

Informes del artículo 77 de la Constitución



[Comente](#)

[Imprimir](#)

Francisco López

A raíz de la discusión respecto de los informes que realiza la Corte Suprema sobre determinados proyectos de ley, es importante señalar que el artículo 77, incisos 2º y siguientes de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, establecen la obligación de escuchar la opinión del máximo tribunal respecto de aquellas iniciativas legales relativas a la organización de y atribuciones de los tribunales.

En particular, el artículo 77 de la Constitución establece 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 y que las propuestas legales que se presenten al Congreso para modificar dicha norma deben obligatoriamente ser enviadas a la Corte Suprema, para que esta de su parecer sobre la iniciativa. Sin embargo, desde la entrada en vigencia de la actual Constitución no se ha dictado una nueva ley orgánica que se refiera a esas materias.

En tanto, el artículo 16 de la Ley 18.918 es más genérico en cuanto a las materias que deben ser puestas en conocimiento de la Corte Suprema, al referirse a todos aquellos proyectos de ley relativos a la organización y atribuciones de los tribunales, sin hacer referencia a una ley orgánica constitucional. Además, el artículo mencionado señala la forma y tiempo en que debe ejercerse esta obligación.

Los fundamentos de la inclusión de esta norma en la Constitución es posible encontrarlos en las actas de la comisión Ortúzar, donde en el contexto de una discusión acerca de cuál sería la manera óptima en que deben organizarse los jueces y tribunales para ejercer de mejor manera su labor, Juan de Dios Carmona señaló que "debe concebirse un precepto que facilite la organización de la justicia en las mejores condiciones posibles e imposibilite una modificación del sistema social de que se trata, mientras rija la Constitución de que se trata, en forma tal que permita también —no es por defender su indicación— una permanente consulta a la Corte Suprema sobre cada proyecto de ley que pretenda innovar en estas materias".

Durante la discusión de la comisión Ortúzar quedó bastante claro que el objeto de esta norma en ningún caso buscaba darla facultades legislativas al Poder Judicial, ni tampoco de veto sobre determinadas materias. Es así que frente a la propuesta del entonces Presidente de la Corte Suprema, José María Eyzaguirre, de otorgar a la Corte la facultad de aprobar o rechazar la propuesta, el comisionado Diez fue claro al señalar que únicamente se trata de un simple conocimiento, de lo contrario, se estarían otorgando facultades legislativas a la Corte Suprema.

La consulta a la Corte Suprema fue concebida como un trámite obligatorio y necesario para la aprobación de las leyes que modifican las materias señaladas en el artículo 77 de la Constitución. El trámite es de tal relevancia que recientemente, en el marco del control de constitucionalidad que realizó el Tribunal Constitucional sobre determinadas normas del Proyecto de Ley para el Fortalecimiento de la Democracia, y aún cuando el proyecto fue enviado para consulta de la Corte Suprema, el Tribunal a través de la sentencia rol 2981-16, determinó que se requería una consulta específica sobre determinadas normas, situación que no se habría presentado durante la discusión del proyecto de ley. Estas normas se trataban de competencias del Servicio Electoral para conocer y aplicar sanciones por infracciones en materia de propaganda electoral, que entregan atribuciones al citado servicio para conocer de procedimientos sancionatorios específicos que antes estaban radicados en los Juzgados de Policía Local.

El considerando centésimo trigésimoquinto de la sentencia señaló que el artículo del proyecto antes descrito "es inconstitucional por motivos formales, toda vez que respecto de dicha disposición del proyecto no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución, en orden a que siendo la organización y atribuciones de los tribunales de justicia materia de ley orgánica constitucional, dicha ley "solo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema", concluyendo que "... es inconstitucional suprimir una atribución de los tribunales de justicia sin que el Congreso Nacional haya dado cumplimiento a la exigencia constitucional de consultar la modificación legislativa a la Corte Suprema, en forma previa a la aprobación del proyecto de ley".

La participación del Poder Judicial en materias y procesos propios del Poder Legislativo no es inocua y ha sido objeto de diversas discusiones respecto de la conveniencia de un mecanismo de este tipo. Los principales inconvenientes que señalan diversos autores son un eventual daño al principio de separación de poderes; participación de un órgano no elegido democráticamente, en un proceso eminentemente democrático; y una eventual contaminación en las decisiones de los jueces, cuando sus opiniones en proyectos de ley podrían influir en la forma en que deben de fallar las causas que les corresponda ver producto del trabajo propio de los jueces.

Al revisar los últimos informes enviados al Congreso en el marco de opiniones sobre proyectos de ley en trámite, en su mayoría apegan a la norma constitucional. Sin embargo, es creciente la tendencia de utilizar los votos de minoría para entregar los fundamentos por los cuales algunos jueces consideran pertinente pronunciarse respecto de determinados proyectos, aún cuando no se refieran a materias de organización y atribuciones de los tribunales.

A modo de ejemplo, en el proyecto de ley que crea busca tipificar el acoso sexual callejero la Corte Suprema en el informe 53-2015, considerando cuarto, señaló "...a la luz del claro y específico tenor del artículo 77 de la Constitución Política de la República, la normativa propuesta en la moción remitida para el análisis de esta Corte no dice relación con la organización y atribuciones de los tribunales, en los términos que contempla el inciso segundo de la citada disposición constitucional. En efecto, su lectura deja de manifiesto que se circunscribe a proponer modificaciones de índole penal sustantiva, razón por la que no queda sino concluir que no cabe que este tribunal emita el informe requerido por el señor Presidente de la H. Cámara de Diputados". Sin embargo, luego el informe realiza una detallada exposición respecto de los argumentos esgrimidos por tres magistrados, quienes sostienen que "teniendo presente el reproche jurídico y social que la iniciativa legal intenta relevar, fueron de parecer de informar dicho proyecto", esta información fue sustentada por cifras estadísticas, experiencias de legislación comparada, comentarios respecto del fondo de la iniciativa, análisis de las sanciones y sus efectos, e incluso propuestas de mejoras en la redacción del proyecto. Es indudable que sancionar el acoso callejero parece una iniciativa plausible, pero nada tiene que ver con organización y atribuciones de los tribunales.

Algo similar ocurrió en el marco del proyecto de ley que sustituye el Decreto Ley N° 321, de 1925 (boletín 10.696-07), que establece la libertad condicional para los penados, en que la Corte acordó no informar el proyecto por no corresponder al mandato constitucional. Sin embargo, el informe incorpora los fundamentos de los jueces que estuvieron por informar el proyecto, realizando una pormenorizada explicación respecto de la importancia de considerar la libertad condicional como un derecho y no un beneficio, y de las diferencias que esto conlleva respecto a su otorgamiento.

Es importante poner atención a los informes que se evacuen en virtud del artículo 77, con el objeto que estos se sujeten estrictamente al mandato constitucional, y no ocurra lo del informe del proyecto de ley sobre protección y preservación de los glaciares, donde el informe nada tuvo relación con organización de tribunales, sino más bien sobre opiniones respecto de la importancia de preservarlos y comentarios sobre la función social de la propiedad. La argumentación de los votos minoritarios también es relevante, ya que si bien es sobre materias respecto de las cuales la Corte acordó no emitir un pronunciamiento por no corresponder al mandato Constitucional, son parte de la historia de la ley, y podrían tener efectos respecto de futuras interpretaciones que realicen los tribunales.