Boletín N° 10.774-07

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señores Moreira, Araya, De Urresti, Harboe y Larraín, que modifica la ley N° 20.600, que crea los tribunales ambientales, en materia de cesación en el cargo de sus ministros.

FUNDAMENTOS.

1.- El 28 de junio de 2012 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 20.600, que creó los Tribunales Ambientales, "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" (artículo 1°).

2.- El artículo 5° de dicho cuerpo legal establece el número de Tribunales y su jurisdicción:

"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".

3.- El artículo primero transitorio de la 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.

4.- La Ley N° 20.600 se publicó el 28 de junio de 2012, por lo que el 28 de diciembre de 2012, el Segundo Tribunal Ambiental, con asiento en la ciudad de Santiago, entró en funcionamiento.

5.- Por su parte, el artículo transitorio de la ley N° 20.600 estableció que la instalación del Primer y del Tercer Tribunal Ambiental se efectuaría en el plazo de 12 meses, desde la publicación de la ley.

6.- Luego de un retraso en los nombramientos de los Señores Ministros, el 1° de octubre de 2013, entró en funcionamiento el Tercer Tribunal Ambiental, con asiento en la ciudad de Valdivia.

7.- A la fecha aún no entra en funcionamiento el Primer Tribunal Ambiental, con asiento en la ciudad d Antofagasta, 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 de Justicia, el Presidente de la República y el H. Senado (artículo 2° de la Ley).

8.- El artículo 12 de la ley 20.600 establece las siguientes causales de cesación de los Ministros de los Tribunales Ambientales:

"Causales de cesación. Los miembros de los Tribunales Ambientales cesarán en sus funciones por las siguientes causas:

a) Término del período legal de su designación.
b) Renuncia voluntaria.
c) Haber cumplido 75 años de edad.
d) Remoción acordada por la Corte Suprema en los términos que señala el N° 3 del artículo 332 de1 Código Orgánico de Tribunales, entendiendo para estos efectos que el ministro licenciado en ciencias tiene la calidad de letrado.
e) Incapacidad sobreviniente. Se entiende por tal, la que impide al ministro ejercer el cargo por un período de tres meses consecutivos o de seis meses en un año.

Las medidas de las letras d) y e) se harán efectivas por la Corte Suprema, a petición del Presidente del Tribunal o de dos de sus miembros, sin perjuicio de las facultades disciplinarias de dicha Corte.

Si la cesación en el cargo se produjere como consecuencia de las causales señaladas en las letras b), c) y e) del inciso primero y faltaren más de ciento ochenta días para el término del período de quien origina la vacante, el reemplazante será elegido conforme al procedimiento señalado en el artículo 2°, manteniéndose en el cargo por el tiempo que restare del período. Si en el mismo caso señalado, faltaren menos de ciento ochenta días para el término del período, el reemplazo corresponderá al ministro suplente de la misma área profesional del reemplazo, por el tiempo que restare del período".

9.- Ante 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 H. Senado (artículo 2° de la Ley), las referidas reglas de cesación en el cargo han generado que a la fecha, los Ministros titulares abogados del Segundo y Tercer Tribunal Ambiental hayan cesado en sus cargos con fecha 28 de diciembre de 2014 y 1° de octubre de 2015, sin que se haya procedido a proveer los cargos vacantes.

10.- Que la situación antes descrita, constituye un problema para el normal funcionamiento de los diversos Tribunales Ambientales, y un riesgo a futuro, toda vez que el 28 de diciembre de 2016, cesarán en sus funciones el Ministro titular licenciado en ciencias y la Ministra suplente abogado del Segundo Tribunal Ambiental, y el 1° de octubre de 2017 cesarán en sus funciones el Ministro titular licenciado en ciencias y el Ministro suplente abogado del Tercer Tribunal Ambiental.

11.- Que por entrada en vigencia de las reglas de subrogación del artículo 10 de la ley N° 20.600, corresponde la subrogación a un Ministro de la Corte de Apelaciones de la ciudad donde el Tribunal Ambiental tiene su asiento. 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.

12.- Que resulta evidente que si bien la subrogación por ministros de corte de apelaciones, constituye un modo eficiente de subrogar a los Ministros de Tribunales Ambientales cuando estos tengan cualquier impedimento para conocer de un asunto y formar quórum (artículo 10), no puede constituirse en el modo normal de funcionamiento de un Tribunal Ambiental, por dos razones. En primer término, lo anterior vulneraría el espíritu del legislador al momento de crear los Tribunales Ambientales, que en su mensaje señalaba que el proyecto se basaba en cuatro ideas básicas: (a) Disponer de un control jurisdiccional de las decisiones de la autoridad administrativa ambiental; (b) Que este control esté a cargo de jueces especializados y no generalistas; (c) Que el tribunal sea un organismo de integración mixta; (d) Que dada su especialización y carácter único provea de decisiones predecibles, permitiendo certeza jurídica para todos los interesados. Prácticamente todas estas ideas serían desechadas de establecerse el funcionamiento normal de los Tribunales Ambientales con Ministros de Corte de Apelaciones. En segundo término, el funcionamiento permanente de los Tribunales Ambientales con integración de Ministros de la Corte de Apelaciones, afectaría el normal funcionamiento de tales Cortes.

13.- Además de lo anterior, el retraso en el nombramiento de los Ministros, ha generado otro problema de funcionamiento. El artículo 2° incisos 9° y 10° establece en relación a la elección del Presidente del Tribunal:

"El Presidente de cada Tribunal será elegido por acuerdo de los ministros del mismo, debiendo recaer dicha designación en un ministro abogado. Quien fuere elegido Presidente permanecerá en tal calidad por el plazo de dos años, no siendo posible su reelección inmediata.

En caso de ausencia o impedimento del Presidente del Tribunal, éste sesionará bajo la presidencia del otro ministro titular abogado. Si faltaren ambos, presidirá el otro ministro titular"

14.- Que de la lectura de la norma, el legislador dispone que la designación del Presidente debe recaer en un ministro abogado, y que quien fuere elegido Presidente, no puede ser reelegido en forma inmediata. Sin embargo, ante la demora de los nombramientos de Ministros titulares abogados en el Segundo y Tercer Tribunal Ambiental, actualmente existiría una imposibilidad de proceder a la elección de un Presidente que recayera en un Ministro titular abogado, lo que genera la dificultad de todo tipo para el normal funcionamiento de los Tribunales Ambientales.

Por tanto, atendidos los fundamentos precedentes, y confirmado la integración mixta de Ministros letrados y no letrados de estos Tribunales Ambientales, venimos en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único: Introdúzcanse las siguientes modificaciones a la ley N° 20.600, que crea los Tribunales Ambientales:

1) Suprímase en el artículo 2° inciso 9°, a continuación de la frase "El Presidente de cada tribunal será elegido por acuerdo de los ministros del mismo", la frase "debiendo recaer dicha designación en un ministro abogado", y a continuación de la frase "no siendo posible su reelección inmediata", agréguese la frase "En caso de que no se encuentren designados los Ministros titulares que puedan ser elegidos como Presidente del Tribunal, el Presidente saliente continuará ejerciendo sus funciones, hasta que proceda a designarse en carácter de titular los cargos que se encuentren pendiente de designación, procediendo en su oportunidad a realizarse la elección de Presidente".

2) Agréguese al artículo 12° de la Ley 20.600, que crea los Tribunales Ambientales, el siguiente inciso final: "Si al momento de producirse la cesación en el cargo, y esta se produjere como consecuencia de la causal señalada en la letra a) del inciso primero, no se hubiere realizado el nombramiento de su reemplazante, el Ministro cuyo período haya terminado continuará en sus funciones hasta completarse dicho nombramiento".

3) Artículo único transitorio: Lo dispuesto en el numeral 2) anterior solo regirá respecto de los ministros cuyos nombramientos hayan ocurrido con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.