OFICIO N° 178- 2021

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA Y COMPLEMENTA LA LEY N° 21.226 PARA REACTIVAR Y DAR CONTINUIDAD AL SISTEMA DE JUSTICIA

ANTECEDENTE: BOLETÍN N° 14.590-07

Santiago, veintisiete de septiembre de 2021.

Por Oficio N° 16.927 de fecha 23 de septiembre de 2021, el presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados, señor Francisco Undurraga Gazitúa, al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, solicitó la opinión de la Corte Suprema respecto del proyecto de ley que "*Modifica y complementa la ley N° 21.226 para reactivar y dar continuidad al sistema de justicia"*, correspondiente al Boletín N° 14.590-07.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión celebrada con esta fecha, presidida por su subrogante señor Sergio Muñoz Gajardo, e integrada por los ministros señores Brito y Blanco, señoras Chevesich y Muñoz S., señores Valderrama y Dahm, señora Vivanco, señor Llanos, señoras Ravanales y Letelier y suplentes señor Biel y señora Quezada, acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

PRESIDENTE DE LA CÁMARA
DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
SR. FRANCISCO UNDURRAGA GAZITÚA
VALPARAÍSO

“Santiago, veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

Vistos y teniendo presente:

Primero. El Presidente de la Cámara de Diputadas y Diputados, señor Francisco Undurraga Gazitúa, mediante Oficio N° 16.927, de fecha 23 de septiembre de 2021 puso en conocimiento de esta Corte Suprema el proyecto de ley iniciado el 22 de septiembre pasado por mensaje presidencial que *“Modifica y complementa la ley N° 21.226 para reactivar y dar continuidad al sistema de justicia”* (Boletín N° 14.590-07), en conformidad con lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Actualmente, el proyecto finalizó su primer trámite constitucional, encontrándose en tabla para ser discutido en la Comisión de Constitución del Senado el próximo lunes 27 de septiembre a las 10:00 horas.

El proyecto en análisis cuenta con urgencia de discusión inmediata en su tramitación desde el 23 de septiembre pasado.

El oficio remisor especifica que la disposición que debe analizar esta Corte es el numeral 3) del artículo único, por lo que el siguiente informe versará sobre dicho precepto, sin perjuicio que se otorgará el contexto normativo necesario para su debido análisis. Adicionalmente, también se realizarán observaciones respecto de inciso 3° del artículo 12, contenido en el numeral 4) del artículo único del proyecto, por su directa incidencia en el ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales.

Segundo. Motivación y contenido del proyecto.

El mensaje que dio inicio al proyecto señala que su objetivo consiste en dar continuidad al servicio de justicia, en condiciones que resulte conciliable con el otorgamiento de seguridad para la salud de las personas y la certeza para el ejercicio de sus derechos, y permitir que los tribunales y los demás actores institucionales puedan proyectar e implementar las medidas necesarias. Para ello, interviene algunas disposiciones de la Ley N° 21.226.

En efecto, el proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de un artículo permanente, el cual cuenta con cuatro numerales, mediante los cuales se modifica la Ley N° 21.226 que “*Establece un régimen jurídico de excepción para los procesos judiciales, en las audiencias y actuaciones judiciales, y para*

los plazos y ejercicio de las acciones que indica, por el impacto de la enfermedad Covid-19 en Chile".

En primer lugar, el numeral 1 del artículo único del proyecto deroga el artículo 6° de la Ley N° 21.226.

El numeral 2 del artículo único crea un nuevo epígrafe denominado "Disposiciones complementarias", a continuación del actual artículo 10. Dicho epígrafe contiene, a su vez, dos artículos nuevos para la Ley N° 21.226: artículo 11 y artículo 12.

El numeral 3 del artículo único crea un nuevo artículo 11, que tiene por objeto prorrogar una serie de plazos establecidos en la Ley N° 21.226, salvo ciertas excepciones. A continuación se reseña el contenido de artículo en comento:

a. Prorroga la vigencia de los artículos de la Ley 21.226, que regulan suspensiones de audiencias y plazos, limitaciones a actuaciones y diligencias, habilitación para realización de audiencias telemáticas, entre otros, hasta el 30 de noviembre de 2021, en lugar de como está consignado en la actualidad, esto es, hasta el cese del estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, declarado por decreto supremo Nº 104, de 18 de marzo de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y el tiempo en que éste sea prorrogado.
b. Exceptúa su aplicación respecto del artículo 6, que el proyecto deroga, y el artículo 4, que otorga a las partes, sus abogados, mandatarios y demás intervinientes la posibilidad de alegar entorpecimientos en caso que hayan estado impedidos de cumplir los plazos establecidos para diligencias, actuaciones o ejercicio de acciones o derechos ante ellos, a consecuencia de las restricciones impuestas por la autoridad en el marco del estado de excepción constitucional de catástrofe o en razón de las consecuencias provocadas por la emergencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19.
c. Dispone que la regla del inciso primero del artículo 7° ha de entenderse referida al término que se extiende hasta los diez días hábiles posteriores al 30 de noviembre de 2021.

Por su parte, el numeral 4° del artículo único del proyecto crea un nuevo artículo 12, el cual tiene por objetivo regular las consecuencias y efectos

generados por la aplicación del artículo 6°, que se deroga. A continuación se reseña el contenido del artículo 12:

a. Establece que los términos probatorios que durante la vigencia del artículo 6° se hubieren suspendido por disposición de dicha norma, no se reanudarán automáticamente, sino que la reanudación requerirá de petición de parte y se producirá por la notificación de la resolución que acceda a ella. El plazo se reanudará, por el tiempo que corresponda de acuerdo a las reglas generales, desde la fecha en que se notifique la resolución que acoja la solicitud de parte.

Para el caso anterior, expresamente se otorga al tribunal la potestad de fijar una o más audiencias en caso que se deba rendir prueba testimonial y el número de audiencias dependerán del número de testigos y de puntos de prueba. Esta potestad del tribunal se añade a la que ya se encuentra consagrada en nuestro ordenamiento jurídico en el inciso 1° del artículo 369 del Código de Procedimiento Civil (CPC).

b. Limita la aplicación del artículo 52 del CPC, el cual actualmente dispone que se deban notificar personalmente o por cédula las resoluciones dictadas luego de transcurridos seis meses sin que se dicte resolución alguna en la causa. En relación con ello, el proyecto establece que no se aplicará dicha regla respecto de las causas civiles que, a consecuencia de haberse suspendido el respectivo término probatorio por disposición del artículo 6°, hayan estado paralizadas por seis meses o más sin que se hayan dictado resoluciones, sin perjuicio de las facultades de los tribunales de ordenar otras formas de notificación.

c. Se establece, por último, que la duración de la paralización de un juicio no podrá computarse para efectos del abandono del procedimiento, cuando dicha paralización provenga de la suspensión ordenada por el artículo 6° o por cualquier otra causal producto de la pandemia.

Tercero. Observaciones.

1.-Prórroga de vigencia*:*

Durante la tramitación legislativa del proyecto objeto del presente informe, el Ejecutivo manifestó que el estado de excepción constitucional, por

calamidad pública, no será prorrogado, motivo por el cual concluirá el 30 de septiembre de 2021 próximo.

Dicho cese generará que una serie de disposiciones contenidas en la Ley N° 21.226 perderán vigencia en atención a que, precisamente, su aplicación se encuentra condicionada a la existencia del estado de excepción mencionado. Dentro de los efectos que cesarán puedan nombrarse, a modo de referencia, la suspensión de audiencias decretadas por la Corte Suprema, la suspensión de diversos plazos procedimentales, de prescripción y de caducidad, la limitación para realizar determinadas actuaciones procesales, la habilitación para realización de audiencias telemáticas y, notoriamente, la suspensión de los términos probatorios.

Al respecto, cabe recordar que con ocasión de la emisión de su Oficio N° 185-2020 de 13 de octubre de 2020 durante la tramitación de los Boletines refundidos N°s 13.752-07 y 13.651-07 "*Proyecto de ley que reforma el sistema de justicia para enfrentar la situación luego del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública*", la Corte dio cuenta que con el término del estado de excepción constitucional de catástrofe sobrevendrá una sobrecarga de trabajo para los tribunales (p. 68), concluyendo que:

> "*De acuerdo a lo expuesto, es posible concluir que más allá de las particularidades anotadas, el proyecto constituye un laborioso y valioso esfuerzo en brindar al sistema de justicia entero herramientas legales del más variado tipo para hacer frente no solo a la sobrecarga de trabajo que se avecina, sino también nuevas formas de comunicación, de manera prudente y con un pretendido respeto a las garantías del debido proceso, que hacen posible el avance de los procesos bajo escenarios de limitación del desplazamiento de las personas, los que a su vez serán de utilidad de manera permanente, ubicando a la justicia –vía nuevas tecnologías- de lleno en el siglo XXI*" (p. 69).

Ante dicho escenario, considerando que la vigencia de casi la totalidad de las reglas contenidas en la Ley N° 21.226 dependen de la permanencia del estado de excepción constitucional y que el proyecto de ley que tiene por finalidad lidiar con los efectos de ello –Boletines refundidos N°s 13.752-07 y 13.651-07- aún no concluye su tramitación legislativa, se estima que la prórroga introducida por el proyecto objeto del presente informe resulta necesaria mientras no se dicten las reglas legales indispensables para adecuar

el sistema de justicia para la situación que se generará una vez que se reanude la tramitación regular de los juicios en todas las competencias.

No obstante lo anterior, el sólo aplazamiento de los efectos que se producirán con el cese de la vigencia de la Ley N° 21.226 no puede considerarse suficiente para enfrentar el escenario que se avecina para la normalización del servicio de justicia. En efecto, tal prórroga implica en los hechos un aumento de la acumulación de las causas que ya se arrastran por más de 18 meses, de manera que urge la adopción de medidas de reforzamiento dotacional de jueces y funcionarios para asumir, a un mismo tiempo, las causas rezagadas que se reactivarán y las nuevas que ingresarán al sistema, a fin de cumplir en una medida razonablemente oportuna con el deber de impartir justicia. El Poder Judicial ha hecho las debidas estimaciones para enfrentar esta situación, y espera obtener las respuestas positivas del Ejecutivo para cumplir con estos propósitos orientados, ni más ni menos, que a garantizar el acceso a la justicia.

2.-Reanudación de términos probatorios:

En su redacción actual, el artículo 6 dispone que los términos probatorios que hubiesen empezado a correr, o que se inicien durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe, se suspenderán hasta el vencimiento de los diez días hábiles posteriores al cese del estado de excepción constitucional de catástrofe. Es decir, una vez cesado este último, o sus prórrogas, como ocurre en la actualidad, los términos probatorios se reanudarán al mismo tiempo.

Dicha regla que genera la reanudación simultánea se replicó en la tramitación de los Boletines refundidos N°s 13.752-07 y 13.651-07, frente a lo cual la Corte Suprema, en su Oficio N° 109-2021 de 08 de junio de 2021, manifestó que:

> "*Una situación particularmente delicada se observa en la redacción del literal e)* [del artículo vigésimo transitorio]*, que establece la reanudación de los términos probatorios suspendidos por aplicación del artículo 6° de la Ley N° 21.226, lo que provocará que todos los términos comiencen a correr a la vez, generando serios problemas de carga de trabajo en los tribunales, quienes podrían verse expuestos a tener que realizar actuaciones de prueba de todas las causas suspendidas en el mismo periodo, enfrentar la imposibilidad de realizar las actuaciones por*

problemas de agenda y, finalmente, abordar la dictación de todas las sentencias en el mismo plazo. Lo anterior, sin perjuicio del inicio de términos probatorios que aún no comenzaban a correr a la entrada en vigencia de la Ley N° 21.226. Una eventual solución a este problema que se puede explorar, sería exigir que la reanudación del término probatorio opere previa solicitud de parte y resolución de plano del tribunal" (p. 36).

"[…] *resulta conveniente y necesario que se establezca un sistema de reanudación de términos probatorios a cargo del tribunal, que permita un retorno escalonado y ordenado, para evitar colapsos en el sistema de justicia"* (p. 37).

En este punto, resulta ineludible referirse al inciso 1° del nuevo artículo 12, toda vez que se encarga de regular la situación que se generará por la derogación del artículo 6°, el cual establece que los términos probatorios que durante la vigencia del artículo 6° se hubieren suspendido por disposición de dicha norma, se reanudarán, a petición de parte, desde la fecha en que se notifique la resolución que acoja la solicitud, extendiéndose por el tiempo que corresponda de conformidad a las reglas generales.

En lo referente a ello, cabe señalar que el establecimiento de un sistema de reanudación de términos probatorios que se basa en la solicitud de parte y posterior pronunciamiento del tribunal, además de ir en la línea de la opinión de la Corte Suprema arriba citada, resulta favorable, toda vez que permitirá al tribunal manejar la cantidad de términos probatorios vigentes en un determinado momento, de forma tal de generar una ordenada transición que permita a todos los litigantes la oportunidad de realizar solicitudes de diligencias probatorias y rendir pruebas en un contexto de carga de trabajo controlada para el tribunal, disminuyendo por ello el riesgo de que se generen atascos y retrasos en la tramitación de los juicios. En definitiva, esta solución se estima positiva.

Atendido que la reanudación de los términos probatorios, se realizará a petición de parte, desde la fecha de notificación por el estado diario de la resolución que la acoja, sin perjuicio, podrán los tribunales disponer, además, que la reanudación sea notificada a las partes del proceso, por correo electrónico.

3.-Mantención de las reglas de entorpecimiento:

Como ya se adelantó, la prórroga hasta el 30 de noviembre de 2021 no aplica al artículo 4° de la Ley N° 21.226, lo cual tiene sentido, dada la forma en que dicho artículo establece las causales para alegar entorpecimiento por haber estado las partes impedidas de cumplir los plazos establecidos para diligencias, actuaciones o ejercicio de acciones o derechos:

a. Que ello sea causa de las restricciones impuestas por la autoridad en el marco del estado de excepción constitucional de catástrofe, por lo que la sola vigencia de éste no es necesario ni suficiente para alegar entorpecimiento; o

b. Que sea causa en razón de las consecuencias provocadas por la emergencia sanitaria ocasionada por la enfermedad COVID-19.

En ninguna de las dos hipótesis la vigencia del estado de excepción constitucional es necesaria para alegar el entorpecimiento.

Respecto de la primera causal, se podrá alegar entorpecimiento en la medida que éste haya sido causado por las restricciones mencionadas y gradualmente la norma perderá aplicación en la medida que se agoten las situaciones de impedimento originadas en el estado de excepción y el transcurso del plazo de diez días para alegar el entorpecimiento contado desde el cese del impedimento.

Respecto de la segunda causal, podrá seguir siendo alegada aun ante el término del estado de excepción, dado que la emergencia sanitaria ocasionada por el Covid-19 no acaba con éste.

En ambos casos, se estima favorable que se mantenga la facultad de alegar entorpecimientos, dado que los impedimentos en cuestión podrían mantenerse en el tiempo, restringiendo las posibilidades de actuación de las partes por hechos que no les son imputables. Al respecto, cabe tener en consideración que la Corte Suprema, en su Oficio N° 109-2021, observó en forma favorable una regla similar, el literal c) del artículo vigésimo transitorio[1], por estimar que se "*aprecia beneficioso otorgar a los intervinientes la*

[1] "*Artículo vigésimo. Con la publicación de la presente ley expirará la vigencia de la ley N° 21.226, sin perjuicio de lo señalado en las siguientes disposiciones:* […] *c) En los procedimientos judiciales en trámite o que deban tramitarse ante la Corte Suprema, las Cortes de Apelaciones, Presidentes de Corte, Ministros de Corte, los Juzgados de Letras, los Juzgados con Competencia en Materias de Familia, los Juzgados de Letras del Trabajo, los Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional, los Juzgados del Crimen, Tribunales Militares en tiempos de paz, los tribunales especiales que no forman parte del Poder Judicial y los tribunales arbitrales ad hoc e institucionales del país, las partes, sus abogados, mandatarios y demás intervinientes que hayan estado impedidos de cumplir los plazos establecidos para diligencias, actuaciones o ejercicio de acciones o derechos ante ellos, a consecuencia de cualquier impedimento generado por la calamidad pública o por la emergencia sanitaria, ocasionadas por la enfermedad COVID-19, podrán reclamar del impedimento dentro del término de los diez días hábiles siguientes al cese del mismo. El tribunal resolverá de plano o previa tramitación incidental y apreciará la prueba de acuerdo a las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de los recursos que procedan en contra de esta resolución con arreglo a la ley*".

posibilidad de obtener una nueva oportunidad para realizar actuaciones" (p. 36).

4.-Inciso segundo del artículo 11:

Como ya se adelantó, el inciso 2° del artículo 11 establece que "*la regla del inciso primero del artículo 7 ha de entenderse referida al término que se extiende hasta los diez días hábiles posteriores al 30 de noviembre de 2021*".

El inciso primero del artículo 7 de la Ley N° 21.226 suspende diversos plazos establecidos en el Código Procesal Penal (artículos 248, 281, 392, 393 y 402) y en el Código de Procedimiento Penal (artículos 424 al 549, ambos inclusive), pero no establece expresamente el momento en que dichos plazos se deben reanudar.

Por otro lado, la parte final del inciso 1° del artículo 7 se refiere al plazo para declarar el cierre de la investigación regulado en el artículo 247 de Código Procesal Penal, señalando que no se aplicará lo dispuesto en el artículo anterior –el actual artículo 6°-, pero cuando dicho plazo venza, los términos posteriores vinculados al cierre de la investigación se suspenderán en los términos del mismo artículo 6°, es decir, hasta el vencimiento de los diez días hábiles posteriores al cese del estado de excepción constitucional de catástrofe y el tiempo en que este sea prorrogado.

Ante la multiplicidad de reglas –al menos, aquella que suspende plazos de los procesos penales y aquella específica del artículo 248 del CPP, consecuencia del cierre de la investigación- y de plazos o términos que el inciso 1° del artículo 7° suspende, cabe preguntarse, entonces, a cuáles se refiere el inciso 2° del nuevo artículo 11, el cual se encuentra redactado en términos singulares –"la regla" y "el término"-. Lo anterior debiese ser aclarado para facilitar la interpretación y la aplicación de la disposición en comento.

5.- Limitaciones al abandono del procedimiento:

Si bien no fue consultado, cabe observar que la parte final del inciso 3° del nuevo artículo 12, en atención a que su amplia redacción, podría dar lugar a numerosas incidencias procesales de difícil resolución y la aparición de criterios disímiles entre tribunales. La observación se refiere específicamente a la regla según la cual, para efectos del abandono del procedimiento, no se puede computar el tiempo en que el juicio se encontró paralizado "*por cualquiera otra causal producto de la pandemia*".

En relación con ello, cabe observar que en la hipótesis del artículo 6, el juicio se encuentra normativamente paralizado, en el sentido de que la ley impide su avance, pues al encontrarse suspendido el término probatorio y en virtud del principio de orden consecutivo legal, no resulta posible realizar actuaciones posteriores a aquél tales como citar a las partes a oír sentencia o dictar esta última. Dicha hipótesis resulta útil, pues evitará incidencias que a todas luces resultarían improcedentes, dado que la suspensión no es fruto de la inactividad del demandante por lo que mal podría sancionársele con el abandono.

Con todo, la regla de no computo basada en la paralización “producto de la pandemia” podría generar un sinnúmero de alegaciones basadas en las más diversas situaciones, dado que se encuentra redactada en términos generales y amplios (“cualquier otra”). Se puede observar, además, que no existe en el proyecto ningún criterio que permita delimitar el ámbito de aplicación de dicha regla, en específico respecto de la naturaleza de la causal y su idoneidad para paralizar el juicio, lo que podría llevar a que se invoquen a futuro, y muy más adelante, alegaciones de defensa de los demandantes para excusar su inactividad, remotamente vinculadas con la pandemia con tal de evitar la declaración de abandono, generando un escenario de poca claridad sobre si se cumplen o no los supuestos legales de esta figura.

Cuarto. Conclusiones.

Se estima que, en general, el proyecto resulta tanto necesario como útil para mantener un correcto funcionamiento del sistema de justicia, a la espera que se dicten las disposiciones legales necesarias para adecuarlo a la situación generada por la pandemia.

Lo anterior es sin perjuicio de las observaciones realizadas al inciso 2° del artículo 11 y a la regla que limita la aplicación de la institución del abandono de procedimiento, esto es, aquella que impide contabilizar el tiempo en que el juicio hubiere estado paralizado por cualquiera otra causal producto de la pandemia.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que *“Modifica y*

complementa la ley N° 21.226 para reactivar y dar continuidad al sistema de justicia" (Boletín N° 14.590-07).

Se previene que el ministro señor Llanos fue del parecer de disponer que la notificación de la reanudación de los términos probatorios, debe ser únicamente por el estado diario.

Ofíciese.

PL N° 31-2021."

Saluda atentamente a V.S.