

El control de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema

Resumen

Este trabajo analiza la consagración normativa de los autos acordados, su concepto, naturaleza jurídica, clasificación y características. Aborda el tema de su constitucionalidad e inconstitucionalidad, con especial referencia al auto acordado que regula la tramitación del recurso de protección.

Palabras clave

Auto acordado, constitucionalidad, Corte Suprema, recurso de protección.

1. Consagración normativa de los autos acordados

Desde los primeros ensayos constitucionales y la Constitución Política de 1823 hasta la actual norma fundamental¹ el constituyente le reconoce expresamente a la Corte Suprema la superintendencia directiva, correccional y económica. Ya el artículo 148 de la Constitución de 1823 establecía que: “Tiene la Suprema Corte la superintendencia directiva, correccional, económica y moral ministerial, sobre los tribunales y juzgados de la Nación: Tiene también la de policía criminal conforme al reglamento que se formará sobre estas atribuciones”.

Se entiende que esta superintendencia directiva, correccional y económica es ejercida sobre todos los tribunales de justicia, exceptuándose solo el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de

*Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, Director de Estudio de la Corte Suprema

¹ Zúñiga Urbina Francisco, “Corte Suprema y sus competencias. Notas acerca de su potestad normativa (Autos Acordados)”, en Revista Ius et Praxis Nº 3, Santiago, 1998, págs 221 a 223.

Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales, tal como lo expresa el artículo 82 de la actual Constitución Política de la República.

En cuanto a la superintendencia económica, la Corte Suprema tiene la facultad para decretar medidas de carácter general y obligatorio que permiten dar cumplimiento a las leyes, las que adoptan la forma de autos acordados con el objeto de obtener una mejor y más pronta administración de justicia.

Los tribunales superiores de justicia y principalmente la Corte Suprema, desde hace largo tiempo, en uso de las facultades económicas, han dictado diversos autos acordados destinados a otorgar una mejor administración de justicia. De hecho, varios de los autos acordados dictados por la Corte Suprema han complementado la tramitación de procedimientos, fundamentalmente relacionados con acciones tutelares de derechos fundamentales.

Así, es del caso citar, por ejemplo:

1. A.A. sobre recurso de inaplicabilidad (1932)
2. A.A. sobre recurso de amparo (1932)
3. A.A. sobre recurso de queja (1972)
4. A.A. sobre error judicial (1983, modificado en 1996)
5. A.A. sobre recurso de protección (1977, modificado en los años 1992 y 1998)

1.1. Constitución Política de la República

La Constitución Política de la República, en su texto reformado por la Ley N° 20.050, dispone en el artículo 82, que *“la Corte Suprema tiene la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación. Se exceptúan de esta norma el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones y los tribunales electorales regionales”*.

El mismo texto constitucional reformado, en el número 2 del artículo 93, atribuye al Tribunal Constitucional la resolución sobre las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones, disponiéndose textualmente lo siguiente:

“Resolver sobre las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones”.

Por su parte el inciso tercero del mismo precepto constitucional expresa que:

“En el caso del número 2º, el Tribunal podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de diez de sus miembros. Asimismo, podrá requerir al tribunal toda persona que sea parte en juicio o gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial, o desde la primera actuación del procedimiento penal, cuando sea afectada en el ejercicio de sus derechos fundamentales por lo dispuesto en el respectivo auto acordado”.

De esta forma la atribución otorgada a la Corte Suprema de dictar este tipo de normas, que no se establecía expresamente en el texto del antiguo artículo 79 de la Constitución, la reforma Constitucional de 2005, aprobada por la citada Ley N° 20.050, ha venido a explicitarla, disponiendo entre las nuevas atribuciones del Tribunal Constitucional, la de resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, Cortes de Apelaciones y Tribunal Calificador de Elecciones.

De este modo, resulta inequívoco que debe entenderse que la superintendencia económica de la Corte Suprema consagrada constitucionalmente, comprende la de dictar autos acordados y tomar medidas o adoptar disposiciones de carácter judicial.

1.2. Antecedentes de la reforma constitucional de 2005

1. Cabe tener especialmente presente, que las mociones parlamentarias contenidas en los Boletines 2526-07 y 2534-07 –refundido en el primero–, y que terminaron concretándose en la Ley de Reforma Constitucional N° 20.050, de 2005, contemplaban expresamente el control de constitucionalidad de los autos acordados.

En efecto, en el texto de los senadores Chadwick, Díez, Larraín y Romero, se refiere a los *“autos acordados de la Corte Suprema que afecten materias o recursos constitucionales”*.

El proyecto de ley originado por moción de los senadores señores Bitar, Hamilton, Silva y Viera-Gallo, se expresa que el control corresponde a los *“autos acordados de los tribunales superiores de justicia y de los tribunales de justicia electoral, como asimismo los reglamentos de los órganos constitucionales autónomos”*.

2. El Informe de la Comisión de Constitución del Senado hace expresa referencia a la atribución que se otorga al Tribunal Constitucional para conocer del *“Control de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, por las Cortes de Apelaciones y por el Tribunal Calificador de Elecciones, que versen sobre materias constitucionales o propias de ley orgánica constitucional”*.

3. Por su parte, la Cámara de Diputados aprobó con fecha 22 de junio de 2005, el siguiente texto: *“Resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acorda-*

dos dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones”.

4. El Senado compartió el texto (Informe de la Comisión de Constitución, de 8 de julio de 2005).

1.3. Código Orgánico de Tribunales

El artículo 3° de tal Código establece que los tribunales tienen, además, las facultades conservadoras, disciplinarias y económicas que a cada uno de ellos se asignan en los respectivos títulos de este Código.

Por su parte el artículo 96 N° 4 dispone que el Pleno de la Corte Suprema tendrá la atribución de “ejercer las facultades administrativas, disciplinarias y económicas que las leyes le asignan (...) En uso de tales facultades, podrá determinar la forma de funcionamiento de los tribunales y demás servicios judiciales, fijando los días y horas de trabajo en atención a las necesidades del servicio”.

Asimismo, el artículo 540 inciso primero del Código Orgánico de Tribunales dispone que corresponde a la Corte Suprema, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política, ejercer la jurisdicción correccional, disciplinaria y económica sobre todos los tribunales de la Nación.

2. Concepto de autos acordados

Respecto a la conceptualización de estas fuentes normativas del ordenamiento jurídico, en primer lugar, cabe considerar la obra de don Manuel Ejidio Ballesteros (“Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales en Chile”, tomo I, página 15), que señalaba el sentido y alcance que se le dio a la expresión “económica”, como comprensiva de “*dictar autos-acordados y tomar medidas de carácter general, encaminadas al cumplimiento exacto de las disposiciones legales vigentes*”² o “*adoptar disposiciones de carácter judicial relativas a la policía judiciaria*”.

Por su parte, José Quezada Meléndez³, señala que “*la económica es una facultad derivada que tienen los Tribunales para reglamentar o establecer medidas que tienden al mejor ejercicio de la función del Servicio Judicial*”.

Por su parte, Manuel Urrutia define como auto acordado, la que comprende: “*todas las medidas que acuerden los Tribunales para el mejor desempeño de la facultad*

² Ballesteros, Manuel, “La Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Chile”, Tomo I. Imprenta Nacional 1890. Pág. 539. Citado por Bernales Rojas en *Infra op. cit.*, pág. 46.

³ Quezada Meléndez, José, “Derecho Procesal Civil Chileno. La jurisdicción”, Editar Editores, pág. 189, sin fecha.

jurisdiccional”⁴ y Carlos Anabalón expresa que “*Son las que sirven para regular y mejorar la economía judicial, más bien dicho, la administración o el servicio judicial en todos sus aspectos*”⁵.

Fernando Alessandri expresó que eran disposiciones que dictaba el Poder Judicial, de carácter general para la buena marcha de la administración de justicia⁶.

Para Carlos Andrade Geywitz, los autos acordados son “*determinaciones que toma la Corte Suprema o alguna de las Cortes de Apelaciones para corregir el servicio judicial. Entre las principales medidas que se adoptan, figura el desarrollo de las materias que no han sido consideradas en la legislación procesal*”⁷.

Graciela Weinstein los define como “*normas de carácter reglamentario y general, dictadas por los Tribunales Superiores de Justicia y destinadas a lograr una eficaz y expedita administración de justicia*”⁸.

También sostiene tal posición el profesor don Humberto Nogueira Alcalá en un Informe en Derecho de 18 de agosto de 1992: “*Los autos acordados no pueden como normas jurídicas que deben actuar dentro del cuerpo específico que les asigne la Constitución y el Código Orgánico de Tribunales, en virtud del principio de separación de poderes y de distribución de funciones entre los distintos órganos del Estado, invadir la función legislativa que está reservada por la Constitución a los órganos colegisladores –Presidente de la República y Congreso Nacional– excluyendo de esta potestad al Poder Judicial*” (páginas 2 y 3).

El actual ministro de la Corte Suprema don Milton Juica define a los autos acordados en los siguientes términos: “*ciertos actos de determinados órganos jurisdiccionales colegiados de nivel superior, que ejerciendo potestades reglamentarias, establecen normas de carácter general y de contenido administrativo, para la aplicación o interpretación de las leyes o el régimen de servicio del mismo*”⁹.

Los autos acordados constituyen una de las fuentes formales del derecho, en general, entendido este como ordenamiento jurídico y, también, en particular, fuentes del derecho procesal y procesal constitucional.

⁴ Urrutia Salas, Manuel: “Manual de Derecho Procesal”, Editorial Jurídica de Chile, 1949.

⁵ “Tratado Práctico de Derecho Procesal Chileno”, tomo I, página 9, Ediciones Universidad de Chile, 1944.

⁶ Alessandri, Fernando. Código Orgánico de Tribunales. Ed. Jurídica de Chile. 1961. Pág. 27. Citado por Bernaldes Rojas en op. cit., pág. 47.

⁷ Andrade Geywitz, Carlos. Elementos de derecho constitucional chileno. Editorial Jurídica de Chile, 1963, pág. 116.

⁸ Weinstein, Graciela. La naturaleza Jurídica del Auto Acordado. Revista de Derecho Procesal, N° 1. Septiembre de 1971. Ed. Jurídica de Chile. Santiago. Pág. 6. Citado por Bernaldes Rojas, en Validez Jurídica de los Autos Acordados de los Tribunales Superiores de Justicia. Tesis Universidad de Chile, 2000. pág. 45

⁹ Muñoz Leyton, Oscar. De los autos acordados en general: y de su inconstitucionalidad en materia de procedimientos. Memoria de grado U. de Talca, 1998. pág. 11.

3. Naturaleza jurídica de los autos acordados

Considerando que las expresiones facultades administrativas o facultades económicas que señala la ley tienen el mismo significado, los autos acordados no pueden convertirse ni en el ejercicio de facultades jurisdiccionales ni en el ejercicio de facultades legislativas, a lo menos de lo que ya ha sido legislado, pues como dice don Patricio Aylwin: *“Las normas jurídicas de carácter general que dicta la Corte Suprema de Justicia por medio de “autos acordados” participan de los caracteres de una ley en cuanto norma creadora de derecho”*¹⁰.

Se ha señalado que *“no cabe duda de que nos encontramos frente a normas de carácter general, emanadas de los Tribunales Superiores de Justicia, pero son normas que, no obstante presentar el carácter de general, emanan de un órgano cuya función no es la de legislar y que además se ha comprometido, en la práctica, en temas como procedimientos y garantías constitucionales, según lo cual debiera ubicarse dentro del contenido en el numeral 20 del artículo 60 (actual 63) de la Constitución de la República, es decir, materia de ley propia del Congreso de la Nación”*¹¹.

Por su parte, Francisco Zúñiga ha precisado que los Autos Acordados *“...son actos normativos emanados de una potestad normativa de naturaleza reglamentaria ope Constitutiones, siendo el quid no su naturaleza, sino el loci del acto normativo entre las fuentes formales del ordenamiento jurídico...”*¹². Agrega el mismo autor, que *“la potestad normativa de la Corte Suprema, ya no se ejerce “con arreglo a la ley” como lo disponía el artículo 86 de la Constitución de 1925; por lo que claramente, no es una potestad normativa necesariamente sub-lege”*¹³

En fin, cabe tener presente que la Corte Suprema ha expresado que *“los autos acordados son resoluciones de carácter y efectos internos que dicta esta Corte generalmente relativas al más expedito y eficaz funcionamiento de los tribunales ordinarios de justicia. A veces en casos excepcionales se producen vacíos normativos, omisiones legales básicamente de naturaleza procesal, y cuando ello ocurre, esta Corte Suprema, para que los jueces puedan desempeñar en forma apropiada y en forma conducente sus labores, dicta el auto acordado supletorio necesario, el que tiene vigencia solo hasta cuando se legisle al respecto”*¹⁴.

Los autos acordados, por ser fuentes formales del derecho, normas jurídicas emanadas de una especial potestad reglamentaria reconocida a los Tribunales Superiores de Justicia, poseen imperatividad y obligatoriedad para su cumplimiento¹⁵.

¹⁰ Aylwin, Patricio. Apuntes de Derecho Administrativo, tomo I, pág. 13, Editorial Universitaria, 1962.

¹¹ Bernaldes, Gerardo, op. cit. Pág. 53.

¹² Zúñiga Urbina, Francisco, op cit., pág 229.

¹³ Zúñiga Urbina, Francisco, op cit., pág 230.

¹⁴ Oficio N° 003354, de 30 de enero de 2001, AD 16.936.

¹⁵ Cfr. Bernaldes, Gerardo, op. cit., pág. 54.

Ignacio de Otto ha manifestado con sentido orientador que “*el criterio que opera de hecho en la labor de identificación de las fuentes es tomar como punto de partida la aplicación judicial de derecho, de modo que se incluye en la categoría de fuentes del derecho todo aquello que proporciona al juez las normas para decidir el caso, aquello donde se encuentra la predeterminación normativa de la función judicial*”¹⁶.

4. Clasificación

Zúñiga Urbina ha enunciado una clasificación de estas fuentes formales del ordenamiento jurídico, distinguiendo entre autos acordados en ejecución o cumplimiento de ley, similares a los dictados por el Presidente de la República en uso de su potestad reglamentaria constitucional, y, autos acordados que regulan y consagran garantías procesales de derechos fundamentales, sin mediación legislativa. Respectos de estos últimos, el autor expresa que se trata de autos acordados que emanarían “de una potestad normativa de naturaleza reglamentaria, de fuente constitucional directa, *ope Constitutione* y no *ope Lege*”.

Siguiendo tal tesis y en base a la afirmación de que los autos acordados son fuentes formales de naturaleza reglamentaria emanadas de una función potestativa soberana del Estado, podemos señalar que los autos acordados pueden clasificarse en:

Autónomos, aquellos que regulan y complementan materias procesales y orgánicas cuando el legislador no ha sido autorizado expresamente para tal efecto o bien ha omitido aspectos de esa regulación, necesarios para permitir que se garantice un racional y justo procedimiento o un expedito, eficaz y eficiente funcionamiento de los tribunales de justicia. El fundamento constitucional de esta atribución autónoma está contenida tanto en los artículos 76 y 82 de la Constitución Política de la República, especialmente en los principios o bases del Poder Judicial de independencia e inexcusabilidad y superintendencia económica de la Corte Suprema.

Derivados, aquellos que tienen por objeto dar cumplimiento, ejecutar y reglamentar lo dispuesto en la Constitución o la ley, cuando éstas lo dispongan expresamente. A su vez, estos pueden ser:

Reglamentarios de ley, aquellas “normas de carácter general dadas para el cumplimiento de las leyes, por lo cual tienen similitud con los reglamentos que dicta el Presidente de la República en uso de su potestad reglamentaria constitucional, confirmado por la circunstancia que algunos se autodenominan precisamente reglamentos”¹⁷.

¹⁶ De Otto, Ignacio, *Derecho Constitucional. Sistema de fuentes*. Editorial Ariel, Barcelona, 1987

¹⁷ Zúñiga, Franciso, “Corte Suprema y sus competencias, Notas acerca de su potestad normativa”, Ponencia presentada en Seminario Internacional “Corte Suprema y Tribunal Constitucional: competencias y relaciones”. Universidad de Talca. Marzo de 1998. Citado por Bernaldes, Gerardo en op. cit., pág. 47.

Reglamentarios de garantías constitucionales, son de igual naturaleza jurídica que los anteriores, pues siguen siendo actos reglamentarios judiciales, (...) actúan bajo el amparo de la potestad que le remite la Constitución, que es la que le entrega la superintendencia económica a la Corte Suprema para que en su ejercicio, dicte los autos acordados, de forma que su potestad de origen, en estos casos es la Constitución y no la Ley¹⁸.

5. Características de los autos acordados

- a. Normas de carácter general;
- b. Con reconocimiento constitucional y legal;
- c. Emanadas de órganos colegiados que actúan en pleno (de los Tribunales Superiores de Justicia);
- d. Se adoptan por unanimidad o bien por mayoría de los miembros del órgano colegiado;
- e. Se encuentran sujetas al control no obligatorio de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional
- f. Su objeto es lograr una administración de justicia eficiente.

6. Constitucionalidad e inconstitucionalidad de los autos acordados

De acuerdo a lo expresado precedentemente, es posible afirmar que la Corte Suprema tiene la atribución reconocida, legal y constitucionalmente, de reglamentar mediante autos acordados materias de orden administrativo judicial.

Cabe entonces identificar cuáles podrían ser causales de un posible reproche de inconstitucionalidad de los autos acordados, declarado por el Tribunal Constitucional.

Bien podría impugnarse y declararse por el Tribunal Constitucional, en consideración a su potestad de velar por el principio de supremacía material y formal de la Carta Fundamental, que un auto acordado es inconstitucional en cuanto vulnera principios, derechos y garantías consagrados constitucionalmente.

¹⁸ Bernales, Gerardo. Op. cit., pág. 48.

De este modo, en el ámbito de la supremacía material, podría declararse la inconstitucionalidad por vulnerar los principios jurídico políticos contenidos en el capítulo I, Bases de la Institucionalidad; principios y garantías consagrados en el capítulo II, Nacionalidad y Ciudadanía, por ejemplo respecto del recurso por pérdida o desconocimiento de la nacionalidad (artículo 12) y, además, los derechos constitucionales reconocidos en el capítulo III. Respecto de este último, por ejemplo, puede manifestarse en cualquier vulneración a los derechos constitucionales, en especial aquellos relativos a los principios de un justo y racional procedimiento (artículo 19 N° 3) o, sobre libertad y seguridad individual (artículo 19 N° 7).

En el ámbito de la supremacía formal, podría declararse la inconstitucionalidad de un auto acordado por vulnerar los principios consagrados en los artículos 6, 7 y 8 de la Constitución Política, relativos al Estado de Derecho. Igualmente habría inconstitucionalidad de un auto acordado, por invadir o transgredir el principio de la reserva legal, específicamente en lo referido a materias de procedimientos judiciales, cuando el constituyente de manera expresa ha hecho radicar en el legislador la atribución de regularlos.

Al respecto cabe tener presente que el artículo 19 N° 26 de la Constitución, establece la garantía general sobre la esencia de los derechos, en virtud de la cual, se aclara para efectos de seguridad jurídica, que solo el legislador con mandato constitucional –aquel llamado de forma concreta y expresa–, puede regular, complementar o limitar garantías constitucionales (principios, derechos y garantías cautelares de estos), siempre que no afecte los derechos en su esencia, ni imponer condiciones o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Como ya se ha manifestado en este texto, la Constitución Política y el legislador orgánico constitucional atribuyen a la Corte Suprema la superintendencia económica para ejercer esta potestad reglamentaria especial, consistente en dictar normas generales y obligatorias denominados autos acordados, que pueden regular aspectos del servicio judicial en general, o bien, disponer la regulación procesal cuando aquella no haya sido dispuesta legalmente y no se trate de aquellas materias que puedan ser objeto de codificación.

Esta atribución constitucional, precisamente permite hacer cumplir 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 de Justicia del país, con el objeto de obtener una mejor y más pronta y cumplida administración de justicia.

Respecto de la actual normativa legal que regula el control de constitucionalidad de los autos acordados, contenida en la Ley N° 20.381 que modifica la LOC del Tribunal Constitucional, resulta importante destacar dos disposiciones, en primer lugar, el artículo 37 A, que establece cuáles son los órganos legitimados para

requerir la declaración de inaplicabilidad: el Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras o diez de sus miembros en ejercicio y personas legitimadas que sean parte en una gestión o juicio pendiente ante un tribunal ordinario o especial; finalmente, el artículo 37 F dispone que de manera excepcional y por razones fundadas, el Tribunal Constitucional podrá declarar la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas basado únicamente en fundamentos constitucionales distintos a aquellos que han sido invocados por las partes en la litis.

Desde la entrada en vigencia de la atribución entregada al Tribunal Constitucional, de resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados, dicho órgano ya ha conocido diversos requerimientos interpuestos respecto de diversos autos acordados, siendo todos rechazados o declarados inadmisibles¹⁹.

En fin, tanto las normas constitucionales como legales orgánicas actualmente vigentes, permiten reconocer, inequívocamente, no solo la validez jurídica de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, aun cuando carezca de mandato legal expreso para ello, según se verá a continuación al analizar el auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección, sino, además, la plena constitucionalidad de los mismos, toda vez que se reconoce la facultad o potestad reglamentaria especial y su sometimiento al control jurisdiccional por parte del Tribunal Constitucional. Y es que una de las características del Estado constitucional de derecho, es el primado del principio de reserva de la Constitución por sobre el principio de reserva legal, lo que implica que es la Constitución la fuente primaria y fundamental del ordenamiento jurídico, no siendo necesario recurrir exclusivamente al legislador para regular las garantías constitucionales de naturaleza jurisdiccional. El constituyente ha reconocido, entonces, al Poder Judicial la potestad reglamentaria necesaria para garantizar un racional y justo procedimiento, sin tener que depender de la voluntad del legislador y evitando o previniendo

¹⁹ **Rol 1251** Requerimiento de deducido por Susan Elizabeth Ríos Deuster respecto de la constitucionalidad del numeral 1º del Auto Acordado de la Corte Suprema, sobre tramitación y fallo del recurso de protección –publicado en el Diario Oficial de 27 de junio de 1998 y sus modificaciones posteriores en causa Rol 5788 de la Corte Suprema. 04/11/2008

Rol 1171 Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Saúl Iván Arredondo Vicuña, respecto del auto acordado dictado por el pleno de la Corte Suprema con fecha 9 de mayo de 2008, sobre Titulación de Abogados. 9/9/2008

Rol 1009 Requerimiento de Klaus Erich Kosiel Hornig, para que se “declare que los autos acordados dictados en autos administrativos Rol Corte Suprema 16.889 de 2001; 17.137 de 2002; Rol 647 de 2004; y el de fecha 6 de mayo de 2005, son inconstitucionales” y no pueden ser aplicados en la causa que conoce un ministro de fuera de la I. Corte de Apelaciones de Santiago con el Rol 2182-1998. 8/4/2008

Rol 990 Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Sociedad de Rentas Falabella S.A., respecto de la disposición 2ª, inciso segundo, del Auto Acordado N° 70, de la Corte Suprema, sobre Recurso de Protección, en causa Rol 5761-07, en la Corte Suprema. 29/11/2007

Rol 783 Requerimiento de inconstitucionalidad presentado por María Isabel Reyes Kokisch en contra del Auto Acordado Relativo al Procedimiento a Utilizarse para hacer Efectiva la Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios y Empleados Judiciales, dictado el 13 de octubre de 1995 por la Corte de Apelaciones de Santiago y publicado en el Diario Oficial de 17 de noviembre de 1995. 31/8/2007

eventuales inconstitucionalidades por omisión legislativa, con la consiguiente ausencia de garantías respecto de los derechos fundamentales.

6. Constitucionalidad del auto acordado sobre tramitación del recurso de protección

A pesar de lo dicho precedentemente, cabe tener presente que desde hace varios años se ha venido discutiendo sobre la constitucionalidad de los autos acordados. Uno de los más controvertidos ha sido el auto acordado sobre tramitación del recurso de protección, especialmente cuando en 1998 se modificó, disponiendo el trámite de admisibilidad del mismo.

A partir de la Constitución Política de 1980, se han formulado una serie de críticas por parte de la doctrina nacional, en consideración a la circunstancia que dicha normativa emanada de los tribunales superiores podría encontrarse en eventual pugna con el principio de legalidad procedimental o de garantías de un justo y racional procedimiento, que establece el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política.

Cabe recordar que la acción constitucional de protección fue establecida por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico en el Acta Constitucional N° 3, de 1976, que dispuso en el inciso segundo del artículo 2°: *“La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso”*. Fue así como este Tribunal dictó un auto acordado el 29 de marzo de 1977, dando cumplimiento a ese mandato constitucional.

Sin perjuicio de lo antes mencionado, la idea de que fuera la Corte Suprema la que regulara la tramitación de esta acción, se encuentra expresada en el proyecto de reforma constitucional presentado por los diputados Sergio Díez y Mario Arnelo el año 1972 para regular la tramitación del amparo y ampliar su ámbito de garantía de los derechos fundamentales. En efecto, en dicho proyecto de decía: *“La Corte Suprema acordará lo necesario para la rapidez y eficacia de este procedimiento... que estará exento de todo tributo”*, agregando la misma iniciativa, en la exposición de motivos, que dicho tribunal: *“fijará los detalles del procedimiento especial a que se hace referencia, como lo ha hecho con el recurso de amparo. Si bien es cierto que dicha facultad se desprende del artículo 86 de la Constitución Política y por tanto haría innecesaria la última sentencia del inciso segundo propuesto para el artículo 11 de la Constitución, se ha preferido reiterarla”*.

Cabe tener presente que la regulación mediante auto acordado, del procedimiento de la acción de protección se justificó, según la doctrina²⁰, en la desconfianza

²⁰ Soto Kloss, Eduardo. *El Recurso de Protección. Orígenes, Doctrina y Jurisprudencia*. Editorial Jurídica de Chile 1° Edición, 1982, p. 228.

hacia el legislador, que antes había omitido regular el procedimiento para establecer tanto la responsabilidad por error judicial, así como los tribunales contencioso-administrativos, contemplados en la Constitución de 1925, que pasaron a ser solo letra muerta y normas programáticas. Asimismo, otro antecedente para confiar en esta especie de potestad reglamentaria o normativa de la Corte Suprema expresada en los autos acordados, fue la regulación que este tribunal había hecho en 1932 del *habeas corpus*, precisamente por medio de auto acordado.

Si bien es cierto que la Constitución Política de 1980, al regular en su artículo 20 la acción de protección, no se refirió a la facultad de la Corte Suprema para dictar un auto acordado que regulara su tramitación, cabe tener presente que este Tribunal ya había dictado uno el año 1977, que no había perdido vigencia, y, por lo tanto, mal podía afirmarse que la Corte careciera de facultades para ello o que aquel hubiera quedado derogado con la entrada en vigencia de la actual Carta Fundamental. Como lo ha señalado el profesor Soto Kloss: *“En caso alguno podría entenderse que dicho Auto Acordado carece ahora de sustento normativo, pues, (...) la Corte Suprema posee de suyo la potestad normativa para dictar autos acordados, tanto bajo la Constitución Política de 1925 como ahora con la de 1980 (art. 79 inc. 1° frase 1°): si se prefirió en el Acta Constitucional N° 3 imponerle un mandato constitucional expreso fue por razones prácticas, que no propiamente jurídicas. Hoy como ayer, la posibilidad de dictar autos acordados permanece idéntica respecto de la Corte Suprema, por lo cual aparece evidente que el Auto Acordado de 1977 permanece con pleno sustento normativo bajo la Constitución Política de 1980, y por tanto vigente”*²¹.

En fin. Puede decirse que la facultad de la Corte Suprema de dictar un auto acordado sobre la tramitación de la acción de protección es de carácter permanente y pertenece a la esencia de la superintendencia económica que ejerce el máximo tribunal.

El Acta Constitucional N° 3 de 1976, que estableció por primera vez esta acción constitucional extraordinaria, dispuso en su artículo 2 inciso segundo, la atribución de la Corte Suprema para dictar un auto acordado que lo regulara.

Posteriormente, la disposición del artículo 20 del texto de la Constitución de 1980 no contempló expresamente dicha atribución a favor de la Corte Suprema, circunstancia que ha llevado a formular en la doctrina, el cuestionamiento sobre la constitucionalidad del actual auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección.

Sobre esto último, sin embargo, es preciso destacar que en la discusión que tuvo lugar en la Comisión Ortúzar, se decidió eliminar tal inciso del texto del Ante-

²¹ Op. cit., pág. 230.

proyecto de Nueva Constitución, aclarando que no se trataba de impedir que la Corte Suprema pudiese regularlo por vía de auto acordado, sino, simplemente, para no hacer más extensa la disposición correspondiente y, además, para que no se interpretara que al expresarlo en este caso, en otros se interpretara que la Corte Suprema no tendría esa atribución.

Asimismo, ilustrativo resulta recordar que, las mociones parlamentarias contenidas en los Boletines 2526-07 y 2534-07, que terminaron concretándose en la Ley de Reforma Constitucional N° 20.050, de 2005, se otorgaba competencia al Tribunal Constitucional para *“resolver las cuestiones sobre la constitucionalidad de un auto acordado, instructivo o resolución de carácter general de la Corte Suprema”*; lo que en todo caso solo podía ser planteado por el Presidente de la República o por cualquiera de las cámaras. Entre las motivaciones del proyecto, se indicaba precisamente la discusión pública suscitada con motivo de *“la facultad de la Excma. Corte Suprema para regular el recurso de protección, en la que algunos han cuestionado la atribución de dicho Tribunal, mientras otros han cuestionado más bien la regulación particular que ha adoptado la Excma. Corte”*.

Por último, cabe poner de relieve que en las iniciativas legales precedentemente mencionadas, respecto de las facultades económicas, ejercidas frente a la carencia de legislación, se estimó *“no oportuno limitar su ejercicio, sino que más bien consagrar un mecanismo para establecer, en caso necesario, la debida correspondencia de dichas instrucciones, circulares o autos acordados con la Constitución”*, lo que, permite deducir, que se reconocía expresamente la potestad de dictar normas jurídicas soberanamente, sujetas en todo caso al control de constitucionalidad al que debe someterse toda fuente formal de derecho, respetando el principio de supremacía constitucional del artículo 6 de la Constitución, que establece la vinculación directa y conformación de la producción y creación normativa del ordenamiento jurídico a la norma fundamental.