

RECLAMO CONTRA RESOLUCIONES MUNICIPALES

DESCRIPCIÓN BOLETÍN 11290-06

REFERENCIA	Modifica la ley N°18.695, orgánica constitucional de municipalidades, para conceder recurso de apelación en el procedimiento de reclamación de ilegalidad de los actos de la municipalidad
INICIATIVA	Moción del diputado Sr.Tarud
ORIGEN	Cámara de Diputados
COMISIÓN	De Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización
INGRESO	21 de junio de 2017
ARTICULADO	Artículo único, que modifica el artículo 151 de la ley 18.695

OPINIÓN EJECUTIVA DE LYD

Establecer un tercer reclamo ante la Corte Suprema en contra de una resolución alcaldicia, adicional a los dos que ya existen ante el mismo alcalde y ante la corte de apelaciones, no constituye un despropósito desde un punto de vista procesal; pero el sentido práctico aconseja limitar las instancias judiciales y no eternizar las reclamaciones y recursos, ya que también es necesario que las personas y las autoridades sepan a qué atenerse, dentro de un plazo razonable ■■■

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Se establece un recurso de apelación para ante la Corte Suprema, en contra de la sentencia de una corte de apelaciones que resuelva una reclamación contra una resolución u omisión ilegales de una municipalidad ■■■

IV. COMENTARIOS DE MÉRITO EN GENERAL

LA DOBLE INSTANCIA

Uno de los principios que informan todo procedimiento en nuestro sistema legal, es el principio de la doble instancia. Por regla general, existe siempre la posibilidad de alzarse contra una resolución agravante dictada por un tribunal inferior y provocar la jurisdicción del superior para obtener que esa resolución sea corregida o incluso anulada, cuando el recurso incluye esta posibilidad.

Se entiende por instancia el conocimiento y análisis de todas las cuestiones de hecho y de derecho hasta la resolución del asunto controvertido. Así, la segunda instancia es, en principio, un “todo de nuevo”, no obstante que en segunda instancia, normalmente ante una corte de apelaciones, no es común rendir las pruebas ya presentadas en primera instancia.

Por su parte, el asunto controvertido es el conflicto nacido de intereses contrapuestos, que están revestidos de relevancia jurídica.

Sobre la base de las simplificadas definiciones precedentes, corresponde apreciar la proposición legislativa que se analiza y que consiste en otorgar el recurso de apelación contra una decisión de una corte de apelaciones, para ello, previamente, se resumirá el procedimiento vigente contenido en el artículo 151 de la ley orgánica constitucional de municipalidades.

PROCEDIMIENTO VIGENTE

Lo primero que corresponde hacer es un reclamo el propio alcalde contra una resolución u omisión que puedan calificarse de ilegales y que afecten el interés general de la comuna. El plazo para su presentación es de 30 días hábiles. Este mismo reclamo y dentro del mismo plazo puede presentar cualquier persona cuando la resolución u omisión ilegales le cause agravio, esto es, perjudique ilegítimamente sus intereses.

El alcalde se pronuncia sobre el reclamo y lo acoge o rechaza. Si no se pronuncia dentro de quince días se entiende que lo rechaza.

Contra lo que resuelva el alcalde se puede reclamar nuevamente ante la corte de apelaciones dentro del plazo de 15 días. La corte podrá dar orden de no innovar, esto es, que la resolución reclamada no sea ejecutada mientras no se falle la reclamación o no se revoque la orden de no innovar.

Se considera parte reclamada al alcalde, el que deberá responder el reclamo dentro de 10 días. La corte podrá abrir un plazo para rendir prueba. Antes de fallar, la corte oirá al fiscal judicial, que interviene en los asuntos que le ordena la ley, como es el caso que se afectan intereses de carácter general o de orden público (no confundir con los fiscales del Ministerio Público encargados de la persecución criminal).

La corte de apelaciones, si acoge el reclamo, subsanará la omisión, o anulará total o parcialmente la resolución impugnada; y podrá declarar el derecho del reclamante a ser indemnizado por los perjuicios que hubiere sufrido, si así se solicitare conjuntamente con el reclamo. Para determinar la indemnización, el reclamante deberá concurrir a los tribunales ordinarios demandando a la municipalidad en juico sumario. Si la resolución u omisión reclamadas pudieren ser constitutivas de delito, se enviarán los antecedentes al Ministerio Público. Ni en el juicio civil indemnizatorio ni en la causa penal se podrá discutir la ilegalidad declarada por la corte de apelaciones.

EL PROYECTO

Ahora bien, la pregunta que cabe responder para calificar la proposición legislativa es si resulta o no suficientemente asegurado el derecho a defensa jurídica con las dos instancias (denominadas reclamación por la ley vigente) establecidas para alzarse contra la resolución del alcalde, mediante el reclamo ante esta misma autoridad, y si ello no prospera, mediante nuevo reclamo ante la corte de apelaciones.

El primer reclamo viene a ser lo que procesalmente se denomina recurso de reposición, que se intenta contra la autoridad que dictó la resolución recurrida; el éxito de este recurso dependerá en gran parte, en el caso del alcalde, de la circunstancia de acompañarse antecedentes adicionales a los que el alcalde tuvo en consideración al resolver la primera vez. Pero si se observa bien el artículo 151 de la ley

18.695, se trata de un examen completo de los antecedentes que sirven de base para resolver.

Ante la corte de apelaciones se realiza una revisión completa de la actuación alcaldicia y constituye técnicamente, una instancia. Aún así, actualmente, y frente a un rechazo en la corte de apelaciones, se podría intentar un recurso extraordinario de queja ante la Corte Suprema, que por emanar de una base constitucional, se dice que procede siempre. Dado su carácter extraordinario, será acogido por el máximo tribunal solo en presencia de fundamentos, hechos y argumentos jurídicos de mucho peso.

¿Se justifica o no, entonces, un recurso de apelación ante la Corte Suprema, que probablemente va a prosperar o no prácticamente en los mismos casos en que hubiera prosperado o no un recurso extraordinario de queja?

Como criterio general, el otorgamiento de acciones y recursos procesales oscila entre dos extremos que son, por un lado, la inexistencia de medios de defensa jurídicos ante las autoridades y ante los tribunales (que no es el caso), por otro, el exceso de recursos que involucren la repetición de argumentos y pruebas en instancias cada vez antes órganos de nivel superior. El proyecto parece acercarse esta situación.

Una medida intermedia que suele adoptarse en los procesos judiciales, en general, para conceder un nuevo recurso adicional a otras medidas procesales ya intentadas, es efectuar una apreciación de la litis y conceder el recurso cuando la cuantía supera cierto monto. Se trata en estos casos de montos elegidos por el legislador en forma discrecional, pero se evita eternizar los procedimientos judiciales.

Con todo, el recurso de apelación propuesto para ante la Corte Suprema no involucra la desnaturalización de principios de la Administración justicia, pues ésta se entiende resguardada con las dos reclamaciones que ya contempla la ley vigente. Una tercera acción procesal ante la Corte Suprema no constituiría una medida absolutamente desproporcionada si se opta por potenciar a los ciudadanos

frente a su alcalde, pero se acerca al límite en que los elementos humanos y materiales de la Administración de justicia podrían recargarse más allá de lo que aconseja un punto de vista práctico, que en síntesis, consiste en determinar, dentro de un plazo razonable, qué derechos existen y cuáles no, tanto respecto de las personas como en el ejercicio de las autoridades



TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

Artículo único: Modifíquese la ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, de la siguiente manera:

Agréguese un nuevo numeral i¹ al artículo 151, lo siguiente: “

La sentencia que se dicte, ya sea que acoja, rechace o declare inadmisibile el reclamo, será apelable ante la Corte Suprema. La apelación se interpondrá en el término fatal de cinco días hábiles, contados desde la notificación por el Estado Diario de la sentencia que decide el reclamo”.

NOTA: A continuación se incluye el texto íntegro del artículo 151 de la ley 18.695, que reglamenta el procedimiento para el recurso de reclamación, señalándose la ubicación de la nueva norma propuesta, subrayada:

Artículo 151.- Los reclamos que se interpongan en contra de las resoluciones u omisiones ilegales de la municipalidad se sujetarán a las reglas siguientes:

- a) Cualquier particular podrá reclamar ante el alcalde contra sus resoluciones u omisiones o las de sus funcionarios, que estime ilegales, cuando éstas afecten el interés general de la comuna. Este reclamo deberá entablarse dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de publicación del acto impugnado, tratándose de resoluciones, o desde el requerimiento de las omisiones;
- b) El mismo reclamo podrán entablar ante el alcalde los particulares agraviados por toda resolución u omisión de funcionarios, que estimen ilegales, dentro del plazo señalado en la letra anterior, contado desde la notificación administrativa de la resolución reclamada o desde el requerimiento, en el caso de las omisiones;
- c) Se considerará rechazado el reclamo si el alcalde no se pronunciare dentro del término de quince días, contado desde la fecha de su recepción en la municipalidad;
- d) Rechazado el reclamo en la forma señalada en la letra anterior o por resolución fundada del alcalde, el afectado podrá reclamar, dentro del plazo de quince días, ante la corte de apelaciones respectiva.

El plazo señalado en el inciso anterior se contará, según corresponda, desde el vencimiento del término indicado en la letra c) precedente, hecho que deberá certificar el secretario municipal, o desde la notificación que éste hará de la resolución del alcalde que rechace el reclamo, personalmente o por cédula dejada en el domicilio del reclamante.

El reclamante señalará en su escrito, 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, finalmente, cuando procediere, las razones por las cuales el acto u omisión le perjudican;

1 El artículo 151 vigente ya tiene una letra i); la que agrega el proyecto debería ser letra j).

- e) La corte podrá decretar orden de no innovar cuando la ejecución del acto impugnado le produzca un daño irreparable al recurrente;
- f) La corte dará traslado al alcalde por el término de diez días. Evacuado el traslado o teniéndosele por evacuado en rebeldía, la corte podrá abrir un término de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas de los incidentes que contempla el Código de Procedimiento Civil;
- g) Vencido el término de prueba, se remitirán los autos al fiscal judicial para su informe y a continuación se ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia;
- h) La corte, en su sentencia, si da lugar al reclamo, decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada; la declaración del derecho a los perjuicios, cuando se hubieren solicitado, y el envío de los antecedentes al Ministerio Público, cuando estimare que la infracción pudiere ser constitutiva de delito, e
- i) Cuando se hubiere dado lugar al reclamo, el interesado podrá presentarse a los tribunales ordinarios de justicia para demandar, conforme a las reglas del juicio sumario, la indemnización de los perjuicios que procedieren y ante el Ministerio Público, la investigación criminal que correspondiere. En ambos casos, no podrá discutirse la ilegalidad ya declarada.
- (i)j) La sentencia que se dicte, ya sea que acoja, rechace o declare inadmisibile el reclamo, será apelable ante la Corte Suprema. La apelación se interpondrá en el término fatal de cinco días hábiles, contados desde la notificación por el Estado Diario de la sentencia que decide el reclamo.

