INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación, en relación con los tribunales competentes para conocer de las causas por contaminación.
BOLETÍN Nº 2.928-12.

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales tiene el honor de informaros el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, originado en Moción de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss y Baldo Prokurica Prokurica.

Además, concurrió el Honorable Senador señor Martínez.

Asistieron a sesiones de la Comisión, por la Subsecretaría de Marina, el asesor jurídico, don Gonzalo Fuenzalida; por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional, el Director General, Vicealmirante don Rodolfo Codina; el Director de Seguridad y Operaciones Marítimas, Capitán de Navío don Erwin Forsch; el Director de Intereses Marítimos y Medio Ambiente Acuático, Capitán de Navío don Carlos Canales, y el Jefe del Departamento Jurídico, don Maximiliano Genskowsky; por la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Jefe del Subdepartamento de Materiales Peligrosos, don Mariano Galdames; por la Asociación Nacional de Armadores, el Gerente General, don Arturo Sierra, y por la Asociación de Productores de Salmón y Trucha, el asesor legal, don Javier Ovalle.

\- - - - - -

Cabe hacer presente que la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa legal, en atención a que el proyecto es de artículo único, según lo dispuesto en los artículos 127 y 36, inciso séptimo, del Reglamento de la Corporación.

Asimismo, vuestra Comisión os propone conocer este proyecto en general y en particular a la vez en su discusión en la Sala del Senado.

\- - - - - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe haceros presente, que el artículo único de la iniciativa debe ser aprobado como **norma orgánica constitucional**, por incidir en la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia.

Lo anterior, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74, inciso primero, de la Ley Suprema, en relación con el artículo 63, inciso segundo, de ese Texto Fundamental.

Asimismo, se hace presente que, mediante oficio Nº 19.809, de 8 de mayo de 2002, se **consultó a la Excelentísima Corte Suprema** respecto de la norma en comentario.

Dicho Máximo Tribunal emitió su opinión por medio del oficio Nº 1054, de 14 de mayo del año 2002.

Posteriormente, y en atención a las enmiendas introducidas por la Comisión, por oficio Nº MA/12/03, de 22 de enero del año 2003, se **consultó nuevamente a la Excelentísima Corte Suprema** respecto del proyecto.

Dicho Máximo Tribunal emitió su opinión por medio del oficio Nº 4015, de 5 de febrero del año 2003.

Más adelante se hará referencia al contenido de ambas respuestas.

- - - - - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa de los Honorables Senadores señores Horvath y Prokurica busca facilitar el acceso a la justicia, por parte de los afectados, por los siniestros que causen derrames o contaminación a que se refiere el artículo 153 de la Ley de Navegación. Para estos efectos, se dispone que el tribunal competente en primera instancia será el juzgado ordinario que tenga competencia territorial respecto del lugar en que hayan ocurrido los hechos.

- - - - - -

ANTECEDENTES

1) Fundamento de la Moción

Al fundamentar el proyecto, sus autores señalan que, en la actualidad, el decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación, establece como tribunal de primera instancia para conocer los casos de contaminación indicados en los artículos 153 y 154, un Ministro de la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

Agregan que dicha competencia dificulta el acceso a la justicia y encarece innecesariamente los procesos judiciales.

Hacen presente que, en ciertos casos excepcionales, el mismo decreto ley mencionado, en su artículo 161, dispone que conocerá, en primera instancia, el tribunal ordinario que tenga competencia territorial respecto del lugar en que los hechos de la causa hayan acaecido. Precisan que este precepto debiera constituir la regla general, a fin de velar por una administración de justicia más expedita para las personas afectadas por derrames o contaminación.

En efecto, añaden, mediante la norma actualmente vigente se obliga a los infractores y a los perjudicados por daños de contaminación que no tengan su domicilio o residencia en Valparaíso a desplazarse a este puerto, lo que constituye una carga adicional no prevista ni deseada por el legislador.

Por lo anterior, exponen, es necesario suprimir los referidos obstáculos para acceder a una justicia más eficiente y moderna.

2) Legales

a.- El artículo 19, Nº 3º, de la Constitución Política de la República, que garantiza a las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.

b.- Los artículos 153 a 161 del decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación.

En particular, es de interés el artículo 153 que establece la competencia, en primera instancia, de un Ministro de la Corte de Apelaciones de Valparaíso para conocer de diversos procesos relativos a casos de contaminación.

Por su parte, el artículo 161 del referido cuerpo legal, dispone que, en aquellas causas cuyo monto demandado no exceda de 120 unidades tributarias, podrán también intentarse las acciones en primera instancia ante el tribunal ordinario que tenga competencia territorial respecto del lugar en que los hechos de la causa hayan acaecido.

3) Estructura del proyecto

El proyecto en informe se compone de un artículo único, que consta de tres letras que enmiendan el decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación.

En su letra a), establece que el tribunal competente, en primera instancia, para conocer las materias que allí se indican, será el juzgado ordinario que tenga competencia territorial respecto del lugar en que hayan ocurrido los hechos.

La letra b), hace una enmienda de referencia en el artículo 158.

Por último, la letra c), deroga el artículo 161.

4) Opinión de la Excelentísima Corte Suprema

El Máximo Tribunal en su primer informe hace presente lo siguiente:

a) Es necesario precisar, en la letra a) del artículo único, que es al tribunal ordinario “civil” a quien se otorga la competencia.

b) Si los hechos han acaecido en los territorios de varios tribunales, deberá establecerse que será competente cualquiera de ellos y, de no saberse con exactitud dónde han ocurrido, debe estatuirse que será competente cualquiera de los juzgados respecto de los que se suscita la duda, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 175 y 176 del Código Orgánico de Tribunales.

c) Debe precisarse en la letra b) que la distribución es a los juzgados “civiles” de su jurisdicción.

Posteriormente, la Corte en respuesta al segundo oficio de consulta enviado por la Comisión, hace presente que su criterio permanente ha sostenido lo inconveniente y desaconsejable que significa recargar a los tribunales de alzada con el conocimiento de nuevas materias, sin que ello traiga consigo las asignaciones de medios o recursos humanos inherentes.

- - - - - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

Con motivo de la discusión de la idea de legislar, vuestra Comisión escuchó la opinión de los representantes de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante Nacional, quienes propusieron algunas enmiendas de redacción al proyecto. Además, precisaron que un problema que podría producirse con esta iniciativa es la pérdida de la experiencia que, en este tipo de causas, radicadas hace decenios en un Ministro de la Corte de Valparaíso, han ido adquiriendo los peritos y ministros de dicha jurisdicción.

Además, señalaron que si bien concuerdan con los objetivos de la iniciativa, en orden a facilitar el acceso a la justicia en asuntos de Derecho Marítimo a los ciudadanos de todas las regiones del país, debe considerarse que en los últimos veinticinco años sólo se han conocido cuatro causas relativas a estas materias.

Por su parte, el representante de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, manifestó que la iniciativa podría perfeccionarse si se dispone que, en primera instancia, conocerá un Ministro de la Corte de Apelaciones que tenga competencia territorial en el lugar donde hubieran ocurrido los hechos, manteniendo la segunda instancia en la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

El asesor jurídico de la Subsecretaría de Marina, explicó que dado el bajo número de estas causas la enmienda propuesta podría tener poca justificación. Además, argumentó que el traslado de competencia podría encarecer el costo de la administración de justicia, por el eventual desplazamiento de los especialistas al lugar donde se substancie el juicio.

Al concluir, adhiriendo al planteamiento del personero de la CONAMA, hizo presente que, de prosperar esta iniciativa, sería conveniente que la primera instancia continuara radicada en un Ministro de Corte de Apelaciones, conociendo, en segunda instancia, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, a fin de aprovechar el conocimiento que ha acumulado en este tipo de causas.

Por último, el representante de la Asociación Nacional de Armadores, sostuvo que las aprensiones de esta entidad se orientan en el sentido de que el cambio de competencia podría ser inadecuado, atendidas la experiencia de la Corte de Valparaíso y el eventual encarecimiento de los costos asociados al litigio.

En la discusión en general, la mayoría de la Comisión opinó que en este proyecto debían conjugarse dos ideas centrales; por un lado, la necesidad de dar una mayor cobertura a la administración de justicia y, por otro, la conveniencia de mantener la experiencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso en causas de Derecho Marítimo.

Se tuvo presente, además, que los peritajes deben realizarse en el lugar de los hechos, lo que igualmente obliga a los expertos a trasladarse desde el centro del país a la localidad de que se trate.

En atención a lo expuesto, la opinión de mayoría se inclinó por aprobar en general el proyecto, sin perjuicio de las enmiendas que, en particular, pudieran ser incorporadas con el fin de disipar las inquietudes surgidas con motivo de su estudio.

Por su parte, la minoría de la Comisión fue partidaria de rechazar, en general, esta iniciativa, por estimar que el sistema ha funcionado correctamente y porque se trata de causas especializadas donde la experiencia es de importancia.

Finalmente, a juicio de la tesis de minoría, los nuevos jueces deberán necesariamente ser asesorados por los expertos existentes en la Corte de Valparaíso, lo que redundará en un costo mayor para los recurrentes. Como fuera, concluyó, el bajo número de causas de esta naturaleza que se tramitan, torna innecesario enmendar el sistema vigente.

En razón de lo dicho, estuvo por no innovar en la materia.

- Sometido a votación en general el proyecto, fue aprobado por la mayoría con el voto favorable de los Honorables Senadores señores Horvath, Stange y Viera-Gallo, y el voto en contra del Honorable Senador señor Vega.

- - - - - -

En la discusión en particular, la Comisión estimó conveniente efectuar algunas enmiendas menores de redacción al texto del proyecto.

Asimismo, a la luz del debate en general de la iniciativa, consideró adecuado radicar la primera instancia en un Ministro de la Corte de Apelaciones que tenga competencia respecto del lugar en que los hechos de la causa hayan acaecido.

La Comisión al estatuir esta nueva competencia consideró adecuado no hacer referencia al turno, en el sentido de que el Ministro de Corte que conozca en primera instancia sea designado según el turno fijado por la misma, con el objetivo de que ésta sea libre de encargar estos asuntos a un solo Ministro, o de fijar un turno, según lo estime más conveniente, atendida la especificidad de estas causas.

En cuanto a la enmienda al artículo 158 de la Ley de Navegación, se reemplazó la referencia a las Cortes de Apelaciones del país, por otra a las Cortes de Apelaciones a que se refiere el artículo 153. Lo anterior, en concordancia con el planteamiento del Honorable Senador señor

Viera-Gallo, debido a que no todas las Cortes de Alzada tienen competencia en aguas jurisdiccionales, ya que existen algunas que sólo tienen competencia respecto del territorio interior del país, como por ejemplo la Corte de Apelaciones de Santiago, por lo que podría ser inconducente hacerles llegar el listado de peritos navales.

Por otra parte, se consideró conveniente mantener en vigencia el artículo 161 de la Ley de Navegación, referido a las causas susceptibles de apreciación pecuniaria y cuyo monto no exceda de 120 unidades tributarias, donde podrán también intentarse las acciones en primera instancia ante el tribunal ordinario que tenga competencia territorial respecto del lugar en que los hechos de la causa hayan acaecido. En consecuencia, la letra c) que proponía su derogación fue rechazada.

En cuanto a la apelación, la Comisión fue de opinión de no modificar la redacción actual del artículo 162, con el fin de que sea la Corte de Apelaciones de Valparaíso quien conozca en segunda instancia de estas causas, rescatando, de esta forma, la experiencia acumulada en estos años por dicho tribunal.

Cabe hacer presente, que todas las enmiendas efectuadas al proyecto fueron aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Horvath, Stange, Vega y Viera-Gallo.

- - - - - -

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito de los acuerdos anteriores, vuestra Comisión de Medio Ambiente y Bienes Nacionales, tiene el honor de proponeros que aprobéis en general y en particular el proyecto de ley que se consigna a continuación:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- lntrodúcense las siguientes modificaciones al decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación:

a) Sustitúyese el encabezado del artículo 153, por el siguiente:

"Un Ministro de la Corte de Apelaciones que tenga competencia respecto del lugar en que los hechos de la causa hayan acaecido, conocerá en primera instancia:".

b) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 158, la frase final "a la Corte de Apelaciones de Valparaíso", por la siguiente: "a las Cortes de Apelaciones a que se refiere el artículo 153".”.

- - - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 8 y 22 de enero y 5 de marzo de 2003, con asistencia de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss (Presidente), Rodolfo Stange Oelckers, Ramón Vega Hidalgo y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Sala de la Comisión, a 5 de marzo de 2003.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MEDIO AMBIENTE Y BIENES NACIONALES, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEY Nº 2.222, DE 1978, LEY DE NAVEGACIÓN, EN RELACIÓN CON LOS TRIBUNALES COMPETENTES PARA CONOCER DE LAS CAUSAS POR CONTAMINACIÓN
(Boletín Nº 2.928-12)

I. **PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Como advierte la Moción, busca facilitar el acceso a la justicia, por parte de los afectados, por los siniestros que causen derrames o contaminación a que se refiere el artículo 153 de la Ley de Navegación.

II. **ACUERDOS:** Aprobado en general (3X1) y en particular (4X0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de un artículo único con dos letras.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El artículo único de la iniciativa debe ser aprobado como norma orgánica constitucional, por incidir en la organización y atribuciones de los Tribunales de Justicia.

V. **URGENCIA:** No tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Moción de los Honorables Senadores señores Horvath y Prokurica.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 7 de mayo de 2002.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer informe.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) El artículo 19, Nº 3º, de la Constitución Política de la República.

b) Los artículos 153 a 161 del decreto ley Nº 2.222, de 1978, Ley de Navegación.

Valparaíso, a 5 de marzo de 2003.

Sergio Gamonal Contreras
Secretario de la Comisión