

Oficio N° 275

INFORME PROYECTO DE LEY 76-2009

Antecedente: Boletín N° 6758-12

Santiago, 10 de diciembre de 2009

Por Oficio N° 8432, de 10 de noviembre de 2009, el Presidente de la H. Cámara de Diputados requirió de esta Corte, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, informe sobre el proyecto de ley que establece un reclamo judicial en contra de las sanciones aplicadas por percepción indebida del subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 4 de diciembre del presente, presidida por su titular don Urbano Marín Vallejo y con la asistencia de los Ministros señores Nivaldo Segura Peña, Adalis Oyarzún Miranda, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, señora Margarita Herreros Martínez, señores Hugo Dolmestch Urrea, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señora Sonia Araneda Briones, señores Carlos Künsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach, y señora Rosa María Maggi Ducommun, acordó informarlo desfavorablemente, formulando las siguientes observaciones:

**AL DIPUTADO DON
RODRIGO ALVAREZ ZENTENO
PRESIDENTE
H. CAMARA DE DIPUTADOS
VALPARAISO**

I. Antecedentes

El proyecto se fundamenta en la necesidad de establecer y regular una instancia judicial a través de la cual se puedan impugnar las sanciones aplicadas por la percepción indebida del subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros, pues la ley en actual vigencia solo se limita a señalar la posibilidad de deducir acciones judiciales, en términos genéricos.

La Ley N° 20.378, de 5 de septiembre de 2009, establece un Subsidio Nacional para el Transporte Público Remunerado de Pasajeros, de cargo fiscal, destinado a compensar los menores pagos que realizan los estudiantes en el transporte público.

La Ley en análisis, en su artículo 8°, faculta al Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones respectivo o al Subsecretario de Transportes, cuando corresponda, para sancionar a los propietarios de buses, minibuses y trolebuses, de transporte remunerado de pasajeros que perciban indebidamente los recursos provenientes del subsidio a que se refiere la ley, con las siguientes sanciones:

- a) Amonestación por escrito.
- b) Suspensión total o parcial del subsidio. La suspensión parcial podrá implicar una disminución en la entrega del mismo de hasta un 80% del monto asignado.
- c) Cancelación de la inscripción del vehículo o del servicio.
- d) Caducidad de la concesión, en su caso.
- e) Adicionalmente a las sanciones indicadas, podrá aplicar una multa a beneficio fiscal, la que no podrá ser inferior a 5 Unidades Tributarias Mensuales ni exceder de 1.000 Unidades Tributarias Mensuales.

Por su parte, el artículo 11 en actual vigencia de la Ley 20.378, regula los recursos administrativos procedentes, disponiendo que contra la resolución que aplique una sanción, podrá deducirse, dentro de los cinco

días hábiles siguientes a su notificación, recurso de reposición ante la misma autoridad de la cual hubiere emanado el acto administrativo recurrido y en subsidio podrá interponerse, en igual plazo, recurso jerárquico.

En su inciso final, dispone que lo anterior (recursos administrativos) “es sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan”.

II. Contenido del Proyecto

El proyecto de ley introduce modificaciones en el citado artículo 11, en el sentido de regular la reclamación judicial estableciendo el tribunal competente y el respectivo procedimiento, para lo cual se propone lo siguiente:

1) Intercálase entre los actuales incisos segundo y tercero, los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos:

“Con todo, la resolución que resuelva la reposición o el recurso jerárquico, en su caso, pronunciándose sobre la aplicación de las sanciones indicadas en las letras b), c) y d) del inciso primero del artículo 8° o de la multa señalada en el inciso tercero del mismo artículo, será apelable para ante la Corte de Apelaciones de Santiago. La apelación deberá interponerse dentro de los 10 días siguientes a la fecha de la notificación de la resolución. La apelación deberá ser fundada y para su agregación a la tabla, vista y fallo, se regirá por las reglas aplicables al recurso de protección. El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones deberá elevar los autos a la Corte dentro de quinto día de interpuesto el recurso. La resolución de la Corte de Apelaciones no será susceptible de recurso alguno.”.

2) Suprímese el actual inciso tercero que pasó a ser sexto, la frase situada a continuación del punto seguido (.) que pasará a ser punto final (.): “Lo anterior, es sin perjuicio de las acciones judiciales que correspondan”.

III. Observaciones

Las observaciones generales que se señalan a continuación se refieren tanto al proyecto de ley, como a problemas que presenta la actual ley en vigencia y que se propone modificar.

1. Vocablo “apelación”.

En primer término, cabe hacer presente, como lo ha hecho anteriormente esta Corte, que el vocablo “apelación” que se utiliza resulta inapropiado, toda vez que en rigor dicho precepto ha debido referirse más bien a una “reclamación” que se interpone ante la Corte de Apelaciones de Santiago, pues se trata de una impugnación de una resolución que emana de una autoridad administrativa que no ha tenido su origen en sede jurisdiccional. Esta observación no es menor, por cuanto, en casos similares ha significado que la autoridad administrativa al aplicar sanciones actúa como tribunal de primera instancia lo que es técnicamente incorrecto.

2. Procedimiento.

Llama la atención que el proyecto de ley disponga que “para su agregación a la tabla, vista y fallo, se regirá por las reglas aplicables al recurso de protección”, puesto que dichas reglas se encuentran en un Auto Acordado, y no es lógico que una ley se remita a un procedimiento modificable por Auto Acordado.

3. Tribunal competente.

El proyecto de ley establece como tribunal competente para conocer de la reclamación, en única instancia, a la Corte de Apelaciones de Santiago. Parece ser la tendencia que se está transformando a la Corte de Apelaciones en tribunal contencioso administrativo de única o primera instancia. En efecto, de los 124 procedimientos contencioso administrativos existentes en nuestra legislación, 50 son conocidos por la Corte de Apelaciones respectiva.

Al respecto cabe señalar que esta Corte, como se ha informado en forma reiterada, ha sido del parecer de que todos los procedimientos contencioso administrativos -como el que se plantea- deberían ser de conocimiento de un Juez de Letras en lo Civil, como tribunal de primera instancia.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Corte se hace un deber expresar que, atendida la mayor carga de trabajo que tendrían los tribunales, de aprobarse la iniciativa legal que se somete a la opinión de este Tribunal, se deberían suplementar los recursos que financian la actividad del Poder Judicial.

Asimismo, debe hacerse presente, como lo ha manifestado reiteradamente esta Corte, tanto el señor Presidente en el discurso inaugural del año judicial como el Pleno en diversos informes a proyectos de ley, la multiplicidad de procedimientos contencioso administrativos especiales en nuestra legislación, así como la variedad de tribunales que contempla para su conocimiento, unido al aumento de las materias vinculadas al control judicial de la Administración, hacen conveniente y necesario que se estudie la implementación, de una vez por todas, de tribunales contencioso administrativos; lo que, por el carácter técnico y especializado de los mismos, contribuiría enormemente a fortalecer la uniformidad y certeza en la aplicación del derecho en materia administrativa.

4. Procedencia de recursos contra la sentencia.

En el mensaje se dispone que la resolución de la Corte de Apelaciones no será susceptible de recurso alguno.

Esta situación contrasta abiertamente con el derecho al recurso, como garantía mínima que debe existir en todo debido proceso.

Es ineludible, a juicio de esta Corte, establecer un procedimiento que contemple, a lo menos, la existencia del recurso de casación para efectos de impugnar la sentencia que se dicte desatendiendo el derecho. De no consagrarse un recurso que permita impugnar la sentencia nos encontraríamos con que todos los principios que resguardan la existencia de un debido proceso

carecerían del instrumento necesario para velar por su efectivo resguardo y existencia.

5. Técnica legislativa.

Cabe hacer presente que el proyecto propuesto señala “Intercálase entre los actuales incisos segundo y tercero, los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos”, en circunstancia que el texto propuesto consiste únicamente en un inciso.

IV. Conclusión

Sin perjuicio de estimar necesario que se establezca un reclamo judicial y se legisle sobre la materia, este Tribunal informa desfavorablemente el proyecto en atención a las observaciones señaladas.

Se deja constancia que cuatro señores Ministros fueron de opinión de informar favorablemente el proyecto de ley con las observaciones que propone el presente informe, las que consideran correctas aunque meramente formales frente al espíritu de fondo del proyecto que consiste en establecer un mecanismo de control jurisdiccional respecto de actos de la administración susceptible de afectar a los ciudadanos.

Lo anterior es todo cuanto esta Corte puede informar en relación con la presente iniciativa de ley.

Saluda atentamente a V.S.

Urbano Marín Vallejo
Presidente

Carola Herrera Brümmer
Secretaria Subrogante