

## AMBITO DEL RECURSO DE INAPLICABILIDAD

*Ricardo Yáñez Ramírez*

Universidad de la  
Santísima Concepción

I.- Uno de los temas fundamentales del constitucionalismo moderno se refiere a los mecanismos establecidos en los respectivos ordenamientos constitucionales para hacer efectivo el principio de la supremacía constitucional.

El caso chileno no ha sido ajeno a dicha idea. En efecto, la Constitución de 1925 consagra el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las leyes en su art. 86 y luego incorpora en la reforma de 1970 el control ejercido por el Tribunal Constitucional.

La Constitución de 1980 es más ambiciosa en dicho fin. Consagra el recurso de inaplicabilidad, amplía el marco de atribuciones del Tribunal Constitucional e incorpora a nivel constitucional el Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales.

II.- Por otra parte, la jurisprudencia de nuestros tribunales superiores ha sido importantísima para fijar los criterios de interpretación de nuestra Carta Magna y el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no ha estado ajeno a ello.

En efecto, la Excmo. Corte Suprema renovó una discusión que hubo bajo la vigencia de la Carta de 1925 y que se refiere a la extensión de la facultad de la Corte Suprema para declarar la inaplicabilidad de una ley, cuando ésta contraría materialmente a la Constitución.

Esta discusión surge a propósito de los numerosos recursos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad deducidos en contra de las disposiciones contenidas en el Decreto Ley Nº 2.695, de 1978, sobre saneamiento de la pequeña propiedad, y que permite a los poseedores materiales de predios obtener un reconocimiento administrativo de tal calidad, confiriéndole en consecuencia la posibilidad de adquirir el dominio por prescripción de un inmueble.

III.- La sentencia dictada con fecha 19 de junio de 1991 publicada en la *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo 87, sección 5ª, página 159, arroja los siguientes antecedentes:

III.a.- Los recurrentes circunscribieron su pretensión a que se declarara la inconstitucio-

nalidad de los artículos 15 y 16 del D.L. 2.695 que entran en conflicto con el art. 19 Nº 24º de la Carta Fundamental;

III.b.- La E. Corte Suprema, en ejercicio de su facultad de oficio, estima que directamente relacionados con dichos preceptos se encuentran los arts. 2 Nº 2, segunda parte, 4 inciso 3º, 11 inciso 3º final y 12, todos del mismo Decreto Ley;

III.c.- Sin embargo, la gravedad del conflicto entre la legislación y la Constitución es de tal magnitud que estima la Corte: "han contravenido la Constitución Política no solamente las normas legales mencionadas por los recurrentes, sino todo el *contexto general* del Decreto Ley Nº 2.695, ya que constituye éste un cuerpo legal que en su totalidad establece un sistema sustantivo y procesal, cuya aplicación tiene como resultado jurídico último la privación a que se refiere el considerando anterior" (lo destacado es nuestro).

Termina resolviendo la E. Corte Suprema que en el caso particular de que se trata no se aplicarán las disposiciones del Decreto Ley Nº 2.695, de 30 de mayo de 1979, en su globalidad.

IV.- Llevada la misma problemática a la E. Corte Suprema el 29 de julio de 1992, en sentencia publicada en *Revista Fallos del Mes*, número 404, página 415, entrega los siguientes antecedentes:

"IV.a.- Que el recurrente estima como atentatorio contra su derecho de propiedad la totalidad del Decreto Ley Nº 2.695, que se pretende invocar en el juicio que indica;

IV.b.- Que la facultad contenida en el artículo 80 de la Constitución no habilita a la Corte Suprema para declarar inaplicable a una ley globalmente considerada. Que tanto el Código Civil como la Carta Fundamental y otros textos hacen diferencias entre precepto legal y 'ley'.

IV.c.- Que el Decreto Ley 2.695 es un todo orgánico que contiene la normativa que regula la pequeña propiedad raíz, pudiendo la Corte pronunciarse sólo respecto de la inapli-

cabilidad de alguna o algunas de sus disposiciones precisas, pero no de la totalidad de su contenido.

IV.d.— Termina por ello la Corte declarando inadmisibile el recurso deducido al resolver que: "como ya se ha resuelto por esta Corte Suprema, la facultad indicada en el considerando anterior no habilita a este Tribunal para declarar inaplicable una ley globalmente considerada. Tanto la Carta Fundamental como el Código Civil y otros textos legales hacen diferencias entre precepto legal y ley, bastando recordar para demostrarlo el tenor de los arts. 13, 22, 23, 52 y 53 de dicho Código, y los arts. 6º, 63 y disposición 6ª transitoria de la Constitución Política".

Cabe hacer presente que en ambos fallos concurrieron nueve ministros de la Corte, de los que sólo uno mantuvo su criterio en ambos recursos en orden a estimar la inconstitucionalidad global del texto legal. (Cambió el criterio de los señores Correa, Aburto, Jordán, Zurita, Beraud, Toro, Araya y Valenzuela, manteniéndose el del señor Retamal.)

V.— Los antecedentes referidos en los números precedentes nos permiten formular dos interrogantes que igualmente pretenderemos solucionar. La primera es si tiene la Corte Suprema facultades para declarar la inaplicabilidad de un texto legal en su globalidad o si por el contrario tal facultad está cerrada a preceptos determinados y precisos. La segunda pregunta resulta de la primera en cuanto a que si solicitada la inaplicabilidad de un texto legal en su totalidad y no de ciertos preceptos de tal texto es causal para declarar su inadmisibilidad y, por ende, para no ejercer el control de constitucionalidad.

V.a.— La Corte Suprema, al inclinarse por la tesis negativa, recurrió a un argumento literal al señalar que el art. 80 emplea el vocablo "precepto legal" como objeto del ataque de inconstitucionalidad, lo que es distinto del concepto de "ley", el cual es mucho más amplio y omnicomprensivo. De lo anterior se concluye que tal distinción exige que el impugnador debe precisar los preceptos de una ley que se estimen inconstitucionales y no hacer un reproche a la generalidad del texto.

En relación al concepto de ley que distingue el sentenciador, no haremos mayores comentarios. Por el contrario, "precepto legal" es conceptualizado por Escriche señalando que: "son tantos cuantos son las leyes, pero se distinguen con este nombre tres principios generales de que nace como de su fuente toda la doctrina del Derecho", o como indica Canabellas al señalar que: "Precepto del Derecho en general equivale a precepto legal, ley o

cualquiera otra norma del Derecho positivo de carácter general y obligatorio y más estrictamente, los principios en que se inspira el orden jurídico" (Enciclopedia Jurídica Omeba), es decir, en ambas voces, está contenida la idea de mandato a la sociedad. Por ello resulta evidente que una ley puede contener uno o varios preceptos o mandatos; y, por el contrario, igualmente un precepto puede contener más de un mandato. En suma, el argumento literal no puede servir de base a la fundamentación de nuestro máximo Tribunal.

Por otra parte, distinto es que el recurrente no precise los preceptos que estimen inconstitucionales dejando entregado a la Corte Suprema el análisis objetivo y comparativo de constitucionalidad entre cada uno de los preceptos de la ley para encontrar la supuesta inconstitucionalidad; y otra es que se ataque todo un sistema establecido en diversos artículos o preceptos que conforman una situación jurídica que en su integridad contravenga la Constitución.

El objetivo subyacente del principio de la supremacía de la Constitución, esto es, mantener la estabilidad y preeminencia material y formal de la norma fundamental, no puede cerrar el camino a protegerla de una contradicción orgánica que puede ser mucho más grave y atentatoria contra el orden jurídico básico que lo establecido en un simple precepto.

No debe olvidarse que la C.P.E. ha ampliado el recurso de inaplicabilidad en su tratamiento. En efecto, ha establecido su procedencia respecto de las "materias" de que conozca y en cualquier "gestión", voces que obviamente tiene por objeto eliminar alguna interpretación restrictiva sobre su ámbito.

¿Es que acaso no puede existir un sistema jurídico legal que sea en su totalidad contrario a la Constitución? Imaginemos un sistema electoral que establezca una discriminación arbitraria entre los ciudadanos tanto para sufragar como para presentar candidaturas y todos aquellos otros ejemplos que nuestra imaginación formule.

En suma, creemos que la distinción literal efectuada por la Corte Suprema se encuentra en contradicción con una interpretación teleológica del art. 80 de la Constitución, y más aún con los principios fundamentales de la supremacía de la Constitución.

V.b.— El argumento esgrimido por la Corte Suprema creemos que se encuentra en contradicción con la literalidad y profundidad del art. 19 Nº 26º de la Constitución. En efecto, no obstante de que dicho precepto emplea los términos "preceptos legales", nadie osaría pensar que tal prohibición sólo afecta a los preceptos legales aisladamente y no a un siste-

ma jurídico legal. Creemos que la disposición citada desestima absolutamente el criterio de los sentenciadores.

La generalidad de esta disposición, consecuencia de su hondo contenido orientador al legislador, debe conducir directamente a considerar que una interpretación restrictiva del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, única vía *a posteriori* para proteger la supremacía constitucional, entraría en conflicto con la Constitución misma.

V.c.— La segunda pregunta que nos hemos formulado se resuelve en forma positiva ya que podía en todo caso la Corte Suprema declarar inadmisibles aquel recurso de inaplicabilidad por el hecho de no haberse indicado concretamente el precepto legal que estimaba inconstitucional.

La respuesta que surge es igualmente negativa. En efecto, el sistema de control jurisdiccional chileno de la constitucionalidad actúa en los casos en que la Corte Suprema esté conociendo de cualquier materia pudiendo actuar de oficio o a petición de parte para declarar la inaplicabilidad. Un segundo caso se refiere al recurso de inaplicabilidad propiamente tal respecto de cualquier gestión que se siga ante otro Tribunal.

Creemos que en uno u otro caso, aun rechazando la petición de inaplicabilidad de un texto globalmente considerado, quedaba a la Corte Suprema la posibilidad de actuar de oficio para conseguir el mismo y supremo objetivo. De la forma en que resolvió en el segundo recurso simplemente dejó de aplicar los arts. 86 y 73 de la Carta Fundamental.

VI.— Sin embargo, es necesario también acudir a las Actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución que en las sesiones 1, 10, 22, 24, 251, 285, 286, 287, 288, 297, 302, 331, 332, 333 y 397 se ocuparon de estructurar el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

No obstante que la subcomisión presidida por don José María Eyzaguirre entregó a la Comisión un proyecto de texto que utilizaba las voces "precepto legal", deben destacarse dos circunstancias. En primer lugar, en las discusiones se utilizaron indistintamente las voces "precepto legal", "leyes" o "ley" para referirse al objeto de la impugnación de inconstitucionalidad.

En segundo lugar, que ya concluyendo el frondoso debate sobre esta disposición en la sesión 288 consta que: "El señor Ortúzar (presidente) resume la idea clara, precisa y concreta que aprobaría la Comisión, a propuesta del señor Diez, sería la de facultar a la Corte Suprema para que pueda declarar la inaplica-

bilidad de una ley por ser contraria a la Constitución, sea en materias que digan relación con la organización y atribuciones del Poder Judicial o sea en las materias de que conoce o que le sean sometidas en recurso interpuesto en cualquier gestión que se siga ante otro Tribunal".

De lo expuesto, resulta evidente que la argumentación literal esbozada por la Corte Suprema en la sentencia antes anotada y que se ha reiterado en otras, no se encuentra en armonía con el texto y espíritu de la Constitución como con su historia fidedigna.

A modo de consuelo, en sentencias dictadas este año en recurso de inaplicabilidad rol Nº 18.767, 18.728 y 18.766 en que el recurrente advertido al parecer de este cambio jurisprudencial optó por la vía más segura: atacar a la vez la globalidad del D.L. 2.695 como inconstitucional y en subsidio formuló peticiones de inaplicabilidad de artículos precisos y determinados del cuerpo legal.

Pues bien, la sentencia de la Corte Suprema en los tres casos expresó en su considerando 7º que: "la contradicción o pugna existente con la norma constitucional no sólo está patente en relación a los preceptos legales mencionados por el recurrente, sino que alcanza también al Decreto Ley Nº 2.695 en su contexto general... de manera que en realidad, el Decreto Ley es un sistema tanto de carácter sustantivo como de índole procesal cuyos objetivos y efectos conducen inequívocamente a privar de su dominio, constitucionalmente garantizado, al titular de este derecho, sobre su propiedad debidamente inscrita".

Y, finalmente, agrega antes de resolver que: "ningún obstáculo significa el que el recurrente haya planteado como petición principal la inaplicabilidad total del señalado Decreto Ley 2.695 y en subsidio la de las normas precisas que se han analizado, pues de igual forma se ha cumplido con la exigencia de admisibilidad contenida en el artículo 80 de la Carta Fundamental..."

Del último considerando transcrito no cabe sino concluir que la Corte Suprema, no obstante resolver la inaplicabilidad de preceptos determinados, ha entendido que de igual forma es admisible un recurso de inaplicabilidad si se ataca de inconstitucionalidad la globalidad o totalidad de un texto o si dicho ataque se circunscribe a determinados preceptos de éste.

## CONCLUSIONES

1.— La protección del principio de la supremacía constitucional se encuentra consa-

grada en una forma amplia en nuestra Constitución a través de diversas disposiciones, en especial los arts. 6º, 7º, 19 Nº 26º y 80 de la Carta Fundamental.

2.- Dicho principio se encuentra especialmente protegido en el establecimiento del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las Leyes.

3.- Este recurso permite la impugnación ya de un texto legal en su totalidad, en la medida en que sea su sistema en su integridad el que se encuentre en contradicción con la Constitución; o bien la impugnación de preceptos determinados de un texto que se estime inconstitucionales.

4.- No puede concluirse que el examen de constitucionalidad mediante el recurso de inaplicabilidad debe circunscribirse de determinados preceptos, ya que contraría contra el principio que trata de proteger, el tenor del artículo 19 Nº 26º de la Constitución y la historia del establecimiento de la disposición contenida en el art. 80 de la Constitución.

5.- En el evento que se estimara errado el argumento anterior, igualmente ello no es causa para estimar inadmisibles un recurso de inaplicabilidad que ha atacado un texto en su globalidad, en virtud de las facultades de oficio de que dispone la Corte Suprema para declarar de oficio la inaplicabilidad de los preceptos determinados que estime inconstitucionales.