Oficio N° 103-2013

INFORME PROYECTO DE LEY 27-2013

Antecedente: Boletín N° 8.988-13.

Santiago, 30 de julio de 2013.

Por Oficio N° 489/SEC/13, de 12 de junio del año en curso, el señor Presidente del Senado ha recabado la opinión de esta Corte Suprema respecto del proyecto de ley que regula el recurso de reclamación contra las resoluciones, decisiones o instrucciones de la Superintendencia de Seguridad Social, al tenor de lo dispuesto en los artículo 77, incisos segundo y siguientes, de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión del día 26 de mes en curso, presidida por el suscrito y con la asistencia de los Ministros señores Juica, Muñoz, Dolmestch, Araya, Valdés, Carreño, Pierry, Künsemüller, Brito y Silva, señoras Maggi, Egnem y Sandoval y señores Cisternas, Fuentes y Blanco, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL SEÑOR PRESIDENTE
JORGE PIZARRO SOTO
H. SENADO
VALPARAÍSO

“Santiago, treinta de julio de dos mil trece.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por Oficio N° 489/SEC/1 3, de 12 de junio del año en curso, el señor Presidente del Senado ha recabado la opinión de esta Corte Suprema respecto del proyecto de ley que regula el recurso de reclamación contra las resoluciones, decisiones o instrucciones de la Superintendencia de Seguridad Social, al tenor de lo dispuesto en los artículo 77, incisos segundo y siguientes, de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918,, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo: Que la iniciativa consta de un artículo único que sustituye el actual artículo 58 de la Ley N° 16.395, por el siguiente texto:

“Artículo 58.- En contra de las resoluciones, decisiones o instrucciones que dicte la Superintendencia de Seguridad Social, podrá deducirse recurso de reposición ante esa misma autoridad, dentro del plazo de 10 días hábiles, contados desde la fecha de la notificación de la resolución, decisión o instrucción.

La Superintendencia deberá pronunciarse sobre el recurso en el plazo de 30 días, desde que se interponga.

En contra de la resolución que deniegue la reposición, el afectado podrá reclamar, dentro de 15 días hábiles siguientes a su notificación, ante la Corte de Apelaciones que corresponda al domicilio de aquél, la que deberá pronunciarse en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo, y si éste ha sido interpuesto dentro del término legal. Admitido el reclamo la Corte dará traslado por 15 días hábiles a la Superintendencia. Evacuando el traslado, la Corte ordenará traer los autos 'en relación', agregándose la causa en forma extraordinaria a la tabla del día siguiente, previo sorteo de la Sala, cuando corresponda. Si el Tribunal no decretare medidas para mejor resolver, dictará sentencia dentro del plazo de 30 días y, si las ordenare, en el plazo de 10 días de evacuadas ellas.

La resolución que expida la Corte de Apelaciones será apelable en el plazo de cinco días, recurso del que conocerá en cuanta una Sala de la Corte Suprema, sin esperarla comparecencia de las partes, salvo que estime conveniente traerlos autos ‘en relación’.

La notificación de la interposición del recurso de la reclamación suspenderá los efectos de lo ordenado por la Superintendencia.”

Tercero: Que, en primer lugar, debe señalarse que a diferencia de la actual norma que contempla el recurso para reclamar de aquellas resoluciones que impongan sanciones, el proyecto se refiere genéricamente a “resoluciones, decisiones o instrucciones” que dicte la Superintendencia de Seguridad Social, lo que incluye cualquier tipo de resolución, incluso aquellas que dicen relación con materias meramente administrativas internas de la institución. Sin duda será punto de discusión el alcance que los tribunales superiores de justicia den a esos conceptos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N° 19.880.

Ahora bien, se establece la posibilidad de recurrir, vía reposición y en un plazo de diez días hábiles, contra las resoluciones de la Superintendencia de Seguridad Social, la cual deberá pronunciarse dentro de los treinta días siguientes a la interposición del referido recurso. En opinión de la Corte Suprema la existencia de un recurso amplio de reposición es la forma eficaz de reducir la judicialización de materias administrativas; sin embargo, en este caso no se justifica la creación de recurso especial de reposición distinto de aquel contemplado en el artículo 59 de la Ley N° 19.880 de Bases de Procedimientos Administrativos. Sin perjuicio de ello, se considera que, como reiteradamente ha resuelto esta Corte Suprema, el cómputo del plazo debe regirse por lo dispuesto en el artículo 25 de la misma ley.

Cuarto: Que, por otra parte, en el inciso tercero de la norma comentada se dispone que contra la resolución que deniegue la reposición, “...el afectado podrá reclamar, dentro de quince días hábiles siguientes a su notificación, ante la Corte de Apelaciones que corresponda al domicilio de aquél”.

La redacción de este punto se estime confusa, por cuanto da a entender que sólo es reclamable la resolución que rechaza la reposición, pasando ésta a tener un

carácter de obligatoria para quienes pretendan reclamar judicialmente. En otras palabras, es de suma importancia que exista claridad que el acto contra el cual se puede reclamar, esto es, si es aquel que resuelve la reposición o también directamente contra la resolución, decisión o instrucción respectiva, a fin de evitar que un problema formal pueda repercutir en la admisibilidad del reclamo, lo que sería contradictorio con la Ley de Procedimiento Administrativo y, más aún, con el derecho a tutela judicial efectiva. En efecto, el texto actualmente vigente, que permite la reclamación directa respecto de la resolución que impone una medida disciplinaria, parece más acorde a los principios del derecho administrativo, ya que si bien no la potencian, la reposición es siempre procedente, de acuerdo con Jo establecido en la Ley N° 19.880, y además no requiere del agotamiento previo de la vía administrativa.

Asimismo, se elimina la exigencia de consignación previa para deducir la reclamación judicial, lo cual es armónico con el derecho de tutela judicial efectiva, según expresó esta Corte en el Oficio N° 32-2013, de 12 de marzo del año en curso, que contiene el Informe del proyecto de ley que establece la Ley Orgánica de la Institucionalidad Estadística Nacional.

Quinto: Que el proyecto establece que una vez admitido el reclamo, la Corte dará traslado al Superintendente por un plazo de quince días hábiles. Evacuado el traslado, la Corte mandará traer los autos en relación y agregará la causa en forma extraordinaria a la tabla del día siguiente, previo sorteo de sala cuando corresponda.

Del tenor de la disposición parece desprenderse que la Corte de Apelaciones debe necesariamente esperar que la Superintendencia evacúe el traslado, lo cual puede generar una dilación en la tramitación de los procesos. En este sentido, el actual artículo 58 señala que la Corte deberá proceder a la vista de la causa haya o no evacuado el traslado el Superintendente, lo que es más conveniente.

Asimismo, debe reiterarse lo expuesto en anteriores informes, en el sentido que existe multiplicidad de procedimientos en que se da preferencia a diversas materias, para la vista de los asuntos, lo que distorsiona todo el sistema recursivo, imponiéndose al respecto una solución definitiva. Además, en este caso en particular la agregación preferente de la causa no se justifica, dado los efectos suspensivos de la interposición del reclamo.

Sexto: Que la sentencia de la Corte de Apelaciones es apelable, dentro de quinto día, para ante la Corte Suprema, la cual conocerá en cuenta, a menos que estime conveniente traer los autos en relación.

Estima el Tribunal que no parece adecuado que se contemple la posibilidad de recurrir por la vía del recurso de apelación ante la Corte Suprema. En concepto de los Ministros señores Muñoz, Dolmestch, Valdés, Carreño y Pierry, señoras Maggi, Egnem y Sandoval y señores Fuentes, Cisternas y Blanco, debería consagrarse únicamente la posibilidad de impugnar la decisión de la Corte de Apelaciones a través del recurso de casación en el fondo. En opinión del Presidente señor Ballesteros y de los Ministros señores Juica, Araya, Künsemüller, Brito y Silva, resultaría conveniente que en el proyecto se estableciera la improcedencia de todo tipo de recursos, incluido el de queja.

Séptimo: Que, finalmente, se reitera lo manifestado en otras oportunidades respecto de la necesidad de crear tribunales contenciosos administrativos que formen parte del Poder Judicial, atendida la multiplicidad de procedimientos especiales de esa naturaleza existentes en nuestra legislación, así como la variedad de tribunales que se establecen para su conocimiento, unido al aumento de materias vinculadas al control judicial de la Administración. Estos tribunales, se ha dicho, por su carácter técnico y especializado contribuirán a fortalecer la uniformidad y certeza en la aplicación del derecho en esas materias (Oficio N° 21-2012 de 14 de marzo de 2012, sobre Proyecto de ley que modifica Ley N° 19.628 sobre protección de la vida privada, Boletín N° 8.143-03). Así, y en tanto no se establezcan los referidos tribunales, se estima que -al menos- deberían sistematizarse los más de ciento cincuenta procedimientos contenciosos administrativos que se encuentran dispersos en nuestra legislación, unificándolos en uno único.

Por estas consideraciones, 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** el proyecto de ley que regula el recurso de reclamación contra las resoluciones, decisiones o instrucciones de la Superintendencia de Seguridad Social, en los términos precedentemente expuestos.

Se previene que el Presidente señor Ballesteros los Ministros señores Juica, Dolmestch, Pierry, Künsemüller, Brito y Blanco fueron de opinión emitir derechamente un parecer desfavorable respecto del proyecto de ley consultado por las razones expuestas en el los diversos fundamentos de este pronunciamiento y el Ministro señor Brito, además, en tanto estima improcedente traer la decisión de cuestiones meramente administrativas a sede jurisdiccional.

Ofíciese.

PL-27-201 3.”

Saluda atentamente a V.S.

Rubén Ballesteros Cárcamo
Presidente

Carolina Elvira Palacios Vera
Secretaria Subrogante