

OFICIO N°263-2022

**INFORME DE PROYECTO DE LEY QUE
“MODIFICA LA LEY N° 18.8575, ORGÁNICA
CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES
DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO,
PARAREGULAR SITUACIONES DE
CONFLICTO DE INTERÉS DE EX
FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN
DEL ESTADO.”**

Antecedente: Boletín N° 15.538-06.

Santiago, 27 de diciembre de 2022.

Por Oficio N° N°17986 de fecha 30 de noviembre de 2022, el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Vlado Mirosevic Verdugo, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley que “Modifica la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, para regular situaciones de conflicto de interés de ex funcionarios de la administración del Estado”, de conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada el 26 de diciembre del año en curso, presidida por su titular señor Juan Eduardo Fuentes B., e integrada por los ministros señor Muñoz G., señoras Chevesich y Muñoz S., señores Dahm, Prado y Silva C., señora Repetto, señor Llanos, señora Ravanales, señores Carroza y Matus, señora Gajardo, señor Simpértigue y señora Melo, acordó informarlo al tenor de la resolución que se



transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.
SEÑOR VLADO MIROSEVIC VERDUGO.
VALPARAÍSO

“Santiago, veintisiete de diciembre de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que mediante Oficio N°17986 de fecha 30 de noviembre de 2022, el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Vlado Mirosevic Verdugo, puso en conocimiento de la Excm. Corte Suprema el proyecto de ley que “Modifica la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, para regular situaciones de conflicto de interés de ex funcionarios de la administración del Estado”, de conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El referido proyecto de ley, ingresó por moción parlamentaria a la Cámara de Diputados el día 29 de noviembre de 2022 bajo el Boletín N° 15.538-06, cuenta con urgencia simple en su tramitación y que se encuentra en primer trámite constitucional.

Segundo: Que la moción que da inicio al proyecto expresa que la Constitución Política de la República establece que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones. Agrega que, para dar cumplimiento a dicho mandato, la normativa nacional se ha ido adaptando e incorporando paulatinamente mayores estándares de probidad y transparencia para quienes desarrollan funciones públicas. Entre dichas exigencias se encuentran los requisitos e inhabilidades para el ingreso a la administración pública, además de una serie de incompatibilidades establecidas para resguardar el interés general sobre el particular.

Sobre la materia, la moción indica que reviste especial relevancia el caso de la denominada “puerta giratoria” o *revolving door*, que se refiere al hecho de que funcionarios públicos que legislan sobre una determinada área



de la economía o la regulan, suelen pasar, una vez dejado el servicio público, a trabajar para empresas que operan dentro de la misma área, como lobistas, ejecutivos o miembros del directorio; y se refiere también a la situación inversa, esto es, la de lobistas o ejecutivos de empresas que pasan a ocupar un cargo en una agencia estatal llamada a supervisar o regular el sector económico propio de tales empresas.

Asimismo, la moción indica que esta circulación público-privada de empleos tensiona valores como la libertad de trabajo y la necesidad del Estado de atraer profesionales competentes. Además, presenta riesgos para el bien común y genera suspicacias acerca de la probidad de los funcionarios del Estado, por lo que se haría necesaria una regulación al respecto que se haga cargo de armonizar los intereses de los funcionarios y del Estado con la prevención de los conflictos de interés.

Se agrega que en la legislación extranjera esta tensión se suele resolver a través de los denominados “períodos de enfriamiento” entre el cese en la función pública y la asunción de un cargo en el sector privado. Estos se refieren a periodos en los cuales los funcionarios se encuentran inhabilitados de emplearse en el sector privado del rubro que les tocaba regular cuando sirvieron como funcionarios públicos. Para sustentar esta idea, se apoya en una tabla con los periodos de enfriamiento en la legislación comparada.

El proyecto sostiene que en nuestro país existe una regulación muy precaria y vaga en la materia, que cuenta con escasa probabilidad de ser aplicada por no contar con una sanción asociada a su infracción. Dicha regla está consagrada en el artículo 56 de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Por último, indica que el presente proyecto de ley toma como base la iniciativa presentada por la ex presidenta Bachelet, y recoge algunas recomendaciones hechas por la Comisión Engel y por el centro de estudios “Espacio Público”. De este modo, el proyecto tiene como objetivo establecer un “periodo de enfriamiento” más amplio que el proyecto original para las ex autoridades y funcionarios de las entidades fiscalizadoras comprendidas en el Decreto Ley N° 3.551, tales como la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo y las Superintendencias, entre otras, así como un aumento en las sanciones frente a su incumplimiento.



Tercero: Que el artículo 56 bis nuevo de la ley N° 18.575, establece prohibiciones para los ex funcionarios de las instituciones fiscalizadoras, en los términos del decreto ley N° 3.551, tales como la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio Nacional de Aduanas, la Dirección del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad Social, entre otros, con exclusión de la Contraloría General de la República y la Defensoría Penal Pública.

En cuanto a las referidas prohibiciones, estas consisten en que, por un plazo de dos años, desde cesados en sus cargos, no podrán prestar ningún tipo de servicio, sea de forma gratuita o remunerada, ni adquirir participación en la propiedad de entidades respecto de las cuales, dentro de los doce meses anteriores el cese en sus funciones, hayan, de forma específica, personal y directa, emitido actos, resoluciones, dictámenes o circulares; participado en sesiones de órganos colegiados en las que se hubiere adoptado algún acuerdo o resolución a su respecto; o intervenido en los procedimientos administrativos, finalizados o no, que produjeron o producirán dichos actos administrativos. Se propone que la sanción por infracción de las prohibiciones sea una multa a beneficio fiscal de hasta 250 UTM.

Por su parte, el artículo 56 ter nuevo, establece que sin perjuicio de la prohibición establecida en el artículo anterior, los ex funcionarios pertenecientes al primer y segundo nivel jerárquico de las instituciones fiscalizadoras a que alude dicho artículo no podrán, por el plazo de un año desde que cesen en sus cargos, prestar ningún tipo de servicio, sea de forma gratuita o remunerada, participar en licitaciones públicas, ni adquirir participación en la propiedad respecto de ninguna de las entidades sujetas a la fiscalización del organismo en que se hayan desempeñado ni de aquellas empresas que formen parte del mismo grupo empresarial de estas en los términos de la ley N° 18.045.

Asimismo, estas personas tendrán prohibido desarrollar actividades de lobby a favor de las entidades sujetas a la fiscalización del órgano en que se desempeñaban y aquellas que formen parte del mismo grupo empresarial en los términos de la ley N° 18.045, por el período de dos años a contar de la fecha de cese en sus funciones. Las sanciones pecuniarias propuestas por el proyecto en el caso anterior, serán de una multa de hasta 1.000 unidades tributarias mensuales.



Cuarto: Que, por otro lado, el artículo 56 quáter nuevo, establece que los ex funcionarios afectos a las prohibiciones establecidas en los artículos 56 bis y 56 ter deberán informar, durante el período que duren dichas prohibiciones, al órgano al que pertenecían, sus participaciones societarias y todas las actividades laborales y de prestación de servicios que realicen, tanto en el sector público como en el sector privado, sean o no remuneradas. Esta obligación se extenderá hasta los seis meses posteriores al término de dichas prohibiciones y se materializará en la forma que indicará el reglamento respectivo. En el caso anterior, el proyecto establece que la multa será de hasta 500 unidades tributarias mensuales.

El artículo 56 quinquies nuevo establece el procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad de las ex autoridades y los ex funcionarios por infracción de lo dispuesto en los artículos 56 bis y 56 ter, contemplándose para tal efecto una etapa administrativa ante la Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), en la cual se discutirá sobre la procedencia de la sanción, y una etapa judicial de reclamación de las sanciones ante la Corte de Apelaciones respectiva.

La fase judicial, que es aquella de interés de la consulta (inciso 4° del artículo 56 quinquies nuevo), permite reclamar judicialmente las sanciones impuestas por la CGR ante la Corte de Apelaciones respectiva, para lo cual se contemplan las siguientes reglas:

- (i) Para reclamar se otorga un plazo de cinco días contados desde la notificación de la resolución que impuso la sanción;
- (ii) La interposición del reclamo suspende la aplicación de la sanción;
- (iii) La Corte debe requerir informe a la CGR, la cual tendrá un plazo para evacuarlo de diez días hábiles contados desde el requerimiento;
- (iv) El conocimiento y fallo del reclamo se rige por las reglas de la apelación de los incidentes en materia civil;
- (v) Se otorga preferencia a la vista y fallo del reclamo;
- (vi) No procederán recursos ulteriores en contra de la decisión de la Corte de Apelaciones.



Quinto: Que con fecha 27 de noviembre de 2020, la Corte Suprema, a propósito de un trabajo llevado a efecto por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se reunió en pleno para dar a conocer su parecer acerca de las soluciones a la proliferación de los procedimientos contenciosos administrativos.

En el acuerdo de fecha 5 de mayo de 2021 (AD 583- 2018), que da cuenta de los resultados del referido Pleno, la Corte plantea como primera solución que el conocimiento de estos asuntos radique en tribunales especiales que formen parte del Poder Judicial. Pero reconociendo que la creación de tales tribunales no parece plausible al corto o mediano plazo, formuló los siguientes consensos mientras se mantenga esta indefinición:

- En cuanto al tipo de tribunal competente, señaló que debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, conforme a las determinaciones que haga el legislador según la naturaleza de los asuntos que deban conocer.

- En cuanto al tipo de procedimiento que ha de aplicarse, se expresó que la regla general podría ser el sumario cuando se trate de asuntos sometidos al conocimiento de los jueces de letras con su respectivo régimen recursivo; mientras que en el caso de los asuntos que sean de conocimiento de las Cortes de Apelaciones, el procedimiento debiera ser el previsto en el reclamo de ilegalidad municipal, cuyo fallo sería inapelable, sin perjuicio de los recursos de casación que podrían deducirse en su contra.

- En cuanto al plazo para interponer el recurso, se acordó como propuesta el de 15 días hábiles administrativos (descontando sábados, domingos y festivos), conforme a la LOCBGAE.

- En lo que refiere a la competencia relativa, se optó por consagrar la elección del reclamante entre el tribunal del territorio donde se dictó el acto, donde se produjeron sus efectos o donde se encuentran emplazados los bienes involucrados.

- En lo pertinente a la suspensión de los efectos del acto recurrido, se optó por aconsejar mantener esta facultad.

- Finalmente, se recomendó suprimir los deberes de consignación como condición para recurrir.



Lo anterior, como ha dicho la Corte en otros informes de proyectos de ley¹, implica que se sugiere que sea el legislador el que defina la competencia absoluta del tribunal que conozca de estas reclamaciones, de acuerdo a la materia, es decir, si se trata de una reclamación que supone plena jurisdicción, la competencia judicial óptima radicaría en los jueces de letras, mientras que si se trata de un control de validez o legalidad del acto, serían las Cortes de Apelaciones las competentes, bajo los procedimientos respectivos ya indicados.

Sexto: Que la Corte Suprema se ha pronunciado en ocasiones pasadas respecto de proyectos de ley que regulan procedimientos de reclamo ante Cortes de Apelaciones en contra de sanciones impuestas por la CGR, las que ofrecen un marco referencial cuya consideración resulta de utilidad para este informe.

i.- Oficio N° 95-2011 de 08 de junio de 2011, Informe de Proyecto de Ley N° 26-2011 (Boletín N° 7616-06)

Dicho proyecto de ley, que dio lugar a la Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, entre otras materias, establecía un procedimiento de aplicación de sanciones por parte de la CGR a alcaldes y concejales por la no presentación de declaración de intereses y patrimonio. En contra de la resolución que aplicara una sanción, se proponía otorgar reclamo ante la Corte de Apelaciones respectiva, en una forma similar a la propuesta en el proyecto objeto de este informe.

Informando dicha iniciativa, el Tribunal Pleno manifestó que resultaba conveniente entregar el conocimiento del reclamo de los sancionados en primera instancia a un juez de letras en lo civil. Además, para el caso en que no se innovara el proyecto en la forma propuesta, manifestó que el reclamo debía conocerse en cuenta, a menos que las partes solicitaran alegatos.

ii.- Oficio N° 92-2013 de 04 de julio de 2013, Informe de Proyecto de Ley N° 30-2013 (Boletín N° 6189-06)

Esta iniciativa, que dio lugar a la Ley N° 20.730 que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, contemplaba, dentro de otras materias, un procedimiento de aplicación de sanciones por parte de la CGR a ciertos funcionarios

¹ Corte Suprema, Informe Proyecto de Ley 27-2022, Oficio N 194-2022, 12/09/2022, considerando 7°, pág. 9.



municipales, con posibilidad de revisión judicial ante la Corte de Apelaciones respectiva.

Al informar la norma que regulaba el reclamo judicial –cuyo contenido era similar al del proyecto de ley objeto del presente informe - la Corte Suprema señaló que se podría entregar la competencia a los tribunales con competencia civil en lugar de a las Cortes de Apelaciones, en atención al “*recargo de la competencia*” de estas. Además, hizo presente que la tramitación de acuerdo a la apelación de los incidentes (en cuenta) y la preferencia para la vista constituía reglas incompatibles.

iii.- Oficios relativos al Boletín N° 9.015-05 (Comisión para el Mercado Financiero)

La Corte Suprema informó en tres ocasiones el Boletín N° 9.015-05, que dio lugar a la Ley N° 21.000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero, el cual buscaba generar las condiciones para el adecuado desarrollo de los mercados de valores y seguros en el país. A continuación se expondrán los informes segundo y tercero, que contienen opiniones sobre procedimientos de reclamo ante las Cortes de Apelaciones de sanciones impuestas por la CGR.

a) Oficio N° 141-2015 de 23 de diciembre de 2015, Informe de Proyecto de Ley N° 51-2015

La Corte Suprema, dentro de otras materias, se pronunció respecto de un procedimiento de reclamación judicial similar al propuesto por el proyecto de ley objeto de este informe, ante lo cual hizo presente la postura del Pleno de ese entonces, contenida en el Acta N°176-2014, consistente en proponer una modificación legal que, en materia de procedimientos contencioso administrativos, otorgara competencia en primera instancia a las Cortes de Apelaciones y que hiciera aplicable el procedimiento de ilegalidad municipal del artículo 151 del D.F.L. N° 1 de 2006 del Ministerio del Interior que “*Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades*”.

b) Oficio N° 101-2016 de 20 de julio de 2016, Informe de Proyecto de Ley N° 32-2016

Respecto del procedimiento de reclamo judicial mencionado, que no había sufrido modificaciones a la fecha del informe, se reiteró la opinión anterior.



iv.- Oficio N° 139-2018 de 31 de octubre de 2018, Informe de Proyecto de Ley N° 36-2018 (Boletín N° 11.900-06)

Tal proyecto de ley tenía por finalidad agilizar la aplicación de sanciones a los alcaldes en casos de responsabilidad administrativa, para lo cual se propuso, dentro de otras materias, regular las potestades sancionatorias de la CGR.

En dicha ocasión el Pleno del máximo tribunal, dentro de otros asuntos, informó una norma² muy similar a la contenida en el inciso 4° del artículo 56 quinquies nuevo que propone el proyecto en comentario. En particular, señaló que el otorgamiento de competencia a las Cortes de Apelaciones para conocer de los reclamos en contra de las resoluciones sancionatorias de la CGR se encontraba conforme con el Acta N° 176-2014.

En cuanto al procedimiento propuesto, observó que no se conformaba con el de reclamación de ilegalidad municipal del artículo 151 del D.F.L. N° 1.

Séptimo: Que, abordando una comparación entre la propuesta legal y la postura de la Corte Suprema, como se indicara, el acuerdo de Pleno de 5 de mayo de 2021, que da cuenta de los acuerdos arribados en sesión de pleno de 27 de noviembre de 2020, entrega una aproximación de la Corte Suprema acerca de cómo debiera desarrollarse un contencioso administrativo³, cuestión aplicable al proyecto en estudio.

Para contrastar las similitudes y diferencias entre ese postulado y el de este proyecto, bien vale graficarlo en la siguiente tabla:

Tabla 1. Comparación de procedimientos de reclamación

Criterio	Art. 151 LOC Municipalidades	Proyecto de ley
----------	---------------------------------	-----------------

² “Artículo 51 bis.- Las medidas disciplinarias que imponga la Contraloría General de la República serán reclamables ante la Corte de Apelaciones respectiva, dentro de quinto día de notificada la resolución. La Corte de Apelaciones pedirá informe a la Contraloría General de la República, el que deberá ser evacuado dentro de los diez días hábiles siguientes al requerimiento. Para el conocimiento, vista y fallo de estas cuestiones, se aplicarán las normas sobre las apelaciones de los incidentes en materia civil, con preferencia para su vista y fallo. Respecto de la resolución que falle este asunto, no procederán recursos ulteriores. La interposición de la reclamación suspenderá la aplicación de la sanción impuesta por la resolución recurrida.”

³ Las ideas centrales de la legislación propuesta por la Corte giran en torno a dos ejes: (i) En cuanto al tipo de tribunal competente, señaló que debe distribuirse entre jueces de letras y Cortes de Apelaciones, conforme a las determinaciones que haga el legislador según la naturaleza de los asuntos que deban conocer; y (ii) En cuanto al tipo de procedimiento que ha de aplicarse, se expresó que la regla general podría ser el sumario cuando se trate de asuntos sometidos al conocimiento de los jueces de letras con su respectivo régimen recursivo; mientras que en el caso de los asuntos que sean de conocimiento de las Cortes de Apelaciones, el procedimiento debiera ser el previsto en el reclamo de ilegalidad municipal, cuyo fallo sería inapelable, sin perjuicio del recurso de casación que podría deducirse en su contra..



Tribunal competente	Corte de Apelaciones respectiva	Corte de Apelaciones respectiva
Plazo	15 días	5 días
Requisitos	Señalar con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida, la forma como se ha producido la infracción y cuando procediere, las razones por las cuales el acto u omisión le perjudican	No indica
Suspensión acto reclamado	Facultad de la Corte mediante orden de innovar por motivo calificado (producir daño irreparable)	Sí
Sujeto informante	Alcalde	Contraloría General de la República
Plazo para informar	10 días hábiles	10 días hábiles
Término probatorio	Según las reglas de los incidentes (8 días)	Según las reglas de los incidentes (8 días)
Preferencia	Sí	Sí
Recursos	Según las reglas generales, pues no se regula expresamente	No proceden ulteriores recursos

Octavo: Que, en relación a las observaciones acerca del tribunal competente, Dada la materia objeto de revisión judicial (contencioso administrativo), la proposición de otorgamiento de competencia a las Cortes de Apelaciones respectivas se encuentra conteste con una de las alternativas de regulación que la Corte Suprema ha manifestado, la cual ha sido propuesta como opción respecto de otros proyectos de ley similares.



Como se señaló anteriormente, la Corte ha dicho que se sugiere que sea el legislador el que defina la competencia absoluta del tribunal que conozca de estas reclamaciones, de acuerdo a la materia, es decir, si se trata de una reclamación que supone plena jurisdicción, la competencia judicial óptima estaría en los jueces de letras, mientras que si se tratara de un control de validez o legalidad del acto, serían las Cortes de Apelaciones las apropiadas para conocer de ellas, bajo los procedimientos respectivos ya indicados.⁴

En ese sentido, en el entendido que la acción que propone el proyecto de ley en comento, de reclamación de sanciones ante la Corte de Apelaciones respectiva, se trate de un control de validez y/o legalidad del acto administrativo sancionatorio, parece adecuado y coherente los criterios establecidos por la Corte.

Noveno: Que, a continuación, en cuanto a las observaciones relativas al procedimiento, es menester señalar:

i. Plazo para reclamar.

Tal como ya se señaló, ha sido una postura constante de la Corte Suprema que los procedimientos contencioso administrativos se tramiten en forma uniforme, teniendo por modelo el procedimiento establecido para el reclamo de ilegalidad municipal, en el cual se otorga al afectado un plazo de quince días para deducir reclamo judicial (literal d) del artículo 151 del D.F.L. N° 1). Por su parte, el proyecto otorga sólo cinco días para reclamar.

En consecuencia, se recomienda aumentar el plazo propuesto, con el fin de asimilarlo a los parámetros del procedimiento de reclamo de ilegalidad municipal y de otorgar al sancionado un término adecuado para la preparación de la impugnación de la resolución sancionatoria.

ii. Requisitos que debe cumplir el reclamo.

El proyecto no se pronuncia sobre los requisitos de contenido que debe cumplir el reclamo, lo cual se recomienda regular para facilitar la labor de análisis de admisibilidad de las Cortes de Apelaciones.

Al respecto, se debe tener presente que respecto del reclamo de ilegalidad municipal, el literal d) del artículo 151 del D.F.L. N° 1, exige que se señale con precisión el acto u omisión objeto del reclamo, la norma legal que se supone infringida y la forma como se ha producido la infracción.

⁴ Corte Suprema, Informe de Proyecto de Ley N° 27-2022, Oficio N 194-2022, 12/09/2022, considerando 7°, pág. 9.



iii. Suspensión de la aplicación de la sanción por la presentación del reclamo.

La regla general en materia de ejecución de actos de la Administración Pública –a la cual pertenece la CGR de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 18.575- se encuentra contenida en el artículo 51 de la Ley N° 19.880, según la cual dichos actos generan inmediata ejecutoriedad desde su notificación (si es de contenido individual como ocurre en el proyecto en comento) o publicación (si es de contenido general), salvo norma en contrario. Dicha regla resulta aplicable a los actos de la CGR de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 2° de la Ley N° 19.880.

Por su parte, el procedimiento establecido para el reclamo de ilegalidad municipal tiene un regla similar, pues el reclamo no suspende la ejecución de la resolución que dicta el alcalde, sin perjuicio que se otorga la facultad a la Corte de Apelaciones para dictar orden de no innovar (literal e) del artículo 151 de D.F.L. N° 1) en una hipótesis calificada (daño irreparable para el recurrente).

Con todo, la regla propuesta consistente en que el reclamo genera un efecto suspensivo inmediato por su sola interposición parece adecuada, en atención al principio de inocencia, la naturaleza puramente sancionatoria de la decisión objeto de reclamo (multa e inhabilidad) y su dictación por un órgano de carácter no jurisdiccional.

iv. Preferencia en la vista y fallo del reclamo.

Relacionando el punto anterior con la regla de la preferencia en la vista y fallo del reclamo, se puede concluir que ella no encuentra sustento en el eventual perjuicio de la demora para el sancionado, dado que la sanción no podrá cumplirse mientras penda el reclamo.

Sin embargo, la preferencia se puede fundar en la necesidad de contar con una decisión pronta en estos asuntos por su naturaleza, cuestión que, necesariamente, debe ser contrastada con los requerimientos de celeridad presentes en los demás asuntos de competencia de las Cortes de Apelaciones, también merecedores de oportuna atención.

Con todo, la disposición consultada consagra que el reclamo tendrá preferencia para su vista y fallo, al igual que en el reclamo de ilegalidad municipal, por lo que se estima coherente y adecuado.

v. Tramitación.



La fórmula escogida en la propuesta para tramitar estas reclamaciones -“reglas de apelación de los incidentes en materia civil”-, permite entender que se refiere a las apelaciones de las resoluciones que fallan incidentes.

En tal sentido, por aplicación del artículo 199 del Código de Procedimiento Civil, que ordena que la apelación de toda resolución que no sea sentencia definitiva se vea en cuenta, el reclamo se tramitará de dicha forma, a menos que se pidan alegatos, lo cual parece ser contradictorio con la regla que otorga preferencia para la vista del recurso. Ciertamente, la preferencia operará para el solo caso de haberse decretado autos en relación.

La propuesta en cuestión es distinta a la establecida para el reclamo de ilegalidad municipal -que se tramita previa vista de la causa (literal g) del artículo 151 del D.F.L. N° 1) y contempla un término probatorio especial si la Corte lo estima necesario-, por lo que se estima recomendable seguir las reglas de dicha tramitación, en aras a la coherencia de los procedimientos que se intentan consagrar.

vi. Decisión irrecurrible de la Corte de Apelaciones.

El proyecto establece expresamente que no procede recurso ulterior en contra de la sentencia que dicta la Corte de Apelaciones que resuelve la reclamación.

Al respecto, se debe tener presente que el máximo tribunal, al informar el Proyecto de Ley de Migración y Extranjería (Boletín N° 8970-06), mediante el Oficio N° 99-2013 de 9 de julio de 2013, fue de la opinión que: *“Al respecto cabe recordar que esta Corte Suprema en reiteradas ocasiones ha emitido su opinión, en lo que se refiere a instaurar procedimientos que no queden sujetos a revisión por un tribunal superior, afectando con ello el derecho que consagra el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República y, específicamente, la norma de la letra h) del N° 2 del artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos”* (p. 4).⁵

Por lo anterior, y teniendo en especial consideración que la materia regulada es de orden sancionatorio en que se afectan garantías fundamentales que justifican el derecho a revisión, se estima recomendable mantener el sistema de recursos que naturalmente procederían en contra de la sentencia definitiva dictada por la Corte de Apelaciones que conozca del reclamo, esto

⁵ La contravención al debido proceso por la negación del derecho al recurso también fue planteada por la Corte Suprema en el Oficio N° 114-2013 de 12 de septiembre de 2013, Informe de Proyecto de Ley N° 32-2013.



es, recurso de casación en la forma (artículo 766 del Código de Procedimiento Civil, en relación con el numeral 2° del artículo 98 del Código Orgánico de Tribunales) y recurso de casación en el fondo (artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, en relación con el numeral 1° del artículo 98 del Código Orgánico de Tribunales). Lo anterior, en consonancia con la postura de la Corte Suprema en relación a los procedimientos contenciosos administrativos señalada precedentemente (AD 583- 2018), el cual dispone que el procedimiento debiera ser el previsto en el reclamo de ilegalidad municipal, cuyo fallo sería inapelable, sin perjuicio de los recursos de casación que podrían deducirse en su contra.

En cualquier caso, se debe tener presente que, de no establecerse recurso alguno en contra de la decisión de la Corte de Apelaciones, resulta probable que las partes empleen el recurso de queja como vía indirecta para impugnar la sentencia definitiva que se dicte. En atención a que el recurso de queja se debe presentar ante el superior jerárquico de los jueces que dictaron la resolución en la cual se cometieron las faltas o abusos graves⁶, de dicho recurso conocerá una de las salas de la Corte Suprema en atención a lo dispuesto en el numeral 7°⁷ del artículo 98 del Código Orgánico de Tribunales.

Décimo: Que Si bien no forma de las materias consultadas, resulta útil advertir que la propuesta parece incurrir en una discordancia entre lo que se anuncia en los antecedentes del proyecto cuando refiere a “ex autoridades y funcionarios de las entidades fiscalizadoras comprendidas en el Decreto Ley N° 3.551, tales como la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio de Impuestos Internos, la Dirección del Trabajo y las Superintendencias, entre otras(...)”(página 6), y lo que señala el artículo 56 bis nuevo propuesto “ex funcionarios de las instituciones fiscalizadoras, en los términos del decreto ley N° 3.551”. Esto, porque el referido decreto ley, en relación a las Superintendencias, solo incluye como instituciones fiscalizadoras a la Superintendencia de Seguridad Social (en sus artículos 1 y 2), a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y a la Superintendencia de Valores y Seguros (artículo 19), dejando fuera del

⁶ MOSQUERA, M. y MATURANA, C. (2010). *Los recursos procesales*. Santiago, Chile: Jurídica de Chile. p. 388.

⁷ “Las salas de la Corte Suprema conocerán: [...] 7.- De los recursos de queja, pero la aplicación de medidas disciplinarias será de la competencia del tribunal pleno”;



ámbito de aplicación del proyecto de ley a las autoridades y funcionarios de otras Superintendencias.

Adicionalmente, dado que el proyecto postula suprimir el inciso final del citado artículo 56 de la ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, desaparecería la regla de incompatibilidad respecto de ex autoridades o ex funcionarios de *“una institución fiscalizadora”*, y en su reemplazo regiría la que se refiere a *“instituciones fiscalizadoras, en los términos del decreto ley N° 3.551”*, sustitución que reduciría el campo de aplicación de estas medidas, lo que parece ir contra las motivaciones explícitamente declaradas en la iniciativa, por lo que debiera ser observada esta disconformidad.

Por otra parte, aun cuando el monto de las multas aplicables no forma parte de la disposición específica consultada (se encuentran en los incisos primero, segundo y tercero del artículo 56 quinquies nuevo y el precepto consultado es específicamente el inciso cuarto del mismo artículo), considerando que eventualmente la Corte de Apelaciones respectiva conociendo del reclamo pertinente podrá conocer de ellas, parece pertinente formular algunos alcances.

En el inciso primero del artículo en comento, se establece una multa a beneficio fiscal “de hasta 250 unidades tributarias mensuales”, sin establecer un monto mínimo, ni algún otro criterio legal para determinar el quantum de la multa. En el inciso segundo y tercero, lo mismo ocurre, con montos de hasta 1.000 UTM y de hasta 500 UTM, respectivamente.

Esta ausencia de criterios para la graduación de la multa presenta altos niveles de indeterminación, lo cual podría ser subsanado estableciendo pautas o indicios de razonabilidad pre configuradas por el legislador, en línea con el principio de proporcionalidad, que limiten la discrecionalidad concedida al ente sancionador.

Undécimo: Que en síntesis el proyecto de ley reconfigura algunas medidas existentes en materia de protección de la probidad, relacionadas con las actividades que realizan exautoridades en los ámbitos regulatorios en que se desempeñaron.

Las medidas consisten establecer prohibiciones, incompatibilidades y deberes de información, cuya infracción es sancionada. Las sanciones son aplicadas por la Contraloría General de la República y son reclamables antes



las Cortes de Apelaciones, que conoce de estos reclamos mediante un procedimiento contencioso administrativo especial.

Sobre los procedimientos contenciosos administrativos, la Corte Suprema ha advertido que la proliferación de los mismos, refrendada en un enorme cúmulo de reglas de procedimiento dispersas en el ordenamiento, conspira en contra de la igualdad y certeza jurídica (acuerdo de pleno de 5 de mayo de 2021 en los AD 583-2018), proponiendo que, a falta de tribunales especiales radicados en el Poder Judicial, debiera seguirse un procedimiento unificado, cuyos parámetros se expusieron en dicha ocasión.

Pues bien, el proyecto se ajusta en ocasiones con estos parámetros – como la competencia absoluta del tribunal-, mientras que se aleja de ellos en variadas materias –plazo para reclamar, fase probatoria o irrecurribilidad de la decisión-, sugiriéndose que se sigan las definiciones procedimentales previstas para el recurso de ilegalidad municipal-.

Adicionalmente, se formulan observaciones acerca de las exautoridades que serán alcanzadas por estas medidas y sobre la ausencia de criterios legales para definir el monto específico de las multas a aplicar a los infractores.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional citada, **se acuerda informar en los términos antes expuestos** el referido proyecto de ley.

Ofíciase.

PL N° 34-2022”

Saluda atentamente a V.S.