INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, en materia de subrogación.
BOLETÍN N° 9.230-07.

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley indicado en la suma, iniciado en Moción del Honorable Senador señor Eugenio Tuma, en conjunto con los Honorables Senadores señora Ximena Rincón y señores Alejandro García Huidobro, Baldo Prokurica y Fulvio Rossi, con urgencia calificada de “suma”.

A la sesión en que la Comisión trató esta iniciativa asistieron, por el Ministerio del Medio Ambiente, la Ministra señora María Ignacia Benítez, y la Jefa de la División Jurídica de dicha Secretaría de Estado, señora Ingrid Henríquez.

Por la Biblioteca del Congreso Nacional, participó el abogado analista señor Juan Pablo Cavada.

Estuvieron presentes la asesora del Honorable Senador señor Walker (don Patricio), señora Paz Anastasiadis; el asesor de la Honorable Senadora señora Alvear, señor Jorge Cash, y el asesor del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Tomás Celis.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa en estudio tiene como propósito modificar el sistema de subrogación de los Ministros que integran los Tribunales Ambientales. Tratándose de los Ministros letrados, los subrogarán Ministros de Cortes de Apelaciones, de acuerdo a lo dispuesto por el Código Orgánico de Tribunales. Con ello, se establece un criterio similar al de otros tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial y que tienen

una composición similar. Por otra parte, tratándose de los ministros licenciados en Ciencias, la subrogación la hará un ministro suplente de otro Tribunal Ambiental.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacer presente que el artículo único de la iniciativa se relaciona con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en los términos del artículo 77 de la Constitución Política, por lo cual tiene carácter orgánico constitucional. En consecuencia, para su aprobación requiere del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, según lo dispone el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental.

Por el motivo indicado, su contenido fue puesto en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, de acuerdo a los artículos 77 del Texto Constitucional y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Constitución Política de la República, artículos 76 y 77.

2.- Ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, artículos 2°, 5° y 10.

3.- Código Orgánico de Tribunales, artículo 216.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

1.- La Moción

Los autores de la misma hacen presente que el día 28 de junio de 2012 se publicó en el Diario Oficial la ley N° 20.600, que creó los Tribunales Ambientales, como “órganos jurisdiccionales especiales,

sujetos a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es resolver las controversias medioambientales de su competencia y ocuparse de los demás asuntos que la ley somete a su conocimiento", según lo dispone su artículo 1°.

Señalan que, enseguida, el artículo 5° de dicho cuerpo legal establece el número de Tribunales y su jurisdicción, en la forma que sigue:

-- Primer Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Antofagasta, y con competencia territorial en las Regiones de Arica y Parinacota, de Tarapacá, de Antofagasta, de Atacama y de Coquimbo;

-- Segundo Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Santiago, y con competencia territorial en las regiones de Valparaíso, Metropolitana de Santiago, del Libertador General Bernardo O'Higgins y del Maule, y

-- Tercer Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Valdivia, y con competencia territorial en las regiones del Biobío, de La Araucanía, de los Ríos, de Los Lagos, de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, y de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Indican que el artículo primero transitorio de la ya citada ley N° 20.600, estableció que el Segundo Tribunal Ambiental debía entrar en funcionamiento en el plazo de seis meses contado desde la publicación de la misma, agregando que el 28 de febrero de 2013, dicho Tribunal inició en plenitud el ejercicio de sus facultades, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Hacen notar que, por su parte, el artículo segundo transitorio de la misma ley dispuso que la instalación del Primer y del Tercer Tribunal Ambiental debía tener lugar en el plazo de doce meses desde la publicación de la ley, con lo cual deberían haberse instalado el pasado 28 de junio de 2013. Sin embargo, ello no ha sido posible, debido al atraso producido en el complejo proceso de nombramiento de sus Ministros, en el que interviene el Consejo de Alta Dirección Pública, la Excma. Corte Suprema, el Presidente de la República y el Senado.

Sobre el particular, ponen de manifiesto que los Ministros titulares y suplentes del Tercer Tribunal Ambiental recién prestaron juramento ante el Presidente de la Excma. Corte Suprema el 7 de octubre pasado, mientras que el nombramiento de los integrantes del Primer Tribunal Ambiental todavía no se efectúa, debido a que aún no concluye el Tercer Concurso Público convocado por el Consejo de Alta Dirección Pública.

Explican que, en cuanto a la subrogación de los miembros de los Tribunales Ambientales, el artículo 10 de la ley N° 20.600 establece las siguientes reglas:

"Si por cualquier impedimento un Tribunal careciere de ministros titulares o suplentes para formar quórum, se procederá a la subrogación de éstos por ministros suplentes de otros Tribunales Ambientales, debiendo aplicarse al efecto las siguientes reglas:

1.- En el Primer Tribunal Ambiental la subrogación se efectuará por ministros suplentes del Segundo Tribunal Ambiental.

2.- En el Segundo Tribunal Ambiental la subrogación se efectuará por ministros suplentes del Primer Tribunal Ambiental.

3.- En el Tercer Tribunal Ambiental la subrogación se efectuará por ministros suplentes del Segundo Tribunal Ambiental.

La subrogación deberá efectuarse por ministros suplentes que provengan de la misma área profesional que el ministro subrogado.

Si un Tribunal Ambiental careciere de la totalidad de sus miembros titulares y suplentes, será subrogado por otro Tribunal Ambiental, de conformidad a las siguientes reglas:

1.- El Primer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.

2.- El Segundo Tribunal Ambiental por el Primer Tribunal Ambiental.

3.- El Tercer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.".

Los autores de la Moción hacen notar que la referida regla de subrogación difiere de la establecida por el legislador para otros tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial y que tienen una composición similar a los ambientales, como es el caso del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y del Tribunal de Propiedad Industrial.

Acotan que, en efecto, el inciso penúltimo del artículo 11 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Economía, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 211, establece, respecto del primero de los referidos tribunales, que:

“Si por cualquier impedimento, el Tribunal careciere de integrantes titulares o suplentes para formar quórum, se procederá a su subrogación por Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de Tribunales”.

Añaden que una regla de subrogación similar contiene, para el Tribunal de Propiedad Industrial, el decreto con fuerza de ley N° 3, de 2006, del mismo Ministerio, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley de Propiedad Industrial. El inciso tercero del artículo 17 bis F de dicho cuerpo legal prescribe que: “Si por cualquier impedimento, el Tribunal no tuviere quórum para funcionar en al menos una sala, se procederá a la subrogación por Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de Tribunales.”.

Sostienen que con el fin de uniformar las reglas de subrogación en tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial y que tienen una composición similar, conviene sustituir el ya mencionado artículo 10 de la ley N° 20.600 por uno nuevo, que establezca un sistema similar al contemplado para el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia y para el de Propiedad Industrial, esto es, subrogación por un Ministro de Corte de Apelaciones, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de Tribunales. En este caso, tendrían que efectuar la subrogación ministros de los Tribunales de Alzada de Antofagasta, Santiago y Valdivia, según el Tribunal Ambiental de que se trate.

Hacen notar que la modificación propuesta precavería, además, el problema que podría producirse si el Segundo Tribunal Ambiental, por cualquier impedimento, careciere de Ministros titulares o suplentes para formar quórum. En ese evento, dispone el referido artículo 10 que la subrogación se efectuará por Ministros suplentes del Primer Tribunal Ambiental, lo que actualmente y en los próximos meses no podría llevarse a cabo, debido a que, como se señaló, dicho tribunal aún no se ha instalado, atendido que el proceso de nombramiento de sus Ministros se ha retrasado considerablemente.

Consideran que, además, esta propuesta vendría a solucionar el inconveniente práctico de que la subrogación se efectúe por Ministros de Tribunales bastante distantes geográficamente y evitaría adicionalmente alterar su normal funcionamiento jurisdiccional, atendido el pequeño número de Ministros de cada uno, tanto titulares como suplentes.

Recuerdan que, además, esta propuesta tiene antecedentes en la Historia de la Ley N° 20.600. En efecto, el Mensaje que dio origen a dicho cuerpo legal contemplaba la creación de un solo Tribunal Ambiental, integrado por cinco miembros y que el inciso séptimo de su artículo 9° contenía una norma de subrogación casi idéntica a la establecida

para el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia. La disposición era la siguiente:

"Si por cualquier impedimento, el Tribunal careciere de ministros titulares o suplentes para formar quórum, se procederá a su subrogación por ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago, de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de Tribunales.".

Durante el primer trámite constitucional en el Senado, Su Excelencia el señor Presidente de la República formuló diversas indicaciones a la iniciativa, entre ellas, una que creaba tres tribunales ambientales en vez del único propuesto originalmente. La indicación N° 25 B-1 sustituía el inciso séptimo del artículo 9°, manteniendo, en todo caso, la subrogación por Ministros de Cortes de Apelaciones. La disposición propuesta en la indicación era la siguiente:

"Si por cualquier impedimento un Tribunal Ambiental careciere de ministros titulares o suplentes para formar quórum, se procederá a su subrogación por Ministros de Corte de Apelaciones de acuerdo a lo dispuesto en el Código Orgánico de Tribunales. Con todo, deberá aplicarse la siguiente regla:

a) En el caso del Primer Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Antofagasta, la subrogación se efectuará por Ministros de la Corte de Apelaciones de Antofagasta.

b) En el caso del Segundo Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Santiago, la subrogación se efectuará por Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago.

c) En el caso del Tercer Tribunal Ambiental, con asiento en la comuna de Valdivia, la subrogación se efectuará por Ministros de la Corte de Apelaciones de Valdivia.".

Exponen que, al discutirse la referida disposición en las Comisiones unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Medio Ambiente del Senado, según consta en la página 382 de la Historia de la Ley N° 20.600, sus integrantes señalaron que "al revisar las indicaciones propuestas por el Ejecutivo, concluyeron que ellas perfeccionaban el texto aprobado en general, especialmente en lo que dice relación con la subrogación de un Tribunal que carezca total o parcialmente de Ministros.". Sin embargo, se propuso sustituir el texto aprobado en general por uno nuevo, que excluía de la subrogación a los Ministros de Cortes de Apelaciones, llamando a subrogar a ministros suplentes de otros Tribunales Ambientales, que fue lo que, en definitiva, se aprobó.

Atendidos los fundamentos precedentes y confirmando la integración mixta de Ministros letrados y no letrados de los Tribunales Ambientales, la Moción propone el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Reemplázase el artículo 10 de la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, por el siguiente:

“Artículo 10.- Subrogación. Si por cualquier impedimento un Tribunal careciere de ministros titulares y suplentes para formar quórum, se procederá a la subrogación de éstos de acuerdo a las siguientes reglas:

1.- En el Primer Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Antofagasta y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Segundo Tribunal Ambiental o, en su defecto, por el del Tercer Tribunal Ambiental.

2.- En el Segundo Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Primer Tribunal Ambiental o, en su defecto, por el del Tercer Tribunal Ambiental.

3.- En el Tercer Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Valdivia y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Primer Tribunal Ambiental, o en su defecto, por el del Segundo Tribunal Ambiental.

Si la subrogación de los ministros licenciados en Ciencias no pudiere efectuarse, impidiendo al Tribunal sesionar con el quórum establecido en el artículo 6°, será reemplazado por el ministro suplente letrado del propio Tribunal o, de no ser posible, subrogado por ministros de las Cortes de Apelaciones respectivas de conformidad con las reglas anteriores.

El Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva determinará qué ministro efectuará la subrogación.

Si un Tribunal Ambiental careciere de la totalidad de sus miembros titulares y suplentes, será subrogado por otro Tribunal Ambiental, de conformidad a las siguientes reglas:

1.-El Primer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.

2.-El Segundo Tribunal Ambiental por el Primer Tribunal Ambiental.

3.-El Tercer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.”.”.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Walker, don Patricio, dio inicio a la discusión en general del proyecto, anunciando que, dada la naturaleza del asunto en estudio y el hecho de haber tenido origen en una Moción parlamentaria, resultaba de interés conocer el parecer del Ejecutivo en relación al mismo.

Ofreció la palabra, en consecuencia, a **la Ministra de Medio Ambiente, señora María Ignacia Benítez,** quien expresó que la iniciativa en estudio resulta del todo pertinente y, en consecuencia, apoyó su tramitación.

La Honorable Senadora señora Alvear recordó que al estudiarse el proyecto que, en definitiva, dio lugar a la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, las Comisiones unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Medio Ambiente analizaron con particular atención la integración de los mismos y el sistema de subrogación que se aplicaría a sus miembros. Destacó que, en ese debate, el propósito central fue favorecer el criterio de especialización.

Explicó que, no obstante lo anterior, ha habido dificultades que han dilatado la entrada en funcionamiento tanto del Primer Tribunal Ambiental como del Tercero, razón que justificaría modificar el sistema de subrogación en la forma propuesta por la iniciativa.

Puso de relieve que no obstante que el mecanismo de subrogación sugerido establece que los Ministros letrados serán subrogados por Ministros de Cortes de Apelaciones, en el caso de aquellos Ministros que son licenciados en Ciencias se prevé que lo serán por el respectivo Ministro suplente de otro Tribunal Ambiental. Esto último, afirmó, preserva el criterio de la especialización que tanto se valora en el

ámbito medioambiental, pues el Ministro licenciado en Ciencias será subrogado por un suplente que tendrá la misma especialidad.

En consecuencia, informó que daría su aprobación al proyecto presentado.

Enseguida, se produjo un intercambio de pareceres entre los restantes miembros presentes de la Comisión en relación al contenido de la iniciativa, coincidiéndose en la conveniencia de aprobarla en sus mismos términos.

En consecuencia, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador Walker, don Patricio,** puso en votación la idea de legislar.

- El proyecto fue aprobado en general por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina; Larraín, don Hernán, y Walker, don Patricio.

Enseguida, tratándose de una iniciativa de artículo único, sobre la base del análisis anteriormente realizado **el señor Presidente** la puso en votación en particular.

En relación al inciso segundo de la disposición propuesta, se estimó pertinente introducirle algunos ajustes formales, de manera de esclarecer su redacción.

Dicho inciso quedó como sigue:

“Si la subrogación de los ministros licenciados en Ciencias no pudiere efectuarse, impidiendo al Tribunal sesionar con el quórum establecido en el artículo 6°, éstos serán reemplazados por el ministro suplente letrado del propio Tribunal o, de no ser posible, subrogados por ministros de las Cortes de Apelaciones respectivas, todo de conformidad con las reglas anteriores.”.

- El precepto único del proyecto quedó aprobado en particular con las enmiendas ya indicadas a su inciso segundo. Esta aprobación contó igualmente con el voto favorable de la

unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Espina; Larraín, don Hernán, y Walker, don Patricio.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados anteriormente, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento os propone aprobar, tanto en general como en particular, el siguiente:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Reemplázase el artículo 10 de la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, por el siguiente:

"Artículo 10.- Subrogación. Si por cualquier impedimento un Tribunal careciere de ministros titulares y suplentes para formar quórum, se procederá a la subrogación de éstos de acuerdo a las siguientes reglas:

1.- En el Primer Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Antofagasta y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Segundo Tribunal Ambiental o, en su defecto, por el del Tercer Tribunal Ambiental.

2.- En el Segundo Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Primer Tribunal Ambiental o, en su defecto, por el del Tercer Tribunal Ambiental.

3.- En el Tercer Tribunal Ambiental la subrogación de los ministros letrados se efectuará por ministros de la Corte de Apelaciones de Valdivia y la subrogación del ministro licenciado en Ciencias se efectuará por el respectivo ministro suplente del Primer Tribunal Ambiental, o en su defecto, por el del Segundo Tribunal Ambiental.

Si la subrogación de los ministros licenciados en Ciencias no pudiere efectuarse, impidiendo al Tribunal sesionar con el quórum establecido en el artículo 6°, éstos serán reemplazados por el ministro suplente letrado del propio Tribunal o, de no ser posible, subrogados por ministros de las Cortes de Apelaciones respectivas, todo de conformidad con las reglas anteriores.

El Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva determinará qué ministro efectuará la subrogación.

Si un Tribunal Ambiental careciere de la totalidad de sus miembros titulares y suplentes, será subrogado por otro Tribunal Ambiental, de conformidad a las siguientes reglas:

1.- El Primer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.

2.- El Segundo Tribunal Ambiental por el Primer Tribunal Ambiental.

3.- El Tercer Tribunal Ambiental por el Segundo Tribunal Ambiental.”.”. **(Unanimidad, 4 x 0).**

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 14 de enero de 2014, con la asistencia de los Honorables Senadores señora Soledad Alvear Valenzuela y señores Alberto Espina Otero, Hernán Larraín Fernández y Patricio Walker Prieto (Presidente).

Sala de la Comisión, 14 de enero de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria

RESUMEN EJECUTIVO
INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODIFICA LA LEY N° 20.600, QUE CREA LOS TRIBUNALES AMBIENTALES, EN MATERIA DE SUBROGACIÓN
Boletín N° 9.230-07

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: la iniciativa modifica el sistema de subrogación de los Ministros que integran los Tribunales Ambientales. Tratándose de Ministros letrados, serán subrogados por Ministros de Cortes de Apelaciones, de acuerdo a lo dispuesto por el Código Orgánico de Tribunales. Con ello, se establece un criterio similar al de otros tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial y que tienen una composición similar. Por otra parte, tratándose de ministros licenciados en Ciencias, la subrogación la hará un ministro suplente de otro Tribunal Ambiental.

II. ACUERDOS:
-- Aprobación en general y en particular: unanimidad, 4 x 0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único, permanente.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo único del proyecto se relaciona con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en los términos del artículo 77 de la Constitución Política. Por tal razón, tiene carácter orgánico constitucional y, en consecuencia, para su aprobación requiere del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio, según lo prescribe el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental. Su contenido ha sido puesto en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, tal como lo disponen los artículos 77 del Texto Constitucional y 16 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

V. URGENCIA: “suma”, a contar del día 8 de enero de 2014.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Moción del Honorable Senador señor Tuma, en conjunto con los Honorables Senadores señora Rincón y señores García Huidobro, Prokurica y Rossi.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 7 de enero de 2014.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, discusión en general y en particular, a la vez.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O SE RELACIONAN CON LA MATERIA:
1) Constitución Política de la República, artículos 76 y 77.
2) Ley N° 20.600, crea los Tribunales Ambientales, artículos 2°, 5° y 10.
3) Código Orgánico de Tribunales, artículo 216.

Valparaíso, 14 de enero de 2014.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria