

Oficio N°350

INFORME PROYECTO LEY 68 -2007

Antecedente: Boletín N° 5389-07

Santiago, 2 de noviembre de 2007

Por Oficio N° 1.314/SEC/07, de 9 de octubre de 2007, el Presidente del H. Senado, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la ley N° 18.918 y lo preceptuado en el artículo 77 de la Constitución Política de la República, ha recabado la opinión de esta Corte respecto del proyecto de ley recaído en el Boletín N° 5389-07, que delimita el ámbito de los autos acordados que dicta la Corte Suprema.

Impuesto el Tribunal Pleno sobre el proyecto señalado, en sesión del día de hoy, presidida por el titular don Enrique Tapia Witting y con la asistencia de los Ministros señores Marcos Libedinsky Tschorne, Ricardo Gálvez Blanco, Alberto Chaigneau del Campo, Orlando Álvarez Hernández, Urbano Marín Vallejo, Milton Juica Arancibia, Adalis Oyarzún Miranda, Jaime Rodríguez Espoz, Rubén Ballesteros Cárcamo, Sergio Muñoz Gajardo, Hugo Dolmestch Urra, Juan Araya Elizalde, Patricio Valdés Aldunate, Héctor Carreño Seaman, Pedro Pierry Arrau y Carlos Künsemüller Loebenfelder, acordó informar desfavorablemente el proyecto.

**AL SEÑOR
PRESIDENTE
H. SENADO
EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
VALPARAISO**

El mencionado proyecto sostiene que “la institución del auto acordado no se encuentra claramente delimitada, ni sometida a restricciones claras en cuanto a su alcance. Éstos son normas de carácter interno, expresiones normativas de la superintendencia económica de la Corte Suprema sobre los tribunales ordinarios, que debieran regular sólo materias dirigidas al buen funcionamiento de los Tribunales” y añade que, en cuanto suplen los “vacíos normativos u omisiones legales básicamente de naturaleza procesal,” excede “sus facultades,” ... “ya que está regulando materias de ley” y quebranta la garantía de legalidad del procedimiento expresamente consagrada en el inciso sexto del número 3° del artículo 19 de la Constitución Política de la República que “constituye un derecho humano y garantía básica, para todo individuo que deba enfrentar un proceso ante un órgano jurisdiccional, de forma tal que sea la ley, la única fuente capaz de establecer reglas de naturaleza procesal”, con mayor razón en un Estado de Derecho en que “los órganos del Estado deben actuar dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley”.

Al efecto, el proyecto contiene un artículo único que incorpora “el siguiente inciso segundo” (sic) al artículo 82 de la Carta Fundamental:

“En ningún caso mediante el ejercicio de las facultades enunciadas en el inciso anterior, la Corte Suprema podrá ejercer funciones legislativas, avocándose a la regulación de materias propias del dominio legal”.

Desde luego, llama la atención la impropiedad de su lenguaje que adiciona al artículo 82 un “inciso segundo”, en circunstancias que este precepto en la actualidad consta exactamente de dos incisos, de modo que no se vislumbra si en realidad pretende darle una nueva redacción al actual inciso segundo, o bien le agrega un “inciso tercero”. Pero, en este evento, como también acota “el ejercicio de las facultades enunciadas en el inciso anterior” que, a su vez, restringe las atribuciones disciplinarias de “los tribunales superiores de justicia”, resulta entonces ininteligible el tenor del

artículo modificatorio que se propone porque confunde las prerrogativas económicas con las disciplinarias, al punto de no poder determinar cual de ellas procura deslindar.

En lo que concierne al fundamento del proyecto, en el sentido que esta Corte habría sobrepasado sus facultades económicas al dictar autos acordados, conviene recordar que los artículos 82, inciso primero, y 93, N° 2°, de nuestra Carta Magna reconocen a esta Corte Suprema dicha atribución cuando le entregan “la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación”, y no conforme con ello, sujeta al control de constitucionalidad del Tribunal Constitucional, entre otros, precisamente “los autos acordados dictados por la Corte Suprema”. A su turno los artículos 3°, 96, N° 4°, y 540, inciso primero, del Código Orgánico de Tribunales reafirman el ejercicio de la jurisdicción administrativa, correccional, disciplinaria y económica sobre todos los tribunales de la Nación, el que radican en el pleno de la Corte Suprema que “podrá determinar la forma de funcionamiento de los tribunales y demás servicios judiciales” e incluso ordena la publicación en el Diario Oficial de “todos los autos acordados de carácter y aplicación general que dicte la Corte Suprema” (inciso final del aludido artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales).

Sobre el alcance de esta normativa, la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución –en actual vigencia- en la sesión N° 215, de 26 de mayo de 1976, estimó que los autos acordados que modifican la tramitación del recurso de protección de garantías constitucionales, lo han sido con estricta sujeción al ejercicio de las facultades económicas consagradas en el artículo 82 de la Carta Fundamental, sin necesidad de una disposición expresa de aquélla y es así como en las actas pertinentes quedó consignado lo siguiente: “(...) la Mesa suprimió la referencia a la facultad de la Corte Suprema para arbitrar lo necesario con el objeto de hacer rápido y eficaz el procedimiento, en primer lugar, porque tiene esa facultad; en segundo término, porque significaba alargar innecesariamente la disposición, y en tercer lugar, porque podría entenderse que en otros casos, al no decirlo expresamente, la Corte Suprema no tendría dicha facultad”.

Recientemente el Tribunal Constitucional, en sentencia de 31 de agosto último, recaída en el requerimiento de inconstitucionalidad promovido por doña María Isabel Reyes Kokisch N° 783-07, ha corroborado lo anterior, donde explica: “Si bien es cierto que algunas de las normas del Auto Acordado complementan reglas de procedimiento, aumentando la certeza de los funcionarios judiciales que participan o se ven afectados por estos procesos, no puede decirse que ellas sean ajenas al funcionamiento de la Corte de Apelaciones de Santiago o que esas normas reglamentarias contenidas en el Auto Acordado sean las llamadas a garantizar la justicia o racionalidad del procedimiento. El precepto constitucional invocado efectivamente reserva al legislador establecer las reglas procesales, de manera de garantizar que los procedimientos sean racionales y justos, pero ello no implica que los Tribunales Superiores de Justicia no puedan, en materias disciplinarias de su competencia, precisar su propio funcionamiento, dictando normas reglamentarias ante la falta de normas legales, a través de un auto acordado” (considerando vigésimo noveno, además de los basamentos décimo noveno, frase final, décimo tercero, décimo sexto, décimo octavo y trigésimo cuarto, en los que se ocupa de este reproche en el capítulo V que titula “el auto acordado y la reserva legal”).

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española “superintendencia” consiste en la “suprema administración de un ramo” y “administración” es la “acción y efecto de administrar”, verbo que significa “gobernar, regir, cuidar”, lo que lleva a un sector importante de la doctrina nacional a concluir que los autos acordados, cuya base constitucional se asienta en la jurisdicción económica, configuran ni más ni menos que “una emanación de la potestad reglamentaria de los tribunales superiores de justicia, es decir, la facultad que tienen ciertos órganos, especialmente el Poder Ejecutivo, para dictar normas generales, sea que estén destinadas a cumplir la ley, sea que su objeto sea el de administrar”, opinión que traemos a colación porque la recoge la propia moción de reforma cuando, en el comienzo de su exposición de motivos, señala “los órganos pertenecientes a la función ejecutiva, legislativa y judicial tiene atribuciones para auto regularse,

respetando las normas superiores en la jerarquía normativa. La potestad reglamentaria es una atribución que subyace en la existencia del órgano mismo, y los actos emanados de dicha potestad deben respetar tanto la Constitución como la ley y se ubican en un nivel inferior de ésta. El ejercicio de la potestad reglamentaria adopta nombres diversos según de que órgano provenga. En el ámbito de la función ejecutiva se dictan los reglamentos, decretos, órdenes, circulares, etc. Los Tribunales recurren a sus facultades conexas al ejercicio de la jurisdicción para dictar los autoacordados, y el Senado y la Cámara de Diputados a los reglamentos y a los acuerdos”.

Sin embargo, quienes participan de esta tesis aceptan que, tratándose de los autos acordados que denominan “externos”, esto es, aquellos que no sólo se refieren estrictamente a las funciones judiciales y a su cumplimiento (internos), sino “que afectan también a los terceros, y que especialmente reglamentan materias de procedimiento, como los llamados recursos procesales,” en la práctica, al llenar un vacío o complementar y suplir la norma legal que carece de regulación total o parcial en materia procesal o regular aspectos propios del funcionamiento interno de todos los tribunales del país, no hace otra cosa que cumplir con la finalidad que el constituyente tuvo en vista al otorgarle estas prerrogativas de superintendencia económica con el objeto de lograr una mejor y más pronta y cumplida administración de justicia, sobre todo en los tiempos actuales que se exige a los tribunales inmediatez, oportunidad y agilidad en la solución de los conflictos sometidos a su conocimiento, lo que no se concilia con las ritualidades y tránsitos legislativos, más deliberantes per sé.

Desde esta perspectiva se advierte una contradicción entre los fundamentos académicos en que se asila el proyecto y la finalidad restrictiva de atribuciones que persigue.

Por lo demás, tampoco parece imperioso semejante límite constitucional si se repara en la publicidad que el inciso final del artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales exige a “todos los autos acordados de carácter y aplicación general que dicte la Corte Suprema” y que

no son otros que los denominados “externos”, en concordancia con el control de constitucionalidad de los mismos que estatuye el artículo 93, N° 2°, de la Constitución Política de la República, mecanismo que parece suficiente para fiscalizar los posibles desbordes de facultades económicas susceptibles de vulnerar la garantía de legalidad del procedimiento y los derechos humanos de cualquier individuo que deba enfrentar un proceso ante un órgano jurisdiccional, que reclama la moción reformativa, más aún frente a la garantía general que consagra el artículo 19, N° 26°, de la Carta Magna, relativa a la naturaleza de los derechos, en cuya virtud se deja en claro, para efectos de seguridad jurídica, que sólo la ley con mandato constitucional expreso puede regular, complementar o limitar garantías fundamentales, siempre que no afecte los derechos en su esencia, ni imponer condiciones o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Asimismo y a manera de una nueva deficiencia del proyecto, no se divisa razón válida para que excluya de la restricción a los autos acordados emitidos por las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones, lo que encierra una verdadera discriminación.

Por las razones expuestas y los defectos de técnica legislativa de que adolece el proyecto de reforma constitucional en estudio, este tribunal es de opinión de informarlo desfavorablemente, por ser innecesario.

Lo anterior es cuanto puedo informar.

Dios Guarde a V.E.

Enrique Tapia Witting
Presidente

Carlos Meneses Pizarro
Secretario