

COMENTARIO:

LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCION DE NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO PARA REVISAR RESOLUCIONES JUDICIALES, COMO PRECEDENTE JUDICIAL

Alejandro Romero Seguel

Profesor de Derecho Procesal
Universidad de los Andes

PRESENTACIÓN

Esta sentencia sienta un *precedente* en un tema que estaba siendo objeto de algunas dudas por parte de la doctrina. La declaración surge al desestimarse una singular petición de nulidad de derecho público, promovida directamente ante la Corte Suprema, para que ella anulara su sentencia de 7 de septiembre de 2000. Este último fallo había resuelto un recurso de revisión interpuesto en juicio promovido por los ex trabajadores de Machasa S.A.

Aunque por aplicación de las reglas elementales de preclusión debió rechazarse de plano tan atípica petición, no se puede desconocer que esta sentencia “de inadmisibilidad de una acción” deja una interesante declaración sobre el sentido de la nulidad procesal y la revisión de las actuaciones judiciales.

Los considerandos que contienen las declaraciones más enjundiosas son:

8º) *Que, efectivamente, la anulación de los actos que llevan a cabo los tribunales en ejercicio de la potestad jurisdiccional del Estado, debe perseguirse a través de los medios que franquea la ley procesal y que, sustancialmente, consisten en la declaración de nulidad de oficio o a petición de parte, que contemplan los artículos 83, 84 y 85 del Código de Procedimiento Civil, así como en los recursos de casación y revisión que regulan, respectivamente, los Títulos XIX y XX del Libro III del mismo texto y las normas pertinentes del Código de Enjuiciamiento Penal, o bien, excepcionalmente, por medio del ejercicio de las facultades disciplinarias de los Tribunales Superiores, conforme el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales;*

9°) *Que (...) la nulidad de los actos jurisdiccionales pronunciados con infracción del artículo 7° de la Constitución vigente, no podría reclamarse, en su caso, sino por las vías que contemplan dichas normas procesales, pues el sistema jurídico nacional no establece otros medios de impugnar los defectos de que pueden adolecer los procedimientos judiciales y los vicios de forma o de orden sustantivo que pueden afectar las resoluciones de los tribunales.*

16°) *Que el rechazo de la posibilidad de extender la nulidad de derecho público al ámbito jurisdiccional y el criterio de que en este solo pueden tener cabida las nulidades procesales, se conforma con la naturaleza propia de la función judicial y las características de las actuaciones que se llevan a cabo en su ejercicio y que hace que la institución de las nulidades procesales tenga una fisonomía propia y singular en el amplio campo de la teoría de la nulidad de las actuaciones de los órganos estatales, que sanciona la infracción de las normas constitucionales conducentes al cabal cumplimiento del principio de legalidad que deben observar dichos organismos.*

LOS LOGROS DE ESTA ATÍPICA SENTENCIA

El primer logro de la sentencia está en el fortalecimiento de la cosa juzgada. Con abundantes citas históricas y doctrinales (considerandos 12°, 13° y 15), la Corte Suprema recuerda qué límites y medios existen para la revisión de una resolución judicial. De este modo, con fundamentos sale al paso de ciertos planteamientos que venían postulando la extensión de la nulidad de derecho público al ámbito jurisdiccional.

Aunque en doctrina resulta pacífico señalar que el derecho procesal es una rama del derecho público, no se puede perder de vista que es una rama autónoma del derecho. Es autónoma porque tiene su propio fin, sus propios principios e instituciones, que lo distinguen de otras disciplinas jurídicas. Esta autonomía ha significado en muchos casos desechar clasificaciones y figuras propias del derecho privado para explicar sus instituciones. En este caso, se ha prescindido por la Corte Suprema de una de las aportaciones más relevantes de la Constitución de 1980, la acción de nulidad de derecho Público. Lo anterior no resulta ilógico, sino que detrás de esta declaración hay un tema de fondo, que es proteger la fuerza de la cosa juzgada. En efecto, si se admitiera la procedencia de la acción de nulidad de derecho público, en el ámbito jurisdiccional el debilitamiento de la cosa juzgada sería su más lógica consecuencia.

El planteamiento anterior sirve para rectificar una radical tesis sentada por la Corte de Apelaciones de Santiago, el 24 de mayo de 2000, en los autos "*Novoa Chevesich, Eugenio y otro con Servicio de Impuestos Internos*". En dicha ocasión se permitió por la vía incidental lograr una nulidad procesal en un proceso afinado, argumentando que "la necesidad de enmendar una sentencia injusta debe incluso sobreponerse al efecto de cosa juzgada, que tiene como justificación y fin la seguridad y estabilidad de los derechos"¹.

En segundo lugar, esta declaración coincide con una antigua doctrina de la Corte Suprema, que en su momento ya había rechazado la impugnación de las sentencias judiciales a través de la acción de nulidad ordinaria de nulidad². Es interesante la utilización del elemento histórico de interpretación que consigna el considerando 12°, que cita el Mensaje del Código de Procedimiento Civil, para explicar los límites que el legislador fijó al delimitar los medios de impugnación de las sentencias judiciales.

En tercer lugar, otro logro de la sentencia está en algo que no siempre se destaca del trabajo de la Corte Suprema, que es el valor que tienen sus precedentes. La contundente declaración nos motiva a examinar *el deber ser* de una línea de interpretación que debería extenderse al resto de los tribunales, evitando la disparidad de interpretaciones acerca de la procedencia de la acción de nulidad de derecho público en los actos procesales.

¹ La sentencia está publicada en la *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, t. XCVII, N° 2, mayo-agosto del 2000, sec. 2° pp. 16-20. Cfr. nuestro comentario en esta misma Revista, vol. 28 N° 4, pp. 781-789.

² CS. 30 de julio de 1924, RDJ, t. 22, sec. 1°, p. 1037.

LA CORTE SUPREMA Y LA PRODUCCION DE LOS PRECEDENTES

No entender que la unidad de la jurisprudencia tiene un valor intrínseco, contribuye a generar una crisis de autoridad que no beneficia a nadie. Cuando reina la dispersión, más que fuente del Derecho, la jurisprudencia es fuente de confusión.

Por cierto, no se trata de obtener un respeto a los precedentes fundado exclusivamente en su órgano de generación (la Corte Suprema), sino que su seguimiento debería sostenerse, además, en razones de orden práctico y en el respeto al principio de justicia formal, que evite las discriminaciones de origen judicial. El seguimiento de los precedentes tiene indudables ventajas prácticas para el funcionamiento del sistema judicial: la uniforme aplicación de las normas jurídicas, la posible predicción del resultado de las decisiones, la seguridad jurídica, etc. Desde el punto de vista de la justicia formal, la observancia de un precedente denota una continuidad en la actividad jurisdiccional, que evita la absurda pretensión que para cada decisión un juez se vea tentado a querer inventar la rueda o el hilo negro.

Lo anterior constituye un deseo teórico, que además tiene un reconocimiento en nuestro ordenamiento procesal. En efecto, la decisión que analizamos está dada dentro de un contexto de funcionamiento de la E. Corte Suprema que muchas veces ni siquiera es considerado en los análisis de jurisprudencia.

Como se sabe, con la reforma de la Ley N° 19.374, de 18 de febrero de 1995 se estableció un nuevo funcionamiento para la Corte Suprema, con el propósito de potenciar el rol de la jurisprudencia. El hito de este profundo cambio se encuentra en el Mensaje enviado por el Presidente de la República, don Patricio Aylwin Azócar y su Ministro de Justicia, don Francisco Cumplido Cereceda, el 20 de octubre de 1992. Dicho proyecto terminaría convirtiéndose en la referida Ley, publicada con el nombre: "*Proyecto de ley sobre composición, organización y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia y modificación a los recursos de queja y casación*".

No exageramos al atribuir a la reforma de 1995 un carácter refundacional de la función de la Corte Suprema, especialmente en lo relativo al fin unificador de la jurisprudencia. Por primera vez en nuestra historia judicial se estableció que la Corte Suprema funcionaría en salas especializadas, existiendo tres salas, y extraordinariamente cuatro.

Para ilustrar el valor de la jurisprudencia de la Corte Suprema, en el nuevo escenario vigente desde 1995, conviene recordar las palabras del Mensaje del Presidente de la República, donde quedó constancia que la especialización de las salas de la Corte era una medida para evitar de una vez por todas la dispersión jurisprudencial. Las palabras del Mensaje del 20 de octubre de 1992 no pueden ser más elocuentes: "con esta reforma se persigue, como es natural, lograr una especialización en la labor de la Corte Suprema que incidirá, de modo determinante, en la eficacia del trabajo judicial y permitirá, a la vez, avanzar sólidamente hacia la uniformidad de la jurisprudencia en las diversas materias que debe conocer la Corte". // "Actualmente, al tener competencia compartida las distintas salas, se dan comúnmente situaciones de fallos contradictorios entre ellas, lo que produce la impresión de no haber un solo más alto tribunal de la República".

A mayor abundamiento, en la Sesión 10ª del Senado, celebrada el martes 2 de noviembre de 1993, al defender el aumento de 17 a 21 Ministros de la Corte Suprema, el Senador Hormázabal exponía, entre otras razones, "Cabe tener presente que el proyecto, entre otras cuestiones, pretende que este Alto Tribunal pueda generar una jurisprudencia estable y, además, fundada, ya que esta es la única manera de fortalecer los principios de igualdad y certeza jurídica. Porque para quienes no son abogados resulta incomprensible que una Sala de la Corte pueda definirse una cuestión litigiosa en el sentido A, y la misma, en el sentido B. Y eso corresponde, naturalmente, en nuestro ordenamiento jurídico, no a una actitud banal o pequeña de los integrantes de tan alto organismo jurisdiccional, sino al leal saber y entender de ellos respecto de ciertas normas jurídicas. Pero eso produce confusión en la opinión pública".

Si lo anterior no fuera suficiente para esclarecer el rol de la jurisprudencia de la Corte Suprema, es útil cuantificar el objetivo que buscaba la reforma con la intervención del asesor

del Ministerio de Justicia, Jorge Correa Sutil, realizada ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado. Según el tenor de las actas, "El señor Correa expresó que, en esencia, el proyecto aumenta el número de los integrantes de la Corte Suprema, establece la especialización de las salas en que esta se divide, facilita la interposición y tramitación del recurso de casación en el fondo y limita el ámbito del de queja". "Manifestó que el objetivo explícito del proyecto es promover una profunda modernización en el Poder Judicial y, en especial, en su máximo Tribunal, la Corte Suprema, tanto en su organización como en las materias y procedimientos que le incumben, señalando que tales transformaciones se justifican porque, como diversas investigaciones que se han hecho públicas lo han demostrado, la Corte Suprema tiene actualmente una estructura y composición que no se ajusta a los requerimientos de la hora presente". "Agregó que del Mensaje puede inferirse que lo que se busca es devolver a la Corte Suprema el rol que le fuera asignado en la Ley de Organización de los Tribunales de 1875 y en el Código de Procedimiento Civil y que consiste en ser un órgano creador de jurisprudencia estable y fundada, para así fortalecer los principios de igualdad y de certeza jurídica; permitir el cuidado y actualización del derecho, y, en definitiva, asentar el poder de los Tribunales en su rol más propio de fijar el sentido y alcance de las normas jurídicas. Señaló que entre los abogados es común la apreciación crítica de que la Corte Suprema se ha apartado de este rol, perdiendo así parte de la fuente de su autoridad, para constituirse en una tercera instancia que, por la vía del recurso de queja, resuelve sin necesidad de mayor fundamentación, en una justicia de equidad, que suele recibir críticas por su excesivo carácter discrecional"³.

No entender el rol que tiene la jurisprudencia en la original forma de funcionamiento, que se dio a la E. Corte Suprema en 1995, llevaría a mantener vigente una crítica contenida en un estudio publicado a principios de la década de los noventa por el Centro de Estudios Públicos (CEP), bajo el título "*Proposiciones para la reforma judicial*". Allí, después de analizar la labor jurisdiccional de la Corte Suprema se apuntaba un reparo muy concreto, sosteniendo que: "(...) la jurisprudencia emanada de la Corte Suprema ha logrado, en muy escasa medida, uniformar el genuino sentido de la ley y enriquecer y vivificar el Derecho y poco o nada ha contribuido al progreso científico (...). Dentro de las causas, entre otras, este autor apunta: "el funcionamiento de la Corte Suprema en cuatro salas, sin que exista un mecanismo para que se pueda uniformar la jurisprudencia en aquellos casos en que este funcionamiento deriven en fallos contradictorios"⁴.

MECANISMOS PARA HACER RESPETAR EL PRECEDENTE

Aceptado que la jurisprudencia juega un rol en nuestro sistema, según se desprende de los antecedentes de la reforma de 1995, sentemos algunas notas acerca de cómo obtener su observancia.

a) En primer lugar, si la misma Sala cambiara su criterio (en este caso sobre el alcance de acción de nulidad de derecho público en los actos jurisdiccionales), la parte interesada podría instar por utilizar el recurso de casación para unificar doctrina jurisprudencial. En efecto, uno de los instrumentos incorporados por la Ley N° 19.374 para encausar la jurisprudencia hacia la unificación, se contiene en el nuevo artículo 780 del CPC., que establece: "*Interpuesto el recurso de casación en el fondo, cualquiera de las partes podrá solicitar, dentro del plazo para hacerse parte en el tribunal ad quem, que el recurso sea conocido y resuelto por el pleno del tribunal. La petición solo podrá fundarse en el hecho que la Corte Suprema, en*

³ Cfr. Boletín N° 858-07, *Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento*, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre composición, organización y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia y modificaciones a los recursos de queja y de casación, pp. 19-20.

⁴ VALENZUELA SOMARRIVA, Eugenio, "Labor jurisdiccional de la Corte Suprema", en *Proposiciones para la Reforma Judicial*, VV.AA., Santiago, 1991, pp. 155-156.

fallos diversos, ha sostenido distintas interpretaciones sobre la materia de derecho objeto del recurso".

Esta innovación se comienza a gestar en la década de los noventa del siglo pasado, en la Comisión del Senado que trabajó en la reforma al funcionamiento de la Corte Suprema. En el Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, se dejó constancia que la unanimidad de sus miembros presentes, (los Senadores señores Fernández, Letelier, Otero y Vodanovic) "acordaron intercalar un artículo 780, nuevo, que establece que interpuesto el recurso de casación en el fondo, cualquiera de las partes podrá solicitar, dentro del plazo para hacerse parte en el tribunal *ad quem*, que el recurso sea conocido y resuelto por el pleno del tribunal, agregando que la petición solo podrá fundarse en el hecho que la Corte Suprema, en fallos diversos, ha sostenido distintas interpretaciones sobre la materia de derecho objeto del recurso"⁵.

Según las actas de la historia de la ley, "el precepto (...) tiene por finalidad establecer un mecanismo encaminado a lograr una mayor uniformidad en la jurisprudencia —que es uno de los propósitos del proyecto— permitiendo que se pueda solicitar que resuelva el pleno, en caso de que el máximo tribunal, en distintos fallos, haya sostenido interpretaciones diferentes sobre la materia de derecho en que incide el recurso"⁶.

b) Por otra parte, cualquier justiciable puede invocar la existencia de una doctrina jurisprudencial, denunciando que los jueces del fondo se han apartado del criterio decantado por la E. Corte Suprema. Aunque este tema da para mucho, nos parece que normativamente hoy existen elementos que permiten sostener que la discriminación jurisprudencial de los jueces del fondo puede fundar perfectamente un recurso de casación. Efectivamente, con la reforma de la Ley N° 19.374 se ha producido una antinomia entre el art. 767 del CPC. (que contempla la definición tradicional del agravio: *infracción de ley que...*) y el artículo 772 del mismo cuerpo legal, que exige que el escrito en que se deduzca el recurso de casación en el fondo exprese en qué consiste el o los *errores de derecho* que influyen en lo dispositivo del fallo. Partiendo de la base elemental que el Derecho no se agota en la ley, el tenor literal del art. 772 admite que se pueda fundar una *casación por infracción de la jurisprudencia*. La base positiva de tal recurso, a nuestro entender, está en el hecho que una variación por parte de los jueces del fondo de un criterio interpretativo emanado de la E. Corte Suprema, configura irremediabilmente una infracción del artículo 19 N° 2 de la Constitución, que impide la discriminación por parte de toda autoridad.

Creemos que los elementos históricos de la reforma, ya aludidos, debieran llevar a un cambio de actitud en el tratamiento que habitualmente le damos a la jurisprudencia. Lo anterior es sin perjuicio del legítimo derecho al cambio que siempre debe existir frente a la doctrina jurisprudencial, a través de un procedimiento racional y justificado, en el que deben participar conjuntamente los jueces y abogados. Sin embargo, la contundencia argumentativa de esta sentencia impone una pesada carga al que quiera solicitar un cambio en la interpretación de este precedente sobre la improcedencia de la acción de nulidad de derecho público en materia procesal.

⁵ Cfr. Boletín N° 858-07, Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre composición, organización y atribuciones de la Corte Suprema de Justicia y modificaciones a los recursos de queja y de casación, p. 79. Otros antecedentes de este cambio, cfr. OTERO LATHROP, Miguel, *Derecho Procesal Civil. Modificaciones legales 1988-2000*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2000, pp. 448-452.

⁶ *Ib. cit.* ant. p. 79.