de Hacienda,

y en él podrá hacerse la ubicación dentro de la escala única de remuneraciones, conforme a la Planta provisoria a que se refiere el artículo primero transitorio de este decreto ley.

Artículo quinto.— Cuando las labores del Consejo de Estado no requieran la dedicación permanente de los funcionarios que en él se desempeñan, todos o parte de ellos, según sea conveniente, con excepción del Secretario y del Prosecretario, podrán ser comisionados, exclusivamente, al Ministerio de Justicia, por el tiempo que sea necesario, para lo cual no regirá limitación alguna. Para materializar estos cometidos bastará la petición que formule el Subsecretario de Justicia y la respectiva conformidad del Presidente del Consejo de Estado. El Secretario dará oportuno conocimiento de lo anterior a la Contraloría General de la República.

Artículo sexto.— La Ley de Presupuestos consultará anualmente un ítem especial destinado a cubrir los gastos que demande el funcionamiento del Consejo de Estado.

ARTICULOS TRANSITORIOS

Artículo 1º.— Fijase la siguiente planta provisional para el Consejo de Estado:

Planta Directiva. Profesional y Técnica

<i>Denominación</i>	<i>Nº de cargos</i>	<i>Grado EUR</i>
Secretario abogado	(1)	5º
Prosecretario abogado	(1)	7º
Oficial Mayor	(1)	13º
Taquígrafo dactilógrafo Jefe	(1)	15º
Taquígrafo dactilógrafo	(2)	17º

Planta Administrativa

Oficial administrativo	(1)	20º
------------------------------	-----	-----

Planta de Servicios Menores

Auxiliar	(1)	27º
----------------	-----	-----

Artículo 2º.— Los funcionarios de las Plantas a que se refiere este decreto ley se regirán por las normas del decreto con fuerza de ley número 338, de 1960, y el Consejo de Estado estará incluido entre las entidades enumeradas en el artículo primero del decreto ley Nº 249, de 1973.

Artículo 5^o— Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior y mientras se llenan los cargos de la Planta definitiva indicada en el artículo 4^o de este decreto ley, facúltase al Presidente de la República para que, a petición del Presidente y del Secretario del Consejo de Estado, por decreto supremo expedido a través del Ministerio de Justicia, pero visado por el Ministerio de Hacienda, proceda a efectuar nombramientos de personal a contrata hasta un total de 15 cargos en el Consejo de Estado, determinando, asimismo, temporalmente su asimilación a la escala única de remuneraciones.

Artículo 4^o— La primera designación de Secretario y Prosecretario del Consejo de Estado corresponderá exclusivamente al Presidente de la República.

Artículo 5^o— Los gastos, tanto de personal como de funcionamiento que durante el año 1976 demande el Consejo de Estado, se imputarán a los mayores ingresos provenientes de las disposiciones tributarias vigentes.

Regístrese en la Contraloría General de la República, publíquese en el Diario Oficial e insértese en la Recopilación Oficial de dicha Contraloría.— AUGUSTO PINOCHET UGARTE, General de Ejército, Presidente de la República.— JOSE T. MERINO CASTRO, Almirante, Comandante en Jefe de la Armada.— GUSTAVO LEIGH GUZMAN, General del Aire, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile.— CESAR MENDOZA DURAN, General, Director General de Carabineros.— Miguel Schweitzer Speisky, Ministro de Justicia.— Jorge Cauas Lama, Ministro de Hacienda.

DETERMINA REGLAMENTO DEL CONSEJO DE ESTADO

(Publicado en Diario Oficial N^o 29.546 de 30-8-76)

Reunido el Consejo de Estado, y en ejercicio de las facultades exclusivas que le confiere el inciso final del artículo 6^o del Acta Constitucional N^o 1 y visto lo dispuesto en el artículo primero del decreto ley N^o 1.458, de 1976, acordó aprobar el siguiente

REGLAMENTO DEL CONSEJO DE ESTADO

Título Preliminar

Artículo 1^o— El Consejo de Estado se rige por lo dispuesto en el Acta Constitucional N^o 1, y en el decreto ley N^o 1.458, de 1976. De conformidad con lo prescrito en este último cuerpo legal, el presente reglamento regula la organización interna y el funcionamiento del Consejo de Estado.

Cada vez que en este reglamento se empleen los vocablos "Consejo" y "Consejero", se entenderá que con ellos se alude al "Consejo de Estado" y a los "Consejeros de Estado", respectivamente.

Artículo 2º— El Consejo se reunirá en la sede que al efecto señale el Presidente de la República, mediante decreto supremo.

Artículo 3º— El Consejo emitirá sus dictámenes sólo cuando les sean requeridos por el Presidente de la República. Una vez comunicado al Presidente de la República el acuerdo a que llegue el Consejo sobre la consulta que le hubiera sido formulada, no podrá la Corporación debatir ni adoptar otros acuerdos sobre la misma materia sino con motivo de una nueva consulta.

Artículo 4º— Para el ejercicio de sus funciones, el Consejo o sus comisiones podrán solicitar de las autoridades competentes la comparecencia de aquellos funcionarios que estén en situación de ilustrar sus debates, hacerse asesorar por especialistas en la materia en estudio y solicitar informes u oír a las instituciones y personas que estimen convenientes.

Dichas personas quedarán sometidas a lo prescrito en el artículo 41 de este reglamento y no tendrán derecho a voto, debiendo ser prevenidas en ambos sentidos por el Presidente del Consejo o de la respectiva comisión.

TÍTULO II Períodos de sesiones

Artículo 5º— Constituye un período de sesiones el trienio durante el cual deban desempeñar sus funciones los Consejeros designados por el Presidente de la República.

Artículo 6º— Durante el primer mes de cada período de sesiones, el Presidente del Consejo convocará a sus miembros, con el preciso objeto de fijar día y hora para sus sesiones ordinarias.

TÍTULO III Consejeros de Estado

Artículo 7º— Las personas que se incorporen al Consejo prestarán juramento o promesa ante el Presidente, con arreglo a la fórmula que sigue:

"¿Juráis o prometéis desempeñar fiel y lealmente el cargo que se os ha confiado; consultar en el ejercicio de vuestras funciones los verdaderos intereses de la nación según el dictamen de vuestra conciencia, y guardar sigilo acerca de los asuntos que se os consulten?"

Los nuevos Consejeros responderán, simultáneamente: "Sí, juro" o "Sí prometo".

En seguida, el Presidente los declarará incorporados a la Sala.

Durante la prestación de este juramento, y de cualquier otro que deba pronunciarse ante el Consejo, todos los presentes permanecerán de pie.

Artículo 8º— Cuando un Consejero comunique a la Corporación que se encuentra imposibilitado para permanecer en su cargo, o cuando, a juicio de ésta, cualquiera circunstancia impida absolutamente a alguno de sus miembros el desempeño de sus funciones, se comunicará el hecho al Presidente de la República para que, si procede y lo estima conveniente, reemplace al Consejero afectado.

Artículo 9º— Los Consejeros darán cuenta al Secretario de la Corporación de la fecha de su salida y de la de su regreso al país y de ello se dejará constancia en un libro especial.

TÍTULO IV Presidencia

Artículo 10º— Son Presidente y Vicepresidente del Consejo de Estado los Consejeros que designe el Presidente de la República mediante decreto supremo.

Artículo 11º— Sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes y en otras disposiciones de este reglamento, son atribuciones del Presidente:

1º citar al Consejo a sesiones ordinarias y convocarlo a sesiones extraordinarias cuando proceda;

2º señalar las materias que deban incluirse en la cuenta y en el orden del día;

3º abrir, suspender, reanudar, prorrogar y levantar las sesiones, y hacer observar el orden de ellas;

4º dirigir los debates. Esta facultad comprende la de decidir las cuestiones de procedimiento, distribuir y ordenar la discusión de las materias, y la de limitar el número y duración de las intervenciones cuando ello sea necesario para asegurar la adopción de acuerdos que deban producirse dentro de plazos de urgencia. Igualmente, se comprende en esta facultad la de decidir si una materia o asunto que pueda abordar un Consejero se ajusta o no a los términos de la consulta formulada por el Presidente de la República;

5º declarar cerrado el debate;

6º fijar el orden de las votaciones, proclamar su resultado y los acuerdos del Consejo;

7º dar curso a los negocios urgentes que el Presidente de la República someta en consulta a la Corporación, para cuyo efecto podrá disponer de inmediato la tramitación del asunto de que se trate a la comisión especial que designe, debiendo dar cuenta al Consejo en la primera sesión que éste celebre;

8º proponer al Consejo los miembros de las comisiones que se acuerde constituir;

9º firmar las actas y los acuerdos de la Corporación;

10º mantener la correspondencia del Consejo con el Presidente de la República, con los miembros de la Junta de Gobierno, con los Ministros de Estado, con los Tribunales Superiores de Justicia, con las altas autoridades

eclesiásticas, con los representantes de otros Estados y con los Intendentes;

11º dirigirse de palabra o comunicarse por escrito en nombre de la Corporación, con acuerdo de ella o por disposición de este reglamento, salvo en periodos de receso en que lo hará libremente, debiendo dar cuenta al Consejo en la primera sesión que celebre. En todo caso, podrá actuar en representación del Consejo en resguardo de la dignidad de la Corporación y de sus miembros, y

12º hacer que se guarde el orden en el recinto destinado al funcionamiento del Consejo y, cuando hubiere desorden, dictar las medidas necesarias para reprimirlo.

Artículo 12º— En todos los casos en que falte el Presidente, ejercerá sus funciones el Vicepresidente.

Artículo 13º— Si por cualquier motivo o causa faltaren el Presidente y el Vicepresidente, pudiendo la ausencia de ambos impedir que se trate algún asunto que el Presidente de la República haya sometido en consulta al Consejo, ejercerá las funciones de Presidente provisional de la Corporación el Consejero que corresponda según el orden referido en el artículo 2º del Acta Constitucional Nº I.

El Presidente provisional reemplaza al Presidente y al Vicepresidente titulares hasta el momento en que asuma o reasuma cualquiera de ellos.

TÍTULO V Comisiones

Artículo 14º— El Consejo podrá encargar a comisiones especiales el examen de un asunto cuya opinión le haya sido solicitada por el Presidente de la República, cada una de las cuales se compondrá de los Consejeros y personas que en cada caso se acuerde.

Las comisiones sesionarán con la mayoría de sus miembros.

Artículo 15º— Sin perjuicio de lo prescrito en el número 7º del artículo 11 de este reglamento, los miembros de las comisiones serán elegidos por el Consejo a propuesta del Presidente.

Las proposiciones que haga el Presidente no tendrán discusión y se darán tácitamente por aprobadas, siempre que no haya oposición.

Los miembros de las comisiones podrán ser reemplazados por los Consejeros que designe el Presidente de la Corporación.

TÍTULO VI Sesiones

1º Quórum

Artículo 16º— El Consejo sólo podrá entrar en sesión y adoptar acuerdos con la concurrencia a lo menos de diez de sus miembros.

Artículo 17º— Los acuerdos del Consejo se adoptarán por mayoría absoluta de los miembros presentes.

2º Apertura y término de la sesión

Artículo 18º— Si transcurridos veinte minutos desde la hora fijada para abrir la sesión, no hay quórum en la Sala, el Presidente, el que deba hacer sus veces o, en su defecto, el Secretario del Consejo, declarará que la sesión no se celebra.

Se dejará testimonio de los Consejeros asistentes.

Artículo 19º— La sesión comenzará cuando el Presidente pronuncie estas palabras: “En el nombre de Dios, se abre la sesión”.

Artículo 20º— La sesión termina:

1º por haber llegado la hora, sin perjuicio de la prórroga a que haya lugar para continuar tratando un asunto que se tramite con urgencia o para no suspender una votación que ya hubiera comenzado;

2º por acuerdo unánime de la Sala;

3º por falta de tabla, y

4º por no haber quórum para adoptar acuerdos.

3º Clases de sesiones

Artículo 21º— Las sesiones pueden ser ordinarias o extraordinarias. Son ordinarias las que se celebran en los días y horas fijados al comienzo de cada período para considerar todos los asuntos de competencia del Consejo, y extraordinarias las que se celebran en días u horas distintos de los señalados para las ordinarias y destinadas a los asuntos de la tabla ordinaria o a materias especiales.

Artículo 22º— Las sesiones ordinarias se realizarán sólo cuando haya asuntos en tabla, debiendo citarse en cada oportunidad a los Consejeros.

Para el efecto de las citaciones, los Consejeros deberán comunicar por escrito sus domicilios al Secretario del Consejo.

Artículo 23º— Las sesiones extraordinarias deberán celebrarse cuando lo acuerde el Consejo o lo pida por escrito la mayoría de sus miembros. Deberán efectuarse, también, cuando a juicio del Presidente de la Corporación sea necesario para absolver oportunamente una consulta respecto de la cual el Presidente de la República haya hecho presente la urgencia.

4º Las sesiones en particular

Artículo 24º— En las sesiones se destinará el primer tiempo al acta y a la cuenta y el resto al orden del día. Con todo, en las sesiones ordinarias, por resolución del Presidente o de la mayoría de los miembros podrá tra-

tarse después del orden del día cualquier asunto de régimen interno de la Corporación

Acta

Artículo 25º— Abierta la sesión, el Presidente pedirá a los Consejeros que se pronuncien acerca de si aprueban o no el acta de la sesión anterior.

Si algún Consejero lo solicita, el Secretario dará lectura a dicho documento.

Las observaciones a que el acta dé lugar se discutirán durante los diez minutos inmediatamente siguientes a la apertura de la sesión en que corresponda su aprobación.

En el acta de la sesión en que se formulen se dejará testimonio de tales observaciones, y, si se acordare alguna rectificación, ella se anotará al margen del acta observada, a menos que la Sala acuerde rehacerla.

Artículo 26º— El acta deberá contener: el nombre del Consejero que presidió la sesión; la nómina de los Consejeros que asistieron, según el orden indicado en el artículo 2º del Acta Constitucional Nº 1; la enumeración de los documentos y comunicaciones de que se haya dado cuenta y del trámite o resolución recaído en cada uno; la enunciación de los asuntos que se hayan discutido, con expresión de las indicaciones propuestas y de los acuerdos adoptados, y, en general, una relación fiel de todo lo sustancial que haya ocurrido.

Cuenta

Artículo 27º— Se dará cuenta, en el orden que determine el Presidente, de las comunicaciones dirigidas al Consejo, enunciando solamente su origen y la materia sobre que versen.

Artículo 28º— El Presidente dará, en el mismo acto de la cuenta, la tramitación que corresponda a estos negocios; pero si algún Consejero pide que sobre el trámite dispuesto se tome el parecer de la Sala, o que se lea un determinado documento, así se hará y ella resolverá.

Orden del día

Artículo 29º— El orden del día tendrá una duración mínima de una hora y media, si hay asuntos en tabla.

Esta parte de la sesión se destinará a los asuntos incluidos en la tabla que forme el Presidente.

Artículo 30º— A la tabla así formada, se agregarán sucesivamente, a continuación del último asunto, todos aquellos que queden en estado de ser considerados por el Consejo.

Los asuntos que se estudien en comisión ingresarán a la tabla por estricto orden de la cuenta que se dé de sus informes.

El orden de la tabla podrá ser alterado por acuerdo de la Sala.

Artículo 31º— Para usar de la palabra se deberá pedirla al Presidente.

El Presidente concederá la palabra en el orden en que se le haya solicitado. Podrá, sin embargo, alterarlo para que alternen en la discusión oradores que sostengan posiciones o puntos de vista diferentes.

Cuando dos o más oradores soliciten la palabra a un mismo tiempo, el Presidente deberá otorgarla procurando, en lo posible, que se respete lo preceptuado en el inciso anterior.

Artículo 32º— El Secretario del Consejo usará de la palabra previa venia del Presidente, cada vez que lo haga necesario el ejercicio de sus funciones, y podrá hacerlo cuando de algún modo se observe su conducta o actuación funcionarias o la de algún empleado de la Corporación.

Discusiones

Artículo 33º— La discusión de todo asunto comenzará con la enunciaci3n y relaci3n, que hará el Secretario, de la materia que comprende y de la tramitaci3n que haya seguido en el Consejo. Enseguida, dará lectura a la consulta, en los términos en que la hubiera formulado el Presidente de la República, y a los acuerdos de la comisi3n que al efecto se hubiese designado, a menos que la Sala acuerde omitir estas lecturas.

Artículo 34º— La discusi3n será general y particular.

Artículo 35º— La discusi3n general tendrá por objeto debatir las ideas fundamentales del asunto en consulta y oír las opiniones de los Consejeros. La discusi3n particular tendrá por objeto debatir las proposiciones concretas que se formulen.

Artículo 36º— El Consejo podrá designar una comisi3n encargada de estudiar y proponer el texto de la respuesta que se dará a la consulta y fijarle plazo para evacuar su informe, el que podrá ser prorrogado. Si no se señalare plazo, la comisi3n presentará, en la sesi3n ordinaria siguiente, un informe o un proyecto de la respuesta que haya preparado.

Artículo 37º— Los Consejeros que discrepen de las conclusiones alcanzadas podrán pedir que sus opiniones disidentes figuren en la respuesta.

Artículo 38º— Aprobado que sea el texto de la respuesta, éste será transcrito por el Presidente y el Secretario, junto con los votos o pareceres disidentes, al Presidente de la República.

Artículo 39º— Respecto de aquellas consultas que formule el Presidente de la República con carácter de urgente, el despacho y comunicación de las respuestas correspondientes se harán en el plazo más breve posible, sin que éste pueda exceder de treinta días, contados desde la fecha en que la consulta sea recibida en la Secretaría del Consejo. Para estos efectos, el Secretario deberá anotar, en el documento en que se la formule, el día y la hora de su recepción.

No obstante, si la naturaleza de la consulta así lo requiriera, el Presidente del Consejo podrá solicitar la ampliación del plazo señalado en el inciso precedente.

Artículo 40º— Los informes que evacúe el Consejo a solicitud del Presidente de la República se compondrán, necesariamente, de fundamentos y de conclusiones. Aquellos que se refieran a materias muy complejas o cuya importancia así lo exija, deberán, además, comenzar con un análisis del asunto consultado.

La redacción y transcripción de los pareceres o votos disidentes se ajustará a las mismas normas precedentemente expuestas.

Si fuere del caso, se acompañarán a las respuestas, con carácter de anexos, los informes de terceros, los antecedentes y los documentos que se estimen necesarios.

Artículo 41º— Serán reservadas todas las consultas que el Presidente de la República formule al Consejo, tanto respecto del hecho de haber sido consultado como acerca de los debates e informes que se generen en su seno, a menos que el Jefe del Estado decida lo contrario y así lo manifieste al Consejo, en cada caso y oportunidad.

El carácter reservado de las deliberaciones y acuerdos del Consejo obliga a todos sus miembros y funcionarios, como también a las personas mencionadas en el artículo 4º, a guardar sigilo sobre las materias que se consulten a la Corporación o que ésta conozca en razón de su cometido.

Votaciones

Artículo 42º— Antes de la votación, el Secretario dará lectura a la proposición o a la cuestión que va a votarse, o hará una relación verbal de ellas.

Artículo 43º— En los casos en que no haya unanimidad, las votaciones serán nominales y se tomarán en orden inverso a aquel con que figuran los Consejeros en el artículo 2º del Acta Constitucional Nº 1, para concluir con el Vicepresidente y el Presidente. A medida que sean requeridos los Consejeros emitirán su voto, expresando en voz alta las palabras precisas de “Sí”, “No” o “Me abstengo”.

Terminada la votación, el Consejero que lo desee podrá rectificar su voto.

Artículo 44º— Una vez agotado el procedimiento señalado en el artículo

anterior, el Secretario procederá al escrutinio de los votos producidos y anunciará su resultado, el que proclamará el Presidente.

Título VII Aplicación y reforma del reglamento

Artículo 45º— Cuando se suscite una cuestión de interpretación o de aplicación de este reglamento, el Presidente la resolverá de inmediato si, a su juicio, es clara. En este caso, la Sala respetará, sin debate, la resolución del Presidente.

Con todo, cualquier Consejero podrá observar lo obrado por el Presidente, durante la cuenta de la sesión ordinaria siguiente.

La resolución que adopte la Sala no alterará la del Presidente en cuanto ella haya producido efectos.

Artículo 46º— Cuando, por el contrario, el Presidente estime que la cuestión no es clara, promoverá su esclarecimiento. Si para ello se procede a constituir una comisión especial, se suspenderá entretanto la consideración del asunto en que ella incide.

Sin embargo, la unanimidad, con exclusión del Presidente, podrá acordar que la cuestión sea resuelta desde luego y sin discusión, sin perjuicio de continuarse la tramitación en la comisión que se hubiera formado, en su caso.

La resolución que adopte la Sala en definitiva, no alterará lo obrado en cuanto haya producido efectos.

Artículo 47º— Este reglamento sólo podrá modificarse con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Consejo.

Las proposiciones de reforma se discutirán en la sesión siguiente a aquella en que se formulen, y se votarán en la subsiguiente.

Título VIII Personal

Artículo 48º— El Consejo contará con el personal de empleados que autorice la ley.

Artículo 49º— El Secretario será ministro de fe respecto de todas las actuaciones y acuerdos que realice o adopte el Consejo de Estado.

Es el jefe de la oficina y, como tal, es responsable de la buena marcha administrativa del Consejo y jefe del personal.

Artículo 50º— Sin perjuicio de lo prescrito en el decreto ley Nº 1.458, de 1976, y en otras disposiciones de este reglamento, son funciones del Secretario:

1º adoptar las providencias necesarias para asegurar la noticia oportuna a todos los Consejeros de las citaciones a sesión que se produzcan;

2º asistir a las sesiones del Consejo;

3º extender las actas de las sesiones;

4º autorizar todos los documentos y comunicaciones que deba firmar el Presidente;

5º llevar personalmente la correspondencia del Consejo con las autoridades, entidades y personas no comprendidas en el número 10º del artículo 11;

6º conservar y mantener bajo su inspección y custodia personales el archivo secreto y las actas, oficios y documentos reservados, y

7º organizar y dirigir todos los servicios del Consejo, cuidar de la actuación de cada uno de los empleados y adoptar a su respecto las medidas disciplinarias que juzgue convenientes.

Artículo 51º— En todos los casos en que falte el Secretario, ejercerá sus funciones el Prosecretario.

El Prosecretario es el secretario jefe de las comisiones que acuerde constituir la Corporación.

Le corresponde, además, secundar al Secretario en el ejercicio de su cargo.

TÍTULO FINAL Vigencia y publicación de este reglamento

Artículo 52º— El presente reglamento se publicará en el Diario Oficial, pero rige desde la fecha en que fue aprobado. En igual forma se procederá respecto de sus modificaciones.

Sala de Sesiones del Consejo de Estado, a 18 de Agosto de 1976.

Acordado en las primera, segunda y tercera sesiones celebradas en los días 20 de Julio, y 3 y 17 de Agosto, de 1976, respectivamente, con asistencia del señor Presidente don Jorge Alessandri Rodríguez, del señor Vicepresidente don Gabriel González Videla, y de los señores Consejeros de Estado don Enrique Urrutia Manzano, General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) don Jacobo Neumann Etienne, General del Aire (R) don Diego Barros Ortiz, General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis, don Juan de Dios Carmona Peralta, don Hernán Figueroa Anguita, don Juvenal Hernández Jaque, don Enrique Ortúzar Escobar, don Carlos Cáceres Contreras, don Julio Philippi Izquierdo, don Pedro Ibáñez Ojeda, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Ezquerria Brizuela y don Arturo Fontaine Talavera, y, también, de los señores Secretario y Prosecretario, don Rafael Valdivieso Ariztía y don Arturo Marín Vicuña, respectivamente.

Jorge Alessandri Rodríguez, Presidente del Consejo de Estado.— Rafael Valdivieso Ariztía, Secretario del Consejo de Estado.

