

Compañía
de Teléfonos
de Chile.

Presidente Directorio

000523

Santiago, 4 de Marzo de 1994

Excmo. Señor
Presidente de la República
Don Patricio Aylwin Azócar
Palacio de la Moneda
Santiago

Materia: Proyecto de Ley III A. Modifica Ley General de Telecomunicaciones.
Solicita ejercicio del derecho de veto presidencial y subsidiariamente pide se solicite control de constitucionalidad al H. Tribunal Constitucional

Excmo. Señor:

Mediante Oficio N°1581 de fecha 2 de Marzo de 1994, la H. Cámara de Diputados ha enviado a S.E. para el trámite de promulgación, veto o envío al H. Tribunal Constitucional, el proyecto denominado "Ley III-A de Telecomunicaciones", que fuera aprobado en tercer trámite constitucional por el H. Congreso Nacional.

El referido proyecto de ley aprobado contiene disposiciones que fueron agregadas en su tramitación en el H. Senado, las cuales no fueron propuestas por el Ejecutivo ni por la H. Cámara de Diputados. Nos referimos en especial a la intercalación en el artículo 27 de la Ley General de Telecomunicaciones de un inciso segundo y la intercalación de incisos segundos, tercero, cuarto y final al artículo 36 bis de la misma ley cuyo tenor transcribimos más adelante.

Los referidos incisos que se agregan a las disposiciones mencionadas, no forman parte de la Política de Telecomunicaciones del Supremo Gobierno manifestada en el Mensaje del Ejecutivo ni durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley y fueron introducidos en último minuto en el H. Senado por indicación de los H. Senadores señores Enrique Larre Asenjo y Alberto Cooper Valencia.

Respecto de tales disposiciones el señor Ministro de Transportes y Telecomunicaciones manifestó ante la H. Cámara de Diputados lo siguiente:

"Si bien es cierto hay varias materias que fueron introducidos por el Honorable Senado, que no eran parte del proyecto original del Ejecutivo y que pueden ser discutibles, quiero reiterar la voluntad del Ejecutivo que en la tramitación del proyecto de ley III, de la cual este proyecto es un desglose, va a permitir que las dudas legítimas que existen respecto de determinadas materias puedan ser resueltas en esa discusión. Entre ellas quiero referirme en particular a dos temas, que me consta son preocupación legítima de varios señores Diputados. Una, dice relación con ciertas sanciones que originalmente no estaban en el proyecto y que, a nuestro juicio, corresponden a que estén en el proyecto original llamado proyecto de ley III.

Al respecto quiero anunciar la voluntad del Poder Ejecutivo, que he consultado con las nuevas autoridades del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en el sentido de que en esa oportunidad se revisen algunos artículos que eventualmente pudieran considerarse excesivos en términos de sanciones".

La arbitrariedad, irracionalidad y antijuridicidad de las disposiciones indicadas del proyecto de ley III-A y los muy graves trastornos que acarreará la aplicación, en lo inmediato, de estas disposiciones, nos mueve a solicitar a S.E. el ejercicio del derecho de veto sobre tales disposiciones, o alternatively el ejercicio del derecho a solicitar que tales normas sean objeto de control de constitucionalidad por el H. Tribunal Constitucional, ya que no parece conveniente, a juicio de esta empresa, volver a discutir esta materia con motivo del proyecto de ley III de Telecomunicaciones, proyecto cuya tramitación lleva más de dos años y cuya discusión puede prolongarse indefinidamente por tratar materias de gran dificultad técnica y que afectan intereses de importantes sectores de la industria de las telecomunicaciones y de los usuarios en general.

Nos referimos a continuación a los graves defectos e inconvenientes de orden práctico de las disposiciones aludidas, así como su inconstitucionalidad e inconsistencia con los principios generales del derecho, que resultan de manifiesto.

a) Intercalación de un nuevo inciso segundo al artículo 27 de la Ley General de Telecomunicaciones

El artículo 1° N°5 a) del Proyecto de Ley, que fuera introducido por el H. Senado, intercala un nuevo inciso segundo al artículo 27 de la Ley General de Telecomunicaciones del siguiente tenor:

"Toda suspensión, interrupción o alteración del servicio telefónico que exceda de 12 horas por causa no imputable al usuario, deberá ser descontada de la tarifa mensual del servicio básico a razón de un día por cada 24 horas o fracción superior a 6 horas. En caso que la suspensión, interrupción o alteración exceda de 3 días consecutivos en un mismo mes calendario y no obedezca a fuerza mayor o hecho fortuito, el concesionario deberá indemnizar al usuario con el triple del valor de la tarifa básica diaria por cada día de suspensión, interrupción o alteración del servicio. Los descuentos e indemnizaciones que se establecen en este artículo deberán descontarse de la cuenta o factura mensual más próxima".

El referido inciso contempla un descuento a la cuenta del usuario por cualquier suspensión, interrupción o alteración que no le sea imputable y cuya duración sea superior a 12 horas y una indemnización en favor del mismo si tal suspensión, interrupción o alteración exceden de 3 días consecutivos en un mismo mes calendario y no obedezcan a razones de hecho fortuito o fuerza mayor.

La primera disposición obliga a los concesionarios de telefonía pública, como es el caso de mi representada, a establecer un sistema de reparación de averías dentro del período de 12 horas, apartándose de todos los estándares internacionales existentes sobre la materia, lo cual tiene dos graves inconvenientes inmediatos.

En primer término obligará a la contratación de un numeroso nuevo personal para efectuar reparaciones en tan breve plazo y en días inhábiles. Estas contrataciones y los correspondientes pagos por trabajos en días y horas inhábiles deberán suponer un alza en la tarifa del servicio telefónico básico en la proporción correspondiente.

En segundo lugar, obligará a la Compañía a efectuar en los hogares y establecimientos de los usuarios reparaciones en horas de la noche y en días festivos para cumplir el plazo perentorio de 12 horas de reparación, lo cual aparte de las molestias consiguientes importa un serio menoscabo en la seguridad ciudadana ya que esta circunstancia puede ser aprovechada por delincuentes que en horas nocturnas pretenderán hacerse pasar por reparadores de las compañías telefónicas.

Más adelante nos referiremos a las deficiencias de orden legal y constitucional de esta disposición.

b) Intercalación de nuevos incisos segundo, tercero y cuarto al artículo 36 bis de la Ley General de Telecomunicaciones

Tales incisos que se agregan en el artículo N°10 del proyecto de ley, son del tenor siguiente:

"Sin perjuicio de lo anterior, el concesionario de servicio público telefónico que, por cualquier medio y por cualquier tiempo que sea, impida, intervenga, altere, entorpezca, demore o canalice hacia un concesionario distinto al seleccionado por del usuario incurrirá en infracción que será penada con multa que no podrá ser inferior a 1.000 UTM ni superior a 5.000 UTM. Asimismo y a título de indemnización legal, deberá pagar al concesionario afectado la suma de 100 UTM por cada minuto o fracción de minuto que haya durado la infracción.

Asimismo cada infracción a lo establecido en el inciso segundo del artículo 24 bis se considera como una violación a la libre y sana competencia y será sancionada con multa no inferior a 1.000 UTM ni superior a 5.000 UTM, sin perjuicio de las indemnizaciones a que tengan derecho el o los concesionarios de servicios intermedios de larga distancia que sean afectados por el acto discriminatorio.

La obstaculización, entorpecimiento o retardo en aceptar y establecer la interconexión, por cualquier medio que sea constituirá una infracción que será sancionada con multa no inferior a 1.000 UTM ni superior a 5.000 UTM, sin perjuicio de la indemnización a que tengan derecho el o los concesionarios afectados por la infracción. Intertanto se tramiten tales reclamaciones o acciones no podrá suspenderse la interconexión, a menos que la autoridad administrativa u órgano jurisdiccional correspondiente la decrete expresamente".

c) Agregación del siguiente inciso final del artículo 36 bis

"El concesionario de servicio intermedio que preste servicios de larga distancia y que sea filial o coligado de o de cuyo capital sea dueño en un 20% o más un concesionario de servicio público de telecomunicaciones que, a través de cualquier medio o por cualquier forma que no sea el reparto de dividendos, absorba costos de o transfiera utilidades al concesionario público de telecomunicaciones respecto del cual exista alguna de estas situaciones, incurrirá en causal de caducidad de la concesión, sin perjuicio de la aplicación de la multa máxima triplicada, al concesionario beneficiado con la infracción".

Todas las disposiciones legales mencionadas en las letras a), b) y c) precedentes establecen un régimen de sanciones e indemnizaciones que adolecen de serios reparos de constitucionalidad.

Los reparos constitucionales que se observan, todos los cuales afectan exclusivamente a los concesionarios de servicios públicos telefónicos, calidad que reviste obviamente C.T.C., a excepción del contenido en el inciso final del artículo 36 bis, suscintamente desarrollados son los siguientes:

Consolidación del régimen de sanciones en torno a la concesión. La concesión vigente de la C.T.C., que recoge las disposiciones vigentes al momento de su otorgamiento, contempla una serie de infracciones y multas consecuenciales y son las únicas que está obligado a soportar el concesionario, pues forman parte del régimen jurídico de su contrato. Cualquier intento de alterarlas, importa una violación unilateral del contrato suscrito por parte del Estado.

En torno a la indemnización obligatoria. Tanto el artículo 27, como el 36 bis, crean una figura particularmente novedosa: la indemnización legal en beneficio ya sea de un usuario o de otro concesionario, independiente del perjuicio efectivo de la culpabilidad del agente. Obviamente y sin detenernos en lo exagerado o desproporcionado de los montos que pudieren involucrarse – toda vez que la desproporción importa arbitrariedad la que está interdicha en la propia Constitución –, no se trata de una carga pública, se trata de una privación de propiedad impuesta por la ley, sin un debido proceso y sin un órgano jurisdiccional que la determine, lo que constituye una clara contravención ya al artículo 19 N°24, 19 N°3 y 73 de la Constitución. La ley puede privar la propiedad, el bien sobre el que recae o alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, pero previa la correspondiente expropiación; y está claro que estas normas no son expropiatorias, pues no existe utilidad pública alguna contenida en la indemnización legal en beneficio de un tercero.

Por lo demás, tratándose de una pena, el legislador no puede presumir las consecuencias civiles de una responsabilidad penal, pues la Constitución prohíbe la presunción de derecho de la responsabilidad penal. Y si no puede presumir la responsabilidad penal, no puede consecuencialmente presumir el monto de una indemnización, que proviene directamente de una actividad infraccional.

Son los tribunales de justicia, los llamados a determinar el monto de las indemnizaciones que se pretendieren, conforme al daño producido y así se ha realizado hasta la fecha. Lo contrario, importaría patentar un enriquecimiento sin causa.

Finalmente, no pueden los órganos administrativos aplicar penas. Dispone el Artículo 36 bis, en sus incisos segundo y siguientes, que diversas infracciones serán penadas con determinadas multas. Las penas, deben ser aplicadas por los tribunales y no por las autoridades administrativas, pues éstas tienen prohibición de ejercer funciones judiciales de modo alguno (art. 73, inc. 1° de la Constitución). Y tratándose de un tribunal, debe necesariamente garantizarse – como se dijo – el debido proceso, oírse a la Corte Suprema de Justicia y votarse con el quórum correspondiente circunstancias que no han acontecido.

En resumen, la Constitución Política y los principios generales del derecho universalmente reconocidos consagran diversas exigencias para que la potestad sancionatoria del Estado pueda ejercerse validamente. Entre ellas están el principio "non bis in idem", que prohíbe sancionar, como ocurre en las disposiciones aprobadas, dos veces por una misma conducta, la descripción de las conductas ilícitas en la ley, la existencia de penas proporcionadas a la gravedad del hecho ilícito, y la utilización de un procedimiento racional y justo, establecido por la ley, que garantice realmente la defensa de los inculpados.

Estas exigencias no están satisfechas en el proyecto de ley III A, especialmente en el artículo 36 bis que contempla conductas ilícitas insuficientemente descritas y penas desproporcionadas que pueden llegar a ser confiscatorias e incluso la caducidad de la concesión, como pena única, además de la posibilidad de sancionar dos veces por un mismo hecho en algunos casos. Y en la aplicación de la ley no se asegura tampoco plenamente la racionalidad y justicia de los procedimientos ni el derecho de defensa de los inculpados.

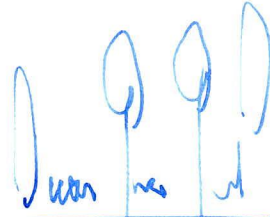
Se configura de este modo otro conjunto de infracciones constitucionales en el proyecto en análisis al no respetarse las garantías consagradas en el artículo 19 N°3 de la Carta Fundamental.

El proyecto aprobado por el H. Congreso Nacional adolece además, a juicio de mi representada, de diversas otras deficiencias de orden constitucional en relación a otras disposiciones que en él se establecen, pero en el entendimiento que las Autoridades del Sector no concuerdan necesariamente con nuestra posición respecto de tales disposiciones no formulamos a S.E. solicitud alguna respecto de ellas, reservándonos en cada caso a las instancias correspondientes.

En mérito de lo expuesto, y cumpliendo el Acuerdo N° 33/94 adoptado por unanimidad en la sesión del Directorio del 3 de Marzo de 1994, respetuosamente solicito de S.E. en el uso del derecho de petición consagrado de la Constitución, que haciendo uso del derecho de veto solicite del H. Congreso Nacional la supresión de las disposiciones legales referidas en esta presentación, por las razones expuestas.

En subsidio de lo anterior, solicito a S.E. que en uso de la facultad que le confiere el artículo 82, inciso 4° de la Constitución Política requiera del H. Tribunal Constitucional un pronunciamiento sobre la Constitucionalidad de las disposiciones legales aquí referidas por adolecer de los vicios de constitucionalidad ya mencionados.

Agradeciendo la acogida de las peticiones formuladas, saluda con la mayor consideración y respeto a S.E.,



Oscar Guillermo Garretón
Presidente del Directorio

cc: Sr. Ministro de Transportes y
Telecomunicaciones



ARCHIVO

CBE 94/3934

Señor
Oscar Guillermo Garretón
Presidente del Directorio
Compañía de Teléfonos de Chile
Presente

De mi consideración:

Por especial encargo de S.E. el Presidente de la República, me refiero a su carta de fecha 4 de Marzo recién pasado, referente al Proyecto de Ley III A que modifica la Ley General de Telecomunicaciones.

Al respecto, cumpla con informarle que esos antecedentes han sido remitidos al Sr. Germán Molina, Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, para su debida atención.

Sin otro particular, lo saluda atentamente,



CARLOS BASCUÑAN EDWARDS
Jefe de Gabinete

Santiago, Marzo 8 de 1994

CBE/psa