



LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA SUPERINTENDENCIA ECONÓMICA DE LA CORTE SUPREMA

TESINA

Tesista: Fernando Exequiel Contreras González

Profesor guía: Claudio Meneses Pacheco.

VALPARAÍSO, CHILE

Enero, 2022.

*A mi madre, sin cuyo apoyo incondicional y sacrificio
no podría estar donde estoy, y a. quien le debo todo.*

*A mi pareja, quien ha sido un pilar fundamental en mi
vida y con quien he compartido las aventuras y
desventuras de la vida universitaria.*

*A mis amigos, por estar ahí cuando más lo necesité y
por recordarme de dónde vengo.*

*A mis gatos, por su silenciosa compañía en las noches
de estudio y escritura.*

ÍNDICE

Introducción	5
I. La superintendencia económica de la Corte Suprema	6
1. Consagración constitucional de la superintendencia económica de la Corte Suprema.....	6
2. La habilitación jurídica para dictar autos acordados y su ubicación en el sistema de fuentes del Derecho.....	8
3. La jurisprudencia del Tribunal Consticional sobre la constitucionalidad de los auto acordados.....	10
3.1. Sobre el alcance del control ejercido por el Tribunal Constitucional.....	11
3.2. La superintendencia económica de la Corte Suprema a ojos del Tribunal Constitucional.....	14
II. El principio de legalidad en materia procesal	17
1. Los principios y su importancia en materia procesal.....	17
2. Sentido y alcance del principio de legalidad.....	19
3. Dimensiones del principio de legalidad.....	21
4. La importancia del principio de legalidad en sus distintas dimensiones.....	23
III. El conflicto entre la superintendencia económica de la Corte Suprema y el principio de legalidad en materia procesal	25
1. Planteamiento del problema.....	25
2. El caso del auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección.....	26
2.1. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre este autoacordado.....	27
2.2. Los problemas argumentativos de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.....	29
3. El caso de los tribunales contencioso administrativos en el Chile del siglo XX.....	32
4. Perspectivas para solucionar el problema.....	34
CONCLUSIONES	37
BIBLIOGRAFÍA	39

Resumen ejecutivo

Desde los inicios de nuestra historia republicana la Corte Suprema ha tenido la potestad de dictar normas de carácter reglamentario llamadas auto acordados, a través de los cuales se han regulado asuntos de Derecho Procesal funcional, lo que entra en conflicto con el principio de legalidad en esta materia. Este trabajo busca estudiar este conflicto a partir de tres apartados. El primero de ellos busca dilucidar cuál es el contenido específico de la superintendencia económica de la Corte Suprema estudiando su consagración a nivel constitucional y legal, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre esta materia. El segundo apartado se centra en estudiar el principio de legalidad procesal, su sentido y alcance, sus dimensiones, y su importancia. Finalmente, el tercer apartado se centra en delimitar las implicancias del problema, ofreciendo perspectivas de estudio para su solución. Finalmente se ofrecen algunas conclusiones.

Palabras clave

Auto acordados – Superintendencia económica de la Corte Suprema –
Principio de legalidad procesal – Derecho Procesal funcional – Tutela
judicial efectiva

INTRODUCCIÓN

Desde los inicios de nuestra historia republicana la Corte Suprema ha tenido la potestad de dictar normas de carácter reglamentario llamas auto acordados. Tradicionalmente, esta potestad para dictar estas normas se funda en la superintendencia económica que tendría la Corte respecto de todos los tribunales de la nación.

Haciendo uso de esta potestad la Corte Suprema ha dictado innumerables auto acordados que regulan diversas materias procesales. El problema surge cuando se regulan materias propias del Derecho Procesal en materia funcional, es decir, cuando se regulan procedimientos conforme a los cuales se conocerán los distintos conflictos jurídicos. Como se estudiará en este trabajo, en todos aquellos casos en los que se regulen asuntos funcionales sin la debida habilitación legal previa que lo autorice, entonces esos auto acordados adolecerán de vicios de inconstitucionalidad en la medida que transgreden el principio de legalidad procesal.

Este trabajo busca estudiar este conflicto a partir de tres apartados. El primero de ellos busca dilucidar cuál es el contenido específico de la superintendencia económica de la Corte Suprema, estudiando su consagración a nivel constitucional y legal, las normas que autorizan específicamente la potestad de dictar auto acordados, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre esta materia. El segundo apartado se centra en estudiar el principio de legalidad procesal, para lo cual se comienza estudiando las implicancias, en abstracto, de que se trate de un principio, para luego pasar a estudiar el sentido y alcance del principio de legalidad, sus dimensiones, y su importancia. Finalmente, el tercer apartado se centra en delimitar las implicancias del problema, para lo cual se estudian los casos del auto acordado sobre tramitación y fallo de recurso de protección y del establecimiento de los tribunales contencioso-administrativos en nuestro país, para posteriormente ofrecer algunas perspectivas para solucionar este asunto.

I. LA SUPERINTENDENCIA ECONÓMICA DE LA CORTE SUPREMA

1. CONSAGRACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SUPERINTENDENCIA ECONÓMICA DE LA CORTE SUPREMA

El inciso primero del artículo 82 de la Constitución Política de la República (CPR) dispone 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 único Elecciones y los tribunales electorales regionales”.

Es en base a esta norma que la totalidad de la doctrina nacional ha entendido que la Corte Suprema tiene la facultad de dictar autos acordados con el fin de regular materias de distinta índole, las que serán analizadas más adelante. Sin embargo, la CPR nada dice respecto a qué debemos entender por “superintendencia económica”, dejando un vacío que se ha rellenado por la vía doctrinaria y jurisprudencial.

Según la Real Academia de la lengua Española, el vocablo superintendencia significa “suprema administración de un ramo”. Discurriendo en base a definiciones de este mismo tipo, SILVA BASCUÑÁN señala que “ (...) al encargarse a la Corte Suprema la superintendencia, se le confía la suprema administración de lo judicial, la dirección y cuidado de tal ramo con superioridad sobre los demás organos que lo sirven”¹. Sobre el particular, BERNASCHINA agrega que “entre las facultades directivas, correccionales y económicas están las de confeccionar el Escalafón Judicial, autorizar permutas o traslados y declarar el mal comportamiento de los jueces. Todas ellas podrían englobarse en el concepto genérico de atribuciones administrativas”².

En el citado artículo 82 de la CPR se establecen tres superintendencias de carácter eminentemente administrativo que se explican por el diseño institucional escogido por nuestro constituyente, en función del cual se establece una organización vertical y jerarquizada del Poder Judicial, en cuya cúspide se encuentra la Corte Suprema. Estas superintendencias buscarían, entonces, materializar esa jerarquía en facultades

¹ SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2ª ed., 2002, t. VIII, pág. 137.

² BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 3ª ed., 1958, pág. 472.

administrativas que le permitan a la Corte ejercer efectivamente su rol como jerarca de uno de los tres poderes del Estado. Por tanto, el sentido originario de estas superintendencias se encuentra precisamente en permitir que la Corte tome las providencias necesarias para organizar el funcionamiento de los tribunales que se encuentran bajo su tutela con el objetivo de garantizar el correcto ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Dentro de este triunvirato de superintendencias que la constitución otorga a la Corte Suprema, posiblemente la que tiene un carácter más administrativo es la superintendencia económica. En palabras de MOLINA GUAITA, esta “se refiere a velar por el buen funcionamiento del Poder Judicial, por su buena organización”³. SILVA BASCUÑÁN explica que el término “económica” empleado en nuestra carta fundamental se emplea en el sentido de “estructura o régimen de alguna institución o sistema o buena distribución del tiempo o de otras cosas inmateriales”⁴.

La superintendencia económica de la Corte Suprema es una potestad otorgada para permitir a este órgano disponer de todos los recursos materiales y humanos con el objetivo de brindar un mejor servicio judicial. En otros términos, el constituyente dota de un cierto grado de autonomía a la Corte para que sea ella misma quien defina los detalles logísticos que le permitan prestar un servicio de la manera más eficiente posible, lo que se materializa en distintas medidas de carácter administrativo y organizacional.

Como se verá en los apartados siguientes de este trabajo, la superintendencia económica habilitaría a la Corte Suprema a dictar ciertas normas vinculantes para todos los tribunales que se encuentran bajo su tutela, los cuales en nuestro medio reciben el nombre de “autos acordados”. A través de estas normas y durante toda su historia la Corte ha regulado una innumerable cantidad de materias de diversa índole, las que no solo tienen un carácter orgánico, sino que también ha dictado normas de carácter funcional.

³ MOLINA GUAITA, Hernán, *Derecho Constitucional*, Legal Publishing, Santiago, 9ª ed., 2009, pág. 493.

⁴ SILVA BASCUÑÁN, op. cit., pág. 144.

2. LA HABILITACIÓN JURÍDICA PARA DICTAR AUTOS ACORDADOS Y SU UBICACIÓN EN EL SISTEMA DE FUENTES DEL DERECHO

Desde los inicios de nuestra República se ha entendido que la superintendencia económica faculta a la Corte Suprema para dictar autos acordados. ZÚÑIGA define a los autos acordados como “normas procesales administrativas fruto del acuerdo que adoptan los tribunales colegiados y superiores de justicia en ejercicio de una potestad normativa emanada de una función administrativa asignada por la constitución o la ley a esos órganos”⁵. En palabras de PEREIRA ANABALÓN, los autos acordados “(...) tienen un carácter general y no específico para situaciones concretas, son normas que no surgen del ejercicio de la potestad jurisdiccional, sino de atribuciones de otra índole. Su finalidad mira a un más expedito funcionamiento de los tribunales, en sus aspectos administrativo y judicial”⁶.

Ahora bien, históricamente ninguna constitución ha detallado específicamente cual es el contenido de la superintendencia económica que se le otorga a la Corte Suprema⁷, de forma tal que no existe ninguna norma constitucional que habilite expresamente a este órgano a dictar autos acordados en materias relativas a, por ejemplo, la forma y modo en cómo se ejercen y resguardan los derechos fundamentales de las personas⁸. Sin perjuicio de ello, estimamos que dicha afirmación no controvierte el hecho de que esta facultad permite a la Corte dictar ciertas normas de carácter general que vinculen a todos los tribunales que se encuentran bajo su magistratura –y con ello, por asociación, vincule también a los justiciables– dado que ello es el corolario lógico de una potestad que le permite ordenar el modo en como funcionan y se organizan los tribunales con el propósito de prestar un mejor servicio judicial. Evidencia de lo anterior es el artículo 93 n°2 de la CPR, que faculta al Tribunal Constitucional para resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos

⁵ ZÚÑIGA URBINA, Francisco, “Corte Suprema y sus competencias. Notas Acerca de su potestad normativa”, en *Ius et Praxis*, Universidad de Talca, Chile, vol. 4, num. 1, 1998, pág. 228.

⁶ PEREIRA ANABALÓN, Hugo, “Los auto acordados”, en *Gaceta Jurídica*, vol. 327, 2007, pág. 667.

⁷ CARVALLO P., Manuel: “Validez de los Autos Acordados como normas reguladoras de procedimientos”, en Memoria de Prueba, U. Católica de Valparaíso, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, año 1999, Valparaíso, p. 18.

⁸ DELGADO, Carol, “El control constitucional de los autos acordados y los derechos fundamentales”, en *Estudios Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, núm. 2, 2010, pág. 803.

acordados dictados por la Corte Suprema, lo que lógicamente presupone la existencia de una facultad para dictarlos.

Con todo, creemos que existe una evidente falta de contenido específico en la forma en cómo nuestras constituciones han regulado históricamente esta materia, lo que ha devenido en que dicho vacío haya tenido que llenarse por vía doctrinaria y jurisprudencial, lo que ha sido perjudicial a nuestro juicio toda vez que se han reproducido múltiples interpretaciones al respecto que extienden el alcance regulatorio de estos cuerpos normativos bajo dudosos argumentos basados en la tradición y la falta de acción de determinados poderes del Estado.

Para hacernos cargo de este problema es necesario, entonces, discurrir sobre cuál es la ubicación de este tipo de normas en el sistema de fuentes formales. Como una primera aproximación, DELGADO plantea que “los autos acordados reflejan el poder auto-organizativo doméstico con que cuenta cualquier órgano público o, en palabras del Tribunal Constitucional, se trata de una capacidad de “autorregulación” del funcionamiento de los tribunales”⁹. En uno de los primeros trabajos sobre el particular, el profesor PEREIRA ANABALÓN afirma lúcidamente que los auto acordados son reglamentos expedidos por la Corte Suprema, lo cual implica que ellos “carecen de fuerza para modificar la ley procesal desnaturalizándola e imponiendo nuevos trámites o suprimiendo otros”¹⁰.

Creemos que estas afirmaciones no hay que tomarlas en un sentido estrictamente literal, puesto que no se trata de reglamentos propiamente tales, sino que se trata de actos normativos emanados de una potestad que tiene una naturaleza reglamentaria, en el sentido de que los auto acordados existen para regular el detalle del funcionamiento y organización de los tribunales, ámbitos que se encuentran bajo estricta reserva de ley, según se verá más adelante.

En tal sentido, ZÚÑIGA afirma que “los auto acordados son actos normativos de tipo reglamentario, que constituyen un *nomen iuris* y una figura *iuris* específica en el cuadro de fuentes formales”¹¹. En esa misma línea, el mismo autor sostiene que “(...) dado que la

⁹ DELGADO, op. cit., pág. 802.

¹⁰ PEREIRA ANABALÓN, op. cit., pág. 671.

¹¹ ZÚÑIGA URBINA, op. cit., pág. 233.

Constitución no fija materias propias de este acto normativo, existe una subordinación general jerárquica entre la ley y los autos acordados”¹².

En una tesis –hasta cierto punto– contraria a la anterior, ALDUNATE plantea que dado que la superintendencia económica no tiene un contenido predeterminado en la misma constitución, “puede sostenerse que el contenido de la superintendencia que la Constitución atribuye a la Corte Suprema está completamente entregado a la ley, consistiendo el mandato constitucional exclusivamente en la regla de que, cualquiera fuese el contenido de dicha superintendencia, debía corresponderle a la Corte Suprema”¹³. Más allá de aceptar o controvertir esta afirmación, estimamos que de ella se desprende claramente que el instrumento normativo a través del cual se expresa la superintendencia económica –los auto acordados– debe subordinarse a la ley, puesto que si el contenido de la potestad misma está entregado a la ley, con mayor razón lo estará el instrumento concreto a través del cual ella se materializa en la vida del Derecho.

Es por lo anteriormente expuesto que los auto acordados tienen las limitaciones propias de todos los cuerpos normativos emanados en función de una potestad reglamentaria, lo que en términos generales significa que son normas destinadas a operativizar lo dispuesto en las leyes, y que por tanto se encuentran supeditadas a lo que ellas digan, del mismo modo que por un principio de jerarquía tampoco pueden contravenir lo dispuesto en las normas de rango constitucional. En seguida, dado que estas normas de carácter reglamentario están incardinadas a una potestad específica, cual es la superintendencia económica, ello significa que solo pueden dictarse autoacordados que en efecto se encarguen de organizar todos los recursos materiales y humanos necesarios para brindar un mejor servicio judicial.

3. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE LOS AUTO ACORDADOS

Como ya se ha dicho, el artículo 93 n°2 de la CPR entrega al Tribunal Constitucional la atribución de resolver las cuestiones de constitucionalidad de los auto acordados dictados

¹² *Ibidem*.

¹³ ALDUNATE LIZANA, Eduardo, “La distribución de potestades normativas en la constitución: potestades reglamentarias administrativas, autos acordados, y facultades del Fiscal Nacional”, en *Revista de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2009, pág. 382.

por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones y el Tribunal Calificador de Elecciones. En tal sentido, vale la pena revisar cuáles son los principales fallos en esta materia, para lo cual se analizarán tanto los fallos relativos a la constitucionalidad de auto acordados.

3.1. SOBRE EL ALCANCE DEL CONTROL EJERCIDO POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La principal sentencia que fija la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en esta materia es la que tiene el Rol N°783-07. En su considerando cuarto se expone lo siguiente:

“Que el artículo 93, número 2°, de la Constitución, que atribuye a esta magistratura competencia para resolver la constitucionalidad de un auto acordado, se refiere a las normas a examinar en términos genéricos o abarcadores de todo el cuerpo normativo como un todo. Estos términos genéricos o abarcadores de todo el cuerpo legal a revisar resultan análogos a los que la Constitución emplea al dar competencia a este Tribunal para pronunciarse acerca de la constitucionalidad de otros tipos de normas (...). Como puede apreciarse de las normas transcritas, la Constitución, en todos los casos referidos, al igual como hizo la reforma de 2005 con los autos acordados, alude a cuerpos normativos en general y no a preceptos determinados de ellos, como sí hace en el caso de los tratados internacionales y de la inaplicabilidad de preceptos legales. En los casos de todos los cuerpos normativos mencionados, esta Magistratura ha entendido siempre que lo que le corresponde es invalidar tan solo los determinados preceptos de un cuerpo normativo que efectivamente adolezcan de vicios de inconstitucionalidad, pero sin que ello afecte la validez de las restantes normas contenidas en ese cuerpo normativo, a menos que la inseparable ligazón entre las que adolecen de inconstitucionalidad y el resto sea tal que ninguna de las restantes pueda subsistir sin aquellas”.

A primera vista, las afirmaciones vertidas en este considerando resultan contradictorias entre sí, o al menos entran en tensión unas con otras: por un lado, el Tribunal

reconoce que la Constitución le otorga la atribución de resolver las cuestiones de constitucionalidad de los auto acordados como un todo, sin necesidad de limitarse al examen individualizado de cada una de sus disposiciones, pero acto seguido plantea que no ejercerá su atribución de esa forma puesto que desde siempre ha entendido que lo que le corresponde es invalidar *tan solo* los preceptos que individualmente considerados adolezcan de vicios de inconstitucionalidad, a menos que no puedan invalidarse algunos sin que ello implique invalidar el resto.

De este modo, el Tribunal impone un requisito extra para ejercer su atribución de la manera en que la Constitución lo establece. Esto resulta llamativo puesto que este órgano reconoce que su facultad tiene un alcance más amplio en comparación a su atribución para resolver cuestiones de constitucionalidad de los tratados internacionales y de los preceptos constitucionales, por lo que resulta arbitrario establecer un requisito adicional cuando la misma Constitución lo faculta sin más para evaluar la constitucionalidad de un auto acordado como un todo. Creemos que este requisito tan exigente se impone precisamente con el motivo de no derogar estos cuerpos normativos en su completitud, precisamente porque no existe hasta la fecha ninguna resolución emanada por este Tribunal en la que se ejerza esa atribución de esta forma.

En seguida, en el considerando quinto de este mismo fallo la Corte sustenta el criterio anterior haciendo una interpretación de lo dispuesto en el artículo 94 de la CPR, el cual dispone en su inciso final que “las sentencias que declaren la inconstitucionalidad de todo o parte de una ley, de un decreto con fuerza de ley, de un decreto supremo o auto acordado, en su caso, se publicarán en el Diario Oficial dentro de los tres días siguientes a su dictación”. En ese sentido, el considerando quinto plantea lo que sigue:

*“(...) la posibilidad de que solo una parte del cuerpo normativo sea declarada inconstitucional, sin afectar al resto, se encuentra claramente contemplada por igual para las leyes, los decretos con fuerza de ley, los decretos supremos o los autos acordados al establecer la Constitución, en el inciso final de su artículo 94, que las sentencias que declaren “...la inconstitucionalidad **de todo o parte...**” de los cuerpos normativos señalados, deberán publicarse en el Diario Oficial en un plazo*

determinado. (...) Pero, más importante, porque el criterio de declarar inconstitucionales tan solo los preceptos que efectivamente adolecen de vicio de inconstitucionalidad permite mantener la vigencia de normas válidamente emitidas que no se ven afectadas por él. El bien común de la sociedad exige de la actividad estatal; por ello, todo el producto de la actividad normativa del Estado merece subsistir, a menos que adolezca de vicios de inconstitucionalidad. En consecuencia, así como es un deber de esta Magistratura, en el ámbito de su competencia y en la forma prescrita por la Constitución, inaplicar o dejar sin efecto las normas contrarias a la Carta Fundamental, es también su deber no hacerlo ni impedir que nazcan a la vida del derecho aquellas que no adolezcan de tales vicios”.

Creemos que lo sostenido por el Tribunal en el considerando citado es bastante razonable, puesto que efectivamente pueden evaluar la existencia de vicios de inconstitucionalidad ya sea en ciertos preceptos aislados, ya sea del cuerpo normativo considerado como un todo, y que ello se justifica en que no sería procedente derogar normas que no contravienen la Constitución. Sin embargo, creemos que el problema con el criterio que plantea el Tribunal es que al sostener que la derogación en bloque de un auto acordado solo puede darse cuando no puedan invalidarse algunos sin que ello implique la invalidación del resto resulta problemático por varios motivos.

En primer lugar, pareciera ser que el Tribunal establece una cierta prelación en la forma en cómo ejerce su potestad, de forma tal que la primera evaluación sobre la existencia de vicios se hace respecto de las normas individualmente consideradas, determinando si el contenido de cada una de ellas puede, por sí misma, ser vulneratorio de las disposiciones constitucionales. De esta forma, la única hipótesis en la que el Tribunal podría derogar un auto acordado en bloque sería si quienes lo dictaron, en un arrebatado incomprensible de irracionalidad, dictaran uno en que la mayoría de sus disposiciones fueran abiertamente inconstitucionales. De esta forma, incluso cuando en términos teóricos la facultad de derogar auto acordados en bloque sigue existiendo, la forma en cómo el Tribunal interpreta y aplica su propia atribución lo priva —en términos fácticos— de ejercer dicha atribución.

Por otro lado, estimamos que este criterio es problemático porque al momento de ejercer esta atribución evaluando el contenido de la norma en específico el Tribunal deja de evaluar los defectos de origen que pueda tener una norma contenida en un autoacordado. Es decir, pueden darse situaciones en que se dicte una norma cuyo contenido es perfectamente constitucional, pero dictado por un órgano que no tenía las facultades para dictar esa norma. En tal caso, el criterio del Tribunal necesariamente tendría que cambiar para poder resolver una situación como esa. Esto se ve agravado por lo que plantea el Tribunal en el considerando sexto del fallo:

“Que la Carta Fundamental sólo otorga legitimación activa a una parte para recurrir en contra de un auto acordado “cuando sea afectada en el ejercicio de sus derechos fundamentales por lo dispuesto en el respectivo auto acordado”, condorme lo establece el inciso tercero de su artículo 93. En consecuencia, ya propósito de un requerimiento, a esta Magistratura sólo le corresponde examinar la constitucionalidad de aquellos preceptos del auto acordado que tengan la aptitud de afectar el ejercicio de derechos fundamentales de la requirente.”

De esta forma, el Tribunal restringe todavía más el ejercicio de su propia atribución, afectando directamente a los particulares, quienes en base a este criterio nunca podrían solicitar que se declare la inconstitucionalidad de un auto acordado como un todo, sino que necesariamente tendrán que demostrar por qué cada una de las disposiciones de un auto acordado, individualmente consideradas, afectan o pueden afectar el ejercicio de sus derechos fundamentales.

3.2. LA SUPERINTENDENCIA ECONÓMICA DE LA CORTE SUPREMA A OJOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En considerandos posteriores, El Tribunal Constitucional hace un análisis de la superintendencia económica de la Corte Suprema. En tal sentido, resulta relevante lo que plantea en el considerando vigesimocuarto:

“(…) desde siempre se ha entendido que la capacidad para dictar auto acordados proviene de las facultades llamadas económicas que competen,

en primer lugar, a la Corte Suprema, aunque también a las Cortes de Apelaciones. Esta facultad tiene igualmente consagración en el artículo 82, precepto que viene repitiéndose en nuestras Cartas Fundamentales desde 1828. No existe definición constitucional acerca de qué sean las facultades económicas y cuál sea el ámbito de la competencia regulatoria otorgada en virtud de ellas. En la jerarquía legal, tampoco existe una delimitación del alcance de esta facultad, aunque algunos preceptos legales pueden ayudar a establecerlo. Así, el numeral 4° del artículo 96 del Código Orgánico de Tribunales dispone que corresponde al Pleno de la Corte Suprema: “4° ejercer las facultades administrativas, disciplinarias, y económicas que las leyes le asignan, sin perjuicio de las que les corresponden a las salas en los asuntos que estén conociendo, en conformidad a los artículos 542 y 543. 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”. Esta amplia referencia no permite determinar de manera precisa en qué consisten las facultades económicas, ya que, por una parte, la referencia es demasiado amplia: “forma de funcionamiento de los tribunales”. El modo de proceder en materias disciplinarias es, sin dunda, una forma de funcionamiento. Por el contrario, el ejemplo que emplea el precepto transcrito: fijar los días y horas de funcionamiento, es particular y reducido y alude a cuestiones administrativas internas. La ausencia de otros ejemplos impide conocer el alcance que el legislador le asigna a esta facultad. El reducido ámbito regulatorio que la requirente pretende asignarle a los autos acordados no se aviene con la tradición de las importantes cuestiones que, desde la época de la Colonia, la Real Audiencia primero y luego la Corte Suprema vienen regulando por medio de autos acordados. Es necesario entonces discernir, a nivel constitucional, el alcance de tal atribución”.

Creemos que la argumentación que realiza el Tribunal en este punto es preocupantemente deficiente. En primer lugar, hay un evidente error de análisis sintáctico de

la frase “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”, puesto que el tribunal separa esta oración como si se estuvieran planteando dos ejemplos distintos: por un lado, el “la forma de funcionamiento”, y por otro “fijar los días y horas de trabajo”. Respecto del primero, trata de diluir su sentido argumentando que el modo de proceder en materias disciplinarias es una “forma de funcionamiento”; y respecto del segundo, simplemente incurre en una falacia de afirmación gratuita sosteniendo que es un ejemplo muy particular y reducido y que alude solo a cuestiones administrativas internas.

El Tribunal incurre en un error argumentativo puesto que no es posible separar dicha oración de la manera en que lo hace, pues el sentido es claro: la norma se refiere a que en uso de las superintendencias que le corresponden a la Corte ella puede regular su forma de funcionamiento en un sentido administrativo, y esa es la razón por la cual se da el ejemplo de establecer días y horas de trabajo en atención a las necesidades del servicio, porque la norma está razonando sobre la base de entregar una facultad de orden administrativo que permita a la Corte ejercer su jerarquía respecto de los demás tribunales del país en miras de prestar un servicio judicial de la manera más eficiente posible. Resulta extraño que el Tribunal incurra en este error cuando él mismo reconoce que el ejemplo relativo a la fijación de días y horas de trabajo está circunscrito únicamente a cuestiones administrativas, y si esto es así, entonces no es un ejemplo insuficiente para determinar el contenido de estas facultades.

Por otro lado, esta argumentación es criticable por el excesivo valor que entrega el Tribunal a la tradición, asignándole un valor inusitado en nuestro sistema de fuentes, puesto que utiliza la tradición como argumento para torcer el sentido de una norma cuyo contenido es relativamente claro en orden a disponer que las facultades contenidas en el art. 96 n°4 del Código Orgánico de Tribunales (COT) y en el artículo 82 de la CPR son de carácter eminentemente administrativo. En otras palabras, que desde la época de la Colonia se le haya dado amplias facultades a la Real Audiencia, y posteriormente a la Corte Suprema, no es una razón suficiente para torcer el sentido y alcance de las normas actualmente vigentes.

En seguida, en el considerando vigesimoquinto de dicho fallo el Tribunal Constitucional argumenta lo siguiente:

“Que la Constitución procura. Consagra la independencia del Poder Judicial. Una de las dimensiones de tal independencia, además de la personal de cada juez, es la que debe tener el órgano judicial. Esta dimensión de la independencia resultaría imposible si la capacidad de autorregularse en su funcionamiento se redujera, como pretende la requirente, a puras cuestiones menores. La facultad disciplinaria es esencial a la prestación de un buen servicio judicial y, en este sentido, la vinculación entre las facultades disciplinarias y las económicas es evidente. (...) En aspectos de funcionamiento en que el legislador no ha establecido normas o que expresamente la Constitución no le ha reservado a éste, el propio órgano judicial puede autorregularse. (...) Naturalmente, estas regulaciones no pueden contradecir normas legales ni menos las de rango constitucional. Por ende, los auto acordados no pueden regular materias que el constituyente ha reservado al legislador”.

Este considerando se redacta resolviendo una controversia relativa al establecimiento en un auto acordado de un plazo para rendir prueba en el contexto de una investigación sumaria. Esto es importante pues este considerando será citado en posteriores sentencias sobre la materia, y en particular en el análisis de la constitucionalidad del auto acordado que regula la tramitación del recurso de protección.

Hasta este punto, es posible concluir que el Tribunal Constitucional entrega un amplio margen regulatorio a los autos acordados, permitiendo regular una serie de cuestiones relativas al procedimiento, en ausencia de regulación legal o constitucional.

II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PROCESAL

1. LOS PRINCIPIOS Y SU IMPORTANCIA EN MATERIA PROCESAL

El Derecho Procesal, como cualquier otra rama del Derecho, no es solo un conjunto de reglas aisladas que establecen el modo en cómo determinados individuos deben comportarse, sino que ese conjunto de normas tiene la característica de ser coherente, en el

sentido de que todas las reglas que lo componen están vinculadas a una misma finalidad. En tal sentido, los autores sostienen que “los principios generales de la materia procesal tratan sobre las directivas o líneas matrices dentro de las cuales se desarrolla las instituciones del proceso”.¹⁴

Los principios “pueden ser establecidos por medios inductivos a partir de las propias normas e instituciones del respectivo ordenamiento jurídico”¹⁵. En ese sentido, ALCALDE sostiene que los principios “se extraen de las reglas constitucionales, y, una vez determinados, tienen proyección normativa; consisten, pues, en fórmulas de derecho fuertemente consensuadas que albergan en su seno gérmenes de reglas jurídicas”¹⁶.

Se suele decir que los principios jurídicos tienen diferentes funciones en el ordenamiento jurídico. Así, se sostiene que cumplen una “función *fundamentadora*, desde el momento que son el núcleo básico e informador de todo el ordenamiento; una función *orientadora*, ya que dirigen el ordenamiento hacia metas o fines predeterminados, y una función *crítica*, dado que sirven como criterio o parámetro de valoración de hechos o conductas”¹⁷. Del mismo modo, SQUELLA plantea que una forma de entender los principios es como normas jurídicas destinadas a “guiar el ejercicio de poderes normativos públicos vinculados a la producción y aplicación del derecho, en especial de los órganos jurisdiccionales”¹⁸.

Así las cosas, creemos que en materia procesal los principios tienen una doble dimensión de importancia, las cuales se encuentran intrínsecamente vinculadas. La primera dimensión de importancia dice relación con su uso en la interpretación del ordenamiento jurídico, puesto que “los principios procesales conducen y enriquecen la labor del intérprete, quien, llamado a descifrar el alcance o sentido de una disposición legal ambigua u oscura, obtiene en los principios los criterios valorativos que iluminan la labor y reconducen los

¹⁴YEDRO, J., “Principios procesales”, en *Revista Derecho & Sociedad*, Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 38, 2012, pág. 266.

¹⁵SQUELLA NARDUCCI, Agustín, *Introducción al Derecho*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2011, pág. 273.

¹⁶ ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique, “Relación entre valores y principios generales de Derecho en la interpretación constitucional de los derechos fundamentales en Chile”, en *Revista Chilena de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 35, 2008, pág. 468.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ SQUELLA NARDUCCI, Agustín, *op. cit.*, pág. 281.

eventuales resultados que no se hallen en armonía”¹⁹. Todavía más, incluso se sostiene que los principios son útiles a la labor integradora del Derecho, siendo un insumo que los jueces tienen disponible para colmar lagunas jurídicas²⁰. De este modo, a través de los principios “es que justamente se puede obtener cierta sistematización en el tratamiento de soluciones posibles para casos particulares”²¹.

Lo anterior se vincula con la segunda dimensión de importancia de los principios, que dice relación en cómo ellos a la vez son también garantías de los justiciables frente a los poderes públicos. En ese sentido, a juicio de Bordalí, “no parece ser exacta ni completa aquella explicación de la función judicial como resolución de conflictos de relevancia jurídica que se utiliza habitualmente en la doctrina y jurisprudencia chilenas”²², de modo tal que hay que entender a la función jurisdiccional como un mecanismo para tutelar los derechos e intereses legítimos de las personas, y esa la razón por la que algunos consideran que la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado trae consigo una serie de garantías que le son inherentes²³.

Por todo lo dicho, estas dos dimensiones de importancia que tienen los principios en materia procesal se vinculan en la medida que no solo son normas jurídicas que sirven para interpretar otras normas jurídicas del ordenamiento, sino que al mismo tiempo son garantías de los justiciables frente al poder del Estado, de forma tal que el correcto uso de los principios que realizan los intérpretes en sus labores implica preferir aquellas interpretaciones que mejor se adecúen a esas garantías.

2. SENTIDO Y ALCANCE DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

En general, la legalidad o reserva de ley “constituye un principio clásico del constitucionalismo y que se conserva hasta nuestros días. Es natural, por tanto, que la Constitución de 1980 consagrara este principio estableciendo un catálogo de materias que

¹⁹ YEDRO, J., op. cit., pág. 269.

²⁰ *Ibidem*

²¹ NÚÑEZ OJEDA, R., PÉREZ RAGONE, Á., VARGAS PAVEZ, M., *Hacia una mejor ejecución Civil: Rediseño orgánico-procedimental para una justicia más eficiente, transparente, justa y accesible*, Tomsom Reuters, Santiago, 2013, pág. 10.

²² BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, “Organización judicial en el Derecho chileno: un poder fragmentado”, en *Revista Chilena de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 36, 2009, pag 223.

²³ LORCA NAVARRETE, Antonio, “El Derecho procesal como sistema de garantías”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 36, 2003, pág. 532.

sólo pueden ser reguladas por ley”²⁴. En ese sentido, CORREA SELAMÉ define la ley procesal como “aquella norma jurídica que dice relación con la organización de los tribunales de justicia, con la determinación de sus atribuciones y competencias, o con el establecimiento de las normas de procedimiento a que deben someterse tanto los tribunales como las personas que actúan en el proceso”²⁵.

Nuestro sistema normativo está provisto de una cantidad razonable de normas jurídicas que consagran el principio de legalidad en materia procesal²⁶. El art. 19 n°3 inciso 5° de la CPR dispone que “nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”, lo que es concordante con lo dispuesto en el art. 77 inciso 1° de la CPR, el cual prescribe que “una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República”. En el mismo sentido, y como una expresión del principio básico de separación de poderes, el art. 76 inciso 1° de la CPR señala que “la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.

En el mismo sentido el art. 8 del Pacto de San José de Costa Rica y el art. 14 del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos disponen que todas las personas tienen derecho a ser juzgadas por un tribunal establecido previamente en la ley, lo que en nuestro sistema tiene rango constitucional en función de lo dispuesto por el artículo 5° de la CPR, dado que se trata de tratados internacionales en materia de Derechos Humanos. Tanta es la preocupación de nuestro sistema por respetar la legalidad, que se establece el delito de prevaricación en el artículo 223 del Código Penal, el cual castiga a los jueces que, a

²⁴ CORDERO QUINZACARA, Eduardo, “Los principios y reglas que estructuran el ordenamiento jurídico chileno”, en *Ius et Praxis*, Universidad de Talca, vol. 15, 2009, pág. 24.

²⁵ CORREA SELAMÉ, Jorge, *Curso de Derecho Procesal*, Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, t. I, 2014, pág. 14.

²⁶ CELIS DANZINGER, Gabriel, *Curso de Derecho Constitucional*, Thomsom Reuters Puntotex, Santiago, 2011, pág. 253.

sabiendas, fallaran contra ley expresa y vigente en causa civil o criminal. Dicho en otros términos, la legalidad es un asunto de tanta importancia en nuestro sistema, que incluso se considera la posibilidad de proteger este bien jurídico por la vía de la tutela penal.

De todas las normas citadas anteriormente se desprende claramente la existencia de un principio de legalidad en materia procesal, el cual se traduce en que la potestad jurisdiccional debe ser ejercida con arreglo al ordenamiento jurídico vigente, y en particular con sujeción a las normas legales vigentes²⁷. Según DÍAZ URIBE, “este principio se traduce, en primer término, en que debe ser la ley la que establezca los tribunales, su organización y atribuciones y los procedimientos”²⁸.

Pero como ya hemos dicho más arriba, la legalidad también se constituye como una garantía, además de un principio. En ese sentido, la doctrina más autorizada sostiene que “el principio de legalidad es al mismo tiempo 1) *un principio de legitimidad*, en cuanto que su actuación –la de los poderes del Estado– queda apoyada así en un derecho democráticamente consentido; y 2) *un principio de limitación formal o jurídica*, en cuanto que su actividad halla en dicho derecho la frontera del obrar legítimo”²⁹. Es por esto que la doctrina nacional entiende que la legalidad es un principio que constituye las así llamadas “bases fundamentales” de la administración de justicia, las que tienen una índole esencial y se vinculan entre sí de manera indisoluble, sin las cuales no puede existir una correcta tutela jurisdiccional de los derechos de los particulares³⁰.

3. DIMENSIONES DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

A partir de lo anterior es posible sostener que la legalidad tiene al menos tres dimensiones en nuestro sistema: una dimensión orgánica, una dimensión funcional, y una dimensión sustantiva. Respecto de esta última dimensión, el profesor CASARINO señala que

²⁷ CASARINO VITERBO, Mario, *Manual de Derecho Procesal: Derecho Procesal Orgánico*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, t.I., 2015, pág. 54

²⁸ DÍAZ URIBE, Cláudio, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Thomsom Reuters, Santiago, 2ª ed., 2017, t.I., pág. 88.

²⁹ LILLO HUNZINKER, L., MERIÑO ARAVENA, M., *Manual de Derecho Procesal Civil: la jurisdicción, la competencia, y los auxiliares de la administración de justicia*, Ediciones Jurídicas de Santiago, 2012, t.I., pág. 63.

³⁰ NÚÑEZ OJEDA, R., PÉREZ RAGONE, Á., *Manual de Derecho Procesal Civil: Parte General*, Thomsom Reuters, Santiago, 2013, pág. 83.

“en verdad no hay un texto expreso que consagre este principio, en cuanto a la aplicación u observancia de las leyes de fondo en la dictación de las sentencias; pero él emana de la propia esencia del Poder Judicial, cuya misión, precisamente, es la de administrar justicia, o sea, aplicar las leyes al caso concreto de contienda o controversia sometido a su decisión”³¹.

Para efectos de este trabajo, lo que realmente interesa son las otras dos dimensiones. Por una parte, la dimensión orgánica de la legalidad dice relación con el establecimiento de los tribunales de justicia, lo cual es materia de ley en función de lo dispuesto en el art. 63 números 1) y 2) de la CPR, en concordancia con lo dispuesto en las normas constitucionales citadas más arriba, es decir, el art. 19 n°3 inciso 5°, el art. 76 inciso 1° y el art. 77 inciso 1°, todos de la CPR, además de las normas internacionales también mencionadas. De esta forma, solo la ley puede establecer tribunales con el objeto de brindar tutela judicial a los derechos e intereses legítimos de las personas, los cuales además deben ser creados con anterioridad a verificación de los hechos que generan el pleito, debido a la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales. Por tanto, en base a esta dimensión de la legalidad la potestad jurisdiccional debe ser ejercida exclusivamente por los tribunales que señale la ley.

Por su parte, la dimensión funcional de la legalidad dice relación con el procedimiento que va a seguir el tribunal previamente establecido en la ley para brindar tutela judicial efectiva de los derechos e intereses legítimos de las personas. Dicho de otro modo, “los tribunales deben actuar dentro del marco fijado por la ley, y en consecuencia, deben conocer y fallar los conflictos dándole a ella la correspondiente aplicación”³². Esta dimensión se encuentra consagrada en el artículo 19 n°3 inciso 6° de la CPR, en virtud del cual “toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”. En base a esta misma disposición, y en concordancia con el artículo 63 números 1) y 2) de la CPR, esta dimensión de la legalidad también es materia de ley, correspondiendo al Congreso Nacional y al Poder Ejecutivo en cuanto co-legislador dictar las normas legales pertinentes para establecer los diferentes procesos a través de los cuales se va a ejercer la potestad jurisdiccional.

³¹ CASARINO VITERBO, Mario, op. cit., pág 54.

³² LILLO HUNZINKER, L., MERIÑO ARAVENA, M, op. cit., pág.64.

Todas estas dimensiones de la legalidad, consagradas constitucionalmente, implican que como regla general en nuestro ordenamiento jurídico el establecimiento de los tribunales y de los procedimientos conforme a los cuales ellos actúan corresponde al poder legislativo, el cual tiene el deber constitucional de regular estas materias, lo cual tiene perfecto sentido en un Estado de Derecho en el que existe separación de poderes, de forma tal que los jueces son los llamados a aplicar todas las normas jurídicas, ya sean sustantivas o adjetivas, para brindar tutela efectiva a los justiciables, pero no le corresponde legislar dichas normas, dado que esta tarea es privativa de los órganos legislativos. Pero no solo eso, sino que en base al principio de jerarquía de las normas jurídicas, tampoco pueden los órganos jurisdiccionales contradecir a la ley con una norma de rango inferior como es un autoacordado, de la misma forma en que tampoco estos últimos pueden regular cuestiones que son materia de ley, ni aun a pretexto de que existe una omisión legislativa, dado que ello implica excederse en las facultades constitucionalmente delimitadas.

4. LA IMPORTANCIA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SUS DISTINTAS DIMENSIONES

Estas dos principales dimensiones de la legalidad son igual de importantes en el sentido de que gozan de la misma posición jerárquica dentro de panorama de fuentes normativas en nuestro ordenamiento, en la medida que ambas son dos caras de una misma moneda, y en tal sentidos ambos son principios básicos y fundamentales del Derecho Procesal que gozan de rango constitucional a partir de las normas jurídicas que los consagran, de modo tal que los destinatarios de estas normas deben cumplir de igual forma las prescripciones que se desprenden tanto de la legalidad en su dimensión funcional como de la legalidad en su dimensión orgánica.

Pero no solo son igual de importantes en la medida que son dimensiones consagradas por normas de rango constitucional, sino porque también son dos dimensiones complementarias entre sí, de modo tal que la existencia de una no tiene sentido sin la existencia de la otra. Así, a partir de la dimensión orgánica, solo el legislador puede crear tribunales de justicia, que son órganos jurisdiccionales destinados a ejercer la potestad jurisdiccional, resolviendo conflictos de relevancia jurídica, pero por sobre todo tutelando los derechos e intereses legítimos de las personas. Estos tribunales no operan en función de reglas de las que se dotan ellos mismos, sino que el mismo legislador establece reglas de actuación

de los tribunales, determinando la forma en cómo éstos se van a relacionar con los justiciables. Estas reglas vienen precisamente de la dimensión funcional de la legalidad, en virtud de la cual se regulan los distintos procedimientos que podrá seguir un tribunal, delimitando el marco de acción de los mismos solo a lo regulado por el legislador.

Como hemos dicho, la potestad jurisdiccional no es solo una forma institucional para resolver conflictos de relevancia jurídica entre particulares, sino que el ejercicio de esta potestad implica necesariamente la tutela de los derechos de los justiciables, de modo tal que existe todo un conjunto orgánico de derechos y garantías que limitan los excesos que puedan cometer los tribunales en ejercicio de sus funciones, pero que al mismo tiempo buscan garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva. En ese sentido, el principio de legalidad es parte de ese esquema de garantías, y es importante para las personas porque constituye una garantía de igualdad formal y de certeza jurídica, en la medida que si tanto los tribunales como el procedimiento están establecidos por ley, entonces todas las partes de un proceso van a ser tratados de igual forma porque se les van a aplicar las mismas normas, y todavía más, todas ellas tendrán certeza de que ello es así, y en caso contrario, tendrán la certeza de que la misma ley va a establecer mecanismos para remediar esa situación, devolviendo o intentando devolver las cosas a su estado original.

Por otro lado, la legalidad también es garantía de una cierta racionalidad democrática, en el sentido de que garantiza que el establecimiento de tribunales y de los procedimientos a través de los cuales ellos se expresan son fruto de un proceso de deliberación pública que se caracteriza por armonizar distintos intereses, muchas veces contrapuestos, a través del proceso legislativo en el cual actúan los representantes legítimamente electos por la ciudadanía. En tal sentido, entendemos que la naturaleza de los procesos legislativos es garantía de que, sea lo que sea que resulte del proceso, será una decisión legitimada democráticamente, y no una decisión tomada por un grupo reducido de individuos que, independiente de la bondad de sus intenciones, no responde frente a los ciudadanos. En otros términos, la legalidad es garantía de que el establecimiento de un tribunal y la creación de un procedimiento siempre serán fruto de un proceso de deliberación colectiva, pública y transparente, y no del arbitrio de un grupo reducido de personas.

III. EL CONFLICTO ENTRE LA SUPERINTENDENCIA ECONÓMICA DE LA CORTE SUPREMA Y EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN MATERIA PROCESAL

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Ya ha quedado relativamente claro que existe una potestad de carácter regulatorio radicada en la Corte Suprema que le permite crear normas jurídicas con todos los alcances que ya se realizaron en el primer apartado de este trabajo. También ha quedado claro que existe un principio de legalidad en materia procesal en virtud del cual los tribunales deben ser creados por una ley, así como también los procedimientos. El problema comienza cuando la Corte Suprema comienza a crear normas de procedimiento en uso de su superintendencia económica, puesto que ello choca directamente con el principio de legalidad.

En efecto, es fácil deducir hasta este punto que los autos acordados que establecen reglas de procedimiento, como, por ejemplo, plazos de preclusión, formas de comparecer en juicio, y la forma en la que se valorará la prueba, adolecen de vicios de inconstitucionalidad en la medida que transgreden todas las normas a través de las cuales se construye el principio de legalidad en materia funcional, puesto que la regulación de todas esas materias están reservadas al legislador. Pero además, como ya hemos explicado, la superintendencia económica de la Corte Suprema se enmarca dentro de sus potestades administrativas en tanto que es la máxima magistratura nacional, de modo tal que su habilitación para crear normas jurídicas está vinculada a esa finalidad: disponer de los recursos materiales y humanos de la forma más eficiente posible, con el fin de brindar un mejor servicio judicial³³. Por lo tanto, cualquier auto acordado que establezca reglas de Derecho procesal funcional adolece de vicios de constitucionalidad en la medida que se está excediendo del ámbito de aplicación de su superintendencia.

La única forma en la que un autoacordado pueda excederse el marco de la superintendencia económica es que exista una habilitación constitucional o legal explícita, válida y que se encuentre vigente, para que la Corte Suprema dicte un autoacordado. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en la Ley 21.394 que introduce reformas al sistema de justicia

³³CELIS DANZINGER, Gabriel, op. cit., pág. 269.

para enfrentar la situación luego del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, su artículo 3° número 19) introduce una modificación al artículo 485 CPC en el siguiente sentido: “corresponderá a la Corte Suprema regular, mediante auto acordado, la forma en que se realizarán los remates por vía remota, debiendo establecer mecanismos que aseguren la efectiva participación de quienes manifiesten su voluntad de comparecer de esa forma y que cumplan con los requisitos legales”.

Despejado lo anterior, el verdadero problema no radica en determinar si existen o no estos vicios, sino que el verdadero problema dice relación con cómo se soluciona este conflicto sin que ello implique indefensión para los particulares, en la medida que muchas veces la Corte Suprema dicta auto acordados aparándose en la existencia de omisiones legislativas, de modo tal que impedirle colmar estas omisiones, ello podría implicar indefensión en la medida de que si el legislador, por ejemplo, debe crear un procedimiento para dar tutela específica a ciertos derechos, y no lo hace, entonces los tribunales quedarían atados de manos para tutelar esos mismos derechos dado que ese procedimiento no está legislado. Para explicar este punto, haremos referencia a dos casos: el autoacordado de tramitación y fallo del recurso de protección, y el establecimiento de tribunales contencioso administrativos en Chile durante el siglo XX.

2. EL CASO DEL AUTO ACORDADO SOBRE TRAMITACIÓN Y FALLO DEL RECURSO DE PROTECCIÓN

Muchos autores sostienen la inconstitucionalidad del auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección³⁴, precisamente porque este es un claro ejemplo donde la Corte Suprema crea un procedimiento, nada más y nada menos que para tutelar las garantías fundamentales consagradas en la Constitución. Para analizar este tema es preciso estudiar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

³⁴ DELGADO, op. cit., pág. 804.

2.1. JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE ESTE AUTOACORDADO

En la sentencia Rol N°1812-11, en sus considerandos 8° al 15 se analiza la facultad de la Corte Suprema para dictar autoacordados, y, en particular, para dictar el de tramitación y fallo del recurso de protección. Así, en su considerando 14°, luego de analizar la historia constitucional chilena sobre la materia y la doctrina que considera más autorizada, concluye que:

“Que, sin perjuicio de que la facultad de la Corte Suprema para dictar autos acordados encuentra su fundamento en el artículo 82 en relación con el artículo 76 de la Constitución Política, no puede olvidarse que la reforma del año 2005 confirió a esta Magistratura la atribución de resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones, y el Tribunal Calificador de Elecciones, lo que, indudablemente, vino a ratificar una potestad que ya contaba el máximo tribunal del Poder Judicial. Así pues, si el artículo 93, N°2, de la Carta Fundamental otorga a esta Magistratura competencia para revisar la constitucionalidad de estas normas, es evidente que valida también esa competencia”.

Luego, en esta misma sentencia, pero ahora en su considerando 15° se hace un análisis de la habilitación normativa para dictar este autoacordado proveniente del acta constitucional N°3 de 1976, diciendo que:

“Que, en relación a los antecedentes históricos del auto acordado sobre Recurso de Protección, como se explicara recientemente en autos rol 1557, ellos se remontan al Acta Constitucional N°3, de 1976, la que, en su artículo 2°, inciso 2°, indicaba específicamente que “la Corte Suprema dictará un auto acordado que regule la tramitación de este recurso”. Dicho auto acordado fue dictado por la Corte Suprema con fecha 29 de marzo de 1977, publicándose en el Diario Oficial el 2 de abril de 1977”.

En otra sentencia de Rol N°2243-11, el Tribunal Constitucional razona sobre argumentos similares respecto de una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de uno de los preceptos contenidos en el auto acordado. Así, en su considerando 5° expone los siguientes argumentos:

“Que, previo a la decisión que habrá de adoptarse, resulta oportuno recordar que esta Magistratura ha sostenido, en sentencias previas, que la facultad que ejerció la Corte Suprema al dictar el Auto Acordado sobre el Recurso de Protección de las garantías constitucionales tiene fundamento constitucional.

En primer término, porque fue una facultad expresamente conferida al máximo tribunal ordinario por el artículo 2°, inciso 2°, del Acta Constitucional N°3, de 1976. En virtud de ella se dictó el auto acordado de 1977 y, si bien dicha facultad no se mantuvo en el texto expreso de la Constitución, existe constancia, tanto en las actas de la comisión de estudios de la nueva constitución como del Consejo de Estado, que se entendió que la Corte Suprema ya gozaba de la facultad de regular el Recurso de Protección mediante auto acordado.

En segundo lugar, porque este tribunal ha tenido presente que la Corte Suprema ejerce la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación, exceptuando al Tribunal Constitucional, al Tribunal Calificador de Elecciones y a los Tribunales Electorales Regionales, conforme lo prescribe el artículo 82, inciso 1°, de la Carta Fundamental”.

Estos mismos fundamentos son utilizados por el Tribunal Constitucional en la causa Rol N°1557-09, en la que se hace un extenso análisis histórico de las normas que habilitan a la Corte Suprema para dictar autos acordados, y en particular, para dictar el auto acordado sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección.

2.2. LOS PROBLEMAS ARGUMENTATIVOS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Visto todo lo anterior, puede decirse que la argumentación en virtud de la cual el TC ha sostenido que este auto acordado es perfectamente constitucional se basa únicamente en dos grandes premisas: (i) la Corte Suprema tiene la facultad para dictar autos acordados, y; (ii) existe una habilitación expresa para dictar este auto acordado proveniente del acta constitucional N°3 de 1976.

Respecto de la primera premisa, los argumentos bajo los cuales sostiene este punto son, en primer lugar, que la Corte Suprema está constitucionalmente habilitada para dictar auto acordados dado que el artículo 82 CPR consagra la superintendencia económica sobre todos los tribunales del país, salvo el Tribunal Constitucional, el Tribunal Calificador de Elecciones y los Tribunales Electorales Regionales. En segundo lugar, se sostiene que la reforma constitucional de 2005 reconoce esta potestad cuando entrega al Tribunal Constitucional la facultad para resolver las cuestiones de constitucionalidad de los autos acordados dictados por la Corte Suprema. El tercer argumento dice relación con que la potestad económica se relaciona con la independencia judicial de los tribunales de justicia, en el sentido de que no hay real independencia si los tribunales no tienen la facultad de autorregularse respecto de ciertos asuntos

Para sostener este punto en sus sentencias, el Tribunal ha dedicado sendos párrafos y razonamientos, apoyados en la doctrina procesal y constitucional más autorizada, además de citar su propia jurisprudencia, para demostrar lo obvio: la Corte Suprema puede dictar autos acordados. En sí misma, es obvio que esa conclusión es cierta. El problema argumentativo del Tribunal Constitucional radica en que de la premisa anterior no puede concluirse que luego la Corte Suprema tiene la facultad para regular el procedimiento para conocer el recurso de protección, es decir, del hecho pueda dictar autos acordados no se sigue necesariamente que pueda dictarlos sobre cualquier materia.

Es por lo anterior que hay que analizar la segunda premisa de su argumentación. Plantea el Tribunal que el acta constitucional N°3 de 1976, en su art. 2°, concede expresamente a la Corte Suprema la facultad de dictar un auto acordado para regular la

tramitación y fallo del recurso de protección. Luego, el art. 5º transitorio de la CPR dispone que “no obstante lo dispuesto en el número 6º del artículo 32, mantendrán su vigencia los preceptos legales que a la fecha de promulgación de esta Constitución hubieren reglado materias no comprendidas en el artículo 63, mientras ellas no sean expresamente derogadas por ley”.

Esta sargumentación me parece deficiente por dos razones. En primer lugar, jurídicamente esa acta constitucional era válida en el momento de su dictación, pero luego de ella, por ejemplo, en el año 1992, se han introducido modificaciones al auto acordado en cuestión, las cuales no pueden encontrar su fundamento en esa acta constitucional dado que para esa fecha ella no se encontraba vigente. En segundo lugar, creo que el art. 5º transitorio se refiere a preceptos legales que han regulado materias comprendidas en el art. 63 CPR, no a preceptos de naturaleza reglamentaria como un autoacordado, razón por la cual no puede sostenerse su vigencia posterior.

Por último, la el TC no hace ninguna labor argumentativa en orden a ponderar explícitamente el principio de legalidad que informa la garantía del debido proceso con algún otro principio que pugne con él, y que haga razonable la regulación de la acción de protección por la vía de un autoacordado.

En la sentencia rol Rol N° 2243-11 se trata de realizar una poderación en la dirección antes señalada, pero haciendo un análisis del principio de legalidad de los delitos y de las penas, a propósito de la sanción impuesta por la Corte de Apelaciones de Valparaíso al Alcalde de la Municipalidad de La Calera por no cumplir con la resolución de esta Corte. Esta sanción consistía en la suspensión del cargo por un mes, con goce de medio sueldo. Este alcalde alegaba, básicamente, que se le estaba imponiendo una pena que no estaba en la ley, sino que en un autoacordado.

En el considerando 19º, el Tribunal Constitucional señala que “esta norma correspondería a una extensión de la facultad de imperio de los tribunales de justicia, a la que alude el inciso tercero del artículo 76 de la Carta Fundamental”. Luego, añade que el art. 20 CPR faculta a las Cortes de Apelaciones a tomar todas las providencias que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, lo que

justificaría que el auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección contemple esta sanción. Nótese cómo esta interpretación es errónea desde el momento en que el auto acordado en el que se contiene esta sanción no fue dictado por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, sino que por la Corte Suprema. Además, el art. 20 CPR razona sobre la base de tomar las providencias necesarias en el contexto del proceso, y no se refiere a dictar normas de carácter general y abstracto, como un auto acordado.

Luego, en el considerando 20º señala que “pueden existir casos en que la ley no haya regulado el cumplimiento forzado de una resolución judicial, y no por ello el tribunal de que se trata dejará de estar facultado para adoptar los medios de acción conducentes de que dispusiere para asegurar la ejecución de lo juzgado”. En seguida, agrega que “expresado en otros términos, supeditar la ejecución de las resoluciones judiciales a una ley que regule pormenorizadamente cada una de las posibles hipótesis de incumplimiento, significaría dejar subordinada la potestad de imperio de los tribunales al mayor o menor despliegue del legislador en la regulación complementaria pertinente, lo que, ciertamente, afectaría la independencia de los tribunales y, en definitiva, el imperio del Estado de Derecho”.

Si trasladamos estos razonamientos relativos al principio de legalidad de los delitos y las penas, al principio de legalidad que informa el debido proceso, éste último cedería frente a la independencia judicial, dado que, en caso contrario, se estaría sometiendo la capacidad de imperio de los tribunales al despliegue del poder legislativo. Creo que esta argumentación es muy criticable puesto que desconoce un principio básico del Estado de Derecho que es el de Distribución de Funciones, en virtud del cual el poder se divide y se reparte entre varios organismos estatales, existiendo mecanismos de pesos y contrapesos en virtud de los cuales estos poderes se regulan mutuamente. Precisamente de eso se trata el principio de legalidad: restringir la independencia judicial por la vía legislativa –pesos y contrapesos– en aras de obtener garantías de un procedimiento racional y justo para todos los ciudadanos.

Ahora bien, un argumento que se repite mucho en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional es que frente a omisiones legislativas, la Corte Suprema puede regular incluso materias que han sido entregadas al legislador, de forma que el principio de legalidad en materia funcional cedería para no dejar en indefensión a los particulares. Sin perjuicio de la nobleza de las intenciones que están detrás de ese argumento, lo correcto es señalar que las

omisiones legislativas en materias que son de exclusiva competencia del legislador no son excusa para regular esas materias ni para extender las potestades regulatorias de la Corte Suprema. Lo contrario es activismo.

3. EL CASO DE LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS EN EL CHILE DEL SIGLO XX

La Constitución de 1925 le encargó al legislador la creación de los tribunales contencioso administrativos, los cuales serían tribunales especializados en los que los particulares podrían ejercer sus acciones cuando fueran perjudicados por actos arbitrarios de la Administración del Estado. Sin embargo, esta disposición nunca se cumplió, y estos tribunales nunca fueron creados. Sobre este punto, COSTA agrega que “para colmo, a la renuencia del legislador para crear los tribunales se unía la jurisprudencia sostenida de los tribunales civiles en el sentido de no admitir demandas con sustento administrativo, salvo casos aislados”³⁵. Entonces, durante buena parte del siglo XX los tribunales civiles, con la Corte Suprema a la cabeza, se declararon incompetentes para conocer de estos asuntos. FERRADA añade que “así, partiendo de la afirmación categórica del constituyente de 1925 y la competencia taxativa entregada a los tribunales ordinarios en el art. 4º del Código Orgánico de Tribunales, se concluía la incompetencia general de estos tribunales para conocer de los contenciosos administrativos, salvo que una ley especial encomendara a algún tribunal ordinario el conocimiento de una controversia específica entre la Administración del Estado y un ciudadano”³⁶.

Con el pasar del tiempo, y a propósito del conflicto político entre el Gobierno del Presidente Salvador Allende y los dueños de empresas y tierras agrícolas, el que trasladó también a los tribunales de justicia, la Corte Suprema cambia su línea jurisprudencial, declarando a los tribunales ordinarios plenamente competentes para conocer asuntos contencioso administrativos, argumentando que, ante la ausencia de tribunales contencioso

³⁵ COSTA CORDELLA, Ezio, “Los Tribunales Administrativos especiales en Chile”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, vol. 28, 2014, pág. 154.

³⁶ FERRADA, Juan Carlos, “Los Tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno”, en Arancibia Mattar y otros. (coord.), *Litigación Pública*, Thomson Reuters, Santiago, 2011, pág. 254.

administrativos, los tribunales ordinarios son los que tienen la competencia para conocer estos asuntos³⁷.

Con el pasar del tiempo, se dicta la Constitución del 1980, la que “no vino a cambiar radicalmente ese escenario en principio, porque mantuvo en su redacción la mención a los tribunales contencioso administrativos”³⁸. En este contexto, a finales de esa década, la Corte Suprema, en el fallo *Parra Acuña con Ilustre Municipalidad de Temuco*, declaró la incompetencia de los tribunales ordinarios para conocer de los asuntos administrativos, retomando su línea jurisprudencial anterior³⁹.

Toda esta controversia que se suscitó en nuestro medio durante el siglo XX, en contraste con el problema descrito a partir del auto acordado sobre tramitación y Fallo del Recurso de protección sirve para ilustrar el desconocimiento de la Corte Suprema respecto de los alcances de la superintendencia económica.

Sin entrar al debate respecto de cuál línea jurisprudencial era la más acertada o no, lo cierto es que la Corte Suprema respetó la legalidad en su dimensión orgánica durante todo el conflicto de suscitó la creación de los tribunales contencioso-administrativos, puesto que en ningún caso decidió ella misma ordenar la creación de dichos tribunales ante la flagrante y evidente omisión del legislador de ese entonces.

A este respecto, las alternativas compatibles con el principio de legalidad en su dimensión orgánica eran dos: (i) no conocer los asuntos contencioso-administrativos porque el legislador no había creado los tribunales competentes para ello, o; (ii) utilizar los medios disponibles –tribunales creados previamente por ley– para dar tutela efectiva a los particulares. Como dijimos, el principio de legalidad, en tanto que principio, sirve como un insumo para la interpretación de otras normas, y dado que también es una garantía de los particulares, entonces debe preferirse siempre la interpretación que sea más acorde con la finalidad garantista de este principio, razón por la cual la opción más adecuada es la segunda, dado que la primera implica indefensión de los particulares frente al poder del Estado.

³⁷ Ídem, pág. 122.

³⁸ COSTA CORDELLA, Ezio, op. cit., pág 154.

³⁹ FERRADA, Juan Carlos, op. cit., pág 125.

Ahora bien, cualquiera descartaría una tercera opción en virtud de la cual, frente a la omisión del legislador de crear los tribunales contencioso-administrativos, la Corte Suprema creara por sí misma, a través de un auto acordado, los tribunales contencioso administrativos, regulando su composición, el número de tribunales que habrá a lo largo de todo el país, etc. Una solución de este tipo sería abiertamente absurda, y la razón de eso es que existe un principio de legalidad en cuya virtud los tribunales solo pueden ser creados por una ley, y no por la Corte Suprema.

Sin perjuicio de lo anterior, y ya habiendo dejado establecido que ambas dimensiones del principio de legalidad son igual de importantes y gozan de la misma jerarquía en el sistema de fuentes, no tiene sentido que la misma Corte Suprema aplique un criterio distinto en materia funcional, creando por sí misma procedimientos para conocer materias de la más diversa índole e importancia, tal como ocurre con el caso del auto acordado sobre el recurso de protección.

4. PERSPECTIVAS PARA SOLUCIONAR EL PROBLEMA

La solución a esta problemática no es simple y su estudio excede con creces los límites de este trabajo, pero de todas formas creemos que en base a lo que aquí se ha dicho es posible esbozar ciertos caminos para encontrar una solución. Uno de esos caminos se abre a partir del caso de los tribunales contencioso-administrativos antes mencionado, y dice relación con zanjar el asunto a nivel constitucional. No hay que olvidar que el problema descrito más arriba en cuanto a la omisión legislativa y las líneas jurisprudenciales de la Corte Suprema en torno a la competencia de los tribunales ordinarios para conocer asuntos contencioso-administrativos se soluciona con la reforma constitucional de 1989⁴⁰, en la que se modificaron los artículos 38 inciso segundo y 79 de la Constitución, eliminando toda referencia a los tribunales contencioso-administrativos, entregando el conocimiento de estos asuntos a “los tribunales que determine la ley”⁴¹.

En paralelo al proceso de escritura de este trabajo Chile está viviendo uno de los procesos políticos y sociales más complejos de su historia republicana y que ha sido

⁴⁰ COSTA CORDELLA, Ezio, op. cit., pág 154.

⁴¹ FERRADA, Juan Carlos, op. cit., pág 126.

canalizado institucionalmente a través de la Convención Constitucional. Es altamente probable que muchas cosas cambien en nuestro ordenamiento jurídico una vez que entre en vigor la Nueva Constitución, pero también habrá elementos de continuidad y es muy poco probable que no se consagre la superintendencia económica puesto que, como hemos explicado, ella encuentra su fundamento en la posición de la Corte Suprema como jerarca del Poder Judicial.

Sin perjuicio de lo anterior, el proceso constituyente es una gran oportunidad para modificar lo establecido por el actual artículo 82 de la Constitución, estableciendo alguna clase de contenido específico que permita tener mayor claridad respecto de los límites de esta superintendencia. En tal sentido, considero que cualquier referencia más o menos explícita a que la superintendencia económica tiene un carácter eminentemente administrativo, y que se enmarca dentro de un conjunto de potestades administrativas en virtud de las cuales la Corte Suprema ejerce el gobierno del Poder Judicial, podría evitar cualquier tipo de interpretación extensiva de estas potestades en virtud de la cual se extienda su alcance hacia asuntos que poco tienen que ver con cuestiones de mera administración.

Ahora bien, todo lo anterior es contingente a que este asunto efectivamente se discuta en la Convención Constitucional, lo que hasta ahora no ha sucedido en la Comisión de sistema de justicia, órganos autónomos de control y reforma constitucional de dicho órgano. Por lo mismo, se abre otro camino para solucionar el problema, y que dice relación con usar los elementos ya disponibles en nuestro ordenamiento jurídico –sin crear algo nuevo–, tal cual como lo hizo la Corte Suprema a partir de la década del 70' cuando cambió su jurisprudencia en orden a declarar competentes a los tribunales ordinarios para conocer de los asuntos contencioso-administrativos.

Por ejemplo, el caso de la tramitación del recurso de protección es el más delicado, puesto que es de sentido común que cualquier mecanismo procesal para tutelar derechos fundamentales debe ser rápido y oportuno, esa es la razón por la cual no se discuten vulneraciones a garantías fundamentales en juicios de lato conocimiento. En tal sentido, creemos que dentro de los procedimientos existentes en nuestro ordenamiento existe un conjunto que vale la pena estudiar para solucionar este asunto: los interdictos posesorios.

Haciendo un análisis jurisprudencial, BESSER, CORTEZ e HIDALGO plantean que “los interdictos son procedimientos especiales y sumarios reglamentados en el Código de Procedimiento Civil para hacer valer las acciones posesorias. Se ha sostenido que los interdictos no son sino la reglamentación procesal de las acciones posesorias legisladas en el Código Civil (v. Corte Suprema, 8 de junio de 2004, rol N° 2.820-2002) y que constituyen procedimientos provisorios o introductorios destinados a permitir de manera rápida y eficaz, el ejercicio de las acciones posesorias, a las que se refieren los artículos 916 y siguientes del Código Civil, procurando con ello solución inmediata a problemas posesorios protegidos por tales acciones (Corte de Apelaciones de Valparaíso, 8 de junio de 2007, rol N° 118-2007)”⁴².

Asimismo, los interdictos posesorios se caracterizan por ser breves y concentrados, con una finalidad preventiva⁴³, de modo tal que “el procedimiento se reduce a una demanda y a un comparendo que tiene por objeto oír a las partes y recibir las pruebas; el comparendo es por lo tanto verbal, de contestación y de prueba”⁴⁴. A su turno, respecto al sistema de acciones posesorias, Atria sostiene que “lo que explica dicho sistema es la finalidad de dar la mayor protección posible sin exigir como condición para esa protección más de lo que es necesario para asegurar que la protección es debida”⁴⁵.

Como se aprecia, existe un consenso generar tanto a nivel doctrinario como a nivel jurisprudencial en orden a considerar que los interdictos posesorios son procedimientos de carácter sumario, muy concentrado, y que permiten dar tutela eficazmente a los derechos de los particulaes. Para el caso del recurso de protección, tramitarlos conforme a estos procedimientos implicaría que los tribunales llamados a conocer de estos procedimientos serían los juzgados de letras en lo civil, y no las Cortes de Apelaciones. Sin embargo, como se ha dicho, la conveniencia o no de esta solución escapa de los límites de este trabajo, de modo que el punto central de esta explicación se traduce simplemente en ilustrar que existen procedimientos disponibles en nuestro sistema a los cuales se puede acudir para tutelar los

⁴² BESSER VALENZUELA, G., CORTEZ MATCOVICH, G., HIDALGO MUÑOZ, C., *Procedimientos Civiles Especiales*, Thomsom Reuters, Santiago, 2020, pág. 65.

⁴³ CÁRDENAS VILLARREAL, Hugo, “Funcion y alcance de interdictos posesorios especiales en el actual contexto normativo ambiental”, en Barria Paredes, M. (coord.), *Estudios de Derecho Civil XI*, Thomsom Reuters, Santiago, pág. 291.

⁴⁴ BESSER VALENZUELA, G., CORTEZ MATCOVICH, G., HIDALGO MUÑOZ, C., op. cit., pág. 65.

⁴⁵ ATRIA LEMAITRE, Fernando, “El sistema de acciones reales, parte especial: los interdictos posesorios”, en *Revista Chilena de Derecho Privado*, Universidad Diego Portales, núm. 3, 2018, pág. 15.

derechos de los particulares sin necesidad de crear nuevos procedimientos por la vía de normas de carácter reglamentario, incumpliendo las exigencias del principio de legalidad procesal.

CONCLUSIONES

La superintendencia económica se enmarca dentro de un conjunto de potestades conferidas a la Corte Suprema en su calidad de gobernante del Poder Judicial, siendo la máxima magistratura de nuestro país. En ese sentido, la superintendencia económica no es más que una potestad que habilita a la Corte para dictar auto acordados que regulen asuntos administrativos, en cuanto a la disposición más eficiente de los recursos materiales y humanos con que cuenta el Poder Judicial, con el fin de brindar un servicio judicial más rápido y efectivo.

A su turno, en nuestro sistema existen variadas normas que consagran el principio de legalidad en materia procesal, en cuya virtud los tribunales y los procedimientos conforme a los cuales van a actuar deben ser creados y regulados por una ley, de modo tal que normas de rango inferior no son idóneas para regular estos asuntos. Esto es así puesto que el principio de legalidad no es solo una forma de salvaguardar los formalismos propios de la cultura jurídica, sino que es al mismo tiempo una garantía para los particulares frente al poder del Estado, de modo tal que su vulneración no es mero baladí.

De lo anterior se desprende que cualquier auto acordado de la Corte Suprema que regule por sí mismo y sin habilitación legal válida materias procesales de carácter funcional –como ocurre con el auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección– adolece de vicios de inconstitucionalidad, los que perfectamente pueden afectar al cuerpo normativo como un todo, y no solo a ciertas disposiciones en particular dentro de ese cuerpo.

Sin perjuicio de lo anterior, no hay que pensar que adoptar esta postura implica dejar a los tribunales de manos atadas en asuntos donde no exista una regulación expresa, o donde su regulación adolezca de vicios de inconstitucionalidad. En efecto, dado el principio de inexcusabilidad los tribunales no pueden excusarse en la falta de ley para resolver una controversia, lo que nos obliga a buscar una solución dentro de nuestro ordenamiento. Esto es así porque la legalidad es un principio que –entre otras cosas– sirve para interpretar las

normas que componen nuestro ordenamiento jurídico, pero también es una garantía para los justiciables, de modo tal que debe desecharse cualquier interpretación que implique indefensión para los particulares. Esto trasladado a uno de los casos más sensibles en esta materia, cual es el del auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección, se traduce en considerar a los interdictos posesorios como una buena alternativa de solución, dadas las características de estos procedimientos.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS Y ARTÍCULOS DE REVISTA

ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique, “Relación entre valores y principios generales de Derecho en la interpretación constitucional de los derechos fundamentales en Chile”, en *Revista Chilena de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 35, 2008.

ALDUNATE LIZANA, Eduardo, “La distribución de potestades normativas en la constitución: potestades reglamentarias administrativas, autos acordados, y facultades del Fiscal Nacional”, en *Revista de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2009.

ATRIA LEMAITRE, Fernando, “El sistema de acciones reales, parte especial: los interdictos posesorios”, en *Revista Chilena de Derecho Privado*, Universidad Diego Portales, núm. 3, 2018.

BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 3ª ed., 1958.

BESSER VALENZUELA, G., CORTEZ MATCOVICH, G., HIDALGO MUÑOZ, C., *Procedimientos Civiles Especiales*, Thomsom Reuters, Santiago, 2020.

BORDALÍ SALAMANCA, Andrés, “Organización judicial en el Derecho chileno: un poder fragmentado”, en *Revista Chilena de Derecho*, Pontificia Universidad Católica de Chile, vol. 36, 2009.

CÁRDENAS VILLARREAL, Hugo, “Funcion y alcance de interdictos posesorios especiales en el actual contexto normativo ambiental”, en Barría Paredes, M. (coord.), *Estudios de Derecho Civil XI*, Thomsom Reuters, Santiago.

CARVALLO P., Manuel: “Validez de los Autos Acordados como normas reguladoras de procedimientos”, en Memoria de Prueba, U. Católica de Valparaíso, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, año 1999, Valparaíso.

- CASARINO VITERBO, Mario, *Manual de Derecho Procesal: Derecho Procesal Orgánico*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, t.I., 2015.
- CELIS DANZINGER, Gabriel, *Curso de Derecho Constitucional*, Thomsom Reuters Puntotex, Santiago, 2011.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo, “Los principios y reglas que estructuran el ordenamiento jurídico chileno”, en *Ius et Praxis*, Universidad de Talca, vol. 15, 2009.
- CORREA SELAMÉ, Jorge, *Curso de Derecho Procesal*, Ediciones Jurídicas de Santiago, Santiago, t. I.
- COSTA CORDELLA, Ezio, “Los Tribunales Administrativos especiales en Chile”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, vol. 28, 2014.
- DELGADO, Carol, “El control constitucional de los autos acordados y los derechos fundamentales”, en *Estudios Constitucionales*, Centro de Estudios Constitucionales de Chile, Universidad de Talca, num. 2.
- DÍAZ URIBE, Cláudio, *Curso de Derecho Procesal Civil*, Thomsom Reuters, Santiago, 2ª ed., 2017, t.I.
- FERRADA, Juan Carlos, “Los Tribunales que ejercen la justicia administrativa en el derecho chileno”, en Arancibia Mattar y otros. (coord.), *Litigación Pública*, Thomson Reuters, Santiago, 2011.
- LILLO HUNZINKER, L., MERIÑO ARAVENA, M., *Manual de Derecho Procesal Civil: la jurisdicción, la competencia, y los auxiliares de la administración de justicia*, Ediciones Jurídicas de Santiago, 2012, t.I.
- LORCA NAVARRETE, Antonio, “El Derecho procesal como sistema de garantías”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Universidad Nacional Autónoma de México, vol. 36, 2003.
- MOLINA GUAITA, Hernán, *Derecho Constitucional*, Legal Publishing, Santiago, 9ª ed., 2009.

NÚÑEZ OJEDA, R., PÉREZ RAGONE, Á., *Manual de Derecho Procesal Civil: Parte General*, Thomsom Reuters, Santiago, 2013.

NÚÑEZ OJEDA, R., PÉREZ RAGONE, Á., VARGAS PAVEZ, M., *Hacia una mejor ejecución Civil: Rediseño orgánico-procedimental para una justicia más eficiente, transparente, justa y accesible*, Tomsom Reuters, Santiago, 2013.

PEREIRA ANABALÓN, Hugo, “Los auto acordados”, en *Gaceta Jurídica*, Santiago de Chile, vol. 327, 2007.

SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2ª ed., 2002, t. VIII.

SQUELLA NARDUCCI, Agustín, *Introducción al Derecho*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2011.

YEDRO, J., “Principios procesales”, en *Revista Derecho & Sociedad*, Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 38, 2012.

ZÚÑIGA URBINA, Francisco, “Corte Suprema y sus competencias. Notas Acerca de su potestad normativa”, en *Ius et Praxis*, Universidad de Talca, Chile, vol. 4, num. 1, 1998.

JURISPRUDENCIA

María Isabel Reyes Kokisch y Otros (2007), Tribunal Constitucional, 18 de diciembre de 2007, Rol N°783-07 (Requerimiento de inconstitucionalidad).

Isapre Cruz Blanca S.A. y Otros (2011), Tribunal Constitucional, , 14 de abril de 2011, Rol N°1557-09 (Requerimiento de inconstitucionalidad).

Isapre Cruz Blanca S.A. y Otros (2011), Tribunal Constitucional, 18 de agosto de 2011, Rol N°1812-10 (Requerimiento de inconstitucionalidad).

Eduardo Martínez Machuca y Otros (2013), Tribunal Constitucional, 3 de septiembre de 2013, Rol N°2243-12 (Requerimiento de inconstitucionalidad).