

LA IDEA INSTITUCIONAL DE ESTATUTO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO CHILENO

EDUARDO SOTO KLOSS

Profesor de Derecho Administrativo

S U M A R I O

Introducción. I. La idea de Estatuto Administrativo: 1. En la Constitución de 1925. 2. En la jurisprudencia de la Contraloría General de la República. II. El régimen jurídico posterior a 1973. III. El régimen jurídico vigente.

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

Conocido es en los medios iuspublicistas el interés que existe en las esferas gubernativas por perfeccionar el régimen jurídico que regula el ordenamiento funcional civil público, y varios han sido ya los proyectos que se han sucedido para afrontar la modificación del actual Estatuto Administrativo (D.F.L. 338, de 1960).

Considerando que nuestro país cuenta con una tradición más que cincuentenaria en materia de "estatuto administrativo", y multiseccular en cuanto ordenación jurídica funcionaria —si se recuerda el riquísimo acervo hispanoindiano*— nos ha parecido de interés mostrar el origen de la idea estatutaria en nuestro derecho chileno, y su plasmación constitucional y legal, como asimismo su evolución en la jurisprudencia contralora, jurisprudencia que ha dado nacimiento a lo que se ha solido denominar idea institucional de estatuto administrativo.

Toda reforma legislativa que se pretenda introducir en este ámbito, si quiere ser verdaderamente eficaz, no puede dejar de tener en cuenta esta tradición, que ha venido a significar sin duda alguna el contar con uno de los ordenamientos más avanzados —si no el más— de toda la América Latina, y ello —debe señalarse— no ha

*Vid. a título meramente ejemplar nuestro *Apuntes para la historia de la Administración indiana*, en Anuario de Derecho Administrativo Vol. I (1975/76) 105-152.

sido fruto principal del legislador, sino de la notable obra jurisprudencial.*

I. LA IDEA DE ESTATUTO ADMINISTRATIVO

1. *En la Constitución de 1925*

Aparece la idea de EA por vez primera —a nuestro conocimiento— en las discusiones que tuvieron lugar con motivo del estudio del Proyecto de Reformas Constitucionales, y que originara la *CP* 1925.

Aun si las Actas oficiales de las sesiones celebradas por las comisiones encargadas de elaborar un proyecto de reformas constitucionales son extremadamente escuetas, en general, respecto a los artículos en particular, quedando las más de las veces de un modo muy poco claro el origen y discusión de los diversos preceptos, es posible advertir que la preocupación por la existencia de un cuerpo legal —pero con clara base y fundamento constitucional— que regulara lo relativo a nombramiento y remoción de los empleados de la Administración Pública, aparece de las expresiones del propio PR en el seno de la subcomisión de reformas¹, aunque, es cierto, de modo muy vago, y sin explicaciones mayores sobre lo que entendía por tal EA. Por su parte, el Sr. Carlos Vicuña Fuentes, al discutirse el N^o 10 del art. 73 (72 N^o 8 en la *CP* aprobada) hablaba de ser partidario que se hiciera mención en la propia *CP* del “escalafón administrativo” ¿sería ello en su mente equivalente con EA?; parecería que no, pues el PR en la misma sesión plantea otra idea, de verdadera transferencia de las potestades de nominación a los Jefes de oficina, y ello de acuerdo al EA (AO 221), pero ello aparece incierto si se atiende a lo que dirá él mismo con posterioridad².

*Abreviaturas usadas en p. 119.

¹Sesión 17 (4. 6. 1925) 220-221: El PR manifiesta en esa ocasión que el pensamiento del gobierno es “presentar el Escalafón Administrativo junto con la Constitución, y en eso se está trabajando” (220), y más adelante agregará que la idea que se plantea en el Art. 72 N^o 10 originario es de que el PR provea los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, dejando así “la puerta abierta para que los Jefes de Oficinas hagan los nombramientos de los otros empleados, conforme al Estatuto Administrativo. La Constitución debe establecer la necesidad de que después se dicte ese Estatuto” (221).

²AO 716, donde el PR dice: “Todos sabéis que el Presidente de la República nombraba a los funcionarios públicos. Esta facultad ha sido modificada, estableciendo que proveerá los demás empleos civiles y militares

Ahora bien, en el proyecto impreso (como 2ª prueba) después de la sesión 30, aparece como art. 72 N° 7, que es atribución del PR "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo..." (AO, 591); ello ha debido ser fruto con mucha probabilidad de la idea que expresara el PR en la sesión antes citada. Igual texto aparecerá en el Proyecto definitivo de CP para ser sometido a plebiscito (AO, 629). Ello puede ser corroborado, por otra parte, por la lectura de la versión oficial de la Conferencia que el PR dictara en el Salón de Honor de la UCH el 3. 7. 1925 (AO, 683-723), donde advierte —al explicar el proyecto de reformas constitucionales— que no se han dado nuevas facultades al PR (de aquellas que contemplaba el texto de 1833), refutando las críticas que algunos hacían al Proyecto, sino "por el contrario, se le quitan algunas" (716), y entre ellas está precisamente, la de nombrar a los funcionarios públicos; pero ¿en qué sentido?: en cuanto se ha modificado la atribución de 1833 (nombrar a los funcionarios públicos: todos)³, reservándose al PR la potestad de nominación de los empleos civiles (entiéndase, de la Administración Pública) y militares, pero "conforme al EA".

Es así como el PR explica en esa ocasión que el proyecto "establece

que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo. El proyecto establece el principio del Estatuto Administrativo, y en uno de los artículos transitorios se faculta al Presidente de la República para que reforme las leyes actuales y dicte aquellas que sean necesarias al mejor cumplimiento de las disposiciones constitucionales". (Conferencia dada en el Salón de Honor de la Universidad de Chile, 3. 7. 1925, *Actas cit.*).

³CP 1833 Art. 82. "Son atribuciones especiales del Presidente: 9. Proveer los demás empleos civiles i militares, procediendo con acuerdo del Senado, i en el receso de éste con el de la Comisión Conservadora, para conferir los empleos o grados de coroneles...". Sobre esta actividad tan centralizadora como absorbente de la Administración central, y su jerarca máximo (el PR) vid D. de 4. 8. 1896 de V. Letelier, fiscal a la sazón del Tribunal de Cuentas, en *Dictámenes* (1891-1918). Impr. "La Ilustración". Santiago de Chile. 1924, 138-144. Cabe advertir que con la L. de Municipalidades de 12. 9. 1887, los nombramientos y remociones de los empleados municipales ya no necesitarían de la aprobación del PR. Por L. 2206 (13. 9. 1909) se facultaría a los ministros para nombrar bajo su sola firma a los empleados públicos, "Por orden del Presidente".

Diversas leyes, a partir de la vigencia de la CP 1833, fueron estableciendo regulaciones generales respecto a ingreso a la función (L. de 15. 2. 1837), a la jubilación de los empleados civiles (L. de 19. 10. 1832; de 22. 11. 1838; de 20. 8. 1857; L. 1146, de 28.12. 1898), a la dotación de los ser-

el principio del Estatuto Administrativo”, facultándose al PR, en un artículo transitorio⁴, para que reforme las leyes actuales y dicte aquellas necesarias al mejor cumplimiento de las disposiciones constitucionales (AO, 716)⁵. La idea presidencial era, pues, reservar exclusivamente para el PR el nombramiento de Ministros de Estado, Oficiales de sus Secretarías (de Estado), Intendentes y Gobernadores, y los jefes de oficina (entiéndase Jefes de Servicios) a los cuales los nombraría a su voluntad (CP art. 72 N^o 5); los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes que serían de nombramiento presidencial, se harían conforme al EA, siendo el resto dejado como atribución del Jefe de la respectiva repartición que la debería ejercer según las reglas “dentro del escalafón”⁶.

Ello se entronca, pues, con la idea del Sr. Vicuña Fuentes cuando en la sesión 17 señalaba la inconveniencia de que el PR estuviera ocupado “en estas minucias de nombramientos de empleados subalternos” (AO, 221), y ponía como ejemplo el que el PR debía ocuparse hasta del nombramiento de profesores de todos los liceos estatales del país.

Lo curioso es, sin embargo, que en la sesión 33 (3. 8. 1925), ante una indicación de los Sres. Galdames, Fernández Peña y Salas Marchán, para sustituir el N^o 8 del art. 72 (en la nueva numeración del proyecto), se aprobó el texto sugerido por ellos, donde se señalaba la atribución del PR para destituir a los empleados de su designación, con acuerdo del Senado, o informe de la autoridad respectiva, según los casos y ello “en conformidad a las leyes orgánicas de cada servicio”.

Es decir, ¿sólo para el nombramiento o provisión de los empleos civiles y militares que fueran por leyes determinadas de nombramiento presidencial se empleaba su regulación conforme al EA? Si se atiende a los diversos artículos que preceden y suceden al N^o 7 del art. 72 CP 1925 y a lo señalado en las AO y a la conferencia presidencial

vicios ministeriales (L de 29. 7. 1853), a licencias y feriados (L de 10. 9. 1869; L 1041, de 24. 6. 1898), a incompatibilidades (L de 31. 12. 1889), etcétera.

*Que no aparece ni en el proyecto publicado luego de la sesión 30 ni en el definitivo; el PR debe tal vez referirse al Art. 107; esta idea presidencial como se decía antes, se encontraba en sus dichos de la sesión 17 (vid. Nota 1 precedente).

⁴Vid. Nota 2 precedente.

⁵Vid. Notas 1 y 2 precedentes.

referida, como asimismo al régimen de la CP 1833 en orden al nombramiento de los funcionarios públicos⁷, es posible advertir que la mención o idea de un EA parecería decir relación más bien con la idea de que la provisión de los empleos públicos no quedara ni al arbitrio del PA, ni sujeto al favoritismo o empeños de los parlamentarios, como ocurriera bajo el imperio de la CP 1833, aún si en la época pelucona se dictaran leyes tendientes a regular el ingreso e idoneidad de los empleados de la administración, como modo de propender a una actividad técnica y profesional, dentro del ideario portaliano⁸.

Pero ello no debe conducirnos a afirmaciones precipitadas: las AO no merecen ser tomadas de modo muy concluyente pues no sólo son en extremo escuetas sino que, además, muchas veces no se da razón en ellas de afirmaciones o posiciones adoptadas, y que luego darán origen a disposiciones constitucionales. De allí que a pesar que pudiera pensarse que la idea de EA pudiera en el PA o el Sr. Vicuña Fuentes, entenderse sólo como sinónimo de Escalafón, esto es ordenación objetiva del personal según mérito y antigüedad, que permitiera el respeto a las situaciones funcionarias, (y así una mayor justicia en su "carrera" profesional), y, especialmente, para lo con-

⁷En cuanto al nombramiento de los empleados públicos en la CP 1833 (esp. Art. 82 N° 99) vid. entre otros, M. Carrasco Albano, *Comentarios sobre la Constitución de 1833*. Impr. "El Mercurio". Valparaíso. 1858, 146-148; J. V. Lastarria, *La Constitución Política de la República de Chile comentada* (obra de 1855) en *Obras Completas*. Impr. Barcelona. Santiago de Chile. 1906. Vol. I 356 s.; (S. Prado), *Principios elementales de Derecho Administrativo chileno*. Impr. Nacional. Santiago de Chile. 1859, 48 s.; J. Huneeus Z., *La Constitución ante el Congreso* (2 Vol. Impr. Cervantes. Santiago de Chile 1891, II 42 y 74-83; D. Amunátegui Rivera, *Tratado General de Derecho Administrativo*. Impr. Barcelona. Santiago de Chile. 1907, 118-140 esp. 139 s.; A. Roldán, *Elementos de Derecho Constitucional de Chile*. 2ª ed. Impr. Barcelona. Santiago de Chile. 1917, 419-419; V. Letelier, *Dictámenes* cit. espec. 140 s.

⁸Vid. Huneeus, *cit.* II, 77; vid. v. gr. de 15. 2, 1837, sobre requisitos de ingreso para empleados de los ministerios (su considerando expresa: "Siendo de absoluta necesidad para el acertado i pronto despacho de las Secretarías del Estado que los oficiales empleados en ellas tengan, además de las buenas costumbres i decente comportación, tan indispensables en todos los destinos públicos, una educación literaria que los haga capaces de desempeñar las varias funciones i trabajos que les son ordinariamente encargados;"); de 6. 3. 1847, sobre probidad administrativa y estricta observancia por parte de los empleados públicos de las leyes y disposiciones supremas del gobierno; también I. de 20. 10. 1852,

cerniente a la nominación de los funcionarios públicos, lo cierto es que a pocos meses de publicada la CP (18.9.1925), aprobada por plebiscito de 30.8.1925, se dictaba el DL 741 (14.12.1925) "Estatuto Administrativo o Ley Orgánica de los Funcionarios Civiles del Estado", donde junto con legislarse sobre su ámbito de aplicación, tipos de empleos, escalafones, y formas de nombramiento o admisión al desempeño de un empleo público civil, se regulaba también lo relativo a ascensos, permutas, reincorporaciones, reemplazos, comisiones, traslados, incompatibilidades, licencias y feriados, sueldos, asistencia y duración del trabajo, régimen disciplinario y expiración de funciones. Es decir no sólo lo referente a nombramientos o designaciones, sino una regulación orgánica de la relación funcionario-Administración civil, y ello con carácter general, ya que derogaba (art. 6 transit.) todas las normas legales, reglamentarias o administrativas que fueren contrarias a él.

Es más, hasta podría decirse que esa idea de regulación objetiva genérica, ordinamental, —estatutaria— estaba en el ambiente de la época como la solución que evitaría la intromisión de la política partidista a nivel parlamentario en la Administración Pública, al menos en cuanto concerniera al nombramiento y remoción de los empleados públicos⁹.

Es por esto que si se atiende a lo que aparece en las AO y a la

que crea el cargo de Inspector de oficinas fiscales, a quien se le otorgan las mismas facultades y atribuciones que posee el jefe de la respectiva oficina visitada, y en especial se le confiere la atribución de cuidar del arreglo de todas las oficinas fiscales públicas; vid. también J. Heise, *Historia de Chile. (El período parlamentario. 1861-1925)*. Edit. A. Bello. Santiago de Chile. 1974, Vol. I, 22-29 y 300-319.

⁹Lo cierto es que esa intromisión se produjo con el correr de la década de los años 30, y a paliar el desequilibrio en el presupuesto de la nación que originaba la aprobación de leyes de ampliación de plantas administrativas, o de aumentos de sueldos de los funcionarios, a iniciativa de parlamentarios, más interesados en ganar dividendos políticos en favor propio que en el interés del país, vino la Reforma Constitucional de 1943 (LRC 7727, de 23. 11): ella tuvo por objetivo reordenar la Administración financiera del Estado, impidiendo —entre otras medidas— la injerencia parlamentaria en la Administración Pública, dándole iniciativa exclusiva al PR en lo relativo a la creación de nuevos servicios públicos, concesión o aumento de sueldos al personal de la Administración (Art. 45 inc. 3), idea que permanecería en la posterior RC de 1970 (LRC 17284, dc 23. 1), y en el actual DL 527 (26. 6. 74) Art. 5.

realidad legal subsecuente a la promulgación de la CP 1925, como igualmente a variados artículos de prensa escritos por aquella época¹⁰, podría afirmarse con cierta verdad¹¹ que la CP al estipular que la provisión de los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes que es de competencia del PR¹² deberá efectuarse "conforme al Estatuto Administrativo", (del mismo modo que lo referente a la destitución de los empleos subalternos de su designación (por ineptitud u otro motivo que haga inútil sus servicios), que ha de efectuarse con informe de la autoridad respectiva, "en conformidad a las leyes orgánicas de cada servicio" (art. 72 N° 8), y lo referente a la concesión de jubilaciones, retiros y goce de montepío, que ha de hacerse "con arreglo a las leyes": art. 72 N° 9), ha previsto una regulación objetiva y general, que tenga por finalidad establecer una normación estable y permanente de la relación que vincula a la Administración y sus empleados. Y esto no sólo en cuanto a su ingreso o admisión en la Administración sino también a sus deberes y responsabilidades, a sus derechos¹³, y a la expiración de su relación laboral estatal.

Y ¿qué comprende la noción de EA? ¿Sólo lo que legislativamente

¹⁰Algunos artículos de prensa pueden verse (para su referencia) en G. Urzúa-A. M. García, *Diagnóstico de la burocracia chilena 1818-1969*. Edit. Jurídica de Chile. Santiago de Chile. 1971, esp. 240. A esto podría agregarse que por L 3921 (22. 3. 1923) Art. 3, se facultaba al PR para designar una comisión encargada de proponer la reorganización definitiva de la Administración Pública, y determinar la organización de los servicios públicos, sus dotaciones, remuneraciones de sus empleados, sus funciones y obligaciones.

¹¹Estando por escribirse aún la historia de nuestra función pública, se hace difícil hacer en este campo afirmaciones muy concluyentes.

¹²Los otros empleos son los que la CP determina como atribución especial del PR, Art. 72 N°os 5 y 6.

¹³Como también en lo que respecta a la concesión de jubilaciones, retiros y montepíos, que conforme a lo dispuesto por el Art. 72 N° 9 es atribución especial del PR, la cual debe ser ejercida —según expresa dicho N°— "con arreglo a las leyes". Puede advertirse bien cómo en la CP 1925 —siguiendo una tradición que arranca ya desde 1833, y aún antes con la CP 1828— se ha consagrado el principio de la habilitación previa del actuar de la Administración, en aplicación del principio fundamental de la juridicidad del actuar de los órganos estatales (Art. 160 CP 1833, Art. 4 CP 1925, hoy Art. 6 AC 2), y ciertamente también de su ser mismo (Art. 44 N° 5 CP 1925): vid. sobre esto nuestro. *La toma de razón y el poder normativo de la Contraloría General de la República*, en LHOCR espec. 178-180.

es denominado así, es decir, v. gr., hoy, el DFL 338 de 6.4.1960, o en épocas anteriores lo que así ha llevado por título según el legislador, sea éste parlamentario, o presidencial, o sea por delegación de aquél?¹⁴.

Es aquí donde ha nacido lo que pudiera denominarse la "idea institucional" de EA, y que fluiría del "espíritu" del constituyente de 1925. En efecto, del art. 72 N° 7 "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo"¹⁵, aparece que la idea estatutaria está referida como noción englobante, comprensiva de ordenamientos diversos, y no único que pueda permitir la regulación objetiva del ejercicio de potestades de nominación, de mando y disciplinaria, del PR. Por de pronto, al hablar de empleos "civiles y militares" ya se advierte que habría dos tipos de regulaciones, una para los civiles y otra para los militares, pues su régimen intrínseco, connatural a sus funciones, es muy diferente.

Ahora bien, a la época de 1925 no podría pensarse que se asomaban ya en la Administración Pública esas necesidades que originarían luego nuevos entes organizativos estatales, cuyo régimen se diferenciaría del resto de la Administración, y que darían origen a las administraciones sociales (instituciones semifiscales, Cajas de Previsión encargadas de cotizaciones de la seguridad social) y a las administraciones económicas (empresas fiscales, hoy públicas o estatales), de allí que básicamente podría entenderse que para los empleados civiles la idea estatutaria comprendía un ordenamiento solo, y aplicable por igual a todos ellos, cualquiera fuera la denominación o régimen jurídico del servicio en que desempeñaran sus funciones.

Ocurrida la diversificación de entes estatales, consecuencia del desarrollo de la actividad del Estado en el campo social, económico, cultural, etc., y deviniendo en extremo diferenciadas esas funciones, lo que llevará a una regulación jurídica especial para cada ente o grupo de ellos, nace la inquietud, la interpretación y las soluciones

¹⁴V. gr. DL 741 (14. 12. 1925); DFL (Interior) 8674 (12.1. 1928); DFL (Int.) 3740 (22. 8. 1930); DFL (Int.) 2500 (7. 7. 1944); L 8282 (24. 9. 1945); DFL 256 (29. 7. 1953).

¹⁵Como asimismo de los N°s 8 y 9 Art. 72 *cit.* "en conformidad a las leyes orgánicas de cada servicio", "con arreglo a las leyes", respectivamente.

distintas para entender lo que EA, al final de cuentas, significa, y comprende.

Y ello, sobre todo respecto al campo fiscalizador, o más bien competencial de la CGR, que entre sus diversas y polifacéticas atribuciones que el constituyente primero y luego el legislador le han encargado, contaba con aquella que el DL 258 (26.7.32), orgánico de CGR, estipulaba por vez primera como "vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo" (art. 19 repetido en el art. 28)¹⁶. No debe olvidarse que ya el 14.12.1925 se publicaba el DL 741 que —en cumplimiento sin duda del mandato constitucional (art. 72 N^o 7)— viniera a ser el primer ordenamiento general de la relación funcionaria estatal, de los empleos civiles del Estado, y, por tanto, el legislador de 1932 estimó conveniente entregar a CGR creada sólo siete años antes¹⁷ la fiscalización del cumplimiento de sus disposiciones. Tal fiscalización suponía un verdadero control sobre la regularidad jurídica de los actos administrativos que dictados por el PR y autoridades a él subordinadas decían relación con el régimen funcional.

A ello se agregaría lo dispuesto en la nueva LOCCR, 10336 (29.5. 1952), en cuyo art. 6 (texto refundido vigente hoy, de 10.7.64) se establecería que corresponde exclusivamente al CG "informar... sobre los asuntos que se relacionen con el Estatuto Administrativo" (inc. 19), y en su art. 36 letra a) (hoy 38 letra a) vigilar el cumplimiento del EA, lo que ya indicaba su propio art. 19; dictámenes o informes que "serán obligatorios para los funcionarios correspondientes, en el caso o casos concretos a que se refieran" (art. 9 inc. final), y que constituyen la jurisprudencia administrativa en la materia (art. 6 inc. final), debiendo ésta ser observada por todos "los abogados, fiscales o asesores jurídicos de las distintas oficinas de la Administración Pública o instituciones sometidas al control de la Contraloría" (art. 19)¹⁸.

¹⁶Parte de este artículo 19 pasará a ser, con la Reforma Constitucional, de 1943, el inc. 29 del Art. 21 de la CR, hoy vigente.

¹⁷DL 400 bis (12. 5. 1927) sustituido por DL 2960 bis (19. 1. 1928). Vid. estos textos y la regulación jurídica de la CGR en LHCCR 369-449.

¹⁸Los servicios, instituciones, organismos o empresas sometidos a la fiscalización de CGR son los que menciona —por categorías— el Art. 16 LOCCR, según su nuevo texto modificado por DL 38 (2. 10. 1973), que ha ampliado las facultades de CGR; a ello cabe agregar lo dispuesto por DL

Era, pues, fundamental entender muy precisamente cuál era la noción que encerraba la idea de EA. Es aquí donde verdaderamente nace esta formulación institucional, y —como tantos otros campos del Derecho Administrativo chileno— por obra jurisprudencial de CGR.

2. En la jurisprudencia de la Contraloría General de la República

Ya en 1948 (D 15412, 24. 4. 1948) CGR señalaba que de los antecedentes de las AO de la Comisión encargada del Proyecto de Nueva Constitución resultaba que dicho texto fundamental "imponía ciertos principios, ordenando que se tradujeran en leyes con los fines de asegurar el correcto ejercicio de las facultades administrativas del PR, de reparar el daño causado por la arbitrariedad, y de distribuir esas facultades; principios que se denominaron: Estatuto Administrativo, Tribunales Administrativos y Descentralización Administrativa".

Más adelante agrega este D:

"En efecto, la idea de la Constitución de que las facultades del Presidente de la República de nombrar, destituir y conceder jubilaciones, etc., a los servidores civiles y militares de la Nación fuera reglamentada en el sentido de darles derechos a la estabilidad y al ascenso durante sus servicios y medios de subsistencia al término de ellos, ha sido realizada con la dictación de diversas leyes, que a la vez han dado a la Contraloría General de la República la atribución de fiscalizar su cumplimiento.

"Huelga explicar que la expresión "Estatuto Administrativo" aunque empleada en singular por la Constitución es comprensiva de los varios ordenamientos parciales ya civiles o militares, sobre la materia de las garantías de estabilidad, ascenso y haberes pasivos de los servidores del Estado.

"Parece también ocioso advertir que aunque el legislador no haya denominado "Estatuto Administrativo" a cada una de las leyes dispersas sobre la materia indicada, no por eso dichas leyes en conjunto dejan de constituir Estatutos u Ordenaciones Administrativas"¹⁹.

1141 (14. 8. 1975). (Todas estas normas pueden verse en *ob. cit.* en Nota precedente).

¹⁹Tales leyes dispersas a que hace referencia este D, eran entre otras —y según las enuncia este mismo D más adelante— L 7200 (21. 7. 1942) sobre fiscalización de CGR respecto de las instituciones fiscales, semifisca-

Y continúa (al referirse dicho D al art. 28 DL 258 (26.7.1932) que disponía "La Contraloría fiscalizará el estricto cumplimiento del Estatuto Administrativo", hoy art. 1º LOCGR):

"La expresión "Estatuto Administrativo" empleada aquí nuevamente en singular, lo mismo que cuando la empleó la Constitución, también en singular, es comprensiva de los Estatutos parciales civiles o militares y de las leyes dispersas que, por ocuparse de los derechos de estabilidad, ascensos y pensiones de los servidores públicos, son en conjunto, estatutos administrativos".

Bajo la vigencia del EA de 1953 (DFL 256), CGR tuvo de nuevo la ocasión de pronunciarse sobre el alcance institucional de la expresión, noción, o principio denominado EA; y es importante este D por cuanto precisa los alcances que tiene nada menos que el CR —regulación típica de la relación jurídica laboral básicamente inter privados— como EA de los funcionarios que rigen su relación de servicios para con el Estado por este Código.

Dice el D 27.438 (23. 5. 1957):

"Los números 7, 8 y 9 del artículo 72º de la Constitución, especialmente, han enunciado una noción muy diferente de la expresión Estatuto Administrativo que la que el uso corriente ha conducido erradamente a establecer. En efecto, tales disposiciones concretaron el espíritu que animó a los constituyentes de 1925 y que quedó consignado en las actas respectivas, sobre la materia en referencia. Al fijarse las atribuciones del Presidente de la República en el artículo 72º, se manifestó el propósito de consagrar constitucionalmente la obligación del Jefe del Estado de atenerse a un Estatuto Administrativo en la provisión de empleos y en la remoción de los funcionarios, y trasunto de este espíritu fueron los números 7, 8 y 9 del mismo artículo 72º, que obligan al Presidente a someterse al Estatuto Admi-

les, y en general todos los organismos creados por el Estado; DFL 21/5574 (22. 10. 1942) sobre acumulación de sueldos y jubilaciones y fiscalización de CGR sobre nombramientos, sueldos y horarios de los funcionarios de la Administración Pública y servicios, instituciones y empresas semifiscales y fiscales autónomas y de administración independiente o autónoma; DFL 25/5689 (14. 10. 1942), estatuto orgánico de los funcionarios de las instituciones semifiscales y de administración autónoma; L. 8282 (24. 9. 1945), estatuto orgánico de los funcionarios de la Administración Civil del Estado; etc.

nistrativo en la provisión de empleos civiles y militares, en la destitución de los empleados de su designación y en la concesión de jubilaciones, retiros y montepíos.

“La expresión Estatuto Administrativo, empleada por la Constitución Política, tiene, pues, un alcance institucional, esto es, que se refiere a una ley reglamentaria de la Constitución, de carácter genérico, comprensiva del régimen integral a que jurídicamente estarían sometidos los empleados o funcionarios del Estado. En realidad, se conformaría mucho más con la intención y aún la letra de los preceptos constitucionales pertinentes, el establecimiento legal de un solo cuerpo orgánico estatutario. Este no ha sido dictado en esta forma, sino que por partes, de suerte que hay varios Estatutos para distintas clases de funcionarios públicos. Pero, en todo caso, la denominación constitucional de Estatuto Administrativo debe comprender a todos estos ordenamientos parciales, porque pugnaría con la Constitución el estimar —admitiendo el uso corriente— que sólo es válida esa denominación para el Estatuto de los funcionarios civiles fiscales (Decreto con Fuerza de Ley 256, de 1953).

“Ahora bien, algunas leyes han ido aún más lejos en la parcelación, por así decirlo, del Estatuto Administrativo, y —como el Decreto con Fuerza de Ley 388, de 1953, verbigracia— hacen aplicables a la relación jurídica entre funcionario público y Estado (entendiendo en esta expresión las entidades estatales que lo integran) el Código del Trabajo y leyes complementarias. Como los funcionarios no dejan, por eso, de seguir siendo del Estado, puesto que no sirven a un particular, es preciso concluir en que ese Código y las leyes que lo complementan vienen a ser o constituir la legislación estatutaria de los mismos, dentro del concepto constitucional recién recordado.

“Y tiene grande importancia en el Derecho Administrativo Chileno el dejar sentada esta conclusión, porque la ley orgánica de la Contraloría General de la República confiere a este organismo la atribución, que es también obligación, de “vigilar el cumplimiento del Estatuto Administrativo” (artículo 36º, letra a), Ley 10.336). Indudablemente, si se consideran los fundamentos ya explicados, y para mantener la debida correspondencia y armonía entre las distintas leyes que se refieren a las facultades de la Contraloría sobre la Administración, es preciso entender que la expresión Estatuto Administrativo comprende a todas las leyes que rigen las relaciones del Estado con sus funcionarios, sin distinción de categorías, regímenes de pre-

visión o autonomía de los servicios, sea que su designación se haga directamente por el Presidente de la República, o, indirectamente, a través de los órganos descentralizados institucionalmente.

“Sólo así es posible que la Contraloría General pueda ejercer las funciones que legalmente se le han encomendado, para pronunciarse sobre la legalidad de las resoluciones y decretos, y para informar sobre sueldos, gratificaciones, asignaciones, desahucios y otros derechos funcionarios, tanto del sector fiscal, cuanto de los semifiscales y de instituciones y empresas autónomas. A este respecto, es útil recordar el texto del artículo 51º de la Ley 10.336 que dispone: “Las instituciones fiscales y semifiscales y, en general, todos los organismos creados por el Estado o dependientes de él, quedarán sometidos a la fiscalización de la Contraloría General, salvo aquellas que actualmente lo estén a la de la Superintendencia de Bancos o de la Dirección General de Previsión Social” (Superintendencia de Seguridad Social).

“Al considerarse, pues, con arreglo a los principios expuestos, que el Código del Trabajo y las leyes complementarias son “Estatuto Administrativo” cuando, por expresa determinación de ley (como el Decreto con Fuerza de Ley 388), deban regir o regular las relaciones funcionarias del personal de ciertos servicios públicos, cabe necesariamente concluir en que toca a la Contraloría General “la vigilancia”, es decir la fiscalización de aquel Código y la legislación que lo complementa”.

Esta misma idea expresaría en términos breves, y ya bajo la vigencia del actual EA (DFL 338/1960), el D 74.598 (16.11.1963), reiterando un D anterior (D 31.933, de 31.5.1963). Innecesario parece todo comentario, luego de la claridad de sus términos.

II. EL REGIMEN JURIDICO POSTERIOR A 1973

Una de las preocupaciones más importantes, si no la fundamental, del Gobierno actual en materia de organización estatal ha sido, sin duda, la de llevar a cabo una reforma integral de la Administración del Estado, pues bien ha entendido que no puede realizarse una verdadera reconstrucción nacional si no se cuenta con una Administración que sea eficiente, dinámica y honesta, y que cuente con funcionarios idóneos en que la moralidad y espíritu de ser-

vicio a la comunidad sean norma principal de su conducta,²⁰ y que permita una mayor productividad, haciendo posible una mayor efectividad de las tareas del Gobierno.

Es así que a apenas tres meses de asumir el mando de la Nación, la JG crea CONARA, organismo pluridisciplinario que tendría por misión realizar los estudios necesarios para concretar esa reforma integral de la Administración. Labor ímproba y llena de dificultades, pero que en forma pausada y segura ha venido rindiendo frutos al existir ya estructurada y funcionando la reforma de la Administración y gobierno interior del Estado (regionalización del país), de la Administración local (LOM), de la Administración financiera del Estado (LAF), del régimen de remuneraciones de los empleados del Estado (EUS), del régimen de ingreso y promoción de ellos (DFL 90/77), etc.

Ahora bien, los temas fundamentales a que hubo de dedicarse CONARA fueron dos: uno, la regionalización del país (esto es, el régimen de su gobierno y administración interior y local), y el otro, la nueva concepción jurídica de la Administración del Estado. Es este segundo aspecto el que interesa aquí²¹.

En efecto, el plan de CONARA contempla para estos fines, y como instrumento básico, una ordenación jurídica donde sean definidos con la mayor precisión posible los principios, funciones y fines de los servicios públicos; y ello con un objetivo elemental, cual es unificar una realidad tan heterogénea que hace imposible una tarea orgánica y coherente²².

²⁰Consid. 1 DL 212 (26. 12. 1973) Crea Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA).

²¹A ello se dedica el Documento 1 publicado por CONARA a comienzos de 1974, *Ordenamiento jurídico de la Administración del Estado y regionalización del país*. Talleres Gráficos La Nación. Santiago de Chile. 1974.

²²En informe *cit.* (7) llega a decir CONARA: "La situación actual en este campo se caracteriza por el hecho de que cada organismo estatal ha llegado a constituir un ente peculiar con sus propias modalidades orgánicas y de funcionamiento. Así, por ejemplo, son muy dispares las normas que orientan o regulan las actividades de muy análogos Servicios del Estado, en materias tales como remuneraciones, capacitación técnica y otros aspectos relativos al personal, en la administración de sus recursos financieros, en los sistemas de adquisición de sus bienes y suministros, etc. Esta diversidad de procedimientos, que nos atreveríamos a calificar de anárquica, los ha privado de organicidad y coherencia y, lo que es

Tal ordenación la ha imaginado CONARA sobre la base de una Ley Orgánica General de la Administración del Estado,²³ y leyes complementarias de ella, referentes en especial a la administración financiera, al procedimiento y control interno administrativo, y al personal o Estatuto Administrativo.

He aquí, pues, que aparece nuevamente, y como ley general, complementaria de aquella LOGAE, el EA. ¿Qué idea tiene CONARA de él? Expresamente ha señalado²⁴ que este ordenamiento genérico habrá de incluir tanto lo referente al ingreso en la función pública, el régimen de la carrera funcionaria, el perfeccionamiento del personal y los deberes de los funcionarios; y esto "tendrá carácter general", régimen que "estará también integrado por regímenes específicos, ya que las Empresas del Estado se regirán por el Código del Trabajo, las Fuerzas Armadas y Carabineros mantendrán sus normas especiales, al igual que los médicos funcionarios y el personal docente" de los establecimientos estatales de educación²⁵.

Si se advierte, CONARA retoma esa idea institucional de EA desarrollada por CGR a través de su jurisprudencia, y reitera que EA viene a ser sinónimo de ley general del personal del Estado (Administración), sin perjuicio que tal régimen general esté constituido

más trascendente, ha horadado los cimientos mismos en que descansa la efectividad de la Administración Pública Nacional, originando la utilización deficiente y, por lo tanto, irracional de los recursos del erario".

²³El plan es el siguiente: una ley orgánica general de la Administración del Estado, "verdadera constitución administrativa" reguladora de las funciones de ella, de la autoridad administrativa, su jerarquía, organización y atribuciones, tanto en el ámbito sectorial como regional, de las características, estructuras y funciones de los distintos tipos de organismos (servicios públicos, instituciones, empresas), y de la subordinación, relaciones y coordinación de los diversos organismos entre sí, ley general que serviría de "marco general a toda la Administración del Estado" (informe cit. 8-9). A esta ley marco se agregarían las leyes complementarias, referidas ya en texto; bajo ellas se agruparían luego las leyes orgánicas de cada servicio, institución o empresa, para terminar con los reglamentos orgánicos de cada uno de ellos (informe cit. 8-10).

²⁴Informe cit. 9-10.

²⁵A este esquema general habrá de agregarse dos años después las Instrucciones presidenciales 3100/203 de 2. 9. 76 (Diario Oficial 13. 9. 1976, primera edición) impartida a los Ministerios para el estudio y proposición de proyectos de reestructuración, hoy día en poder de CONARA para su estudio y decisión final.

do por un ordenamiento genérico, y también por ordenamientos específicos, que incluso puede ser —como es en la realidad— el *cr*, esto es, el ordenamiento jurídico laboral aplicable a las relaciones laborales de los particulares.

El DL 527 (26. 6. 74) *Estatuto de la Junta de Gobierno*. Si se revisa el DL 527 en su Art. 10, que señala las atribuciones especiales del PR (las generales las contempla su Art. 9) es posible observar que su N^o 5 establece: “Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes”, no mencionándose que ha de efectuarse tal provisión “conforme al Estatuto Administrativo”, como expresa el Art. 72 N^o 7 *CP*. Sin entrar a dilucidar si el DL 527 ha venido a derogar a este respecto los Arts. 60, 71 y 72, ya que ello escapa un tanto a nuestros objetivos en esta obra,²⁶ baste señalar brevemente que estimamos negativamente tal posibilidad, desde el momento que el propio Art. 10 N^o 15 del DL 527 estatuye que son atribuciones especiales del Presidente “Las demás atribuciones que la Constitución y las leyes conceden al PR”. Entendemos que en este aspecto el DL referido (Art. 10) ha venido a readecuar el texto constitucional a la realidad surgida con motivo de la asunción de la JG al mando supremo de la Nación, sin alterar su esencia: y tal esencia, en nuestro tema, es que la provisión de esos empleos civiles y militares se haga por el PR “conforme al Estatuto Administrativo”²⁷, del mismo modo que la destitución se haga “en conformidad a las leyes orgánicas de cada institución” (Art. 10 N^o 6) y la concesión de jubilaciones, retiros y goce de montepío, se efectúe “con arreglo a las leyes” (*id.* N^o 7), entendido en su sentido jurisprudencial, esto es, institucional, como expresamente lo ha reiterado CONARA —y con posterioridad a la dictación del DL 527.

Por lo demás, la realidad cotidiana demuestra hasta la saciedad, la aplicación constante de la idea institucional de EA, y numerosas disposiciones legales dictadas hasta ahora, se refieren al EA en tal perspectiva²⁸.

²⁶En el fondo, los reitera adecuándolos a la nueva realidad institucional.

²⁷Del mismo modo que la destitución, debe hacerse “en conformidad a las leyes orgánicas de cada institución” (Art. 10 N^o 6) y la concesión de jubilaciones, retiros y goce de montepíos que ha de efectuarse “con arreglo a las leyes” (*id.* N^o 7).

²⁸Baste citar *v. gr.* DL 249 (5. 1. 74) y modificaciones posteriores (*vid.* nuestro *Estatuto Administrativo y Escala Unica de Sueldos*. Edit. Jurídi-

¿Habrá sido olvido? o acaso inadvertencia? Sea lo que fuere —ya que difícil es saber en definitiva lo sucedido—²⁹ aparece claro que aun cuando el DL 527 haya omitido en su Art. 10 N° 5 la referencia al EA, el régimen posterior (así como el anterior) hace constante aplicación de él, y la jurisprudencia contralora da testimonio de ello³⁰. De allí que a pesar de la omisión incurrida en el citado Estatuto de la Junta de Gobierno en cuanto a la conformidad al EA de la provisión de los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, tal silencio carece del sentido que pudiera dársele en cuanto a una posible exención de límites legales (arbitrariedad) al efectuar la provisión de dichos empleos: también aquí —como en todo el actuar de la Administración y de sus órganos titulares— impera el principio de la legalidad, que establecido

ca de Chile. Santiago, 1977), y sus variadas referencias al EA, al cual modifica en algunos aspectos concernientes al régimen de remuneraciones de los empleados públicos, al régimen de sus feriados, de las incompatibilidades, de jornada de trabajo, etc.

²⁹Los DL carecen de historia fidedigna, al menos los anteriores al DL 991 (S. I. 76) sobre procedimiento legislativo, ya que este cuerpo legislativo la dispone en su Art. 30.

³⁰En especial me refiero a la provisión de cargos de designación presidencial; el régimen ha sido complementado por variados DL, pero en especial por DL 1608 (7. 12. 1976). Debe señalarse que este último introduce, si, cierta brecha en el sistema objetivo de provisión de cargos por parte del PR: si bien en el EA se consagra (Art. 16 Inc. 2° letras a, y b) el libre nombramiento tanto de los empleados de su "confianza exclusiva" (a) como de "libre designación" (b), ello no significa de modo alguno que tales empleados o funcionarios, o autoridades, pudieran considerarse como liberados de las exigencias requeridas para ingresar a la función pública, requisitos de ingreso (Arts. 9 a 16) que les son enteramente aplicables (incluso OGR los ha entendido aplicables a los propios Ministros de Estado, no obstante que no son regidos por el EA (salvo en materias muy específicas v. gr. jubilación, feriado, sueldo, remuneraciones, incompatibilidades), y que están fuera del régimen de la disciplina interna administrativa).

Ahora bien, el DL 1608 (Art. 3 Inc. 3) ha venido a introducir —uo en lo referente al EA sino en lo concerniente al DFL (Hac.) 90 (11. 2. 1977) (que fija funciones y determina requisitos de ingreso y promoción para los servicios regidos por el DL 249)— la posibilidad de que el PR mediando es fundado y "cuando circunstancias especiales lo justifiquen" pueda eximir a una persona determinada "de todos o algunos de los requisitos de ingreso" que se establece en dicho cuerpo legal "para los efectos de ser designada en un cargo de exclusiva confianza". A través de esta norma —como puede advertirse— parece cierta la introducción de

en la CP y complementado en las AC³¹ obliga a toda autoridad, y en especial aquí a la Administración y a su titular máximo, el PR, a conformar su actuación a la CP, AC y leyes, que él ha jurado guardar y hacer guardar.

III. EL REGIMEN JURIDICO VIGENTE

Ya en los propios considerandos del DFL 338/60 es posible encontrar expresado con claridad lo que el legislador delegado tuvo en vista al dictar este cuerpo normativo, y los fundamentos que tuvo para ello.

Parte el PR de la comprobación, en la realidad, de un hecho notorio: la heterogeneidad de regímenes jurídicos aplicables a la relación laboral empleado-Administración. A fin de evitar ello cree indispensable uniformar esas distintas regulaciones, para lo cual imagina un EA, que contemple en un solo cuerpo todo lo relativo a esa relación jurídica.

Ahora bien, ese cuerpo legal —lo señalan los considerandos del DFL 338/60— será aplicable al “personal empleado por la Administración Civil del Estado” (consid. 19), esto es lo que se contraponen a la Administración militar, la cual será regulada por otro u otros cuerpos legales. Y ese personal civil es el que labora en la “Administración Pública” (consid. 39), personal que será regulado en sus relaciones con ella por este DFL 338/60.

Esta visión de un EA que, configurado por un solo cuerpo normativo (legal), rija las relaciones del Estado Administrador con el

un quiebre de la objetividad del sistema de ingreso, al menos respecto de aquellos servicios regidos por la EU y que no les sea aplicable al mismo tiempo el EA, ya que no alcanza tal disposición a aquellos que además están sujetos al EA, pues respecto de estos últimos prima obviamente la norma estatutaria, desde el momento que el DL 1608 hace sólo referencia a la EUS y no al EA (la sustitución del referido Inc. 3 Art. 3 DL 1608, por el Art. 15 DL 1874 (9. 8. 77), que incluye la posibilidad de exención del cumplimiento de los requisitos de ingreso no sólo de los fijados por el citado DFL 90 sino, además, de aquellos establecidos en “los estatutos, leyes orgánicas o leyes especiales referentes a los servicios, instituciones o empresas regidas por los Arts. 1 y 2 del DL 249, de 1974”, no hace variar, en absoluto, lo antes afirmado).

³¹CP 1925 Arts. 60, 71, 72 N^o 2, 80, y AC 2 Arts. 3, 6, 7 y AC 3 Art. 11 Inc. 1^o.

personal civil empleado en la Administración Pública —agrega el consid. 4— “se conforma más exactamente a las normas que preconiza la Constitución Política del Estado”³², en cuanto permite ello —agregamos nosotros— un trato más igualitario respecto de quienes ejercen una misma función para un mismo empleador, lo que la falta de homogeneidad venía a desconocer, produciendo injusticias bastante notables, que obviamente no redundaban en un mejor desarrollo de las actividades de la Administración.

Si se atiende, pues, a los considerandos referidos, se vería que el EA que se dicta por este DFL 338/60 iría a ser aplicable a todo el personal empleado por la Administración Civil del Estado, que sería así regulado por este cuerpo único y orgánico.

Si se lee ya el Art. 1º de este EA, especialmente Inc. 1º, se comprende esa generalidad que pretendían los considerandos aludidos: “Las relaciones jurídicas que vinculan al Estado con los funcionarios se regularán por las normas que contiene el presente EA”. Ciertamente es que podría entenderse que hay alguna contradicción con los consid. 1º y 3º, que habla el uno de “Administración Civil”, y el otro de “Administración Pública”, y en cambio este Inc. 1º amplía notoriamente el ámbito al hablar del “Estado con los funcionarios”, lo que implicaría no sólo la Administración sino que involucraría también el personal del Poder Judicial y del Congreso Nacional³³; creemos que tal discordancia es sólo falta de tecnicismo en el uso de los términos, pues lo real es lo contemplado en esos considerandos y no el Inc. 1º del Art. 1º citado³⁴.

Tan cierto es que la idea de EA refiere a una regulación genérica y objetiva más bien ordinamental —y no a un solo cuerpo normativo, si bien ello siempre sería de desear, para una mejor utilización del Derecho aplicable— que el propio DFL 338/60 hubo de recono-

³²Sin perjuicio —agrega el consid. 5º— que “con ello se obtiene un mejor y mayor rendimiento de todo el personal, por cuanto se resguardan sus derechos y se nivelan sus obligaciones” al terminar con regímenes heterogéneos.

³³Respecto al otro poder estatal, la OGR, su propio estatuto jurídico (L. 10336 Art. 3) hace aplicable a su personal el EA.

³⁴El Inc. 2º del Art. 1º EA confirma nuestra afirmación. Será ley general este EA sólo en lo relativo a las materias que el Título Final del EA (Arts. 389-391) establece (v. gr. para el personal del Poder Judicial, Art. 389 letra a); para el personal del Congreso Nacional Art. 389 letra b) y Art. 391).

cer la existencia de cuerpos reguladores separados, específicos para ciertas categorías de funcionarios, y ello en el propio art. 1 inc. 2º: tal v. gr. el aplicable a las administraciones militar y local³⁵, al personal médico, y al personal de las empresas del Estado, a los cuales este DFL no se les aplica³⁶.

En otros términos, el DFL 338 plantea en sus considerandos que **este EA que se dicta por su intermedio tiende a uniformar el régimen aplicable a la relación jurídica del Estado con sus funcionarios, pero específicamente referido a la Administración civil, y dentro de la Administración civil, aquellos funcionarios que laboran en la Administración central, y en la Administración descentralizada en sus servicios e instituciones semifiscales. El resto³⁷, se regirá por sus propios regímenes (Estatutos Administrativo para los efectos jurisprudenciales, según veíase en párrafos precedentes), sin perjuicio de que ciertas normas del DFL 338/60 puedan serles aplicables, por expresa disposición de éste (Título final), o por expresa remisión de sus propios regímenes específicos; pero esto es ya materia de otro capítulo.**

En síntesis, y resumiendo, hoy en el derecho vigente —es decir Constitución, ley y jurisprudencia— la noción de EA es una noción institucional que comprende no sólo lo que el legislador (delegado) ha llamado con tal denominación sino asimismo todos aquellos ordenamientos específicos orgánicos que rigen la regulación jurídico-laboral de los empleados funcionarios de la Administración del Estado, regulación que engloba, así además, los estatutos propios de determinados servicios u organismos estatales (leyes orgánicas, estatutos del personal), e incluso el propio Código del Trabajo, que es su EA para aquellos entes regidos por él, en materia de relación de servicios.

Y no debe olvidarse que a CGR le corresponde “vigilar el cumpli-

³⁵Hoy le es aplicable el EA en plenitud, salvo excepciones muy singulares previstas en la LOM (DL 1289, Art. 3 transitorio).

³⁶Refiere, además, el Art. 1 Inc. 2º cit. que este EA no le es aplicable al Poder Judicial, salvo la expresa aplicación de ciertas normas que determina el Título final.

³⁷Y entre ellas, las empresas estatales o públicas, y el personal médico y análogos, que labore en los servicios de la Administración del Estado: las empresas se regirán por sus respectivas propias leyes orgánicas, y el personal médico por la L 15076 (8 I. 1963) y modificaciones (hoy texto refundido DS (Salud) 252, de 26. 11. 1976).

miento de las disposiciones del Estatuto Administrativo" (LCGR art. 1 inc. 19), y de modo exclusivo "informar... en general, sobre los asuntos que se relacionen con el Estatuto Administrativo" (id. art. 6 inc. 19), informes que "serán obligatorios para los funcionarios correspondientes, en el caso o casos concretos a que se refieran" (id. art. 9 inc. final), debiendo ser observada la jurisprudencia contralora por "los abogados, fiscales o asesores jurídicos de las distintas oficinas de la Administración Pública o instituciones sometidas al control de la Contraloría" (id. art. 19).³⁸

Abreviaturas AC Acta Constitucional. AO Actas Oficiales de las sesiones celebradas por la Comisión y Subcomisiones encargadas del estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República (Impr. Universitaria. Santiago, 1925). CG Contralor General. CGR Contraloría General de la República. CP Constitución Política. COC Código Orgánico de Tribunales. CT Código del Trabajo. D Dictamen. DFL Decreto con fuerza de ley. DL Decreto ley. DS Decreto supremo. EA Estatuto Administrativo. EUS Escala única de sueldos (DL 249, de 1974). L Ley. LAF Ley orgánica de la administración financiera del Estado (DL 1263, de 1975). LOGR Ley orgánica de la CGR (L 10336, de 1952, texto refundido de 10. 7. 1964). LOM Ley orgánica de municipalidades (DL 1289, de 1976). PR Presidente de la República. UCH Universidad de Chile.

³⁸Ciertamente no obsta a ello lo que la CP determina en su Art. 80, al disponer que "La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República, ni el Congreso Nacional, pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos", y que repetirá el COC en sus Arts. 1 y 5.

*Este es un párrafo del *Manual de la función pública chilena* (Edit. jurídica de Chile —de próxima aparición).

