

Oficio N° 133

INFORME PROYECTO DE LEY 39-2010

Antecedente: Boletín N° 6747-12

Santiago, 10 de septiembre de 2010

Por Oficio N° CL/99/2010 de 30 de agosto último la Presidenta de las Comisiones Unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del H. Senado, en virtud de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la ley N° 18.918, ha requerido de esta Corte informe sobre el proyecto de ley que crea el Tribunal Ambiental.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 6 de septiembre del presente, presidida por su titular don Milton Juica Arancibia 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 Urra, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau, señoras Gabriela Pérez Paredes, Sonia Araneda Briones, señores Carlos Künsemüller Loebenfelder, Haroldo Brito Cruz, Guillermo Silva Gundelach, señora Rosa Egnem Saldías, y señor Roberto Jacob Chocair, acordó informarlo desfavorablemente, al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**A LA SEÑORA SENADORA
SOLEDAD ALVEAR VALENZUELA
PRESIDENTA
COMISIONES UNIDAS DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y
REGLAMENTO Y MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES
VALPARAISO**

Santiago, diez de septiembre de dos mil diez:

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° CL/99/2010 de 30 de agosto último de la Presidenta de las Comisiones unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Medio Ambiente y Bienes Nacionales del H. Senado, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se ha recabado la opinión de esta Corte Suprema respecto del proyecto de ley -iniciado en moción- que crea el Tribunal Ambiental. La iniciativa legal forma parte del rediseño de la institucionalidad ambiental efectuada por la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, publicada en el Diario Oficial el 26 de enero pasado.

El proyecto original, ingresado al H. Senado en primer trámite constitucional el 3 de noviembre de 2009, fue informado favorablemente por la Corte Suprema, mediante Oficio N° 274, el 10 de diciembre de 2009. Pero, teniendo en consideración que durante su tramitación legislativa el proyecto sufrió diversas modificaciones, se requiere nuevamente informe de este Tribunal.

Segundo: Que el artículo 1° del proyecto le asigna a la Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica sobre los tribunales ambientales que se crean. Sin embargo, el hecho de tratarse de tribunales que no integran o forman parte el Poder Judicial -de aquéllos a que se refiere el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales-, transforma ese control que se pretende con la norma en algo más efectista que real y, en la práctica, dota a estos tribunales de una autonomía que produce como resultado último únicamente un debilitamiento de la judicatura y en la que a esta Corte se le priva de toda injerencia en la selección de los candidatos a dicho tribunal.

A los miembros de los tribunales que se pretende crear el proyecto los denomina "Ministros", en circunstancias que esta designación se reserva en general en la ley para los miembros de los tribunales superiores, naturaleza que no comparten los tribunales ambientales. A estos "Ministros", además -y sin perjuicio de la extensión de su magistratura-, se les asigna como remuneración una que, en el evento que la que se proponga para el Superintendente del Medio

Ambiente sea similar a la de los titulares de otras Superintendencias, será superior a la de un Ministro de Corte de Apelaciones, esto es, a la de un miembro del tribunal superior que está llamado a revisar la cuestión decidida por el Tribunal Ambiental del que ese “Ministro” forma parte, cuestión que esta Corte estima improcedente.

En cuanto a la planta de los Tribunales Ambientales se refiere, se advierte que en el proyecto que se informa no se contempla la figura del Administrador, en circunstancias que su existencia en los tribunales denominados “reformados” puede estimarse sin lugar a dudas exitosa.

Tercero: Que en relación a la norma del artículo 16 que se propone, esta Corte Suprema sólo observa con sorpresa que los Tribunales Ambientales obtiene en la ley que los crea lo que los tribunales ordinarios de justicia que forman parte del Poder Judicial no han logrado en toda su existencia.

Cuarto: Que respecto de la regulación de los *amicus curiae* que se contempla en el artículo 18 del Proyecto, el Tribunal Pleno estima que la norma adolece de falta de precisión en cuanto al procedimiento de rendición de estos informes, considerando conveniente, en cambio, que sea el tribunal el que los requiera si la complejidad del caso sometido a su conocimiento lo justifica y se determine a lo menos un número claro de informes que se pueda aceptar.

Por otra parte, se ha excluido de manera total a la Corte Suprema del proceso de designación de quienes se desempeñarán como jueces, perdiéndose por lo mismo la tuición de este Tribunal en lo que a nombramientos se refiere y que tradicional e históricamente le ha correspondido cuando a magistrados se refiere.

Quinto: Que, por otra parte, el artículo 19 del proyecto impone a las Cortes de Apelaciones en cuyo territorio jurisdiccional esté domiciliado el reclamante, solicitante o demandante, la carga de remitir el documento respectivo al Tribunal Ambiental competente cuando alguna de estas personas tenga domicilio fuera de la región de asiento de este último.

Considera la Corte Suprema que resulta conveniente, sobre este punto, mantener el texto del antiguo artículo 19, que imponía esta obligación a las Intendencias Regionales o Gobernaciones Provinciales respectivas, a fin de no sobrecargar el trabajo de las Cortes de Apelaciones.

Sexto: Que en relación al régimen de recursos que se prevé en el proyecto que se informa, cabe reiterar la preocupación que, al informarse otros proyectos de similar contenido, ha expresado esta Corte Suprema acerca de la proliferación de recursos sobre materias especiales que, en número creciente, engrosan la heterogénea y sobreabundante competencia que el ordenamiento le ha venido asignando, en desmedro de su calidad de Tribunal de Casación que naturalmente le corresponde dentro de nuestro sistema jurídico.

Resulta más coherente con todo el sistema recursivo actualmente imperante que los recursos de apelación que se interpongan en contra de sentencias pronunciados por tribunales de primera instancia sean conocidos y resueltos únicamente por las Cortes de Apelaciones y que el fallo que estos tribunales superiores expidan sea sólo susceptible del recurso de casación en el fondo para ante la Corte Suprema, sugiriéndose además se limite el de casación en la forma exclusivamente a las causales de los N° 1, 4 y 6 del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil.

Sobre este mismo tema, cabe también agregar que la norma proyectada - inciso 1° del artículo 25- incurre en un error conceptual al declarar apelable las resoluciones “que reciban la causa a prueba”, en circunstancias que la resolución impugnada por esta vía es la misma, pero sólo en cuanto fija los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos sobre los cuales aquélla habrá de recaer y, además, en subsidio del recurso de reposición. Asimismo, no obstante lo expuesto en el párrafo precedente, resulta también incoherente que se declare en forma expresa que en estos procedimientos no procederá el recurso de casación, si el tribunal llamado a dictar la sentencia que sería impugnada por esta vía es la propia Corte Suprema.

Séptimo: Que llama a esta Corte Suprema la atención el formato de procedimiento -similar al que consagra la ley para la tramitación ante los tribunales de alzada- que se contempla en el proyecto, el que resulta algo confuso. Se prevé un procedimiento de reclamación con una tramitación ante los Tribunales Ambientales conforme a las reglas para el conocimiento de los asuntos ante las Cortes de Apelaciones previa vista de la causa -que consulta una solicitud de informe al órgano público que emitió el acto impugnado- y otro según se trate de daño ambiental que parece más complejo y que es necesario regular de manera más precisa.

Octavo: Que, finalmente, entregar a la Corte Suprema la decisión de las contiendas de competencia que se susciten entre los Tribunales Ambientales, “de conformidad a las reglas de los artículos 190 y siguientes del Código Orgánico de Tribunales” -como se lee en el inciso 4° del artículo 31 del proyecto-, no se condice con la regla que al efecto consagra la aludida disposición legal, pues tratándose de tribunales dependen de diversos superiores, iguales en jerarquía -cuyo sería el caso-, resolverá la contienda el que sea superior del tribunal que hubiere prevenido en el conocimiento del asunto.

Noveno: Que como corolario de todo lo dicho en los fundamentos que anteceden, esta Corte estima que en las condiciones en que el proyecto se propone, éste no responde a los estándares mínimos para denominar tribunales a los órganos que se pretende crear. Se trata, en opinión del Tribunal, de órganos administrativos y no jurisdiccionales, motivo por el cual se sugiere eliminar la expresión “tribunal” de los preceptos que la emplean, precisándose, además, que la superintendencia directiva, correccional y económica que se entrega a la Corte Suprema en el artículo 1° nacerá únicamente cuando el asunto llegue a conocimiento de la Corte de Apelaciones que corresponda, pues la regulación que se presenta no está acorde con las disposiciones elementales de la Constitución Política de la República, de acuerdo a las cuales las referidas superintendencias suponen el ejercicio de atribuciones que exceden a una mera supervisión o tuición de superior a inferior.

Por esas consideraciones y de 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, se acuerda informar **desfavorablemente** el referido proyecto de ley.

Se previene que los Ministros señora Araneda, señor Brito, señora Egnem y señor Jacob no comparten el fundamento noveno de este pronunciamiento.

Sin perjuicio de lo antes resuelto y teniendo en consideración que el proyecto de ley, en la forma como se lo ha propuesto, altera el diseño organizacional del Poder Judicial y constituye un ejemplo más de afectación del sistema previsto en el Código Orgánico de Tribunales, se encomienda al Presidente de este tribunal conversar esta preocupación del Pleno con las autoridades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Ofíciase.

PL-39-2010.”

Saluda atentamente a V.S.

Milton Juica Arancibia
Presidente

Rosa María Pinto Egusquiza
Secretaria