COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE ACTOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS Y OTROS ACTOS DEL GOBIERNO, EN LO RELATIVO AL NOMBRAMIENTO Y DENUNCIAS SOBRE LA CONDUCTA DE JUECES Y EMPLEADOS JUDICIALES DE LA REGIÓN DE O' HIGGINS.

PERÍODO LEGISLATIVO 2018 – 2022. 367ª LEGISLATURA.

ACTA DE LA SESIÓN N°7, CELEBRADA EL LUNES 1 DE JULIO DE 2019, DE 11.00 a 11.55 HORAS.

I.- PRESIDENCIA

Presidió la sesión la diputada Alejandra Sepúlveda Orbenes.

Actuó como Secretario de la Comisión el señor Patricio Velásquez Weisse, y como abogado ayudante la señora Sylvia Iglesias Campos.

II.- ASISTENCIA

Asisten los (as) diputados (as) señores (as) Ramon Barros; Marcelo Díaz; Carmen Hertz; Issa Kort; Javier Macaya; José Miguel Castro por la señora Ximena Ossandón , y Pablo Vidal.

Asisten, además, el director del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Chile, señor Enrique Navarro Beltrán; el señor Héctor Mery, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y la señora Karen Orrego, de la Biblioteca del Congreso Nacional.

III.- CUENTA

1.- Correo electrónico de la Contraloría General de la República, por el cual el señor Contralor, por problemas de agenda informa que no podrá asistir a la sesión del día de hoy. Solicita en lo posible como fecha tentativa, el jueves 4 de julio.

2.- Correo electrónico del docente señor Sebastián Soto, por el cual se excusa de asistir a la sesión del día de hoy.

3.- Comunicación del señor Director de la BCN, por la cual confirma la asistencia de:

- Sra. Karen Orrego, Coordinadora Sección Historia Legislativa y Parlamentaria.
- Sr. Ignacio Riquelme, Profesional Sección Historia Legislativa y Parlamentaria.

4.- Correo electrónico del docente, señor Enrique Navarro por el cual confirma su asistencia a la sesión del día de hoy.

5.- ORD. N° 3815 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, por el cual responde al oficio 9 de la Comisión, referido.

6.- reemplazo de la diputada señora Ximena Ossandón por el diputado señor José Miguel Castro.

IV.- ACUERDOS

No hay.

PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión

La versión taquigráfica de la sesión es la siguiente:

TEXTO DEL DEBATE

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión anterior se declara aprobada.

La señora Secretaria dará lectura a la Cuenta.

*-La señora **CALDERÓN,** doña María Teresa (Secretaria accidental) da lectura a la Cuenta.*

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- Sobre la Cuenta, ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Agradezco al Ejecutivo por enviar todos los oficios en relación con las solicitudes que ha hecho la comisión y, en relación con la documentación que ha llegado, solicito que se incorpore en las respectivas carpetas de los señores diputados y de las señoras diputadas.

Quiero agradecer, de manera especial, la presencia de don Enrique Navarro, director del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Chile.

Tiene la palabra el señor Navarro.

El señor **NAVARRO**.- Señora Presidenta, muchas gracias por la invitación.

He hecho llegar una pequeña minuta sobre ideas generales de esta atribución. Voy a referirme, en términos generales, al alcance que tiene la norma constitucional del artículo 32, que se refiere a la facultad que tiene el Presidente de la República de velar por el correcto y buen comportamiento de los jueces.

Hago presentes algunas observaciones preliminares:

La facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados se remonta a la reforma constitucional de 1874, de la Carta de 1833, que le entrega a la Comisión Conservadora -aquella que sesionaba durante la legislatura extraordinaria- el ejercer la supervigilancia sobre todos los ramos de la administración pública; para lo cual le correspondía dirigir al Presidente de la República representaciones conducentes a dicho objeto. Durante 1891-1925, en el periodo parlamentario, eso se aplicó a través de interpelaciones y comisiones parlamentarias.

En la Constitución de 1925 se refuerza la atribución presidencial, pudiendo la Cámara de Diputados fiscalizar los actos de gobierno, estando facultada, además, para adoptar acuerdos que podían poner en conocimiento del Presidente de la República, sin que ello importara responsabilidad política.

Entre 1925 y 1973 se materializó la fiscalización a través de la formación de comisiones investigadoras, cuyo número, según un estudio realizado hace algunas décadas, alcanza a trescientas, aproximadamente, durante ese periodo.

La Constitución de 1980, en su texto primitivo, mantiene en términos similares el mecanismo de la Carta de 1925, pero fijando plazos a las respuestas del Ejecutivo. De acuerdo con lo discutido en la comisión de

estudio, la fiscalización importa producir en la opinión pública un factor de control de la gestión de gobierno.

Entre 1990 y 2005 se materializó, a través de la fiscalización constitucional y, también, de comisiones investigadoras. Hubo más de centenar. La doctrina cuestionó su constitucionalidad.

Voy a adjuntar un par de artículos, que escribí hace treinta años. Cuando era más joven tenía mayor facilidad para escribir algunas opiniones en la Revista de Derecho Público sobre las comisiones investigadoras y la fiscalización de los actos de gobierno.

La reforma constitucional de 2005 reforzó la facultad fiscalizadora, agregando las interpelaciones y, en definitiva, constitucionalizó las comisiones investigadoras.

Las comisiones investigadoras suponen una materialización de la facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados. Fue reglamentada en 1994 y constitucionalizada a partir de 2005.

En la reforma de 2005 se insistió en que el ámbito de su competencia es el de los actos de gobierno. Ciertamente, carecen de facultades de imperio, que son propias de los tribunales, y quedaron excluidas las materias propias de los tribunales de justicia o del Ministerio Público o de órganos de carácter autónomo.

¿Qué se entiende por fiscalizar? De acuerdo con la RAE es "criticar y traer a juicio las acciones u obras de otros". También, la comisión de estudios dejó constancia que fiscalizar es "vigilar la conducta de personas o autoridades para que su comportamiento se conforme a ciertas pautas".

En la doctrina constitucional, por ejemplo, Alejandro Silva Bascuñán ha hecho presente que la facultad supone prevenir, impedir o representar el comportamiento de algún órgano que infrinja la normativa. Se trata de una actitud de vigilar la conducta de las personas o autoridades cuyo comportamiento pueda o no ajustarse a ciertas pautas.

En definitiva, el objetivo de fiscalizar los actos es revisar, entrever aquellos actos ejecutados, esencialmente por actos de gobierno.

La reforma de 2005 precisó que los actos de gobierno incluyen las actuaciones de empresas del Estado, que era un tema que se discutía, excluyéndose los actos de entes autónomos, municipios y de otros de carácter constitucional, como el Poder Judicial, y los actos de particulares.

También hay un tema en discusión es que la fiscalización se refiere al gobierno de turno y no a actuaciones de carácter pretérito. Eso ha sido materia en discusión, por la continuidad de los actos de gobierno.

Me centraré ahora en la facultad presidencial de velar por el buen comportamiento de los jueces. En el texto primitivo de la Constitución de 1833, la facultad era más extensa, se hablaba de "velar por la pronta y cumplida administración de justicia y sobre la conducta ministerial de los jueces".

Carrasco Albano, uno de los primeros autores de derecho constitucional, expresa que se trata de una atribución "concebida en términos muy vagos", haciendo presente la necesidad de que una ley precisara los casos. Tal vez –dice- "solo se ha querido asentar en principio esa tuición general, esa superintendencia general y vaga que se ha querido atribuir al ejecutivo sobre todas las esferas de la actividad social". Además, agrega, mezclarse de cualquier modo en la recta o torcida administración de justicia o en la conducta buena o mala de los jueces en su ministerio, sería arrancar tales asuntos a sus jueces naturales, que son los propios del Poder Judicial.

Según Huneeus, esta atribución se aplicó en diversas oportunidades. Menciona, por ejemplo, en 1833, donde el Ejecutivo, incluso suspendió a ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago.

En 1836 también se suspendió de funciones a ministros de la Corte de Santiago, decisión que después fue dejada sin efecto por la Corte Suprema.

El último fue en 1873 en donde se suspende de funciones a un juez de la Ligua por infringir sentencia emanada de la Corte Suprema.

En 1874 se reforma el texto, y tal como lo hace presente Jorge Huneeus, ante el Congreso, el Presidente, en esta atribución, no puede injerirse, a título de vigilancia, en la pronta y cumplida administración de justicia. Tampoco es posible decretar la suspensión del juez en ejercicio, como había ocurrido cuarenta años antes.

Alcibíades Roldán, uno de los más destacados autores del principio del siglo XX, expresa que dicha institución no corresponde por lo general al Poder Ejecutivo de la República y, en justicia, no debe corresponderle.

Dentro de la independencia que se reconoce al Poder Judicial esa vigilancia es ejercida por los funcionarios superiores; y en lo relativo a los magistrados de las cortes, puede ejercerse incluso por medio de la Cámara de Diputados a través de la acusación constitucional.

El Presidente, concluye dicho autor, no está facultado para criticar resoluciones judiciales.

En la reforma de 1925, José Guillermo Guerra, que fue uno de los principales autores que trabajó en las actas, dijo que esta atribución suponía tres autorizaciones para el Ejecutivo:

1.- Investigar cuál es la conducta de los jueces de toda categoría y de los empleados judiciales.

2.- Requerir directamente a la Corte Suprema con el fin de que estudie la conducta funcionaria de los demás jueces y empleados judiciales, y

3.- Requerir directamente al Ministerio Público con el fin de que se solicite al tribunal competente medidas disciplinarias contra uno o más jueces o empleados, o para que en los casos más graves la Cámara de Diputados

aplique sus atribuciones, como sería la acusación constitucional.

Esta facultad se le entregó a la Corte Suprema en palabras del ex-Presidente Arturo Alessandri en la Comisión de Estudios. Se hizo presente que el espíritu o cuerpo, la solidaridad profesional y la independencia de la que gozan los miembros del más alto tribunal debieran ser suficiente seguridad de que no se obrará con injusticia.

Ahora, la doctrina ha criticado estas atribuciones exorbitantes respecto del Ejecutivo, pues podría afectar atribuciones de poderes autónomos. Por ejemplo, Pereira Menaut, destacado tratadista español, ha dicho que esto supone un gigantismo del Ejecutivo o de la administración que podría invadir incluso atribuciones tanto legislativas como judiciales.

Como hacía presente, Alcibíades Roldán precisa que por conducta ministerial se entiende la que observan estos funcionarios en su carácter de tales, carácter que le impone obligaciones específicas en la ley con respecto al número de horas de trabajo, asistencia a su despacho y otras de orden económico.

Se ha entendido que la conducta ministerial se refiere al cumplimiento de las leyes, entonces sobre asistencia, horas de llegada, funcionamiento de los tribunales, pero no a delitos o faltas de orden penal que serían propias de la esfera en ese momento judicial, hoy día investigación del Ministerio Público.

En todo caso, en el Siglo XX hay una escasa -como lo ha dicho la doctrina, Egaña entre otros- aplicación práctica de esta atribución por parte del Ejecutivo.

Para cerrar las ideas matrices, ¿cuál es el alcance de esta atribución? Se trata esencialmente de cuidar y observar la conducta, lo que se manifiesta a través de una suerte de función inspectiva cuyos antecedentes se remontan a la Constitución de 1933, donde existía una evidente preeminencia del Poder Ejecutivo y donde el

Poder Judicial simplemente administraba justicia; no era un poder como tal.

En la reforma de 1834, como hicimos presente, se precisó más su alcance y de ahí pasó a la Carta de 1925 y a la actual Constitución, modificada en 2005.

En todo caso, es evidente que el Presidente de la República carece de la facultad de interferir en los procesos judiciales o en la crítica de sentencias judiciales, había consideración de la expresa limitación que establece el artículo 76 de la Carta Política.

Como se ha señalado por la doctrina, en virtud de esta facultad no queda autorizado el Ejecutivo para mezclarse en la manera en que se administra justicia o en la aplicación que los jueces hagan de la ley.

En el mismo sentido, la Contraloría General de la República, en un dictamen de 2012, precisó que el ejercicio de esta atribución no puede hacerse extensiva a actuaciones ejecutadas por los respectivos tribunales en el desempeño de sus labores jurisdiccionales, como es la misión de resoluciones o sentencias.

Esta atribución se vincula directamente con la superintendencia directiva, correctiva y disciplinaria que tiene la Corte Suprema sobre todos los tribunales del país.

Como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, en virtud de dicha atribución disciplinaria se puede sustituir o remover a jueces por razones de buen servicio, por cierto, que en el marco de un justo y racional proceso y evaluando el equilibrio entre la independencia de los magistrados y el buen servicio judicial.

De esta manera, la atribución del Ejecutivo se debe asociar especialmente a ciertos deberes de carácter funcionario, como, por ejemplo, concurrir al tribunal, respetar al deber de residencia, cumplir la jornada, etcétera.

Su finalidad se materializa en cuanto a oficiar a la Corte Suprema para que esta declare soberanamente el no

haber tenido buen comportamiento un juez, en los términos que establece el artículo 80 de la Constitución Política de la República.

En suma, la responsabilidad constitucional queda entregada exclusivamente a lo que determine la Corte Suprema, en sesión de Tribunal Pleno, en ejercicio de su superintendencia directiva y correccional, que resolverá en el marco de un justo y racional proceso e investigación, tal como lo exige perentoriamente el inciso 6°, del artículo 19, N° 3 de la Carta Fundamental.

Señora Presidenta, ese es el alcance que quería hacer presente.

Agradezco la invitación. Son ideas que tuve que redactar el fin de semana y esos son los antecedentes, porque en realidad esta es una materia muy poco tratada por la doctrina.

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- Muchas gracias por su exposición.

Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra la diputada Hertz.

La señora **HERTZ** (doña Carmen).- Señora Presidenta, por su intermedio, quiero agradecer al profesor Navarro su asistencia a la comisión.

Una consulta. ¿Usted tiene en la facultad alguna sistematización de cuántas veces se ha aplicado en la práctica la facultad del Presidente de la República de velar por el buen comportamiento?

Quiero saber de qué manera, pues me imagino que tiene que haber sido restringida la conducta ministerial de los jueces. Sería interesante tener ese dato y saber de qué manera se ha aplicado en la práctica.

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor **KORT**.- Señora Presidenta, por su intermedio, también quiero agradecer al profesor Navarro por haber accedido a esta invitación y por entregarnos de manera muy directa y clara una mirada desde el derecho.

En ese sentido, me llamó la atención una frase que usted planteó, y quizás lo pregunto más desde el punto de vista histórico.

En el Siglo XIX el Poder Judicial no se entendía como un poder en sí, sino que administraba el concepto de justicia.

Entonces, saber el concepto moderno en Chile, si es en la Constitución de 1925 donde quizás se entiende que el Estado está dividido en tres poderes independientes uno del otro, y el Poder Judicial tiene el concepto de Poder con las atribuciones y con las responsabilidades que eso tiene.

Además, un poco de la mano de lo que pregunta la diputada Hertz, en el sentido de si alguna vez ha existido esta acción patente del Presidente de la República, la cual entiendo que sería en el rol de jefe de Estado y no de jefe de Gobierno. En el fondo, saber si se entiende así esa división y esa ejecución de esa facultad.

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- Quiero sumarme al agradecimiento por la concurrencia del profesor Navarro.

Creo que nadie discute lo que tiene que ver con la administración de la justicia o la aplicación de la ley, que sin duda debe tener autonomía, pero tiene que ver más bien con las conductas de los jueces.

En términos prácticos, quizás viéndolo en este caso en concreto, el ministro de Justicia actual nos ha dicho que lo único que se entiende por velar es que se complete administrativamente el nombramiento, todo el proceso. Sin embargo, creo que es bastante limitado lo que hoy se plantea como la función de velar.

No sé si usted nos podría decir en términos más prácticos, además de esta función que hace el Ejecutivo, de chequear la idoneidad quizás de cada uno de los integrantes, pero después que se nombra qué ocurre con el chequeo de ese personaje o de ese juez, entendiendo que

es distinta a la función de administrar o de aplicar la justicia.

Tiene la palabra el profesor Navarro.

El señor **NAVARRO**.- Señora Presidenta, respondo a las tres interrogantes.

Lamentablemente, no existe una sistematización práctica. Revisé todos los estudios y las memorias que se han hecho sobre esta materia y no hay un estudio.

En el Siglo XX, a partir de Constitución de 1925, no ha tenido aplicación práctica, sino que se ha materializado a través de la remoción que realiza la Corte Suprema.

Entonces, no se ha estudiado, no hay un análisis de qué labor pueda haber realizado el Ejecutivo en estos 90 años, que fue un tema que pedí especialmente a la biblioteca de la Facultad de Derecho y de la Corte Suprema.

Hay autores, incluso con un muy rápido tratamiento, que han dicho que prácticamente no ha tenido aplicación, pero no hay un estudio.

En el Siglo XIX, respondiendo a la pregunta del diputado, el Poder Judicial administraba justicia.

Esta norma se entiende porque el Presidente, en el Siglo XIX, como lo dice un autor brasilero comparando la monarquía de Brasil en relación con Chile, decía que el Presidente chileno tenía más atribuciones que el de Brasil; que era un verdadero monarca sin corona.

Entonces, esta es una atribución donde los jueces eran verdaderos delegados del Ejecutivo. En muchos regímenes republicanos hoy no existe una norma como esta. Es muy criticable, especialmente en Europa; esto se ha mantenido en algunos países americanos.

En el Siglo XX el Poder Judicial es autónomo y como tal tienen que existir mecanismos de remoción inequívocos que surgen de la institución del artículo 80, que establece que el Presidente, o cualquier persona, puede oficiar a la Corte Suprema para que esta remueva a un juez si no ha tenido buen comportamiento, cosa que incluso se aplicó en 2002 respecto de un ministro de la Corte Suprema, en un

caso inédito, quien había sido previamente acusado constitucionalmente. No se había aprobado su remoción, pero después fue removido por la Corte Suprema. Es una facultad que se ha ejercido incluso respecto de ministros de la Corte Suprema, cumpliendo los requisitos del debido proceso.

¿Cuál es mi opinión? El Ejecutivo debe velar porque en todos los nombramientos se revisen los antecedentes y la idoneidad de cada una de las personas propuestas como candidatos, en ternas o en quinas, por los ministros de la Corte Suprema. Pero, en teoría, esa facultad inspectiva tendría que materializarse en la circunstancia de una denuncia por parte de algún colegio de abogados o de alguna institución que hiciera presente al Ejecutivo esa materia. Porque, fíjense ustedes, la institución solo tiene una finalidad: remover al juez, si hay mérito para ello -según la norma constitucional-, y constar en un expediente administrativo. Entonces, con esos antecedentes, el Ejecutivo, motivado de oficio o por presentaciones que hagan abogados o terceros, podría presentar una petición a la Corte Suprema, caso en el cual la Corte tendría que determinar si la persona ha tenido buen o mal comportamiento, concepto que también ha sido discutido en doctrina, esto es, si solo se aplica en relación con deberes propios judiciales u otro alcance que tenga el buen comportamiento.

En suma, es una atribución que tiene antecedentes muy vetustos, propios del siglo XIX, cuando el juez era un verdadero delegado. Además, es un mecanismo básico que debe materializarse a través de la superintendencia de la Corte, la que puede remover a un juez por no haber tenido buen comportamiento.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor **KORT**.- Entonces, la facultad ¿recae en el Presidente, y no en el Ejecutivo, como Poder del Estado?

El señor **NAVARRO**.- Exactamente.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Por consiguiente, ¿es el Presidente de la República quien tiene la facultad para solicitar la remoción de determinados jueces?

El señor **NAVARRO**.- Sí, señora Presidenta, de determinados jueces, por no haber tenido buen comportamiento, sin perjuicio de que la Cámara de Diputados pueda aplicar también el mecanismo de la acusación constitucional, si se tratare de tribunales superiores.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- ¿Y este caso ameritaría que el Presidente de la República solicitara la remoción?

El señor **NAVARRO**.- Lo que pasa es que en el caso de Rancagua ya se inició un proceso de remoción.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Pero no solicitada por el Presidente de la República.

El señor **NAVARRO**.- No ha utilizado esa facultad; sin embargo, el Ejecutivo podría entregar los antecedentes que constaren en su poder. Pero dado que el mecanismo de tuición o de inspección conlleva la apertura de un cuaderno de remoción, y se ha iniciado el ejercicio de tal facultad por parte de la Corte Suprema, ya se gatilló la institución. Pero es una materia opinable.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor **KORT**.- Señora Presidenta, como es el Presidente de la República quien firma el decreto de nombramiento del ministro -en Derecho las cosas se deshacen como se hacen- es el Presidente de la República quien debe removerlo a través de un nuevo decreto. Pero quien tiene la iniciativa del procedimiento es la Corte Suprema.

Eso es, entonces.

El señor **NAVARRO**.- Así es.

La Corte Suprema lo puede hacer de oficio, a petición de parte, o por el Presidente de la República, asociado a estas atribuciones.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Carmen Hertz.

La señora **HERTZ** (doña Carmen).- Señora Presidenta, en la legislación comparada de América Latina y de los países europeos, que tienen un ordenamiento jurídico como el nuestro, como Francia o España ¿existe esta facultad fiscalizadora en que el Ejecutivo debe velar por la conducta de los jueces e implementar alguna acción fiscalizadora?

De ser así, ¿cómo se implementa?

De no ser así, ¿la fiscalización está en el propio sistema judicial o se entrega a otro poder del Estado?

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Señor Navarro, hay algo que me llama la atención.

El ministro Larraín nos planteó una facultad muy limitada: esto de velar, el nombramiento, etcétera.

Nuestros jueces han sido impecables desde el punto de vista del procedimiento; sin embargo, dada la gravedad de los hechos, el Presidente podría haber ejercido la facultad de pedir su remoción, pero no lo hizo.

Considerando lo anterior, ¿cree que ha habido falta del Ejecutivo por no solicitar la remoción?

El señor **NAVARRO**.- Señora Presidenta, en relación con la pregunta de la diputada Hertz respecto del derecho comparado, en algunos países latinoamericanos hay normas parecidas en constituciones antiguas, pero, en general, es una facultad en retirada que no existe en Europa. Allí, los mecanismos de remoción operan a través de instituciones, como los consejos de la magistratura -objeto de opiniones divergentes en España y otros países de ese continente-; mecanismos de remoción interna o a través del Congreso.

Ahora bien, en consideración a los antecedentes que obraban y a la circunstancia de un sumario en marcha, seguido de la formulación de cargos y una eventual

remoción de los jueces, me parece probable que el Ejecutivo no hizo la presentación por no contar con antecedentes adicionales a los que ya obraban o por respetar la autonomía judicial; no sé. Pero, obviamente, la remoción puede ser pedida, incluso, por una institución, como el Colegio de Abogados u otro, que tuviera antecedentes.

En todo caso, me parece que el propósito esencial es que la Corte Suprema revise y determine si sus conductas se ajustan a Derecho o si comportan el incumplimiento de deberes sustanciales y relevantes que hacen a esas personas inmerecedoras de continuar en la magistratura e importan su remoción del cargo.

En general, del noventa en adelante, la institución de la remoción, invocando el artículo 80, la ha iniciado la Corte Suprema a petición de parte o de oficio.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor **KORT**.- Señora Presidenta, entiendo perfectamente los argumentos que nos plantea el abogado Navarro.

Por consiguiente, ¿acaso, cuando la Secretaria Regional Ministerial de Justicia hace entrega de los antecedentes que obran en su poder, no está ejerciendo la facultad de velar que corresponde al Poder Ejecutivo? Lo contrario, haberlos guardado en el cajón, habría sido una omisión. Pero aquí hay una acción concreta por parte de la seremi de Justicia, que conocimos en esta misma comisión.

Por lo mismo, tal vez también sería pertinente preguntar al señor Héctor Mery su mirada desde el ministerio en particular por este caso, más allá del concepto que hemos tenido.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Ramón Barros.

El señor **BARROS**.- Señora Presidenta, en relación con la facultad del Ejecutivo, la de solicitar por sí mismo la remoción, quiero saber si a usted le parece, en caso que el Poder Judicial no actuara y habiendo personas que

soliciten dicha remoción, que sea esa la fórmula más eficaz para hacer efectiva la responsabilidad de cada cual.

Entendí que el estado actual de las cosas determina que sea la corte, en virtud del proceso de revisión de antecedentes, la que se pronuncie.

En caso de que la corte no se pronunciara, que no hiciera nada, ¿sería razonable que fuese el Ejecutivo -me quedó clara su argumentación- ante la solicitud de alguna institución, llamémoslo así, en el sentido que comentamos?

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Pero no solo frente a una institución que lo solicita, toda vez que, en sí mismo, está el cumplimiento del velar.

Mi preocupación es que frente a hechos de corrupción, hechos que vemos en cualquier institución y en cualquier lugar del país, ¿no sería conveniente -como una señal de eliminar cualquier atisbo de corrupción- tratar de ocupar todas las baterías de fiscalización? O sea, lo que está haciendo la Corte Suprema con el debido proceso; lo que debería corresponder al Presidente de la República, de colocar esto; incluso, lo que deberíamos hacer también nosotros a través de una acusación constitucional; es decir, todos los poderes del Estado que tengan facultad para esto no deberían restarse, aunque otros lo hayan hecho, y hacer frente a todo acto de corrupción, donde sea que se haya cometido, ocupando las herramientas necesarias para que esto no vuelva a ocurrir.

Tiene la palabra el diputado Ramón Barros.

El señor **BARROS**.- Señora Presidenta, para poner en contexto, cabe preguntarse hasta dónde llega la separación total de los poderes del Estado. Lo pregunto, porque, siguiendo la misma línea, podría darse que el ejecutivo le pidiese la renuncia a un diputado, producto de sus actuaciones, cosa que en nuestra situación sería absolutamente irregular, dado que hay mecanismos para aquello.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Los mecanismos que estamos planteando son los que tiene la Constitución, no son mecanismos que estén fuera de ella. Yo no sé si se pudiera aplicar la sumatoria de los instrumentos o no, y no porque actuó solo uno, con eso sea suficiente.

Tiene la palabra la diputada Carmen Hertz.

La señora **HERTZ** (doña Carmen).- Señora Presidenta, creo que hay bastante discrecionalidad en la utilización de los mecanismos, que son facultades de los poderes del Estado, en cuanto a si se usan o no. Por ejemplo, en el Congreso, la fiscalización a través de la acusación constitucional es absolutamente una decisión política.

Se pueden configurar hechos, que los jueces están infringiendo la Constitución, como, por ejemplo, el sistema de tratados internacionales de derechos humanos y, por razones políticas, la acusación constitucional no se aprueba.

Entonces, la fiscalización por parte del Congreso queda fundamentalmente, por ser una Cámara política, a la voluntad política de los diversos sectores.

Y respecto del Ejecutivo, a mí, en principio, no me parece deseable que el Ejecutivo pueda por sí iniciar un proceso de remoción de un juez de la República; sí podría establecer una legislación rigurosa en términos de las provisiones de los jueces, de su relación con los parlamentarios, de su relación en general con actores políticos; eso sí me parece que es importante.

Tal como señalaba el profesor Navarro, en la mayoría de las legislaciones europeas, esta facultad de que el Ejecutivo pueda sancionar o empezar un proceso de remoción de un juez, no existe. A mi juicio, eso afectaría mucho la independencia.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el profesor Enrique Navarro, director del Departamento de Derecho Público de la Universidad de Chile.

El señor **NAVARRO**.- Señora Presidenta, el Presidente siempre podría pedirla; es más, esa atribución, dado que podría pedirla cualquiera en uso del derecho de petición, en estricto rigor, de acuerdo con el artículo 19, N° 14, de la Constitución Política de la República.

Como les comentaba, la institución está inserta en una época, el siglo XIX, en la cual los jueces eran delegados del Ejecutivo. Había una profunda desconfianza del rol de los jueces, porque estos eran cercanos al monarca. Entonces, en general, había una percepción negativa. Por eso, Montesquieu decía que los jueces son la boca que pronuncian las palabras de la ley, seres inanimados que no pueden mitigar el rigor de la ley misma; o sea, no pueden ir más allá de la ley.

Entonces, había una desconfianza. Frente a eso, el Ejecutivo vigilaba, y eso, como bien señala la diputada Carmen Hertz, puede afectar severamente la independencia judicial. No pensemos en este caso, pero sí en otros, porque podría verse afectada la libertad para juzgar o sentenciar un caso que tenga consecuencias de carácter político y, por lo tanto, el Ejecutivo podría decir: "mire, yo voy a observar -como alguna vez se planteó- cómo falla usted para ver si lo nombro o no"; entonces, esto también puede ser muy complejo.

Los seremis de Justicia tienen que acompañar los antecedentes. Debiera haber un proceso administrativo en el cual, en cada uno de los nombramientos, se tuvieran estos antecedentes, sobre la base normalmente de las denuncias que hacen los colegios o los abogados en el ejercicio de la profesión.

En cuanto a la facultad que planteaba el diputado Barros, respecto de los formas de remoción, efectivamente cada uno de los órganos tiene mecanismos diferentes. Por ejemplo, en el caso de los diputados, solo pueden ser removidos excepcionalmente, y no ha ocurrido nunca, desde 1990, previa petición de diez parlamentarios, por haber incurrido en una causal de cesación que tiene que ser aprobada por el Tribunal Constitucional; entonces, está

muy limitada, porque hay un ejercicio de la voluntad democrática y de la representación que significan estos.

Por eso, incluso algunos han criticado todavía la institución del fuero, el desafuero y la suspensión, porque eventualmente, de acuerdo con el principio de presunción de inocencia, hasta que no haya una sentencia, debiera mantenerse en su cargo. Pero ese es otro tema.

Ahora, todas las actuaciones, como señala la Presidenta, son importantes, y como dice un sabio doctor latino: "*corruptio optimi pessima*" o sea, la corrupción de los mejores es lo peor. Cuando un juez se corrompe, nada queda en un Estado de derecho.

Por tanto, allí deben operar los mecanismos… Probablemente, muchos habrán conocido antecedentes –algunos conocieron este tipo de materias en el ejercicio de la profesión-, y no hicieron las adecuadas presentaciones y eso, lamentablemente, afecta el adecuado conocimiento que tiene cada uno de los órganos para hacer operar esta institución.

Ahora, existe una multiplicidad de disposiciones: tratados internacionales que obligan a los jueces; convenciones internacionales que también refuerzan el sentido de la independencia de los jueces. El juez debe tener independencia al resolver tanto externa como internamente, que es una garantía básica en un Estado de derecho.

A mi juicio, creo que esta atribución que tiene el Ejecutivo hay que entenderla en el siglo XXI, y me gustaría saber -probablemente esto da para hacer una tesis, pero como no hay antecedentes suficientes en los expedientes administrativos, sería más bien de carácter teórica- cómo puede entenderse el ejercicio de esta atribución en el marco del siglo XXI, en donde todos los entes y todas las personas fiscalizan adecuadamente a los tribunales de justicia.

En definitiva, la atribución está entregado a la Corte Suprema para que remueva si no hay buen comportamiento, o a la Cámara de Diputados para que remueva al juez, pero

siempre y cuando se trate de tribunales superiores, o sea, ministros de cortes de apelaciones o de la Corte Suprema, por no haber tenido buen comportamiento. Ese es el mecanismo que existe.

Como les señalaba, en el derecho comparado existen otros mecanismos, incluso se lleva un conjunto de antecedentes respecto de la hoja de vida de los funcionarios. Ahora, acá también hay una hoja de vida para los funcionarios, que está en la Corporación Administrativa del Poder Judicial, y uno podría conseguirla y eso está probablemente vinculado con otros mecanismos, como son la calificación y otros, que sabemos que tampoco operan de manera satisfactoria.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor **KORT**.- Señora Presidenta, me gustaría que le ofreciera la palabra al señor Héctor Mery, como representante del Ejecutivo, en particular porque lo que planteé de la Seremi y a lo que se refirió el señor Enrique Navarro, es para saber cómo es la mirada actual, la coyuntura desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Héctor Mery, jefe de la División Judicial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

El señor **MERY**.- Señora Presidenta, la exposición del profesor Enrique Navarro nos da luces acerca de una materia sobre la cual puede haber dudas, y resulta particularmente reveladora porque al principio de su intervención hace un distingo de acuerdo con la reforma a la Carta de 1833 que se efectúa en 1874.

Hasta esa época, por las razones que aquí se han explicitado, que son abundantes y cada una de ellas por sí es persuasiva, se entendía que correspondía al Presidente de la República velar por la pronta y cumplida administración de justicia.

Desde 1874 se habla del buen comportamiento y de la conducta ministerial, que corresponde a la facultad de velar –y perdónenme si aparece mi veta literaria o hago citas mitológicas bastante pretéritas-, que topa con dos monstruos, que son las facultades, que compararemos con Escila y Caribdis.

Cuando los marineros antiguos cruzaban el estrecho de Messina y querían navegar entre Sicilia y Calabria se encontraban con dos monstruos que amenazaban su navegación: uno era Escila, el que los llevaba hacia los acantilados, y el otro era Caribdis, que los llevaba hacia los remolinos.

Podríamos caracterizar los dos grandes límites a la facultad de velar como estos monstruos, pero lo hago solo a título literario, que corresponden a la facultad que hoy la Constitución, desde 1874 y reproducida en 1925 y en la Carta Fundamental hoy vigente, entrega a la Corte Suprema respecto de la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales del país, y Caribdis sería la jurisdicción propia, que ni el Presidente de la República ni el Congreso Nacional pueden arrogarse facultades que la Constitución entrega nominativamente a la Corte Suprema o al Poder Judicial.

Entonces, ¿acaso estos dos límites deben disuadirnos? En absoluto, la facultad de velar debe ejecutarse respetando los límites constitucionales que aquí hemos descrito. Puede ejercitarse desde la perspectiva de ejercer la facultad del artículo 80, inciso tercero, de la Carta Fundamental, en la cual se pide nominativamente la remoción de funcionarios determinados, o puede ejercerse también, de acuerdo con los antecedentes con que se cuenten, que no todos son decidores ni categóricos desde un principio, sino que tienen que investigarse.

Desde esa perspectiva, la facultad de velar, según hemos entendido, se ha ejercido desde poner en noticia un instrumento que el Código Orgánico contempla, que es la institución del ministro visitador, sobre hechos que deben ser investigados.

Esa facultad se ejerció a través de un oficio reservado y todo lo posterior que ha seguido a eso ha sido materia de competencia de la Excelentísima Corte Suprema, a través de procedimientos que son los que hasta ahora no han concluido.

Creemos que acierta la diputada Carmen Hertz cuando hace referencia a que esta no debe ser una facultad que nos invite a ejercer potestades que pertenecen a otros poderes del Estado, y desde ese punto de vista, la vigilancia, el sometimiento o la revisión no pueden llevar al Ejecutivo ni a ningún otro poder del Estado a ejercer potestades que solo corresponden, por mandato constitucional, a otro poder del Estado.

Esta es una cuestión que nos parecía importante dilucidar y establecer con toda claridad.

Desde esa perspectiva, quiero que se consideren los actos que se han ejecutado por parte del Ejecutivo, de la secretaría regional ministerial, de este ministerio, de esta división, en el proceso que tanto nos ha preocupado: el velar y el nombrar no son exactamente lo mismo. Aquí lo hemos escuchado y la distinción ha quedado absolutamente clara.

En los nombramientos, por supuesto, es deber de la autoridad que está llamada a practicarlos el revisar todos los antecedentes y, como dijo el otro día en un seminario don Pablo Ruiz-Tagle, como el nombramiento es una atribución del Presidente de la República y es su responsabilidad, tanto del Presidente de la República como de los ministros y de los funcionarios que estamos en esta tarea, porque así nos lo imponen la Constitución y las leyes, tenemos la obligación de revisar, escuchar, no solamente comentarios, habladurías, comunicaciones en redes sociales, sino también antecedentes concretos.

Una cosa es que se diga que el estado de la justicia es ruinoso o que el comportamiento de algunos jueces no es el esperado, y otra cosa distinta es que se refiera a hechos, actos, resoluciones, cuestiones concretas. Y cuando existen estas cuestiones concretas, estas son las

que deben investigarse y ese es el conducto que se siguió en este caso.

No sé si puedo aportar algunos otros antecedentes en ese sentido.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

No sé si el profesor tiene alguna otra cosa que aportar.

El señor **NAVARRO**.- No, señora Presidenta.

Solo agradezco la invitación, porque me ha hecho revivir algunos antecedentes que hace algunos años ya...

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Sí, déjenos los artículos que usted hizo hace algunos años.

El señor **NAVARRO**.- Se los dejé y se los voy a reenviar por correo. Si ustedes ven incluso los textos constitucionales, es prácticamente nada lo que hay.

Por eso, hay que remontarse a los antecedentes históricos de esta institución, pero tomando un poco lo que ha dicho la diputada Carmen Hertz, que esta atribución bien empleada tiene un rol, pero mal empleada puede transformar a los jueces en verdaderos delegados del Ejecutivo, como sucedía en el siglo XIX y, desde el punto de vista del Estado de derecho, eso es muy peligroso.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Muchas gracias.

Voy a suspender la sesión por algunos minutos para despedir al profesor Enrique Navarro y para que se prepare la representante de la Biblioteca del Congreso Nacional.

-Se suspende la sesión.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Continúa la sesión.

En nombre de la comisión, agradezco la presencia de la coordinadora de la sección Historia Legislativa y Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.

Tiene la palabra la señora Karen Orrego.

La señora **ORREGO** (doña Karen).- Señora Presidenta, hace un tiempo se solicitó a la Biblioteca un informe acerca de la historia de la ley del actual artículo 32, número 13°, de la Constitución de la República, en particular con la finalidad de dilucidar el sentido y alcance del término "velar" en la historia de la ley.

Al respecto, en primer término, debo señalar que el artículo 32, número 13°, no ha sido objeto de modificaciones. Por lo tanto, las fuentes utilizadas para la elaboración de la historia del artículo fueron las actas oficiales de la Comisión Constituyente, también conocida como Comisión Ortúzar, y además las actas oficiales del Consejo de Estado, dieron lugar al decreto ley N° 3464, de 1980, ya que el numeral no ha tenido ninguna modificación en el tiempo.

De la elaboración de este informe, que ya fue enviado a la comisión, nos pudimos dar cuenta de que en realidad el debate ocurrido respecto de este numeral es muy escaso. De hecho, hay tres o cuatro sesiones destinadas de manera muy general a debatir y más bien a nombrar la intervención.

Este es un análisis pormenorizado del contenido del texto de la Comisión Constituyente, una revisión, para ir dilucidando cada aspecto vinculado al artículo, y encontramos, por ejemplo, en una sesión del 5 de octubre de 1978, una remisión a la Constitución de 1925, donde los propios miembros de la Comisión Constituyente señalan que van a mantener la misma atribución contenida en el artículo 72 numeral 4 de la Constitución de 1925. Por tanto, no existió un debate en este sentido, menos aún del término "velar".

Asimismo, cuando el contenido emanado de la Comisión Constituyente es entregado al Consejo de Estado para su aprobación, ellos aprueban unánimemente el contenido puesto que es el mismo artículo que se mantiene desde la Constitución de 1925, sin ninguna modificación, y así

queda publicado en el decreto ley 3464 y luego en el decreto 100, que hoy es la Constitución vigente.

Luego de revisar otros antecedentes para reconstituir la historia de este artículo de dónde proviene, nos dimos cuenta de que es un artículo muy antiguo y, como decía el profesor Navarro, quien ya expuso acerca de este punto, tiene su origen prácticamente en la Constitución de 1823 -como también lo señaló el representante del Ejecutivo-, donde dice que son facultades exclusivas del Director Supremo de velar por la conducta ministerial de los funcionarios de justicia en cumplimiento de la sentencia.

De esa facultad se fue manteniendo su núcleo esencial, tanto en la Constitución de 1828 como en la de 1833, y en la reforma del año 33, en el año 1874, que se configura el artículo prácticamente igual a como lo conocemos hoy. Este se mantiene en la Constitución de 1925, de la cual tenemos antecedentes, también fueron revisados, pero tampoco se encontró ninguna discusión respecto del término cuya consulta fue formulada a la Biblioteca del Congreso Nacional. Por tanto, en realidad pasó muy desapercibido, se mantuvo la facultad de velar aparentemente en un sentido natural del término sin ninguna discusión profunda del debate, y revisando un poco la doctrina nos percatamos que hay un autor que señala que esta facultad parece ser una influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 en cuanto a las facultades que tiene el Ejecutivo.

Eso es lo que pudimos encontrar de la elaboración de este documento y de la revisión de los antecedentes oficiales del artículo 32 numeral 13.

La señora **SEPÚLVEDA**, doña Alejandra (Presidenta).- Muchas gracias.

Ofrezco la palabra.

Bueno, ya conocíamos algo de la respuesta, puesto que de Biblioteca nos habían comunicado que de la búsqueda de este articulado lamentablemente no se había encontrado absolutamente nada y que desde 1925 en adelante, prácticamente no hubo ninguna modificación.

Ofrezco la palabra a los diputados.

¿El representante del Ejecutivo quiere hacer alguna observación?

Tiene la palabra el señor Héctor Mery.

El señor **MERY**.- Señora Presidenta, solo para agregar que en este edificio, hace dos jueves, se desarrolló en la sede del Senado el seminario acerca de nombramientos judiciales en el que se aludió a una respuesta que se dio hace un rato; intervino el profesor Pablo Ruiz-Tagle, decano de la facultad de derecho de la Universidad de Chile, quien hizo abundantes referencias a El Federalista. El texto como madre de muchas cartas fundamentales, es una serie de artículos de los profesores Hamilton, Madison y Jay, explica el principio del constitucionalismo, en Estados Unidos, donde se refiere abundantemente a la función judicial, a la rama judicial, a la tarea y a la recíproca fiscalización que cabe esperar de los distintos poderes del Estado.

Entre estos, el profesor Ruiz-Tagle instaba porque existiera un mecanismo más eficaz o más asiduo de empleo de las facultades fiscalizadoras recíprocas y dentro de eso entendía el concepto “velar”.

Ahora, entendemos que el cambio -al que ha aludido el profesor Navarro y también la Biblioteca- de 1874 tiene un sentido preciso, ya no es que los jueces dependan de la rama del Ejecutivo, como si este tuviese la facultad de revisar cada uno de sus actos como responsable de exigir la cumplida administración de justicia. Esta es una tarea que la Constitución ha puesto en manos del Poder Judicial y su máxima cabeza: la Corte Suprema.

Por lo tanto, insisto en el punto, una cosa es el “velar”, que es desplegar una serie de actos que no solamente pueden consistir en pedir renuncias o remociones, sino también puede consistir en comunicar actos concretos y determinados, y otra cosa muy distinta es entrometerse en potestades que la Constitución entrega exclusivamente a otros poderes del Estado.

Señora Presidenta, haciendo solamente esa salvedad es lo que quería agregar a la comisión.

La señora **SEPÚLVEDA,** doña Alejandra (Presidenta).- Muy bien.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 11.55 horas.

ALEJANDRO ZAMORA RODRÍGUEZ
Redactor
Jefe Taquígrafos Comisiones