

Nº 201
AÑO LXV
ENERO-JUNIO 1997
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986



REVISTA DE DERECHO

**UNIVERSIDAD DE
CONCEPCION**

**Facultad de
Ciencias Jurídicas
y Sociales**

NUEVO AUTO ACORDADO DE LA CORTE SUPREMA SOBRE EL RECURSO DE PROTECCION

WALDO OTAROLA A.
Ex Profesor Derecho Económico
Universidad de Concepción

La Corte Suprema ha dictado el 4 de mayo último (*D.O.* 9 de junio) un nuevo auto acordado que modifica el del 27 de junio de 1992, cuyas disposiciones han provocado comentarios que cuestionan la facultad de la Corte para dictarlos por referirse a normas que son materia de ley y que habrían desvirtuado el deseo del constituyente de crear el recurso de protección como una acción cautelar de fácil interposición y rápida resolución.

LOS CONTENIDOS DE LOS AUTOS ACORDADOS

Conceptualmente y cercano al *Diccionario de la Real Academia Española*, puede estimarse como auto acordado la determinación tomada por punto general por algún consejo o tribunal superior con asistencia de todas las Salas (Pleno). El Código Orgánico de Tribunales a veces se ha referido a medidas que la Corte Suprema tomará en autos acordados y en otros se ha limitado a indicar facultades generales sin señalar la forma de hacerlo, pero que por su origen y efecto deben entenderse como tales. Ejemplo de los primeros son los art. 99 del COT, que dispone que la Corte Suprema mediante auto acordado establecerá cada dos años las materias que conocerán independientemente las Salas y su modificación en la misma forma; el art. 95 inc. 5° señala la forma de distribución de sus ministros entre las diversas Salas de su funcionamiento ordinario o extraordinario. En cambio, según el art. 96, el ejercicio de las facultades administrativas y económicas por su naturaleza se expresarán en autos acordados, aunque la ley no lo diga.

La competencia de la Corte Suprema respecto del contenido de los autos acordados está determinada por la Constitución Política y el Código Orgánico de Tribunales. El art. 7 de la Constitución establece que los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley bajo pena de nulidad del acto y de las responsabilidades y sanciones que la ley señale por su contravención. Respecto del Poder Judicial, el art. 73 estableció que éste tiene la facultad exclusiva de conocer las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado. En contrapartida a esta exclusividad, no puede intervenir en las atribuciones de los otros poderes.

El cuestionamiento a la legalidad del auto acordado que comentamos se fundamenta en que el amparo jurídico que invoca la Corte Suprema, que son los arts. 79

de la Constitución y 96 su número 4 del Código Orgánico, es decir, la superintendencia directiva, correccional y económica, de todos los tribunales de la nación, con las excepciones que allí se indican, y el ejercicio de las facultades administrativas disciplinarias y económicas que el tribunal limitó en este caso a las últimas, no es suficiente para crear recursos procesales o fijar plazos para la extinción de derechos y determinar formas de apreciación de los antecedentes y probanzas, como los llama el auto acordado de 1977, por estar en oposición al art. 60 número 20 de la Constitución. Esta disposición señala en sus distintos números, lo que sólo es materia de ley: en el N° 20, que es el último que contiene, como principio general establece: "Toda otra norma de carácter general y obligatoria que estatuya las bases esenciales de un ordenamiento jurídico". Las circunstancias de regular la tramitación procesal de un recurso creado por la Constitución al que se le fija plazo para su ejercicio, que es forma de extinción de derechos o maneras excepcionales de caducidad o prescripción, establecer recursos procesales como el de reposición contenido en el auto acordado, se incluye en una norma general obligatoria, que estatuye las bases esenciales de un ordenamiento jurídico, que además se refiere a propósitos constitucionales, por lo que su tratamiento es materia de ley.

ATRIBUCIONES DE LA CORTE CON MOTIVO DEL ACTA CONSTITUCIONAL N°3

El recurso de protección fue creado por el Acta Constitucional N° 3 de 13 de diciembre de 1976, cuyo art. 2° inc. final expresamente dispuso: "La Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso". Con esto, el tribunal quedó habilitado para acordar las normas que hicieran posible su ejercicio judicial sin otra limitación que el encargo mismo, como especie de decreto con fuerza de ley en que el Poder Ejecutivo fue reemplazado por el tribunal superior del Poder Judicial. A pesar de lo anterior y aparte del fundamento jurídico señalado, la Corte estimó necesario también apoyarse en las facultades económicas, probablemente para no considerar modificada su estructura. Así surge a la vida jurídica el auto acordado publicado en el D.O. de 2 de abril de 1977. En él se creó un sistema que pretendió ser muy simple: entregó a las Cortes de Apelaciones la primera instancia y a la Corte Suprema la apelación de las sentencias que éstas dictaran e imaginó un procedimiento, escrito posible de ser iniciado por cualquier persona capaz de parecer en juicio, aún por telégrafo, dentro del plazo fatal de 15 días corridos, contados desde la ejecución del acto o de la omisión. La simplicidad procesal permitió que el recurso llegara a ser un modo de defensa de alta discusión que comprometió el tiempo de los tribunales destinados a conocerlo y orientó en ese sentido la gestión de los abogados en las materias pertinentes.

El Acta Constitucional N° 3 desapareció cuando entró en vigencia, el 24 de octubre de 1980, la Constitución Política de ese año, que estableció en su art. 20 el actual recurso de protección. Por razón de evidente hermenéutica legal debió perder vigor el auto acordado de 1977, que se refería a otro instrumento jurídico aun cuando el recurso creado fuera similar al del Acta Constitucional N° 3. La Corte Suprema no lo consideró así y de hecho dio validez al auto acordado de 29 de marzo de 1977, al reemplazarlo el 24 de junio de 1992 (D.O. de 27 de junio de 1992).

Para la dictación de las nuevas normas, la Corte Suprema no contaba con autorización especial como había sucedido con el auto acordado de 1977, lo que el propio

tribunal admite al decir "que la Constitución Política de la República no señaló la forma en que debería tramitarse la acción de protección de garantías constitucionales que consigna su art.20, ni entregó expresamente a la ley su reglamentación. Reconoce que hasta ahora la tramitación ha sido la regulada por la Corte en el auto de 1977 en relación con el Acta Constitucional N° 3, cuyo art. 20 inc. 2° le confirió la facultad de dictarlo. El nuevo auto de 1992 es motivado, según expresamente lo dice, por su consolidación como acción jurídica que ha producido aumento en los ingresos de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema, lo que justifica la modificación del procedimiento seguido con el propósito de obtener una mayor expedición en primera y en segunda instancia, todo jurídicamente fundado en los arts. 79 de la Constitución y 96 N° 4 del Código Orgánico de Tribunales, referido específicamente a sus facultades económicas. Es pertinente indicar que estas facultades tienen connotación de "administración recta y prudente de los bienes o del tiempo u otras formas inmateriales y, especialmente, de ciencia que trata de la producción y distribución de la riqueza", según el *Diccionario de la Real Academia*. Estos contenidos conceptuales están muy alejados de la posibilidad de crear derechos o de extinguirlos, como el plazo de 15 días hábiles para intentar la acción que, además, modifica las reglas generales sobre prescripción o caducidad; en igual posición de debilidad se encuentra la negación de recursos o su otorgamiento, como el caso del auto acordado último de 1988, que en su número 1° prescribe que si la Corte encuentra mérito para declararlo inadmisile en virtud de las razones que indica, no procederá contra la resolución recurso alguno, sin perjuicio de conceder de inmediato el de reposición al tiempo que le fija plazo. Más adelante concede el recurso de apelación y también le fija plazo para interponerlo. En virtud de las consideraciones formuladas y en especial del contenido del número 20 del art. 60 de la Constitución Política, se pone en duda la constitucionalidad de las disposiciones referidas.

CALIFICACION DE LEGALIDAD Y SANCION

Para atacar los autos acordados por presunta inconstitucionalidad no se ve otro camino que el ejercicio de la facultad de la Cámara de Diputados contenida en el número 2 del art. 48 de la Constitución Política.

LA INADMISIBILIDAD EN EL AUTO ACORDADO DE 1992

El primer problema se suscitó cuando el auto acordado de 1992 en su número 3 dispuso "acogido a tramitación el recurso". Esta frase significa un trámite previo: la Corte de Apelaciones debe estudiarlo en cuenta para acogerlo a tramitación y si así lo resuelve, continuar en ella hasta la sentencia que puede ser favorable o desfavorable. En caso de estimar que no es merecedor de este acogimiento, lo declara inadmisile y hasta allí llega el recurso de protección interpuesto.

Es indudable que, pese a la facilidad que se le ha pretendido dar, el recurso de protección puede llevar en sí causales de muerte prematura, por ejemplo si se interpone fuera de plazo o pretende defender una garantía constitucional no protegida. Mantener una tramitación en estas circunstancias es una lamentable pérdida de tiempo. Contra ésta declaración de inadmisibilidad no se estableció recurso alguno, sin perjuicio que de hecho se recurriera de reposición, que las Cortes por regla general aceptaban conocer para mantener o no la inadmisibilidad.

En el nuevo auto acordado de 1998 se reconoció por la Corte Suprema esta situación de incertidumbre, al decir que ha advertido "que existen criterios dispares acerca de la procedencia del recurso que eventualmente se intenta contra la resolución que se pronuncia sobre la inadmisibilidad de la acción de protección, ya sea que ello tenga lugar en la oportunidad de la cuenta o en la sentencia que posteriormente dicte la Corte de Apelaciones". En consecuencia, se refirió abiertamente, en primer lugar, a dos oportunidades para constatar la inadmisibilidad: a) la cuenta, al interponerlo; y b) la sentencia, al fallarlo. Entonces, reiteró que la Corte de Apelaciones examinaría en cuenta si ha sido interpuesta en tiempo y si tiene fundamentos suficientes, es decir, dos motivos que frente al auto acordado de 1992 mejora la posición del recurrente. Además, agregó algo muy interesante: "Si en opinión unánime de sus integrantes su presentación ha sido extemporánea o adolece de manifiesta falta de fundamento, lo declarará inadmisibile desde luego por resolución someramente fundada". Agrega la disposición que esta resolución no será susceptible de recurso alguno, lo que no es verdad, porque permite el recurso de reposición ante el mismo tribunal dentro del tercer día. Toda esta disposición favorece el interés del recurrente en relación con el auto acordado anterior, porque: a) concede el recurso de reposición anteriormente dudoso; b) señala las causas de inadmisibilidad; c) obliga a un acuerdo unánime en un tribunal colegiado, lo que se reserva solamente para graves decisiones, como la aplicación de la pena de muerte; d) la falta de fundamento debe ser "manifiesta"; e) la resolución que falla la reposición debe ser fundada, aunque someramente, lo que no significa superficialmente.

DEBILIDAD DEL RECURSO DE REPOSICION

No obstante lo sostenido a este respecto, la mayor seguridad para los derechos del recurrente en la Corte de Apelaciones al conceder el recurso de reposición, señalar sus causales y expresar las razones que permiten la declaración de inadmisibilidad fundada en las reglas de la sana crítica, es más aparente que real. No hay duda que la Corte Suprema ha concedido solamente el recurso de reposición, atendida la redacción terminante de no ser susceptible de recurso alguno, salvo el de reposición al que nos estamos refiriendo, lo que permitiría excluir el de queja. Con ello, la posibilidad de declarar el recurso de protección inadmisibile en cuenta, queda en definitiva en manos de la Corte de Apelaciones, aunque al resolverlo así no cumpla con los requisitos a que el auto acordado la obliga, porque sabe que no hay poder que repare lo por ella fallado, que puede ser el resultado de un error de hecho o de interpretación inapropiada, muy difícil de reconocer por el tribunal. En estas circunstancias se impide el ejercicio de la principal acción cautelar establecida en la propia Constitución.

Lo recientemente señalado no es posibilidad teórica, sino una realidad reciente. Se presentó de protección ante la Corte de Apelaciones de Chillán un ejecutado contra un receptor judicial que, según el recurrente, habría entregado materialmente al ejecutante una extensión de terreno mucho mayor que la efectivamente embargada, fundado en la vulneración de la garantía establecida en el número 24 del art. 19 de la Constitución Política y garantizada en el número 20 de la misma. En cuenta, la referida Corte, integrada por dos ministros titulares y un abogado integrante, declaró inadmisibile el recurso en la siguiente resolución: "Chillán, 8 de septiembre de 1998. Con el mérito de los autos traídos a la vista

y constando de ellos que los hechos invocados por el recurrente como atentatorios a sus derechos no constituyen materia de un recurso de carácter constitucional, sino que autorizan al afectado, haciendo uso de las defensas que el otorgamiento jurídico le otorga, para ejercitar las acciones ordinarias que estime adecuadas y pertinentes para hacer valer sus derechos, no ha lugar a acoger a tramitación de recurso de protección interpuesto a fs. 10 por carecer de fundamentación suficiente". Con facilidad se puede apreciar que la resolución transcrita no cumple en absoluto la obligación de indicar cuál es la manifiesta falta de fundamentos para darle curso que convenzan al recurrente de sus falencias procesales. Decir, como lo hace la resolución, "que los hechos invocados por el recurrente como atentatorio de sus derechos no constituyen materia de un recurso de carácter constitucional..." es simplemente una aseveración y no una razón. Invocar el mérito de los autos traídos a la vista sin indicar de qué tratan, cuál es su estado y por qué habilitan al tribunal para sostener lo que la resolución dice, no constituye fundamento somero de ninguna especie. Toda resolución judicial, especialmente si decide sobre una cuestión de efectos definitivos, debe explicarse por sí sola. En este caso, si se ha invocado la protección del derecho de propiedad —garantizado en la Constitución— y la forma de su vulneración, no puede hablarse de falta manifiesta de fundamento. Si el tribunal así lo estima, debe demostrarlo cumpliendo con el auto acordado, con razones de hecho y de derecho explicadas en virtud de las reglas de la sana crítica, que permitan la prestancia del juzgador.

Por otra parte, el consejo de ejercitar las acciones ordinarias y pertinentes para hacer valer sus derechos en nada concurre al fallo de la reposición. Olvida la Corte que, según el art. 20 de la Constitución, el recurso de protección es "sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes". Pensar lo contrario, aparte del imperativo legal, es anular el recurso de protección respecto de las garantías protegidas porque siempre, a través de los derechos secundarios que los regulan, se conceden acciones específicas que los protegen; con lo dicho la recomendación procesal es inconducente y no allega elementos de juicio respecto a la validez del recurso.

Recurrida de queja la Corte de Apelaciones, con motivo de la resolución que comentamos, la Corte Suprema la declaró inadmisibile el 28 de septiembre de este año, fundándose en el art. 545 del Código Orgánico de Tribunales. Precisó la Corte las razones de la inadmisibilidad de la queja: "Que el recurso de queja procede sólo contra sentencia definitiva o interlocutoria que ponga término al juicio o haga imposible su continuación, siempre que no sea susceptible de recurso alguno, cualidades de las que no participa la resolución impugnada por esta vía". De esto se desprende que considera que el recurso de protección no constituye juicio en lo que está indudablemente en lo cierto, porque en su tramitación no existen partes, no se recibe a prueba, no se fijan puntos al efecto y el recurrido sólo informa a la Corte de Apelaciones. Agrega la Corte Suprema que es otro requisito el que no proceda contra la resolución que motiva la queja recurso alguno, la que estaría amparada, en este caso, por el recurso de reposición que, con atribuciones suficientes o no, concedió en el número 1 del auto acordado último. De esta manera la propia Corte Suprema creó las condiciones para hacer imposible la queja que cuidaría el cumplimiento de su auto acordado.

En definitiva, la Corte de Apelaciones declara esta inadmisibilidad sin que el recurrente tenga la oportunidad de otra opinión.

APELACION ANTE LA CORTE SUPREMA

Expresa el auto acordado que la sentencia que se dicte por las Cortes de Apelaciones, ya sea que acoja el recurso, lo rechace o declare inadmisible, será apelable ante el tribunal supremo dentro del término fatal de 5 días hábiles. Las novedades que aquí se introducen son que el plazo para interponerlo es fatal y que deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya y las peticiones concretas que se formulan al tribunal. Si falta cualquiera de estos requisitos, la Corte Suprema la declarará inadmisibile (ésta es la oportunidad de inadmisibilidat en segunda instancia). Lo que se critica con mayor énfasis es que se obliga al apelante a indicar los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoyan y las peticiones concretas que se formulan al tribunal. Hay un matiz que significa diferencias entre la inadmisibilidat que declara la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones. Estas últimas deben examinar si el recurso de protección tiene fundamento suficiente para acogerlo (se entiende que a tramitación). Esta expresión es mucho menos estricta que la impuesta a la Corte Suprema, quien averiguará precisamente si la apelación tiene fundamentos de hecho y de derecho en que se apoye. Además, exige que la apelación debe contener las peticiones concretas que se formulan al tribunal. Se observa que a medida que la acción de protección sube en la jerarquía procesal se hace más técnica, lo que estimamos no constituye obstáculo en su formulación, atendido a que son requisitos elementales ante un tribunal de derecho que dan garantía de que conocerá los motivos del reclamo y el deseo del apelante. Podría sostenerse que no hay correspondencia entre la simplicidad inicial de la interposición del recurso y las exigencias de segunda instancia, pero esa realidad no permite concluir dificultades en su ejercicio, porque sin estos requisitos expresos, en virtud de la sana crítica ahora o de su conciencia antes, podía llegar a la misma conclusión de inadmisibilidat si se produjere su falencia.

El nuevo auto acordado no ha variado lo relativo en la posibilidad de alegatos en la apelación, la que está en manos de la Corte Suprema al estar facultada para concederla o no si lo estima conveniente o se le ha solicitado con fundamento plausible. Constatar un fundamento plausible para escuchar a los abogados es revelar opinión previa sobre la acción con el sólo conocimiento de la cuenta o del mérito de los abogados, con el aparente objeto de apresurar el fallo evitando ponerlo en tabla, sistema que atenta contra la libertad de defensa y representación que corresponde por ley a los abogados en forma exclusiva. Cuando el Código del Trabajo de 1987 estableció una disposición similar, la Ley 19.250 de 30 de septiembre de 1993 sabiamente la derogó.

A propósito de la prontitud del fallo hay que tener presente que la Corte Suprema eliminó el plazo de 5 días que se había fijado para dar cuenta de la apelación, lo que no contribuye a este objetivo.

APRECIACION DE LOS ANTECEDENTES

Una modificación a la que no se ha dado importancia a pesar de la trascendencia que tiene, es la que obliga a las Cortes de Apelaciones y Suprema a fallar los antecedentes de acuerdo con las reglas de la sana crítica y no en conciencia como disponían los anteriores autos acordados. El fallo de acuerdo a las reglas de la sana crítica obliga al juez a dar razón de su convencimiento y proporciona a los recurrentes un sentido menos subjetivo de justicia.

PROYECTO DE REFORMA LEGAL

El senador Bombal ha presentado el 19 de junio de este año un proyecto legal en el que se regula la tramitación de la acción de protección y deroga el auto acordado de 1998 por inconstitucional, fundado en que su contenido es materia de ley, según se desprende del art. 9 número 3 inc. 5° de la Constitución que dispone "corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo proceso", lo que complementa el número 20 del art. 60, precedentemente explicado.

La proposición más novedosa es el aumento del plazo para interponerlo, de 15 días a 6 meses, como prescripción de la acción. El plazo mayor, según el senador, permitiría al recurrente actuar con estudiada responsabilidad, lo que redundaría en menor ingreso en las cortes. No parece jurídico presumir ligereza de propósitos en quienes demandan la intervención de la justicia y menos pretender que los procedimientos judiciales estén pensados para aliviarle la carga de trabajo a los tribunales. Un plazo largo para interponer la acción no se compadece con la idea del constituyente de permitir adoptar de "inmediato" las providencias que juzgue necesario para restablecer el imperio del derecho.

El proyecto recoge en su mayoría las normas contenidas en los autos acordados sobre la materia hoy día vigentes, modificándolos en algunos puntos:

a) Calificación de la naturaleza jurídica como acción tutelar análoga al recurso de amparo, que requiere un procedimiento especial que sólo requiere del actor que consigna los hechos que motivan la intervención de la justicia.

La verdad que una declaración así sólo satisface un afán doctrinario, porque en definitiva acción o recurso sólo trascenderá en la medida en que el legislador regule su tramitación, si llega a hacerlo.

b) Interpuesta la acción, la Corte "ordenará" que quien se estime autor de la acción u omisión antijurídica informe, eliminando el estudio en cuenta y, en consecuencia, la posible declaración de inadmisibilidad en ese trámite. Con o sin los informes solicitados ordenará traer los autos en relación y dispondrá agregarlos extraordinariamente a la tabla del día subsiguiente.

c) Los antecedentes se apreciarán en conciencia, forma dispuesta en el auto acordado de 1992, lo que estimamos un retroceso en cuanto a la justificación del fallo.

d) La apelación (arts. 8 y 9) La Corte Suprema ordenará traer los autos en relación y dispondrá agregar extraordinariamente la causa a la tabla del día subsiguiente, previo sorteo. Como la Corte funciona en salas especializadas, le corresponderá su reconocimiento a la que resuelva materias constitucionales, por lo que el "previo sorteo" no será procedente.

En síntesis, tanto en la presentación del recurso de protección ante la Corte de Apelaciones correspondiente como en la apelación ante la Corte Suprema, se elimina el trámite de la cuenta y la oportunidad de declararlo inadmisibile. Es la reacción a la inadmisibilidad irremediable declarada en dicho trámite en casos dudosos que impide, según indicamos, lo que verdaderamente deba proceder. La solución propuesta nos parece

exagerada. Si el recurso se interpone fuera del plazo que la ley determine o no se fundamenta en una garantía protegida, el art. 20 de la Constitución, toda la tramitación está ciertamente destinada al fracaso. En todo caso, entendemos que siguiendo las reglas generales, una apelación extemporánea no debería ser concedida.

El proyecto establece que la apelación no necesita ser fundada (art. 8), lo que constituye modificación a la tendencia actual en este sentido.

RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO DEL FALLO

El proyecto reproduce las sanciones establecidas en el número 15 del auto acordado de 1992, que se refieren a posibles medidas contra los que no obedezcan las órdenes de las Cortes de Apelaciones o Suprema, sin precisar qué tribunal es el encargado de ejecutarlas, especialmente cuando se trata de la "persona" o "cualquiera otra" desobediente de la "sentencia".

La responsabilidad penal ya establecida en el auto acordado de 1992, no cabe duda que debe conocerla el tribunal de primera instancia de esa jurisdicción, lo mismo que la responsabilidad civil que propone el proyecto de ley; pero nada dice sobre el cumplimiento de la sentencia dictada sobre el recurso mismo, que quedaría por omisión de los autos acordados en manos de las Cortes de Apelaciones por aplicación de los arts. 73 de la Constitución Política y 1° del Código Orgánico de Tribunales, por ser las autoras de la sentencia, lo que es contrario al ordenamiento general sobre la materia y que es la oportunidad de subsanar.