

OFICIO N° 101- 2020

INFORME PROYECTO DE LEY N° 15-2020

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 13.321-07.

Santiago, veinticinco de mayo de 2020

Por Oficio N°15.409 de fecha 23 de marzo de 2020, el presidente de la Cámara de Diputados don Iván Flores García puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema, en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el proyecto de ley que modifica el artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales (Boletín N° 13.321-07).

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 11 de mayo en curso, presidida por su titular señor Guillermo Silva Gundelach y con la asistencia de los Ministros señores Muñoz G., Künsemüller y Brito, señoras Maggi, Egnem y Sandoval, señores Fuentes y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama, Dahm y Prado, señora Vivanco, señor Llanos y suplente señor Zepeda, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

**AL PRESIDENTE
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS,
SEÑOR IVÁN FLORES GARCÍA
VALPARAÍSO**



“Santiago, veinticinco de mayo de dos mil veinte.

Visto y teniendo presente:

Primero. Que el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Iván Flores García, por Oficio N° 15.409 de fecha 23 de marzo de 2020, puso en conocimiento de la Corte Suprema, el proyecto de ley iniciado por moción parlamentaria que modifica el artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (Boletín N° 13.321-07).

Segundo. El proyecto ingresó a la Cámara de Diputados el día 17 de marzo de 2020, se encuentra actualmente en primer trámite constitucional ante la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados, y no cuenta con urgencia para su tramitación.

Tercero. Contenido del proyecto.

El proyecto se enmarca dentro del contexto de crisis sanitaria por la que atraviesa el país por la epidemia del COVID-19, propiciando en todo ámbito laboral medidas administrativas que permitan implementar sistemas de trabajo a distancia para evitar el contacto masivo de personas.

Por ello se propone modificar el Código Orgánico de Tribunales a fin de que la Corte Suprema, reunida en pleno, pueda conocer y aplicar en casos de alerta sanitaria y estados de excepción constitucional, la alteración de los plazos para todo tipo de diligencias, actuaciones, ejercicio de acciones o derechos y la prescripción extintiva de los mismos, mediante la dictación de un auto acordado.

En particular, se pretende modificar el artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales -que regula las atribuciones del Pleno de la Corte Suprema-, adicionando un nuevo numeral que establece que corresponderá al Pleno *“conocer y aplicar, en caso de alerta sanitaria o estado de excepción constitucional, en los procedimientos judiciales de cualquier tipo, en trámite o respecto de todos aquellos que deban tramitarse personalmente ante los tribunales ordinarios, especiales y arbitrales de todo Chile, la alteración de los plazos para todo tipo de diligencias, actuaciones, ejercicio de acciones o derechos y la prescripción extintiva de los mismos”*.

Cuarto. Opiniones previas de la corte suprema.

A.- En relación con la Ley 20.436, Boletín N° 6.856-07

Con ocasión del terremoto y maremoto de 27 de febrero de 2010, se dio inicio a la tramitación del Boletín N° 6.856-07, que finalmente decantó en la promulgación de la Ley N° 20.436 que *“Modifica plazos en materia de actuaciones judiciales y declaración de muerte presunta en las zonas afectadas por el terremoto”*.



En síntesis, en dicho proyecto de ley se prorrogan plazos de diligencias, actuaciones o ejercicio de acciones y derechos y prescripción extintiva de los mismos, respecto de los procedimientos en trámite o que se debían tramitar en las regiones afectadas; también se permitía a los demás tribunales resolver prudencialmente la existencia de impedimentos derivados del terremoto, y se regulaba un régimen especial de declaración de muerte presunta.

La Corte emitió su opinión en dos ocasiones: primero, en el Oficio N° 8.625 de 25 de marzo de 2010 y luego, en el Oficio N° 27 de 26 de marzo de 2010, pronunciándose a favor de la iniciativa. Sin perjuicio, no hay que perder de vista las evidentes diferencias entre los contextos de ambas iniciativas, tales como la publicación en el tiempo intermedio de la Ley N° 20.886 sobre Tramitación Electrónica, la actual generalización del uso de medios tecnológicos que permiten la telepresencia, y la afectación a la salud pública que implica el Covid-19.

B.- Respecto de la Ley 21.226, Boletín N° 13.343-07 de 25 de marzo de 2020

El proyecto ingresado mediante el Boletín N°13.343-07, que diera lugar a la Ley N° 21.226, se enmarcó bajo el mismo contexto que el presente y pretendió dar solución a los problemas que la pandemia COVID-19 ha generado en el sistema de justicia, tanto para sus usuarios, como para jueces y funcionarios judiciales. Por la gran similitud de las disposiciones consultadas, es propicio recordar las principales conclusiones a que arribó este tribunal en aquella oportunidad.

En primer lugar, la Corte señaló que los problemas asociados a la pandemia han sido abordados e intentado ser paliados por los tribunales de la República, dentro de sus potestades y capacidades técnicas, pero por existir limitaciones que solo pueden ser superadas por los órganos colegisladores, valoró positivamente el esfuerzo legislativo para regular con carácter legal la materia.

Se señaló, además, que con la dictación de las Actas 41-2020 y 42-2020, los esfuerzos del tribunal se han dirigido en igual dirección que la iniciativa legal, pues se ha regulado el teletrabajo al interior del Poder Judicial, los alegatos y audiencias por videoconferencia y se han dispuesto medidas especiales por la pandemia, permitiendo facilitar el acceso a la justicia a todas las personas.

Respecto de las ideas matrices del proyecto, la Corte estimó favorable que se reagenden las audiencias con posterioridad a la suspensión que se decrete a su respecto; se apliquen formas remotas de realización de audiencias y vistas de causas que no puedan suspenderse; se posterguen diligencias que puedan causar la indefensión de alguna de las partes producto de las restricciones impuestas por la autoridad a causa de la pandemia, salvo que requieran ser realizadas con urgencia o sin dilación; se agregue una regla de solicitud de entorpecimiento en



razón de la emergencia sanitaria; se facilite la interrupción de la prescripción de las acciones no penales y se prorroguen los plazos de prescripción y caducidad para el ejercicio de las acciones laborales y de competencia de los juzgados de policía local; y se establezca excepción a la suspensión de los plazos en materia penal, teniendo especial consideración la nueva causal de entorpecimiento.

C.- Oficio 81-2020, relativo al Boletín N° 13.338-07 de 24 de abril de 2020

La iniciativa legal contenida en el Boletín N° 13.338-07, se inscribe en el mismo contexto de crisis sanitaria analizado precedentemente, pero en esta oportunidad se pretendía implementar un feriado judicial extraordinario de 30 días.

Cabe hacer presente que, al momento de pronunciarse la Corte Suprema sobre esta propuesta, ya se encontraba vigente la Ley N° 21.226. Ante ello, la Corte dictaminó que las normas contenidas en la Ley N° 21.226 conllevan una solución a las necesidades legales advertidas por los proponentes, con lo que desaparece la necesidad de innovar, al estar cubiertas en aquel cuerpo legal las situaciones que se pretende regular mediante un feriado judicial.

Quinto. Observaciones a la propuesta.

1.- Acerca de la necesidad de regulación:

La Ley N° 21.226 -publicada con fecha 2 de abril de 2020- se ocupa de dar respuesta legal a los problemas ocasionados por los obstáculos que la pandemia COVID-19 ha producido en el sistema de justicia, estableciendo un régimen procesal excepcional y transitorio, conciliando el acceso efectivo a la tutela judicial y las garantías del debido proceso. De esta manera, se hace cargo de la suspensión de audiencias y de términos probatorios, la prohibición de decretar actuaciones que puedan producir indefensión, genera una regla especial de entorpecimiento, reglas especiales para el ámbito penal, una fórmula especial de interrupción de la prescripción de acciones, la prórroga del plazo de prescripción de algunas acciones, y una nueva causal de suspensión de audiencias y vista de causas ante tribunales superiores.

Esta legislación se ha visto complementada y robustecida por el Acta 53-2020, dictada por este tribunal con fecha 8 de abril de 2020, acuerdo que modifica y refunde el Acta 42-2020 –mismo que es citado por los proponentes-, dictada por encargo de la propia Ley N° 21.226.

El estatuto normativo en comento ha implicado una solución a los requerimientos legales y judiciales que han surgido ante la actual crisis, por lo que no parece necesario innovar en la materia, lo que no obsta que se pueda establecer una regulación para futuras alertas sanitarias y estados de excepción constitucional, con el objeto de contar con una hoja de ruta ya establecida y con ello dar pronta solución a los problemas que se susciten.



2.- Sobre la amplitud de la facultad propuesta:

A diferencia de la Ley N° 21.226, que establece un régimen aplicable durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, la iniciativa en estudio pretende entregar una nueva atribución a la Corte Suprema, de carácter permanente, pudiendo el Tribunal Pleno disponer lo que estime pertinente en relación a los plazos, ante futuras declaraciones de alertas sanitarias o estados de excepción constitucional.

Frente a la amplitud de la norma resulta conveniente realizar algunas precisiones.

En primer lugar, conviene advertir que la alerta sanitaria, con fuente normativa en el art. 36 del Código Sanitario, señala que el Presidente de la República, previo informe del Ministerio de Salud, puede otorgar al Ministro de aquella cartera facultades extraordinarias para evitar la propagación de un mal o para enfrentar una emergencia, cuando una parte del territorio se vea amenazada o invadida por una epidemia o un aumento notable de una enfermedad.

Por otra parte, los estados de excepción constitucional están regulados en la Constitución Política de la República (artículos 39 a 45), y son mecanismos a través de los cuales se altera la situación de normalidad y regularidad de los derechos y libertades de las personas que garantiza la Constitución Política, por razones extraordinarias y graves, con la finalidad de proteger otro bien mayor. En la iniciativa legal no se realiza distinción alguna sobre esta materia, y es preciso recordar que nuestra carta fundamental contempla cuatro estados de excepción constitucional, entre ellos el de catástrofe, cuyo antecedente sería una calamidad pública. En consecuencia, las hipótesis de la propuesta que activarían la facultad de la Corte Suprema son múltiples, y podrían autorizar la alteración de plazos respecto de todo el territorio nacional o de algún espacio territorial específico, siempre temporalmente, condicionado a la vigencia de las declaraciones respectivas.

3.- Alteración de plazos dentro y fuera del proceso:

Establece el proyecto que la nueva atribución del Pleno de esta magistratura versa en conocer y aplicar aquello relativo a la “(...) *alteración de los plazos para todo tipo de diligencias, actuaciones, ejercicio de acciones o derechos y la prescripción extintiva de los mismos*”.

Cuando se señalan las posibilidades de alteración de plazos se debe distinguir entre aquellos referidos a actuaciones dentro del proceso, de aquellos previstos para el ejercicio de derechos o acciones fuera del mismo (prescripción y caducidad). Respecto de las actuaciones dentro del proceso, la norma incluye los procedimientos judiciales de cualquier tipo, en trámite o aquellos que deban



tramitarse personalmente ante los tribunales ordinarios, especiales y arbitrales de todo el país.

En cuanto a los plazos para ejercer acciones y derechos, la redacción propuesta no hace ninguna distinción. En relación con la prescripción de la acción penal, que por regla general no se suspende, se considera cuestionable que una norma de esta naturaleza salga de la esfera de decisión y responsabilidad del legislador, sin considerar que ello puede contravenir garantías fundamentales en perjuicio del imputado.

Por la amplitud de la disposición, se podría llegar a entender que la Corte Suprema pudiera alterar plazos para impugnar actos administrativos, en circunstancias que el Poder Judicial no tiene ningún rol de superintendencia al interior de los órganos administrativos ni de los procesos administrativos.

4.- Alteración de plazos en procedimientos seguidos ante otros tribunales:

La propuesta normativa faculta a la Corte Suprema para ejercer la alteración de plazos en procedimientos ante los tribunales ordinarios, especiales y arbitrales de todo el país.

Esta amplitud, sugiere que el poder normativo que se entrega al máximo tribunal excede a los tribunales que forman parte del Poder Judicial –ciertamente no alcanza a aquellos que tienen rango constitucional, como el Tribunal Constitucional o la justicia electoral-, pudiendo dictar normas para los juzgados de policía local, justicia militar, tribunales ambientales, justicia arbitral –ad hoc e institucional-, entre otros.

Esta decisión no parece recomendable por dos consideraciones. Primero, porque más allá de la superintendencia de la Corte Suprema sobre todos los tribunales de la República, el poder normativo que se entrega supone una vinculación más cercana e intensa con los tribunales a regular, que no está siempre presente con los tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial. Y segundo, porque la distinción entre tribunales que forman parte y no del Poder Judicial es una categoría legal que ha sido refrendada por el legislador en la reciente Ley N° 21.226, que no incluye regulaciones respecto de los tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial ni de los tribunales arbitrales, según consta en su artículo segundo, que señala que éstos por sí mismos “(...) *podrán suspender cualquier audiencia que corresponda realizar en el marco de los procedimientos de que conocen, con excepción de aquellas que requieran la intervención urgente del tribunal (...)*”, permitiendo que en definitiva, dispongan a conveniencia, salvo cuando concurra la excepción indicada.



Por ello, pareciera aconsejable seguir la línea de regulación vigente, en honor a la autonomía relativa que gozan los tribunales especiales del país, que no forman parte del Poder Judicial.

Sexto. Conclusiones.

En primer lugar, se advierte una falta de armonía entre los antecedentes y la idea matriz de la iniciativa legal, con el articulado. Ello, por cuanto se pretende responder a la contingencia producto del COVID-19 con una solución que otorga una potestad de carácter permanente a la Corte Suprema, siempre y cuando concurra una alerta sanitaria o un estado de excepción constitucional, sin que se realice un análisis más detallado acerca de las implicancias que ello podría conllevar.

Ante un estado de catástrofe, resulta positivo que el rol de la Corte Suprema tenga fuerte incidencia en el quehacer del Poder Judicial, de modo que esta iniciativa constituye un reconocimiento al rol institucional de la Corte Suprema al colocarla en una situación privilegiada para tomar este tipo de decisiones, dado el manejo de información que posee y la posición que tiene en el sistema de justicia.

Sin embargo, cabe cuestionarse si tal protagonismo sería idóneo frente a los demás estados de excepción constitucional, como por ejemplo, en estado de asamblea por riesgo de guerra externa. Como la iniciativa de ley no hace distinciones, se sugiere realizar esta precisión, tal como hace la Ley N° 21.226, que regula precisamente la actividad al interior del Poder Judicial, durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública.

En la misma línea, históricamente, frente a grandes contingencias tales como el terremoto del año 2010 y la pandemia actual, el Estado ha adecuado la regulación del sistema de justicia mediante el ejercicio legislativo radicado en el Congreso, precisamente porque se ha entendido que las reglas sobre los plazos y oportunidad para que las personas puedan ejercer sus derechos y acciones ante los tribunales de justicia tienen rango legal, por lo que, en principio, solo al legislador toca adoptar decisiones sobre ese ámbito.

En síntesis, la facultad que se pretende consagrar no pertenece al ámbito de superintendencia que cumple la Corte, pues viene a redefinir la forma en que las personas, partes e intervinientes, ejercen sus derechos ante los tribunales, más allá de los ámbitos directivo, correccional y económico.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en**



los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que modifica el artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales (Boletín N° 13.321-07).

Se deja constancia que el presidente señor Silva Gundelach y los ministros señores Muñoz G. y Blanco, no concurren a lo expresado en el informe que precede en relación al reparo que éste plantea en torno a la competencia que expresamente entrega el legislador a esta Corte Suprema, para regular los plazos como se dispone en la moción, toda vez que a través de la dictación del respectivo auto acordado en la materia de que se trata, es posible efectuarla dentro del ámbito claramente definido por el constituyente, por lo que su ejercicio no excede la superintendencia directiva, correccional y económica de que se encuentra investido este Tribunal.

PL 15-2020.”

Saluda atentamente a V.S.

