**Modifica diversos textos legales con el objeto de eliminar privilegios procesales establecidos en favor de la Administración del Estado**

**Boletín N°12206-07**

## I. IDEAS GENERALES.

La Administración del Estado está formada por un conjunto de órganos que se mencionan en el artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a saber, Ministerios, Intendencias, Gobernaciones, y los Órganos y Servicios Públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluyendo, Banco Central, Contraloría General de la República, Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, Gobiernos Regionales, Municipalidades y las Empresas Públicas creadas por ley. A la cabeza de estos, se encuentra el Presidente de la República, a quien le corresponde ejercer el gobierno y la administración.

La Administración se encuentra sometida al derecho administrativo en todo su actuar, derecho que es de carácter especial, habida consideración de las potestades exorbitantes con las que cuenta la Administración. En este sentido, es importante destacar que el sistema chileno toma varios elementos del sistema clásico francés, con el cual tiene grandes similitudes, pero también toma algunos elementos propios del sistema anglosajón, que se manifiestan en lo que la doctrina ha denominado "la huida del derecho administrativo[1]". Así, el derecho administrativo en Chile, se caracteriza por ser: (i) De derecho público, (ii) Por ser estatutario, (iii) Es un derecho complejo, en cuanto a las fuentes que lo integra, (iv) y es el derecho común de la administración.

[1] Traspaso del cumplimiento de las funciones que son propias de un Servicio Público, a los particulares.

No cabe duda entonces que la Administración actúa conforme a derecho, pudiendo realizar sólo aquello a lo que la ley la autoriza. Es decir, tiene una vinculación positiva con la ley, siendo la ley fuente y medida de dicha actuación. No obstante aquello, existen mecanismos destinados a velar porque el Estado actúe conforme a derecho, siendo el más importante el que dice relación con el control judicial, que le corresponde a los tribunales de justicia.

Es en este contexto que se enmarca el presente proyecto, puesto que la Administración goza de un importante número de privilegios procesales frente a los particulares, que sumado a las prerrogativas y poderes exorbitantes propios de esta, y que limitan considerablemente el derecho a la igualdad de armas en un proceso judicial.

## II. CONSIDERANDO.

1. Que, dentro de los privilegios procesales con los que cuenta la administración, encontramos (i) Juicio de Hacienda, (ii) Inembargabilidad de los bienes de la Administración del Estado, (iii) Solve et repete, (iv) La forma de notificación.
2. Que, El juicio de hacienda se encuentra regulado en el título XVI del Código de Procedimiento Civil, y que los principales privilegios que ostenta el Estado, dicen relación con: (i) La alteración de la competencia relativa, toda vez que la ley entrega el conocimiento al juez de letra de una comuna que sea asiento de Corte, cualquiera sea su cuantía -art 48 del Código Orgánico de Tribunales-. Esta cuestión causa perjuicio al particular quien debe, en caso de no residir en una de estas comunas, trasladarse necesariamente para litigar con el Estado, viendo en este acto, vulnerado su derecho al juez natural, consagrado en nuestra Constitución en el artículo 19 N°3 inciso quinto. Lo anterior, sin mencionar el privilegio fáctico que

detenta el Estado, al existir junto a cada Corte de Apelaciones una oficina de Procuraduría Fiscal, poniéndose por tanto, en mejor situación que los particulares, permitiéndole el conocimiento efectivo del devenir de un proceso con antelación. (ii) El trámite de consulta de toda sentencia definitiva pronunciada en primera instancia, en virtud del cual se eleva la misma, a la Corte de Apelaciones respectiva, siempre que esta no haya sido apelada y sea desfavorable al interés fiscal, entendiéndose por tal, la que no acoge en todas sus partes la demanda del fisco o su reconvención, o bien, la que no deseche en todas sus partes la demanda deducida contra el fisco o la reconvención promovida por el demandado. Aquí, el privilegio del Estado es que sin necesidad de apelar, todas las sentencias que lo afecten, van a ser conocidos por la Corte de Apelaciones, cuestión que vulnera la decisión del particular en orden a ejercer o no su derecho a recurrir. (iii) El decreto de pago que debe expedirse para cumplir con toda sentencia que condene al fisco a cualquier prestación, teniendo 60 días como plazo máximo para dar cumplimiento a la misma. Si la sentencia es de contenido pecuniario, debe en dicho decreto, autorizarse a tesorería a realizar el pago. Por tanto, el cumplimiento de las sentencias escapa de las reglas generales, y pone una carga adicional al particular, quien debe soportar, además del juicio ordinario de lato conocimiento, el tiempo que tome la expedición de dicho decreto.

3. Que, respecto a la inembargabilidad de los bienes de la Administración, la doctrina construye esta teoría a partir de lo previsto en el artículo 445 N°17 del Código de Procedimiento Civil, en el que se prohíbe la embargabilidad de los bienes destinados a un servicio que no puede paralizarse, desprendiendo de esta norma, una prohibición de carácter general, aplicable a todos los bienes de la Administración del Estado, cuestión que ha sido recogida por los

más altos tribunales de nuestro país, y por nuestro ordenamiento jurídico, quién en cuerpos legales especiales, expresa la regla de inembargabilidad. V.gr. La ley orgánica constitucional de municipalidades, que en su artículo 32 dispone que los bienes municipales destinados al funcionamiento de sus servicios y los dineros depositados a plazo o en cuenta corriente, serán inembargables.

4. Que, el solve et repete –pague, después repita-, se encuentra íntimamente ligado a las sanciones administrativas, y en términos simple se refiere a que a quien se ha impuesto una multa para proceder a su impugnación, debe primero pagar la misma, siendo esto un requisito de admisibilidad de la impugnación. Las críticas a este privilegio son evidentes, toda vez que coarta el acceso a la justicia.

   Si bien el solve et repete que se encontraba en sede sanitaria, y que se consideraba como uno de los más gravosos por la doctrina, fue eliminado, subsisten aún en nuestro ordenamiento jurídico otros solve et repete, por ejemplo: ante la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, ante el Servicio Nacional de Aduanas, en la Ley de Bases del Medio Ambiente, ante la Superintendencia de Instituciones Financieras, etc; y aunque gran parte de los solve et repete que subsisten, se dan en materias donde las personas jurídicas sancionadas tienen la capacidad adquisitiva para poder impugnar; la injusticia se hace manifiesta cuando estamos en la vereda opuesta, y quien impugna, no tiene la capacidad patrimonial para recurrir, limitándose por tanto el acceso a la justicia, como es el caso de los particulares.

5. Que, la forma de notificar los actos administrativos, escapa de las reglas generales de las notificaciones, puesto que la Ley de bases de procedimiento administrativo, en su artículo 46 consagra que las

notificaciones deberán hacerse mediante carta certificada, y se cuentan como practicadas desde el tercer día de la recepción de la carta en la oficina de correos, cuestión que pone en duda el conocimiento efectivo que alcanzan los administrados, e incluso genera situaciones aún más complejas, pudiendo emplazar a los particulares en domicilios que no necesariamente están acordes a la realidad. A lo anterior debe sumarse, además, que el mismo artículo consagra la posibilidad de efectuar la notificación personal al particular, llevada a cabo por un empleado del órgano, quienes muchas veces no están capacitados o bien no entienden la importancia del acto de comunicación que están efectuando.

Finalmente, en materia de notificaciones, se permite publicar en el diario oficial, los actos que afectaren a personas cuyo domicilio resulta desconocido, haciendo por tanto aplicable la figura de la notificación por avisos, sin que exista un tercero imparcial que acredite la concurrencia del presupuesto –que el domicilio del particular resulte desconocido-, cuestión que inclusive debiese ser calificada con mayor celo, por ser la Administración poseedora de la información de los particulares, siéndole más difícil ignorar realmente el domicilio de uno de estos.

6. Que, así las cosas, vemos que el conjunto de privilegios que ostenta la Administración solamente exalta el conjunto de poderes exorbitantes que le corresponden, y que si bien, entendemos que al Estado se encuentra al servicio de la persona humana, y su fin último es permitir la realización de todas las personas de la comunidad nacional, asegurando el bien común, creemos que nunca puede hacerlo a costa del mal individual, o tomando ventaja de las situación de desigualdad que se genera respecto de los particulares. Es por esto, que los diputados abajo firmantes tenemos férrea convicción en que los privilegios procesales de la Administración del

estado sólo exacerban las diferencias con los particulares, poniendo a la Administración en una posición superior que provoca grandes injusticias, pasando a llevar derechos fundamentales, como lo son la igualdad de armas, el acceso a la justicia, juez natural, entre otros.

7. El presente proyecto de ley busca, por tanto, la eliminación de los privilegios enunciados anteriormente en esta presentación, a fin de equiparar las condiciones en las que se litiga con o contra el Estado, y mantener así, el igualitario acceso a la administración de justicia.

## III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El proyecto de ley pretende la modificación de diversos cuerpos legales que albergan privilegios procesales en favor de la Administración del Estado, eliminado estos por constituir una posición de ventaja y superioridad injustificada frente a los particulares, vulnerando diversas garantías constitucionales, como lo son la igualdad de armas, el acceso a la justicia, el derecho a juez natural, etc; especialmente considerando que la Administración, por el solo hecho de ser tal, detenta poderes y atribuciones que son exorbitantes; cuestión que se traduce en la práctica, en un desequilibrio en las cargas que deben soportar los particulares, exigiéndole a estos mayores costos y sacrificios por el sólo hecho de verse envuelto en un proceso de carácter judicial con el Estado.

## IV. PROYECTO DE LEY.

**Artículo 1°:** Elimínese el Título XVI "*De los Juicios de Hacienda*", del Libro III, del Código de Procedimiento Civil.

**Artículo 2°:** Agréguese al Artículo 445 N°17 del Código de Procedimiento Civil, un nuevo inciso tercero, de conformidad al siguiente texto:

"***Aquellos bienes del Estado indispensables para el cumplimiento de una función pública, o, aquellos bienes que se encuentran destinados por ley a tales efectos. Podrán embargarse todos los demás bienes que no cumplan con este criterio, incluyendo las cuentas corrientes que posean los distintos órganos de la Administración del Estado***."

**Artículo 3°:** Modifíquese el artículo 46 de la Ley de Base de Procedimiento Administrativo, de acuerdo al siguiente texto:

"***Las notificaciones se realizarán de acuerdo a las disposiciones generales del Código Procedimiento Civil.***

***Asimismo, las notificaciones podrán hacerse en la oficina o servicio de la Administración, si el interesado se apersonare a recibirla, firmando en el expediente la debida recepción. Si el interesado requiriere copia del acto o resolución que se le notifica, se le dará sin más trámite en el mismo momento."***

**Artículo 4°:** Modifíquese el inciso tercero del artículo 45 de la Ley de Base de Procedimiento Administrativo, de acuerdo al siguiente texto:

"***No obstante lo anterior, los actos administrativos que afectaren a personas cuyo paradero fuere ignorado, deberán publicarse en el Diario Oficial, previa autorización del juez competente***."

**Artículo 5°:** Modifíquese el inciso segundo del artículo 19 de la ley 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustible, de acuerdo al siguiente texto.

"***Las sanciones que impongan multa serán siempre reclamables y no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resulta. Para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la***

***misma. Dicha consignación no será exigible, cuando el reclamante fuere una persona natural.***"

**Artículo 6°:** Modifíquese el inciso tercero del numeral octavo del artículo 94 del Decreto Ley N°3.500 que establece un nuevo sistema de pensiones, de acuerdo al siguiente texto:

"***Para reclamar de una multa impuesta por la Superintendencia, el reclamante deberá efectuar una consignación equivalente al 25% de su monto, en dicho organismo. Dicha consignación no será exigible cuando el reclamante sea una persona natural."***

**Artículo 7°:** Modifíquese el inciso primero del artículo 21 de Decreto Ley N°1097 que Crea la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y señala sus funciones, de acuerdo al siguiente texto:

"***Todas las multas que las leyes establecen y que corresponda aplicar a la Superintendencia serán impuestas administrativamente por NOTA 2 el Superintendente al infractor y deberán ser pagadas dentro del plazo de diez días contado desde que se comunique la resolución respectiva. El afectado podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio de la empresa salvo que ella tenga oficina en Santiago, caso en el cual será competente la Corte de Apelaciones de Santiago. El reclamo deberá formularse dentro del plazo de diez días contado desde el entero de la multa, siempre que dicho entero se haya efectuado dentro de plazo. Con todo, el entero de la multa no será exigible cuando el reclamante sea una persona natural. La Corte dará traslado por seis días al Superintendente y evacuado dicho trámite o acusada la correspondiente rebeldía, la Corte dictará sentencia en el término de treinta días, sin ulterior recurso***."

**Artículo 8°:** Modifíquese el inciso cuarto del artículo 113, del Decreto con Fuerza de Ley N°1 del año 2005 del Ministerio de Salud, de acuerdo al siguiente texto:

***"Para reclamar contra resoluciones que impongan multas, deberá consignarse, previamente, en la cuenta del tribunal una cantidad igual al veinte por ciento del monto de dicha multa, que no podrá exceder de cinco unidades tributarias mensuales, conforme al valor de éstas a la fecha de la resolución reclamada, la que será aplicada en beneficio fiscal si se declara inadmisible o se rechaza el recurso. En los demás casos, la consignación será equivalente a cinco unidades tributarias mensuales, vigentes a la fecha de la resolución reclamada, destinándose también a beneficio fiscal, en caso de inadmisibilidad o rechazo del recurso. Dicha consignación no será exigible cuando el reclamante sea una persona natural."***

**Artículo 9°:** Modifíquese el inciso tercero del artículo 69 de la ley 18.840, Ley Orgánica Constitucional del Banco Central, de acuerdo al siguiente texto:

"***Al interponerse el recurso, deberá acompañarse boleta de consignación, a la orden del tribunal, por el equivalente al uno por ciento del monto total de la operación o del perjuicio que se reclama. Para el cálculo de este porcentaje se empleará el valor que resulte mayor. En todo caso, el monto máximo de la consignación no podrá ser superior a seiscientas unidades tributarias mensuales. Con todo, la consignación no será exigible cuando el recurrente sea una persona natural."***

**Artículo 10**: Elimínese el artículo 48 del Código Orgánico de Tribunales.

**JAVIER MACAYA D.**

**DIPUTADO**