

Santiago, treinta y uno de agosto de dos mil siete.

**VISTOS:**

Con fecha 19 de marzo de 2007, la Secretaria titular del Décimo Cuarto Juzgado Civil de Santiago, María Isabel Reyes Kokisch, ha formulado una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las siguientes disposiciones del Código Orgánico de Tribunales:

- a. Inciso tercero del artículo 551, en la parte que establece que el tribunal superior resolverá la apelación en cuenta;
- b. Inciso segundo del artículo 539, en la parte que establece que la Corte de Apelaciones podrá imponer las penas correccionales que se especifican en los artículos 537 y 542, "procediendo de plano".

Posteriormente, con fecha 11 de abril de 2007, la misma requirente formuló otra acción en contra de los siguientes preceptos del mismo Código:

- a. Artículo 541, inciso segundo;
- b. Artículo 539, inciso segundo;
- c. Artículo 536;
- d. Artículo 537;
- e. Artículo 542;
- f. Artículo 544, número 4°;
- g. Artículo 557;
- h. Artículo 558.

Alega que todos los preceptos impugnados inciden en el expediente Antecedentes de Pleno Rol N° 1920-2006 ad, que se sigue ante el Ministro en Visita don Juan Escobar Zepeda.

Con fecha 10 de mayo de 2007 esta Magistratura procedió a acumular ambas acciones de inaplicabilidad.

Las normas impugnadas expresan:

*"Artículo 536. En virtud de la atribución de que habla el artículo anterior, las Cortes de Apelaciones oirán y despacharán sumariamente y sin forma de juicio las quejas que las partes agraviadas interpusieren contra los jueces de letras por cualesquiera falta y abusos que cometieren en el ejercicio de sus funciones; y dictarán, con previa audiencia del juez respectivo, las medidas convenientes para poner pronto remedio al mal que motiva la queja."*

*"Artículo 537. Las faltas o abusos de que habla el artículo anterior podrán corregirlos las Cortes de Apelaciones por uno o más de los medios siguientes:*

*1° Amonestación privada;*

*2° Censura por escrito;*

*3° Pago de costas;*

*4° Multa de 1 a 15 días de sueldo o multa no inferior a una ni superior a cinco unidades tributarias mensuales, y*

*5° Suspensión de funciones hasta por cuatro meses. Durante este tiempo el funcionario gozará de medio sueldo.*

*Lo dicho en este artículo se entiende sólo respecto de aquellas faltas o abusos que las leyes no califiquen de crimen o simple delito."*

*"Artículo 539. Las Cortes de Apelaciones vigilarán la conducta funcionaria de sus respectivos fiscales judiciales, y podrán corregirlos disciplinariamente en la forma establecida en el artículo 537.*

*La conducta ministerial de los relatores, secretarios, notarios, conservadores, archiveros, procuradores,*

*receptores y empleados de secretaría se halla bajo la vigilancia de las Cortes de Apelaciones, quienes podrán imponer a dichos funcionarios, procediendo de plano, las penas correccionales que se especifican en los artículos 537 y 542, y a más la de suspensión hasta por sesenta días de sus respectivos empleos u oficios, siempre que la prudencia y la necesidad de mantener la disciplina así lo exigieren."*

*"Artículo 541. La Corte Suprema tiene respecto de sus miembros y de su fiscal judicial las facultades que corresponden a las Cortes de Apelaciones por los artículos 535 y 539, inciso 1°*

*La Corte Suprema puede, además, siempre que lo juzgare conveniente a la buena administración de justicia, corregir por sí las faltas o abusos que cualesquiera jueces o funcionarios del orden judicial cometieren en el desempeño de su ministerio, usando para ello de las facultades discrecionales que corresponden a las Cortes de Apelaciones con arreglo a los artículos 536 y 537."*

*"Artículo 542. Para la represión y castigo de las faltas que se cometieren ante la Corte Suprema y ante las Cortes de Apelaciones, mientras ejercen sus funciones, estos tribunales podrán emplear alguno de los medios siguientes:*

*1° Amonestación privada;*

*2° Censura por escrito;*

*3° Multa de 1 a 15 días de sueldo o multa no inferior a dos ni superior a diez unidades tributarias mensuales, y*

*4° Arresto que no exceda de ocho días.*

*Este arresto será siempre conmutable en multa, en proporción de media unidad tributaria mensual por cada día.*

*Estos tribunales tendrán, también, las facultades que el artículo 531 otorga a los jueces de letras, para la represión o castigo de las faltas de respeto que se cometieren en los escritos que se les presentaren."*

*"Artículo 544. Las facultades disciplinarias que corresponden a la Corte Suprema o a las Cortes de Apelaciones, deberán especialmente ejercitarse respecto de los funcionarios del orden judicial que se encuentren en los casos que siguen:*

*1° Cuando faltaren de palabra, por escrito o de obra a sus superiores en el orden jerárquico;*

*2° Cuando faltaren gravemente a las consideraciones debidas a otros funcionarios o empleados o a cualquiera persona que solicite el ejercicio de su autoridad o asista por cualquier otro motivo a los estrados;*

*3° Cuando se ausentaren sin licencia del lugar de sus funciones, o no concurrieren a ellas en las horas señaladas, o cuando en cualquier forma fueren negligentes en el cumplimiento de sus deberes;*

*4° Cuando por irregularidad de su conducta moral o por vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público comprometieren el decoro de su ministerio;*

*5° Cuando por gastos superiores a su fortuna, contrajeran deudas que dieran lugar a que se entablen contra ellos demandas ejecutivas;*

6° Cuando recomendaren a jueces o tribunales negocios pendientes en juicios contradictorios o causas criminales;

7° Cuando los nombramientos que dependieren de los jueces de letras para cargos de síndicos, depositarios, peritos u otros análogos, recayeren generalmente sobre las mismas personas o pareciere manifiestamente que no se consulta en ellos el interés de las partes y la recta administración de justicia, y

8° Cuando infringieren las prohibiciones que les impongan las leyes."

**"Artículo 551.** Las resoluciones que pronuncien los tribunales unipersonales y colegiados en el ejercicio de sus facultades disciplinarias, sólo serán susceptibles de recurso de apelación. Por consiguiente, aquellas que resuelvan recursos de queja, sea en primera o en segunda instancia, no son susceptibles del recurso de reposición o de reconsideración, cualquiera sea la jerarquía del tribunal que las dicte.

Conocerá de la apelación el tribunal a quien corresponda el conocimiento del recurso de casación contra las sentencias del tribunal que haya pronunciado la resolución recurrida.

El tribunal superior resolverá la apelación de plano, sin otra formalidad que esperar la comparecencia del recurrente y si se trata de un tribunal colegiado, **en cuenta**, salvo que estime conveniente traer los autos en relación.

*De las resoluciones que en el ejercicio de sus facultades económicas pronuncien los tribunales indicados en el inciso primero de este artículo, sólo podrá reclamarse para ante el superior jerárquico. La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de tres días, ante el tribunal que haya dictado la resolución. Este la elevará, con todos sus antecedentes, dentro de las 48 horas siguientes a su presentación.*

*El superior jerárquico deberá resolverla de plano, y si fuere un tribunal colegiado, en cuenta.*

*Si la reclamación versa sobre la formación de una terna y el tribunal superior la desechare, éste, junto con devolver los antecedentes al inferior, remitirá la terna al Ministerio de Justicia."*

**"Artículo 557. Terminada la visita, el ministro que la hubiere efectuado dará al tribunal cuenta por escrito de todo lo que hubiere notado con ocasión de ella, particularizando el juicio que se haya formado sobre el estado de la administración de justicia en cada territorio jurisdiccional, las medidas que haya dictado en uso de sus atribuciones, las corruptelas o abusos que hubiere advertido, los medios que a su juicio convenga emplear para extirparlos, y en general todo lo que bajo cualquier aspecto pueda contribuir a ilustrar al tribunal sobre la marcha de la administración de justicia y sobre las mejoras que en ella sea conveniente introducir."**

**"Artículo 558. Las medidas que dictare el ministro visitador se ejecutarán desde luego; pero podrán ser enmendadas o revocadas por el tribunal, si así lo**

*juzgare prudente después de tomar conocimiento de los hechos."*

- I. Primer capítulo de inaplicabilidad: artículos 551 del Código Orgánico de Tribunales en la parte que establece que el Tribunal Superior resolverá en cuenta la apelación y artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales en la parte que establece que la Corte de Apelaciones podrá imponer penas correccionales procediendo de plano.

Señala la requirente que los preceptos que establecen que el tribunal superior resolverá la apelación de plano y en cuenta, y en la parte que prescriben que la Corte de Apelaciones aplicará las penas indicadas en los artículos 537 y 542 procediendo de plano, violan los artículos 8°, inciso segundo, 19, N° 2°, N° 3, incisos primero, segundo y quinto, y 5°, inciso segundo, de la Constitución, y lo dispuesto en los artículos 8°, números 1, 2, letra h), y número 5, y 25, número 1, todos del Pacto de San José de Costa Rica.

Expresa que una garantía fundamental de un justo y racional procedimiento es ser oído por un tribunal imparcial e independiente en una audiencia pública, lo que no ocurre en la especie si la Corte de Apelaciones resuelve esta materia de plano o si la Corte Suprema lo hace en cuenta, como lo autorizan los preceptos referidos.

Alega que el recurso de apelación que establece el artículo 551 debe dar cumplimiento a las normas pertinentes del Pacto de San José de Costa Rica en orden a que sea un recurso efectivo, que ampare al recurrente. Sin embargo, esta norma legal, al disponer que la

apelación se resolverá de plano, sin otra formalidad que esperar la comparecencia del recurrente, o en cuenta si se trata de un tribunal colegiado, conculca las normas constitucionales citadas ya que se está excluyendo el derecho del inculpado de asistir a la audiencia en que el tribunal colegiado conocerá y se informará sobre el sumario administrativo, y resolverá sobre las sanciones a aplicar. De acuerdo al artículo impugnado, cuando la Corte Suprema conozca del caso, la relación de la causa será secreta y privada y los abogados del inculpado no podrán alegar, desconociéndose de este modo las garantías constitucionales del debido proceso y de publicidad exigidas por la Carta Fundamental. Indica la peticionaria que, según la Constitución, la apelación debiera verse en audiencia pública con alegatos de los abogados, quienes previamente deben tener derecho a conocer y escuchar la relación de la causa, formular observaciones y hacer sus alegaciones en forma pública ante la Corte Suprema. A su juicio, un recurso de apelación en audiencia y con relación privadas y secretas, no es propiamente un recurso de apelación, y no es real ni efectivo. La Constitución asegura que toda persona tiene derecho a defensa jurídica y ésta no existe en un recurso de apelación que se ve en cuenta por el tribunal colegiado.

Además, señala la peticionaria que este recurso afecta la igualdad ante la ley, por cuanto otros trabajadores, como los del sector privado, o funcionarios sometidos al Estatuto Administrativo, tienen asegurados recursos procesales efectivos y eficaces y se les reconoce plenamente el derecho a la defensa en sus causas disciplinarias, lo que no sucede en el presente caso.

Agrega la requirente que el artículo 8°, inciso segundo, de la Carta Fundamental establece que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. La apelación del inciso tercero del artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales, al verse en cuenta, en forma reservada y secreta, viola tal disposición constitucional.

Argumenta luego que iguales vicios afectan al inciso segundo del artículo 539 del mismo Código, al disponer éste que las Cortes de Apelaciones podrán imponer penas correccionales procediendo de plano, violando así las normas del debido proceso establecidas en el artículo 19 N° 3, incisos primero, segundo y quinto, de la Constitución, ya que resolver de plano significa excluir y eliminar todo debido proceso, afectando el derecho a la defensa jurídica, la posibilidad de escuchar la relación de la causa y la oportunidad para formular observaciones y efectuar alegatos.

**II. Segundo capítulo de inaplicabilidad: artículos 541, inciso segundo, 539 inciso segundo, 557, 558, 536, 537, 542 y 544, N° 4, todos del Código Orgánico de Tribunales.**

Posteriormente, la peticionaria indica que en materias de sanciones disciplinarias es realmente esencial el cumplimiento del principio de tipicidad, ligado indisolublemente con el principio de la seguridad jurídica.

El Código Orgánico de Tribunales, en sus artículos 557 y 558 regula la normativa a que deben someterse los Ministros en Visita, otorgándoseles, según la requirente,

facultades demasiado amplias, como proponer las medidas que estimen convenientes para extirpar las corruptelas que hubieren notado en el tribunal visitado. Al dejar entregadas enteramente al arbitrio del Ministro Visitador tanto la determinación de las conductas a castigar como las sanciones a aplicar, se está infringiendo el principio de tipicidad y de seguridad jurídica, ya que la ley no está describiendo ni las conductas susceptibles de ser sancionadas, ni las sanciones precisas aplicables a cada caso.

La Constitución exige que la conducta sancionable necesariamente debe estar descrita en la ley. Si la descripción es efectuada por el juzgador interpretando la norma, no se está en presencia de la descripción de una conducta precisa, sino ante un juez que en la práctica sustituye a la ley. Según la peticionaria, en virtud de los preceptos impugnados el juez termina integrando el tipo infractor, las sanciones aplicables y las relaciones entre éstas y el tipo, violando la reserva de la ley y el principio de tipicidad.

Las sanciones que el Código establece en sus artículos 537 y 542 y las conductas que ameritan esas sanciones, así como las contempladas en los artículos que permiten que los funcionarios judiciales sean sancionados, no se encuentran previa y expresamente descritas en la ley, sino que el Código Orgánico de Tribunales entrega tal determinación y descripción de conductas específicas y de las sanciones a aplicar a la Corte de Apelaciones, a la Corte Suprema y al Ministro en Visita, órganos que pasan a sustituir la función de la

ley, determinando la conducta y la sanción, todo en abierta contradicción con el principio de tipicidad.

Sostiene la requirente que el derecho administrativo y disciplinario sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, por lo que en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo y disciplinario sancionador debe utilizarse el principio de tipicidad, haciéndolo extensivo a infracciones y sanciones administrativas y disciplinarias. Añade que en materias administrativas y disciplinarias tiene que razonarse con una mayor amplitud que en las situaciones estrictamente penales. Sin embargo, aun cuando estas materias permitan un mayor margen de actuación al poder reglamentario en la tipificación de las faltas y sanciones administrativas, ello no significa que no se deba garantizar la seguridad jurídica, para que los funcionarios judiciales puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y las consecuencias de sus actos. Al efecto, acepta que, en los ámbitos disciplinarios, la ley pueda describir las conductas reprochables utilizando conceptos más amplios que los autorizados en materia penal, pero ellos deben conducir razonablemente, en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, a prever con suficiente seguridad la naturaleza y características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada.

Argumenta que en las normas impugnadas la construcción misma de los tipos infractores y la determinación de los deberes cuyo incumplimiento merece sanción son elaboradas y realizadas por el propio juzgador, ya que los artículos del Código Orgánico no

prescriben derechamente cuáles son los deberes infringidos, no enuncian en qué conductas han de consistir esas infracciones, ni disponen las sanciones precisas, ya que todo queda entregado en esos preceptos legales al juicio del juzgador.

De esta forma, argumenta que las conductas que serán castigadas no están descritas en la ley como lo ordena el artículo 19 N° 3 de la Carta, sino que el juzgador será quien las describa y escoja además las sanciones, las que tampoco son precisadas en la norma legal, por lo que la violación al artículo 19 N° 3 es completa. Así, los preceptos impugnados no cumplen con la disposición constitucional que ordena describir las conductas que serán castigadas y no se determinan ni gradúan las penas disciplinarias.

De los artículos 539, inciso segundo, 541 inciso segundo, 544 N° 4, 536, 537 y 542 del Código, y de los artículos 557 y 558 del mismo cuerpo normativo, se deduce que no se han descrito las conductas que deben ser sancionadas y tampoco se ha establecido qué sanción corresponde a cada infracción o falta o abuso, infringiendo así el principio constitucional de la tipicidad y de la reserva legal. Alega que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe tener claridad y univocidad para que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al momento de realizar el proceso de la adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones que importen la interpretación, lo que lleva al terreno de la creación jurisprudencial para suplir las deficiencias de la norma.

Así, los preceptos individualizados anteriormente, que regulan la potestad sancionatoria de las Cortes de Apelaciones, de la Corte Suprema y de los Ministros en Visita, violan los principios de igualdad, legalidad y tipicidad de la Constitución.

El inciso segundo del artículo 541 del Código establece que la Corte Suprema puede, para corregir las faltas o abusos, aplicar ciertas sanciones. Sin embargo, no se define en qué consisten tales faltas o abusos, sin describirse las conductas que las constituyen y respecto de las cuales pueden aplicarse las sanciones previstas en los artículos 536 y 537 del Código.

De esta forma, las palabras "faltas" o "abusos" son abiertas e insuficientes para describir el núcleo de la conducta sancionada. Tampoco lo hacen los artículos 536 y 537 del Código, sino que genéricamente y en términos abiertos se refieren a faltas o abusos, sin señalar en qué consisten éstas.

Argumenta que tal situación se repite en el artículo 542, remitiéndose a faltas y abusos, sin describir la conducta.

A su turno, el artículo 539, inciso segundo, tampoco describe la conducta, haciendo una referencia amplísima, indeterminada y genérica a la conducta ministerial, sin especificarla, ni tampoco establece las infracciones precisas y determinadas que merecen las penas correccionales indicadas en los artículos 537 y 542, disposiciones que, a su vez, nada dicen sobre las conductas típicas que sancionan.

De igual manera, el artículo 544, número 4º, tampoco describe con precisión el núcleo de una conducta

susceptible de ser sancionada, ya que la referencia a irregularidades o vicios que puedan desmerecer, en el concepto público, o que puedan afectar el decoro, no se precisan. Será, en definitiva, el juzgador el que fijará, describirá y determinará la conducta específica que merecerá, a su solo juicio, ser sancionada. Por tanto, ya no actuará como juez sino como legislador, violando el principio de tipicidad y de reserva legal.

Los artículos 557 y 558 regulan las atribuciones de los Ministros en Visita, pudiendo éstos proponer las medidas que estimen convenientes para subsanar las conductas irregulares. No hay descripción que permita tipificar los abusos o corruptelas susceptibles de ser sancionados. Estos artículos transforman a los Ministros en Visita en verdaderos legisladores, desconociendo completamente la normativa del artículo 19 N° 3, incisos primero y octavo, de la Constitución, y conculcando así la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y la exigencia de que la conducta susceptible de ser sancionada esté expresamente descrita en la ley.

Argumenta que, aun cuando la definición del tipo utilice conceptos cuya delimitación permita cierto margen de apreciación, son inadmisibles las cláusulas generales o indeterminadas de la infracción, que habilitan a la Corte de Apelaciones, a la Corte Suprema o a un Ministro en Visita para actuar con excesivo arbitrio, ya que las normas legales no describen conductas típicas y menos señalan sanciones. A su juicio, la exigencia de la predeterminación normativa de las conductas y de las sanciones correspondientes debe proyectarse sobre la tipificación de las conductas como tales y también

respecto de la graduación y escala de sanciones, de modo que permita predecir con suficiente certeza el tipo y el grado de sanción susceptible de ser impuesta al administrado.

Hace ver que en los preceptos legales impugnados no se describen conductas típicas de ninguna especie, no se describen deberes u obligaciones que podrían ser infringidos y tampoco se encuentra predeterminado cuál es la sanción que se aplica respecto de cada una de las faltas, abusos o conductas ministeriales reprochables, las que a su vez no están descritas.

La Segunda Sala de esta Magistratura declaró admisible el requerimiento formulado, suspendiéndose el procedimiento respectivo y pasando los autos al Pleno para su posterior sustanciación.

Se trajeron los autos en relación y se procedió a la vista de la causa con fecha 24 de mayo de 2007, alegando el abogado Hernán Bosselin Correa por la requirente.

**CONSIDERANDO:**

**I. Los asuntos sometidos a decisión en esta causa.**

**PRIMERO.** Que, como puede apreciarse de lo señalado en la parte expositiva, las acciones acumuladas en esta causa tienen por objeto que se declaren inaplicables, en el proceso que se sigue por conducta disciplinaria en contra de la requirente, rol 1920-2006 ad. que sustancia el Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, señor Juan Escobar Zepeda, -en adelante la gestión pendiente-, nueve preceptos legales o partes de ellos, todos del Párrafo 1 del Título XVI del Código Orgánico de Tribunales, el que regula la jurisdicción disciplinaria de los funcionarios judiciales. Como normas

constitucionales infringidas se invocan ocho preceptos contenidos en la Carta Fundamental y, en virtud de lo dispuesto en su artículo 5º, se funda también la pretensión de inaplicabilidad en la contrariedad que las normas legales tendrían con cinco preceptos de la Convención Americana de Derechos Humanos, en adelante Pacto de San José de Costa Rica. Alega la requirente que varios de los preceptos legales impugnados contrarían simultáneamente distintos preceptos constitucionales. A su vez, algunos de éstos se estiman infringidos por más de un precepto legal. A fin de considerar y concluir acerca de cada una de las cuestiones planteadas de un modo sistemático, los razonamientos que siguen se agruparán en tres capítulos, cada uno de los cuales considerará tópicos de impugnación según el principio o valor constitucional que se alega infringido: El primero agrupará las alegaciones de contrariedad entre el debido proceso y ciertas disposiciones legales (II); el segundo, la falta de tipicidad legal suficiente de las faltas (III) y, por último, la vulneración del principio de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos (IV).

**SEGUNDO.** Que, en el evento de concluirse que, en virtud de alguna de las razones constitucionales invocadas, la aplicación del precepto legal a la gestión pendiente resulta contraria a la Carta Fundamental, se hará innecesario, en esta oportunidad, analizar las demás causales de inaplicabilidad invocadas respecto del mismo precepto legal. Este modo de razonar, ya asentado en nuestro medio jurídico, se sustenta en el hecho de que resulta innecesario e inútil entrar a considerar si un

precepto, cuya inaplicabilidad ya se ha concluido por contradecir una norma constitucional, debe ser declarado inaplicable además por ser contrario a otro precepto de la Carta Fundamental. Al efecto, debe tenerse presente que esta sentencia de inaplicabilidad sólo produce efectos relativos y que un nuevo análisis de un precepto ya considerado inaplicable por un motivo, no podría arribar a ninguna conclusión útil para la requirente.

## II. El debido proceso.

**TERCERO.** Que, tal como se ha consignado en la parte expositiva, la requirente pretende se declaren inaplicables lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 539, en la parte que establece que la Corte de Apelaciones puede imponerle sanciones correccionales "procediendo de plano", y el inciso tercero del artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales, en la parte que establece que el tribunal superior resolverá la apelación "en cuenta". Funda su acción en que ambas disposiciones violan lo establecido en el inciso segundo del artículo 8°; lo dispuesto en el artículo 19 N°s. 2° y 3°, incisos primero, segundo y quinto, todos de la Constitución Política, y lo prescrito en el artículo 8°, números 1, 2, letra h), y 5, y en el artículo 25, número 1, del Pacto de San José de Costa Rica, los que, a juicio de la misma requirente, deben considerarse de rango constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 5°, inciso segundo, de la Carta Fundamental. En resumen, alega que resolver de plano en primera instancia y en cuenta en segunda contraría las garantías de un debido proceso en cuanto a: a) la racionalidad y justicia que exigen el inciso quinto del número 3° del artículo 19 de la Carta

Fundamental y preceptos del Pacto de San José de Costa Rica; b) en cuanto al derecho a ser oído que garantiza el Pacto de San José de Costa Rica en el numeral 5° de su artículo 8°; c) en cuanto al derecho a defensa que garantiza el inciso segundo del numeral 3° del artículo 19 de la Constitución, y d) en cuanto a la publicidad que garantiza el inciso segundo del artículo 8° de la Carta Fundamental. Luego agrega, por otros fundamentos, que esos mismos preceptos legales son también contrarios al debido proceso en virtud de impedirle el acceso a un recurso real y efectivo y por falta de garantías para un adecuado derecho a la defensa.

**CUARTO.** Que, para un mejor análisis, habrá de reiterarse el tenor literal de las normas impugnadas:

El inciso segundo del artículo 539 dispone que *"La conducta ministerial de los relatores, secretarios, notarios, conservadores, archiveros, procuradores, receptores y empleados de secretaría se halla bajo la vigilancia de las Cortes de Apelaciones, quienes podrán imponer a dichos funcionarios, procediendo de plano, las penas correccionales que se especifican en los artículos 537 y 542, y a más la de suspensión hasta por sesenta días de sus respectivos empleos u oficios, siempre que la prudencia y la necesidad de mantener la disciplina así lo exigieren."*

El inciso tercero del artículo 551, por su parte, establece: *"El tribunal superior resolverá la apelación de plano, sin otra formalidad que esperar la comparecencia del recurrente y si se trata de un tribunal colegiado, en cuenta, salvo que estime conveniente traer los autos en relación."*

**QUINTO.** Que, tal como ha tenido oportunidad de establecer en más de una ocasión esta Magistratura, las expresiones “sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción”, contenidas en el inciso quinto del numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, deben entenderse en un sentido amplio, extendiéndolas “... *sin limitación alguna, al ejercicio de la jurisdicción -esto es, el poder-deber de conocer y resolver cualquier conflicto de carácter jurídico- por cualquier órgano, sin que importe su naturaleza, y se refiere a sentencia no en un sentido restringido, sino como a toda resolución que decide una controversia de relevancia jurídica*” (entre otras, sentencia rol 478, de 8 de agosto de 2006). Así, en la expresión constitucional citada ha entendido incluidas resoluciones tales como la que adopta el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones cuando otorga o deniega una concesión o un permiso de telecomunicaciones (sentencia rol 176 de 1993). En este entendido, las exigencias de racionalidad y justicia que demanda la Carta Fundamental resultan aplicables también a los procedimientos llamados a hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios judiciales, sin que resulte útil discernir la naturaleza de la función disciplinaria, acerca de la cual la doctrina sostiene importantes diferencias.

**SEXTO.** Para juzgar si las normas impugnadas cumplen o no con las exigencias de un proceso racional y justo, el examen concreto de inaplicabilidad que establece el artículo 93 de la Carta Fundamental, exige tener presente que, en la gestión pendiente, se trata de investigar y juzgar la conducta ministerial de una

Secretaria de un Juzgado de Letras, a quien se le han hecho cargos de faltas y abusos -que más adelante se detallarán-, en virtud de los cuales el Ministro Visitador que instruye la causa ha recomendado a la Corte de Apelaciones de Santiago se la sancione con: a) Suspensión de funciones por dos meses, con goce de medio sueldo; b) Apertura de un cuaderno de remoción, y c) Sin perjuicio de lo anterior, traslado de la Secretaría a un cargo de igual categoría fuera de la Región Metropolitana. Algunas de las actuaciones que se reprochan a la requirente las habría efectuado como juez subrogante del 14° Juzgado Civil de Santiago.

**SEPTIMO.** Que los secretarios y los jueces están sujetos a sanciones disciplinarias, que pueden adoptar, en primer lugar, la Corte Suprema, por expresa disposición constitucional, y otras autoridades judiciales por mandato legal. Sin embargo, y al mismo tiempo, el sistema jurídico busca cautelar la independencia de los mismos funcionarios que somete a la jurisdicción disciplinaria. Si bien los Secretarios no gozan de la inamovilidad de los jueces, es frecuente que, por la vía de la subrogación, ejerzan funciones jurisdiccionales, como ocurrió en el caso sub lite precisamente con una de las actuaciones que se reprochan a la requirente. En consecuencia, lo que se trata de examinar en esta causa es, en primer lugar, si resulta racional y justo que la Corte de Apelaciones de Santiago pueda proceder de plano para decidir acerca de la eventual aplicación de sanciones en el caso descrito en el considerando anterior. Al mismo tiempo, habrá de decidirse si resulta o no compatible con un proceso

racional y justo que una eventual apelación por las sanciones que puedan aplicársele por la Corte de Apelaciones pueda ser conocida "en cuenta" por el tribunal superior, en este caso, la Corte Suprema.

**OCTAVO.** Que lo que objeta la requirente al inciso segundo del artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales es que autorice a la Corte de Apelaciones a proceder de plano para eventualmente imponerle las penas correccionales que especifica el artículo 537 del mismo cuerpo legal. Al autorizar la norma a la Corte a proceder "de plano", la autoriza a hacerlo sin más trámite, a obrar sin necesidad de previa audiencia del afectado; en rigor, sin notificarlo siquiera.

**NOVENO.** Que, en la gestión pendiente, aun cuando la Corte de Apelaciones resolviere "de plano" acerca de la conducta ministerial de la requirente, lo haría en conformidad a las reglas del "Auto Acordado de la Corte de Apelaciones de Santiago Relativo al Procedimiento a Utilizarse para Hacer Efectiva la Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios y Empleados Judiciales", de fecha 13 de octubre de 1995, publicado en el Diario Oficial de 17 de noviembre del mismo año (en adelante, el Auto Acordado). Su aplicación en la gestión pendiente ha exigido y significado una previa investigación sumaria dirigida por un Ministro de Corte de Apelaciones, en la que la requirente ha podido solicitar y presentar pruebas y solicitar diligencias, varias de las cuales le han sido negadas. Para resolver, la Corte debe traer a la vista esa investigación junto con los descargos que tiene derecho a formular la requirente; todo ello especialmente en virtud de lo

dispuesto en las letras i) y k) del referido Auto Acordado. La primera de esas disposiciones citadas concede al imputado el derecho a *"presentar descargos o defensas, y solicitar y presentar pruebas."*; mientras la segunda letra citada dispone que: *"k) Contestados los cargos o vencido el plazo del período de prueba, se remitirán los antecedentes del sumario al Juez [en la cuestión pendiente, la Corte de Apelaciones de Santiago] que decidirá en el plazo de cinco días, dictando al efecto una resolución en la cual absolverá al inculpado o aplicará la medida disciplinaria, en su caso, pudiendo, además, adoptar las providencias que el buen servicio aconseje..."*. La requirente ha pedido que esta Magistratura declare inconstitucionales los referidos preceptos del Auto Acordado, lo que se resuelve por sentencia de esta misma fecha. En virtud de las disposiciones citadas del Auto Acordado, resolver "de plano" en la gestión pendiente no ha implicado la desaparición del derecho a defensa o la bilateralidad de la audiencia, como alega la requirente, aunque la calidad de las oportunidades y defensas haya sido impugnada y sea resuelta en otra causa. En lo que aquí interesa, y para efectos de la inaplicabilidad del inciso segundo del artículo 539 en la gestión pendiente el "resolver de plano" no significa que la Corte resuelva sin haber permitido que la requirente planteara sus defensas y descargos. Sólo implica que sus defensas deben formularse ante el Ministro Visitador, que ha actuado como instructor, y no ante la Corte misma, que actúa como juez; aunque ésta última tendrá a la vista los descargos, conjuntamente con el expediente en que consta la investigación, las pruebas y la recomendación de

sanciones hecha por el instructor.

**DECIMO.** Que, al resolverse de plano una materia, se limita, como se ha explicado, el derecho a bilateralidad de la audiencia y el derecho a defensa de aquel en contra de quien se resuelve. Sin embargo, esta limitación no transforma, por ese sólo hecho, el procedimiento en irracional o en injusto, pues la justicia y la racionalidad pueden, en ciertos casos, no sólo tolerar, sino exigir que alguna materia sea resuelta de plano. La limitación que implica resolver de plano se justifica en muchos casos en que resulta adecuada, necesaria y proporcional para lograr objetivos de eficacia o celeridad de decisiones judiciales. Así, por ejemplo, esta Magistratura ha aceptado que se resuelvan de ese modo ciertas medidas intrusitas de la privacidad que puedan resultar indispensables para la investigación de ilícitos particularmente graves; las que, de decidirse con previa audiencia perderían todo sentido y eficacia. También se justifica resolver de plano cuestiones como la admisibilidad de acciones, pues en ellas todavía no hay litis trabada y se trata de verificar si en una presentación ya hecha se cumplen o no determinados requisitos para entrar al conocimiento de una materia. En la especie, sin embargo, no aparecen de manifiesto motivos para resolver de plano sanciones disciplinarias. Desde luego, la urgencia no lo es, en condiciones que ya se han verificado cargos y descargos durante un lapso de tiempo. Tampoco podría serlo la necesidad de mantener reserva de determinadas cuestiones, ya que la investigación ha dejado de ser reservada. En la especie, ya se ha producido una cierta bilateralidad y no se

divisa ninguna razón o finalidad para que, al resolver esta materia, deba limitarse el derecho a defensa o la plena bilateralidad de una audiencia a la que pueda acudir la requirente.

**DECIMO PRIMERO.** Que, en consecuencia, aun cuando se trate de un "resolver de plano" con las características antes indicadas, esta Magistratura concluye que resultaría contrario a un procedimiento racional y justo que la Corte de Apelaciones proceda de este modo, sin relación pública ni escuchar ella misma a la parte afectada al decidir los cargos que se formulan en contra de la requirente, pues lo que debe decidir en la gestión pendiente es una cuestión trascendente, no sólo para derechos esenciales de la requirente, sino también y especialmente delicada para la independencia de la que debe gozar un secretario cuando, obrando como juez subrogante, dicta una sentencia definitiva. En la gestión pendiente, la Corte de Apelaciones habrá de resolver acerca de la conducta ministerial de una Secretaria de un Juzgado de Letras por diversas actuaciones, algunas de las cuales las ha efectuado como juez subrogante, y entre las medidas que vienen recomendadas aplicarle se encuentra su suspensión, traslado y apertura de un cuaderno de remoción. Un justo y racional proceso exige que cuestiones de esa trascendencia para los derechos de la requirente, pero, sobre todo, para el buen servicio judicial y la independencia de sus magistrados, no sean resueltas de plano, sino en audiencia a la que tenga derecho a asistir la afectada. No se escapa a esta Magistratura que esta declaración obligará a la Corte de Santiago a resolver esta materia previa vista de la

causa, lo que demandará de ella un tiempo mayor que si lo conociera de plano, lo que naturalmente la distraerá de otras materias que también requieren de su tiempo para resolverse oportunamente. Con todo y por la trascendencia y delicadeza del tema, la racionalidad y justicia de los procesos, garantidos por la Carta Fundamental, exigen que así se haga.

**DECIMO SEGUNDO.** Que, conforme a lo razonado en el motivo 2º de este fallo y habiéndose ya concluido que el inciso segundo del artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales, en cuanto dispone que la Corte de Apelaciones debe conocer de plano las materias que en él se indican, resultaría contrario a la garantía de un justo y racional procedimiento en caso de aplicarse en el proceso pendiente, lo que se declarará, se hace innecesario examinar si la aplicación del mismo precepto legal en idéntica gestión podría vulnerar otros preceptos constitucionales.

**DECIMO TERCERO.** Que lo que la requirente objeta de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales es que, en la gestión pendiente, la Corte Suprema pueda conocer en cuenta de la eventual apelación de las sanciones que pudiere imponerle la Corte de Apelaciones. Conocer de una materia "en cuenta" significa que tal conocimiento se lleve a cabo sin previo anuncio a las partes acerca del día y hora en que se efectuará, que éstas no tienen derecho a escuchar la relación que de la causa haga el relator ante los jueces del Tribunal que resuelve y que tampoco tienen derecho a hacer alegaciones verbales entre ellos.

**DECIMO CUARTO.** Que la racionalidad y justicia de un procedimiento no impiden que los jueces de un tribunal colegiado adopten decisiones en cuenta. La bilateralidad de la audiencia -que resultará exigible a menos que concurran situaciones muy excepcionales- no demanda siempre de audiencias públicas a las que puedan concurrir las partes. El proceso escrito puede, en algunos casos y dentro de ciertas condiciones, resultar suficiente garantía de que se ha escuchado a una parte, sobre todo si se exige que sus acciones o excepciones sean debidamente ponderadas y resueltas en la decisión definitiva. No se trata, en la especie, de hacer un juicio abstracto respecto del conocimiento de ciertas materias en cuenta. Por lo demás, las que, en conformidad a nuestros procedimientos vigentes, se resuelven de ese modo son muy numerosas, pues el artículo 199 del Código de Procedimiento Civil, regla común a todo procedimiento, dispone, como regla general, que se vea de ese modo la apelación de toda resolución que no sea sentencia definitiva. Alberto Chaigneau, en su libro "Tramitaciones en las Cortes de Apelaciones", refiere 19 tipos de cuestiones que deben resolverse en cuenta, además de la regla general ya referida. Ni siquiera se trata de juzgar si toda medida disciplinaria debe conocerse con vista de las partes. Lo que esta Magistratura debe resolver en esta concreta acción de inaplicabilidad es si, en la gestión pendiente, resulta racional y justo que la Corte Suprema pueda proceder en cuenta para decidir la apelación acerca de la eventual aplicación de sanciones respecto de una Secretaria a quien se han formulado cargos de carácter disciplinario y en virtud de los

cuales se ha recomendado aplicarle sanciones de suspensión de funciones, apertura de cuaderno de remoción y traslado a otro cargo de igual categoría. Más específicamente aún, si es posible que así lo resuelva, pues el precepto cuestionado no obliga a la Corte Suprema a ver esta materia en cuenta, pues la autoriza a traer los autos en relación si así lo estima conveniente.

**DECIMO QUINTO.** Que la racionalidad y la justicia que la Carta Fundamental imponen a todo procedimiento exigen que, cuando se trate de conocer de una apelación por un tribunal colegiado de las sanciones a un secretario de juzgado, incluso por actuaciones como juez subrogante, en las que se encuentra recomendada su suspensión, traslado y eventual remoción, exista una audiencia pública a la que tenga derecho a asistir, escuchar la relación y hacer defensas verbales, como sucede cuando un asunto se pone "en relación". Para arribar a esta conclusión, esta Magistratura tiene especialmente presente la gravedad de las sanciones propuestas para los derechos esenciales de la requirente y particularmente por su trascendencia para la garantía de inamovilidad, mientras dure su buen comportamiento, de la que goza la imputada, en conformidad a la Constitución. En consecuencia, se declarará inaplicable, en la gestión pendiente, la posibilidad que otorga el artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales, de verse "en cuenta" la posible apelación que se entable para ante la Corte Suprema de Justicia. No se escapa a esta Magistratura que esta declaración obligará a la Corte Suprema, en caso de verificarse apelación en la gestión pendiente, a resolver esta materia previa vista de la

causa, lo que demandará de ella un tiempo mayor que si lo conociera en cuenta, lo que naturalmente la distraerá de otras materias que también requieren de su tiempo para decidirse oportunamente. Con todo y por la trascendencia y delicadeza del tema, la racionalidad y justicia de los procesos, garantidos por la Carta Fundamental, exigen que así se haga.

**DECIMO SEXTO.** Que, conforme a lo razonado en el motivo 2° de este fallo y habiéndose ya concluido que el inciso tercero del artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales, en cuanto dispone que la apelación de las resoluciones que en él se indican debe ser visto "en cuenta" resultaría contrario a la garantía de un justo y racional procedimiento en caso de aplicarse en la gestión pendiente, lo que se declarará, se hace innecesario examinar si la aplicación del mismo precepto legal en idéntica gestión podría vulnerar otras normas constitucionales.

### **III. Falta de tipicidad.**

**DECIMO SEPTIMO.** Que, tal como se describe en la parte expositiva, la requirente también ha pedido que se declare inaplicable lo dispuesto en los artículos 541, inciso segundo; 539, inciso segundo; 536; 537; 542; 544, número 4°; 557 y 558 del Código Orgánico de Tribunales. Alega que todos y cada uno de estos preceptos, al entregar a los jueces o ministros visitadores, en su caso, amplia discrecionalidad para determinar las conductas susceptibles de ser sancionadas y la determinación de las sanciones a aplicarse, violan el principio de tipicidad y de legalidad que se encuentra consagrado, en primer lugar, en el inciso octavo del

numeral 3° del artículo 19 de la Constitución y, en seguida, en el artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica que, a juicio de la requirente, tiene jerarquía constitucional, a la luz de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5° de la Carta Fundamental. Para resolver esta cuestión, antes de analizar si alguno de los preceptos legales impugnados adolece del vicio que se le atribuye, resulta necesario fijar el sentido y el alcance que ha de darse al principio de tipicidad que se alega infringido. Al efecto, esta Magistratura razonará, en primer lugar, en conformidad al modo en que tal principio queda establecido en el texto de la Constitución.

**DECIMO OCTAVO.** Que el precepto constitucional invocado, para asegurar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, establece que *"Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella."* La requirente alega que este precepto resulta aplicable a las sanciones disciplinarias que pretenden imponérsele. Cita al efecto jurisprudencia del Tribunal Constitucional español y colombiano, que así lo han declarado.

**DECIMO NOVENO.** Que el tenor literal del precepto constitucional invocado que establece el principio de legalidad y tipicidad en la Constitución chilena, lo hace respecto de las penas y no de otro tipo de sanciones. La Carta Fundamental no define lo que sea una pena, pero, a la fecha de su dictación y hasta hoy, se encuentra vigente una norma de alcance general, contenida en el artículo 20 del Código Penal, que establece que *"no se reputan penas... las ... demás correcciones que los superiores*

*impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas."* (énfasis añadido). Si bien esta definición legal no es general para el derecho y está establecida en una norma de rango inferior a la Constitución, denota la diferencia que nuestro sistema jurídico penal ha hecho y hace entre las sanciones disciplinarias y las penales.

**VIGESIMO.** Que igual diferencia entre penas y sanciones funcionarias disciplinarias debe hacerse si se busca el sentido de la norma constitucional a través de la historia fidedigna de su establecimiento. En efecto, al revisar las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución en que se discutió el contenido de esta norma, resulta claro el propósito de los comisionados. Conforme a lo que en ellas se consigna, don Alejandro Silva Bascuñán propuso que la garantía de la irretroactividad cubriera no sólo las sanciones penales, sino toda sanción. La propuesta se dejó para una posterior discusión, la que luego no se verificó según consta en acta de la sesión 212. Don Enrique Evans, activo participante en ese debate, reconoce en su obra *Los Derechos Constitucionales*, páginas 129 y 130, que se propuso extender las garantías de los tres últimos incisos a toda sanción, pero que ello no se concretó: *"Todo el contenido de los tres últimos incisos del N° 3 que estamos relatando fue estudiado, en especial, en la Sesión 113, de 10 de abril de 1975, de la CENC. Es conveniente advertir que allí se planteó, por los señores Ortúzar (pág.5), Silva (págs. 5 y 6 ) y Evans (pág. 7), el que los principios que están en los tres incisos que veremos debían aplicarse no sólo a las sanciones penales*

*sino a toda sanción de otra naturaleza, aplicada por los tribunales o la Administración. Si bien esta tesis no se concretó en los preceptos finales que veremos, ella confirma la tesis del constituyente de exigir el sometimiento del órgano que ejerce, permanente o accidentalmente, jurisdicción, a las reglas de un racional y justo procedimiento, como ya lo indicamos en la página 44 de esta obra." (Los Derechos Constitucionales, Tomo II, págs. 149 y 150, énfasis añadido.)*

**VIGESIMO PRIMERO.** Que, de sus propias publicaciones, resulta también claro que quienes elaboraron el texto de la Constitución estaban conscientes de esta diferencia entre penas y otro tipo de sanciones. Véase a este respecto, por ejemplo el texto de Enrique Evans cuando distingue entre multas administrativas y penas en su obra "Los Derechos Constitucionales" (página 150, Tomo 2, 3ª edición, 2004). Conscientes de esta diferencia entre penas y otras sanciones, los que participaron en la elaboración de la propuesta constitucional propusieron el vocablo "penas" y no el más genérico de "sanciones", como hacen otros textos constitucionales que le sirvieron de modelo y que fundan jurisprudencia como la que cita la requirente. Esta diferencia de lenguaje difícilmente puede estimarse como una inadvertencia a la luz de publicaciones como las referidas. Pero hay más, otro de los más influyentes constitucionalistas chilenos, activo participante en la elaboración del texto constitucional, reconoce también que los tres últimos incisos del numeral 3º del artículo 19 son, a diferencia de los anteriores, aplicables sólo

al juzgamiento penal. Luego de transcribir el inciso sexto del número 3° del artículo 19, señala este autor: *"Debemos recordar que, según anunciamos en el N° 68 de este volumen, el precepto recién copiado, junto con aquellos contemplados en los dos incisos finales del mismo artículo, fija algunas bases del procedimiento y del juzgamiento penal."* (Alejandro Silva Bascuñán, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo XI, páginas 156 y 157, énfasis añadido).

**VIGESIMO SEGUNDO.** Que si atendemos ahora al elemento lógico de interpretación, debemos concluir también que el precepto que consagra el principio de tipicidad no es aplicable sin más a las sanciones disciplinarias. En efecto, el precepto en análisis es un inciso contenido en el numeral 3° del artículo 19, destinado a asegurar a todas las personas "la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos." A no dudarlo, éste es un derecho de amplio alcance, que cubre el ejercicio de los derechos ante las más diversas instancias en que ellos puedan estar llamados a ampararse. Para asegurar este derecho, los incisos segundo y siguientes de ese numeral 3° consagran una serie de garantías. Algunas, como la de un procedimiento racional y justo, se encuentran consagradas explícitamente y sin lugar a dudas en términos generales para toda cuestión jurisdiccional. Así el inciso quinto dispone que *"Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado...";* para luego añadir que *"Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación*

*racionales y justos.*" El lenguaje empleado en esa garantía la hace evidentemente aplicable a toda sentencia que implique el ejercicio de la jurisdicción. Análoga amplitud puede advertirse en el modo en que el constituyente garantiza el derecho a la defensa o a no ser juzgado por comisiones especiales. Sin embargo, otras garantías, contenidas en ese mismo numeral y también destinadas a asegurar la igualdad en el ejercicio de los derechos, ocupan un lenguaje que las restringe puramente al ámbito penal. Así, por ejemplo, cuando se trata de impedir que se pueda presumir responsabilidad, el constituyente no la hace extensiva a la responsabilidad civil, sino que estatuye que "La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad **penal**". Otro tanto ocurre, como es bien conocido, con la retroactividad, la que queda prohibida -salvo la llamada benigna- sólo para el ámbito penal y no así respecto de materias civiles. En consecuencia, y habiendo la Carta Fundamental establecido algunas de las garantías de la igualdad en el ejercicio de los derechos en términos generales y otras sólo para el ámbito penal, es lógico concluir que, al emplear el concepto de "penas" para consagrar el principio de tipicidad y no el más amplio de "sanciones", lo hace deliberadamente y con el objeto de restringir esa precisa garantía a ese ámbito.

**VIGESIMO TERCERO.** Que a la misma conclusión se llega si, recurriendo a los elementos lógico y sistemático, se atiende a otras normas que regulan materias análogas. En efecto, el sistema jurídico chileno y el derecho constitucional en particular no tratan del mismo modo el derecho a la libertad y a la seguridad

personal y sus restricciones, que es lo que está en juego en el caso de las penas, y el derecho a no ser sancionado o a la inamovilidad de los cargos, incluso judiciales. Así, en una de las pocas reglas que se refieren a esta materia, la Carta Fundamental autoriza a remover a los magistrados de los tribunales superiores de justicia por *"notable abandono de sus deberes"*. (artículos 52, número 2, letra c) y 53, número 1, de la Carta Fundamental). Como puede apreciarse de la comparación de preceptos constitucionales, la Carta Fundamental, junto con exigir que, para sancionar penalmente, la ley deba *"describir"*, *"expresamente"* y *"en ella misma"* las conductas, permite, en el ámbito de sanciones a jueces de tribunales superiores, destituirlos por una causal genérica como el *"notable abandono de los deberes"*. Similar análisis puede hacerse en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 80 de la Constitución, que dispone que *"... la Corte Suprema ...podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y ... acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes."* (énfasis añadido).

**VIGESIMO CUARTO.** Que, en consecuencia, ni en el lenguaje, ni en el espíritu del inciso final del artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, interpretado a la luz de los elementos gramatical, lógico, sistemático e histórico, es posible encontrar base de sustentación a la tesis de la requirente de que la garantía de tipicidad, propia del derecho penal, debe aplicarse sin más y con rigor a las sanciones del ámbito disciplinario. Que así se haya hecho en otras jurisdicciones se debe a que sus constituciones establecen reglas diversas, cuya

conveniencia corresponde ya a un debate de mérito al que a esta Magistratura no le corresponde entrar.

**VIGESIMO QUINTO.** Que no es obstáculo a lo razonado hasta aquí que esta Magistratura haya considerado, por mayoría, en sentencia reciente que el principio de legalidad debe aplicarse, con matices y por regla general a sanciones administrativas de multa, pues tal razonamiento se fundó en que las sanciones administrativas y las penas, aunque difieran en algunos aspectos, “forman parte de una misma actividad sancionadora del Estado y han de estar, en consecuencia, con matices, sujetas al mismo estatuto constitucional que las limita en defensa de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.” Como se dijo en esos mismos fallos, la extensión del principio de legalidad penal al derecho administrativo sancionador se justifica “puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado;” (considerando Octavo de la sentencia de 8 de agosto de 2006, rol 479 y, en términos similares en la sentencia de misma fecha, rol 480). No cabe extender tales razones a la actividad disciplinaria del Poder Judicial, pues ésta no forma parte del ius puniendi del Estado, ni tiene por objeto la prevención general de sujetos indeterminados, sino la disciplina de quienes cumplen una determinada función pública y quedan por ello sujetos a especiales obligaciones cuyo cumplimiento resulta necesario para el buen funcionamiento de un órgano del Estado, todo ello en base a sus respectivos estatutos.

**VIGESIMO SEXTO.** Que lo razonado hasta aquí acerca del modo en que está consagrado el principio de

tipicidad no se ve alterado por lo dispuesto en el artículo 9° de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, aunque se considerara, como pide la requirente, como parámetro de rango constitucional. El precepto invocado de ese Pacto establece **"Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello."** Como puede apreciarse del solo lenguaje de esa norma internacional, ella, al igual que la Carta Fundamental chilena, establece el principio de legalidad -y su componente de tipicidad- en materias penales. Así, se refiere a delitos, penas, condenados y delincuentes. Ello hace innecesario referirse a la jerarquía de la norma de un tratado que no se contrapone con lo establecido en la Constitución.

**VIGESIMO SEPTIMO.** Que lo razonado en los considerandos que anteceden no significa que la Constitución tolere que un juez pueda ser sancionado por una conducta que él mismo no estuvo en condiciones de reconocer con antelación como reprochable. Si bien lo expuesto en los razonamientos precedentes conduce necesariamente a concluir que el principio de tipicidad penal no es aplicable sin más al ámbito de la disciplina judicial, otros principios constitucionales exigen que aquellas conductas por las cuales pueda hacerse reproches

y sancionarse a Secretarios de Juzgados de Letras deban ser conocidas con antelación por éstos. Esta exigencia de previsibilidad proviene de los principios de la independencia judicial y de la obligación de un justo y racional procedimiento. En efecto, la Constitución valora y procura garantizar la independencia de quienes permanente u ocasionalmente -como ocurre con los Secretarios de Tribunales de Letras- ejercen la jurisdicción. A ellos, la Carta Fundamental les asegura inamovilidad mientras dure su buen comportamiento; dispone que nadie puede avocarse al conocimiento de las materias que les competen y, de diversos otros modos, procura asegurar su actuar independiente. Ese bien de la independencia judicial, que la Carta Fundamental valora, no podría realizarse si los que ejercen jurisdicción pudieran ser sancionados por conductas que no fueran susceptibles de ser reconocidas de antemano como reprochables. No podría gozar de estabilidad ni de independencia un funcionario judicial si sus superiores pudieran configurar ex post facto y con entera discrecionalidad aquellos deberes o prohibiciones que resultaran susceptibles de serle reprochados disciplinariamente. De igual modo, no podría ser ni racional ni justo un proceso que se siguiera en contra de un funcionario si en él se permitiera reprocharle conductas que, por no consistir en el incumplimiento de deberes del cargo, éste no pudiera razonablemente prever como obligatorias.

**VIGESIMO OCTAVO.** Que el valor o principio de la previsibilidad de las conductas judiciales reprochables y de las sanciones, expuesto en el considerando anterior,

no es absoluto o ilimitado. Él debe ponderarse con el de la responsabilidad. La Carta Fundamental sujeta a responsabilidad a quienes llama a ejercer funciones jurisdiccionales; les declara personalmente responsables por ciertos delitos; les garantiza inamovilidad, pero sólo mientras dure su "buen comportamiento"; permite a la Corte Suprema remover a los jueces que no han tenido buen comportamiento, la autoriza a trasladar jueces y permite que los magistrados de tribunales superiores de justicia sean acusados constitucionalmente por "notable abandono de deberes". La responsabilidad de los jueces por su conducta funcionaria es un requisito necesario para alcanzar una pronta y debida administración de justicia, a la que tienen derecho los justiciables y sin la cual se hacen ilusorios derechos fundamentales como el acceso a la justicia y a la tutela efectiva de los derechos que la Constitución y la ley consagran.

**VIGESIMO NOVENO.** Que para determinar entonces si los preceptos legales impugnados en la gestión pendiente y en análisis en este capítulo resultan o no compatibles con la Carta Fundamental, no cabe aplicarles el cartabón de una norma, como es la de la tipicidad penal, sino ponderar dos objetivos igualmente valiosos para la Carta Fundamental, como lo son, por una parte, la previsibilidad de las conductas que puedan ser objeto de reproche en quienes ejercen funciones jurisdiccionales, tan necesaria a la independencia judicial, y la conveniencia de perseguir la responsabilidad, incluso funcionaria, de los jueces, valor indispensable para una pronta y debida administración de justicia.

**TRIGESIMO.** Que, como se ha dicho, en virtud de esta alegación de falta de tipicidad, la requirente ha pedido se inapliquen los artículos 536, 537, 539, inciso segundo, 541, inciso segundo, 542, 544 número 4º, 551, 557 y 558. El artículo 542 del Código Orgánico de Tribunales establece:

*"Art. 542. Para la represión y castigo de las faltas que se cometieren ante la Corte Suprema y ante las Cortes de Apelaciones, mientras ejercen sus funciones, estos tribunales podrán emplear alguno de los medios siguientes:*

*1º Amonestación privada;*

*2º Censura por escrito;*

*3º Multa de 1 a 15 días de sueldo o multa no inferior a dos ni superior a diez unidades tributarias*

*mensuales, y*

*4º Arresto que no exceda de ocho días.*

*Este arresto será siempre conmutable en multa, en proporción de media unidad tributaria mensual por cada día.*

*Estos tribunales tendrán, también, las facultades que el artículo 531 otorga a los jueces de letras, para la represión o castigo de las faltas de respeto que se cometieren en los escritos que se les presentaren."*

Como puede apreciarse de su encabezado, la norma permite reprimir y castigar las faltas que se pueden cometer **ante** los Tribunales Superiores y **mientras** éstos ejercen sus funciones. El precepto legal no ha sido invocado por el Ministro Instructor de la gestión

pendiente al proponer las sanciones. Tampoco se han formulado cargos a la requirente que digan relación con conductas cometidas ante la Corte de Apelaciones o la Corte Suprema. Mal puede entonces estimarse que la aplicación del precepto pueda producir, en la gestión pendiente, efecto alguno, como resultaría necesario para que pudiera ser declarado inaplicable por esta Magistratura. Esta petición debe entonces desecharse.

**TRIGESIMO PRIMERO.** Que los artículos 557 y 558 del Código Orgánico de Tribunales, también impugnados de inaplicabilidad por este capítulo, disponen:

*"Art. 557. Terminada la visita, el ministro que la hubiere efectuado dará al tribunal cuenta por escrito de todo lo que hubiere notado con ocasión de ella, particularizando el juicio que se haya formado sobre el estado de la administración de justicia en cada territorio jurisdiccional, las medidas que haya dictado en uso de sus atribuciones, las corruptelas o abusos que hubiere advertido, los medios que a su juicio convenga emplear para extirparlos, y en general todo lo que bajo cualquier aspecto pueda contribuir a ilustrar al tribunal sobre la marcha de la administración de justicia y sobre las mejoras que en ella sea conveniente introducir."*

*"Art. 558. Las medidas que dictare el ministro visitador se ejecutarán desde luego; pero podrán ser enmendadas o revocadas por el tribunal, si así lo juzgare prudente después de tomar conocimiento de los hechos."*

Debe desecharse también la impugnación que se hace por este capítulo a lo dispuesto en los dos artículos recién transcritos, pues el Ministro Visitador del Tribunal no ha dictado medida disciplinaria alguna en

contra de la requirente. El Ministro Sr. Escobar Zepeda ha actuado como instructor en la causa disciplinaria que se sigue en contra de la requirente, en virtud de la designación que hizo el Tribunal Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago con fecha 11 de diciembre de 2006, según consta a fojas 98 de los autos respectivos. En ella se le encomendó "la instrucción de una investigación sumaria administrativa", la que el Ministro ha llevado a cabo conforme al procedimiento determinado en el Auto Acordado sobre materias disciplinarias dictado por la Corte de Santiago, ya referido. Como tal, ha formulado cargos y propuesto sanciones respecto de la requirente, pero no ha aplicado éstas, pues ello corresponde a la Corte de Apelaciones de Santiago, que actúa como juez. El hecho de que la Corte haya dotado al Ministro Instructor de amplias potestades correctivas y disciplinarias no significa que ese Ministro haya actuado como juez respecto de la requirente. De hecho, y como consta de la gestión pendiente, no ha aplicado medidas disciplinarias en su contra, sino que las ha propuesto. Los preceptos legales impugnados no han sido aplicados en la gestión pendiente para imponer sanciones, sino para recomendarlas. El hecho de que el Ministro instructor proponga medidas sin adoptarlas no violenta el principio de tipicidad alegado por la requirente. Sólo las sanciones o penas pueden afectar el principio constitucional que se invoca, no meras recomendaciones. La constitucionalidad de las infracciones y de las sanciones que efectivamente pueden aplicarse en la gestión pendiente será analizada más adelante.

**TRIGESIMO SEGUNDO.** Que también debe desecharse la impugnación que se hace por este capítulo a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 541 del Código Orgánico de Tribunales, en razón de que la facultad disciplinaria que en él se confiere a la Corte Suprema no resulta contraria a la Carta Fundamental, pues la propia Carta Fundamental atribuye a la Corte Suprema esa misma facultad y en términos análogos. En efecto, el precepto legal impugnado establece que:

*"Art. 541. La Corte Suprema tiene respecto de sus miembros y de su fiscal judicial las facultades que corresponden a las Cortes de Apelaciones por los artículos 535 y 539, inciso 1°.*

*La Corte Suprema puede, además, siempre que lo juzgare conveniente a la buena administración de justicia, corregir por sí las faltas o abusos que cualesquiera jueces o funcionarios del orden judicial cometieren en el desempeño de su ministerio, usando para ello de las facultades discrecionales que corresponden a las Cortes de Apelaciones con arreglo a los artículos 536 y 537."*

Por su parte, los incisos tercero y cuarto del artículo 80 de la Constitución establecen:

*"En todo caso, la Corte Suprema por requerimiento del Presidente de la República, a solicitud de parte interesada, o de oficio, podrá declarar que los jueces no han tenido buen comportamiento y, previo informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva, en su caso, acordar su remoción por la mayoría del total de sus componentes. Estos acuerdos se comunicarán al Presidente de la República para su cumplimiento.*

*La Corte Suprema, en pleno especialmente convocado al efecto y por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, podrá autorizar u ordenar, fundadamente, el traslado de los jueces y demás funcionarios y empleados del Poder Judicial a otro cargo de igual categoría."*

De un somero análisis comparativo de estos dos preceptos jurídicos debe concluirse que lo establecido en el de jerarquía inferior no resulta antagónico con la norma de mayor rango, sin que se divise de qué modo la aplicación del primero puede contrariar al segundo. En efecto, en ambas normas se atribuyen facultades disciplinarias a la Corte Suprema para dirigirse en contra de los jueces; en la norma legal, por la referencia que el precepto hace al artículo 537 del mismo Código, se permite a la Corte Suprema aplicar sanciones que van desde amonestación privada hasta suspensión de funciones hasta por cuatro meses. El precepto constitucional, por su parte, permite la remoción de un juez y su traslado. Si la Corte Suprema tiene, en virtud de la Carta Fundamental, atribuciones disciplinarias hasta para remover a un juez, no se divisa cómo podría ser inconstitucional que la ley le permita aplicar sanciones de menor entidad. En lo que respecta a las conductas susceptibles de reproche, la Carta Fundamental habilita a declarar que los jueces "no han tenido buen comportamiento". El precepto legal, por su parte, no es menos abierto o indeterminado cuando permite corregir "las faltas o abusos". Si la previsibilidad de las conductas judiciales susceptibles de reproche y de las sanciones aplicables es un bien o principio valioso para la Constitución, cuando se trata de las potestades

respectivas de la Corte Suprema, no cabe darle a tal principio un alcance incompatible con una norma expresa y clara de la Carta Fundamental. Las coincidencias anotadas entre la norma impugnada y la Carta Fundamental llevan a desechar que la aplicación de la primera pueda ser declarada inaplicable por contradecir la segunda.

**TRIGESIMO TERCERO.** Que también por este capítulo de falta de tipicidad se ha solicitado la inaplicabilidad de los artículos 536 y 539, inciso segundo. Lo que precisamente se les reprocha es que en ellos se establezca la posibilidad de aplicar sanciones por conductas ministeriales que puedan calificarse como faltas o abusos, pero sin que ellas queden precisamente descritas en forma expresa en la ley. El artículo 536 permite efectivamente a las Cortes de Apelaciones despachar las quejas que se interpusieren contra los jueces de letras *"por cualesquiera faltas y abusos que cometieren en el ejercicio de sus funciones ..."*, pudiendo dictar *"las medidas convenientes para poner pronto remedio al mal que motiva la queja."* El inciso segundo del artículo 539, que se encuentra estrechamente vinculado al anterior, por su parte, permite aplicar sanciones, incluyendo la suspensión hasta por sesenta días, *"siempre que la prudencia y la necesidad de mantener la disciplina así lo exigieren."*

**TRIGESIMO CUARTO.** Que la requirente también ha pedido, por este mismo capítulo, que se declare inaplicable a la gestión pendiente lo dispuesto en el artículo 544, número 4º, del Código Orgánico de Tribunales. En el precepto impugnado se establece:

*"Art. 544. Las facultades disciplinarias que corresponden a la Corte Suprema o a las Cortes de Apelaciones, deberán especialmente ejercitarse respecto de los funcionarios del orden judicial que se encuentren en los casos que siguen:*

*4° Cuando por irregularidad de su conducta moral o por vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público comprometieren el decoro de su ministerio;"*.

En los vistos de la resolución que atribuye cargos a la requirente, se cita el artículo 544 del Código Orgánico de Tribunales, pero sin aludir a numeral alguno de él. Desconoce este Tribunal si algunos o todos los cargos se hacen o las sanciones podrían adoptarse en virtud del precepto impugnado o de algún otro de los numerales del mismo artículo. Basta la posibilidad de aplicación del precepto impugnado para que esta Magistratura se vea obligada a pronunciarse a su respecto.

**TRIGESIMO QUINTO.** Que, en este examen de inaplicabilidad, este Tribunal no está llamado a declarar si el carácter genérico de la descripción de las conductas reprochables que se contienen en los preceptos legales -"faltas y abusos", en el caso del artículo 536, "la prudencia y la necesidad de mantener la disciplina", en el caso del inciso segundo del artículo 539, y la "irregularidad de su conducta moral o por vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público, comprometieren el decoro de su ministerio", en el caso del numeral 4° del artículo 544 - puede, en abstracto, efectivamente resultar incompatible con la exigencia de la Carta Fundamental. La tarea de este Tribunal en la

especie consiste en juzgar si la concreta aplicación de esos preceptos legales en la gestión pendiente resulta o no contraria a la Carta Fundamental, lo que obliga a analizar el particular efecto y modo de eficacia de los preceptos cuestionados en la gestión pendiente.

**TRIGESIMO SEXTO.** Que el examen de la gestión pendiente no sólo se impone como consecuencia del control concreto que de la aplicación del precepto legal se pueda hacer en la gestión pendiente, a la luz del claro tenor del numeral 6° del artículo 93 constitucional, sino también porque, como se ha expuesto en los considerados 25 a 27 que anteceden, lo que esta Magistratura debe proteger no es la tipicidad, sino una ponderación razonable entre los valores constitucionales de la previsibilidad de la conducta reprochable, por una parte, y la necesidad de mantener el buen servicio judicial, por la otra. Si se tratara sólo de examinar la tipicidad, difícilmente ello podría hacerse más allá del enunciado general de la norma legal, pues la tipicidad es el grado de descripción de la conducta y de la consecuencia que cabe exigir del legislador; el deber de tipicidad es del legislador y se alcanza en la medida que el legislador determine con precisión y claridad tanto el presupuesto como la consecuencia de la norma penal. En consecuencia, la tipicidad es un examen que sólo puede hacerse de una norma legal considerada en abstracto. En cambio, cuando se trata de saber si la particular aplicación de un precepto legal en un caso determinado resulta o no respetuosa de la Carta Fundamental, como exige de esta sentencia el artículo 93 de misma, y concretamente cuando se debe examinar si la aplicación de los preceptos

legales impugnados se aviene con una razonable ponderación de los valores enunciados en el considerando 27, ello no puede hacerse del precepto legal considerado en abstracto, sino a la luz de la aplicación de la norma en la gestión pendiente.

**TRIGESIMO SEPTIMO.** Que, conforme se establece en la gestión pendiente traída a la vista, a la requirente se le han formulado cargos que se agrupan bajo los números 2.1.1., 2.1.2. y 2.3 de la resolución de veintidós de enero de 2007, dictada por el Ministro de la Corte de Santiago, don Juan Escobar Zepeda. Bajo el número 2.1.1. de esa resolución se contienen los siguientes cargos:

1. Haber dictado una sentencia sin tener competencia para ello.
2. Haber dictado sentencia en una causa en condiciones que otras estaban en estado de fallo con anterioridad.
3. Haber dictado sentencia sin haber incluido la causa en el libro de sentencias contenciosas.
4. En el numeral 4 del 2.1.1. no está claro que se hagan cargos a la requirente, pues, a su respecto, sólo se establecen algunas inconsistencias con prácticas habituales y luego se establecen faltas de notificación que más parecen dirigirse en contra del Oficial Primero del tribunal visitado.

Que en el número 2.1.2. de la resolución referida se concluye que:

5. *"En cuanto a la denuncia de los malos tratos de parte de la Secretaria Titular Doña María Isabel Reyes Kokisch a los funcionarios ... [se incluyen sus*

*nombres]... es posible concluir que en el Tribunal existen verdaderas rencillas internas en las que aparecen implicados no solo funcionarios titulares sino, llama la atención, que aparecen involucrados funcionarios a contrata que en nada contribuyen a mantener la armonía al interior del juzgado."*

Que, por último y bajo el número 2.3. de la referida resolución se formulan a la requirente de esta causa los siguientes cargos:

6. No otorgar recibo por dinero percibido para confección de compulsas.
7. No consignar la cantidad en el Libro de Recibo de Dinero, y
8. No otorgar el respectivo comprobante por la suma recibida, no obstante existir en el tribunal un Talonario de Comprobantes de fotocopias entregado por la Corporación Administrativa del Poder Judicial.

**TRIGESIMO OCTAVO.** Que, como puede apreciarse, entre los cargos que se formulan a la requirente en la gestión pendiente se contienen imputaciones específicas que atribuyen el incumplimiento de deberes legales, como lo es la de haber dictado sentencia en causa sin la competencia para ello, contenida en el numeral 1 del considerando anterior. En otros casos, como en el del numeral 5, más que cargos, se contienen apreciaciones acerca del funcionamiento del Tribunal en que la requirente sirve como Secretaria, sin que se le atribuyan responsabilidades específicas en el clima de rencillas que se describe. En otros casos, como el indicado en el número 3, se le reprocha cambios a prácticas habituales.

No compete a esta Magistratura pronunciarse acerca de cuán previsible era cada una de las conductas que se reprochan en esos cargos, pues para ello tendría que adentrarse en la habitualidad de ciertas prácticas en el Tribunal en el que sirve la requirente, cuestión que está reservada a sus superiores jerárquicos.

**TRIGESIMO NOVENO.** Que resultaría contrario a los principios constitucionales con los que se viene razonando, declarar inaplicables los preceptos en examen, pues por esa vía se impediría que se sancionara a la requirente, incluso si se la considerara culpable de cargos como el indicado en el numeral 1 del considerando 35. La prohibición de fallar causas en las que no se tiene competencia, se encuentra establecida en normas legales que se presumen conocidas. En caso de ser efectivos esos cargos, a un Secretario de un Juzgado de Letras no le puede resultar imprevisible que, entre las conductas que pueden reprochársele, se encuentre el incumplimiento de deberes legales. En consecuencia, no resulta gravoso a un justo y racional proceso que a un Secretario de Juzgado se le juzgue por haber incumplido deberes que están contenidos en la ley o en un auto acordado. Tampoco puede estimarse agraviada la independencia judicial si se reprocha a un juez haber dejado de cumplir un deber que estaba contenido en una ley promulgada y publicada y que, por ende, debe presumirse estaba en su conocimiento. La posibilidad de conocimiento previo del deber y de su incumplimiento o la previsibilidad del reproche, que es el estándar constitucionalmente exigible, según se ha razonado, se cumple en la especie si se sanciona el incumplimiento de

deberes funcionarios establecidos en normas legales, autos acordados o costumbres acreditadas.

**CUADRAGESIMO.** Que, en cambio, resultaría contrario a la Carta Fundamental que se aplicaran los preceptos para sancionar conductas que no resultan ser incumplimiento de obligaciones funcionarias de la requirente, que ésta pudiera prever por estar establecidas en normas vigentes o en costumbres habituales de su labor.

**CUADRAGESIMO PRIMERO.** Que, en el actual estado de la causa, en que aún no se aplican sanciones, y por las peculiaridades que presenta la gestión pendiente, esta Magistratura, en resguardo de la Carta Fundamental y conforme a todo lo razonado en el presente capítulo, debe validar la aplicación de los preceptos impugnados, pero haciendo un entendido acerca de cómo o en qué casos tal aplicación resultará conforme a la Constitución, pues los artículos 536, 539, inciso segundo, y 544 N° 4 del Código Orgánico de Tribunales pueden aplicarse en la gestión pendiente sólo para sancionar a la requirente por conductas específicas que le sean atribuibles y que consistan en el incumplimiento de deberes funcionarios establecidos en una ley o auto acordado o constituyan una trasgresión de prácticas administrativas generalmente conocidas y aceptadas como obligatorias, lo que se declarará.

**CUADRAGESIMO SEGUNDO.** Que, por último, la requirente también ha reprochado que las sanciones tampoco se encuentren previa, suficiente y precisamente determinadas en la ley, sino que sean los juzgadores los que determinan la sanción a aplicar. El artículo 537 del

Código Orgánico de Tribunales determina las sanciones que pueden aplicar las Cortes de Apelaciones en ejercicio de sus facultades disciplinarias. Ese precepto legal permite la aplicación de amonestación privada; censura por escrito; pago de costas; multa y suspensión de funciones hasta por cuatro meses. De esta norma y de las demás transcritas o referidas en esta sentencia se desprende que es la ley y no los juzgadores los que establecen las sanciones aplicables. Sin embargo, la ley permite al juzgador escoger entre esas sanciones ante cualquier infracción disciplinaria. Al tratar de la jurisdicción disciplinaria, la ley no vincula, como hace y resulta exigible en materias penales, una determinada infracción con una sanción o un rango de ellas. Escoger una precisa sanción entre el catálogo de ellas para una infracción disciplinaria es algo que el legislador deja entregado a la prudencia del juzgador.

**CUADRAGESIMO TERCERO.** Que, como ya se ha razonado, los principios de legalidad y tipicidad propios del ámbito penal son garantías máximas destinadas a proteger la libertad personal que no resultan aplicables sin más en los casos de sanciones disciplinarias destinadas a mantener un buen servicio a la comunidad. En estos casos, la exigencia de certeza y previsibilidad es menor, lo que hace constitucionalmente tolerable que el legislador haya deferido en el juzgador escoger entre un catálogo de sanciones preestablecidas en la ley. La naturaleza y entidad de las sanciones susceptibles de aplicar, la complejidad e imprevisibilidad de las conductas funcionarias que pueden afectar el buen

servicio judicial y el valor que cabe atribuir a su mantención así lo permiten.

#### IV. Vulneración al principio de igualdad.

**CUADRAGESIMO CUARTO.** Que, por último, la requirente ha solicitado también se inapliquen todos y cada uno de los preceptos legales impugnados en razón de infringir la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagrada en el inciso primero del numeral 3° del artículo 19 de la Constitución. Alega que tal desigualdad se produce *"toda vez que para aplicar sanciones disciplinarias y administrativas, en otras actividades del Estado, las conductas típicas se encuentran descritas, como sucede en el caso del Estatuto Administrativo de los Funcionarios del Estado y en el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Judiciales"* (sic).

**CUADRAGESIMO QUINTO.** Que, tal como se ha razonado a lo largo de esta sentencia, es la ley -Código Orgánico de Tribunales- la que establece las conductas que pueden reprocharse a los funcionarios judiciales, aunque lo hace de un modo genérico y amplio, con expresiones tales como *"faltas y abusos"* o *"irregularidad de conducta moral o vicios que le hicieren desmerecer en el concepto público, comprometiendo el decoro de su ministerio"*. Los funcionarios del Estado, con los que la requirente se compara para fundar la desigualdad que alega, pueden ser objeto de medidas disciplinarias cuando *"infringieren sus obligaciones o deberes funcionarios"*, conforme dispone el inciso primero del artículo 119 del Estatuto Administrativo, Ley 18.834. Por su parte, el artículo 125 del mismo Estatuto permite destituir a un

funcionario público cuando "los hechos constitutivos de la infracción vulneren gravemente el principio de probidad administrativa", probidad que a su vez se define como aquel comportamiento "que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado;" (artículo 61, letra g), del mismo Estatuto). Por su parte, el artículo 123 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Ley 18.883 también dispone la procedencia de la destitución de éstos en los mismos términos ya consignados. En consecuencia y como puede apreciarse, la ley aplicable a los diversos tipos de funcionarios ha sido similarmente vaga e indeterminada para establecer las conductas funcionarias reprochables con sanciones tan graves como la destitución. Las disposiciones citadas muestran, además, que las exigencias de la tipicidad penal no son estándares habitualmente aplicados en el ámbito disciplinario. En consecuencia, debe desecharse esta alegación.

**Y VISTO** lo dispuesto en los artículos 8º, 19 Nº 3, 93 y demás citados de la Constitución Política y en las disposiciones pertinentes de la Ley Nº 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE DECLARA:**

1º Que son inaplicables en la causa Antecedentes de Pleno Rol 1920-2006-ad, de la Corte de Apelaciones de Santiago que se sigue ante el Ministro en Visita en el 14º Juzgado Civil de Santiago, señor Juan Escobar Zepeda, las siguientes disposiciones contenidas en el Código Orgánico de Tribunales:

- a) Las expresiones "procediendo de plano" que se encuentran entre comas en el inciso segundo del artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales.
- b) Las expresiones "en cuenta, salvo que estime conveniente", contenidas en el inciso tercero del artículo 551 del mismo Código.

2° Que lo dispuesto en los artículos 536, 539, inciso segundo, y 544 N° 4 del Código Orgánico de Tribunales pueden aplicarse en la gestión pendiente indicada en el numeral 1° sólo para sancionar a la requirente por conductas específicas que le sean atribuibles y que consistan en el incumplimiento de deberes funcionarios establecidos en una ley o auto acordado o constituyan una trasgresión de prácticas administrativas generalmente conocidas y aceptadas como obligatorias.

3° Que se rechaza en todo lo demás la acción de inaplicabilidad interpuesta.

4° Déjese sin efecto la orden de suspensión decretada a fojas 81.

Se **previene** que la Ministro señora Marisol Peña Torres concurre a la sentencia con la excepción de sus considerandos segundo, decimosegundo y decimosexto, que no comparte, por las razones que se expresarán:

**PRIMERO:** Porque, a diferencia de lo que se afirma en los considerandos mencionados, esta previniente no concuerda en que la declaración de inaplicabilidad del o de los preceptos legales cuestionados por un determinado vicio de inconstitucionalidad hace innecesario examinar si la aplicación de los mismos, en idéntica gestión, podría vulnerar otros preceptos constitucionales.

**SEGUNDO:** Que la razón de esta prevención radica en que el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido instituido por el Constituyente como una forma de defensa de la supremacía de la Constitución, de forma de *"impedir que una ley contraria a la Carta Fundamental surta efectos ..."* (Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución. Sesión N° 286, 21 de abril de 1977, pág. 989). De ello puede colegirse que el examen que ha de realizar el Tribunal Constitucional, que hoy es el órgano competente para declarar la inaplicabilidad, debe referirse a la vulneración integral que la supremacía constitucional pueda experimentar por la aplicación del o de los preceptos legales cuestionados en su aplicación a la gestión específica de que se trata. No basta, en consecuencia, que el juicio sobre la constitucionalidad de las normas impugnadas se circunscriba al análisis de una sola infracción inconstitucional, prescindiendo de las otras que el propio requirente haya señalado y que el tribunal debe asimismo examinar para decidir si también transgreden la Carta Fundamental en su aplicación al caso concreto.

**TERCERO:** Que la conclusión consignada precedentemente se apoya, al mismo tiempo, en lo dispuesto en el artículo 39, inciso primero, de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, expresamente aplicable a la tramitación del presente requerimiento de inaplicabilidad, según dispone la resolución de fojas 21 y siguiente de estos autos. Conforme a esa norma, *"(en el requerimiento) se señalará en forma precisa la cuestión de*

*constitucionalidad y, en su caso, el vicio o vicios de inconstitucionalidad que se aducen, con indicación de las normas que se estiman trangredidas".* En concepto de esta previniente, no tendría sentido que el requirente se esforzara en plantear la infracción integral que aprecia al principio de supremacía constitucional en la gestión pendiente de que se trata si, en definitiva, el Tribunal sólo examinara alguno de los vicios invocados.

**Acordada con el voto en contra** de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Marcelo Venegas Palacios y Enrique Navarro Beltrán, quienes fueron de opinión de rechazar el recurso de inaplicabilidad teniendo presente las siguientes consideraciones:

**I. Debido Proceso y facultades disciplinarias de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema.**

1. Que el artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales dispone que *"la conducta ministerial de los relatores, secretarios, notarios, conservadores, archiveros, procuradores, receptores y empleados de secretaría se halla bajo la vigilancia de las Cortes de Apelaciones, quienes podrán imponer a dichos funcionarios, **procediendo de plano** las penas correccionales que se especifican en los artículos 537 y 542, y a más la de suspensión hasta por sesenta días de sus respectivos empleos u oficios, siempre que la prudencia y la necesidad de mantener la disciplina así lo exija";*

2. Que, por su parte, el inciso tercero del artículo 551 del Código Orgánico de Tribunales establece que *"el tribunal superior resolverá la apelación de plano, sin otra formalidad que esperar la comparecencia*

*del recurrente y si se trata de un tribunal colegiado, en cuenta, salvo que estime conveniente traer los autos en relación”;*

3. Que los recurrentes reprochan a estas disposiciones el que infringirían los principios del debido proceso a que alude el artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Constitución Política de la República;

4. Que, como se sabe, el artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Constitución Política establece que: *“Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un **procedimiento y una investigación racionales y justos**”;*

5. Que, en relación al punto, cuando se discutió en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución el alcance de la norma, el comisionado Silva Bascuñán consideró relevante *“sintetizar lo que significa un proceso que sea respetable en el orden humano, y le pareció que ello no se satisface sólo con las menciones doctrinarias de la racionalidad y la justicia, sino que es un proceso en el cual se le permita oportunamente a la persona afectada conocer la acción y reaccionar frente a ella realizando la defensa y produciendo la prueba”*. Por su lado, el señor Evans afirmó que *“es muy difícil señalar en el texto constitucional cuáles son las garantías reales de un debido proceso, porque es un convencido de que **ellas dependen de la naturaleza del procedimiento** y de todo el contenido de los mecanismos de notificación, defensa, producción, examen y objeción de la prueba y los recursos dependen, en gran medida, de la*

índole del proceso". En todo caso, planteó su preferencia por "los conceptos genéricos de 'racional y justo' encargándole y obligándole al legislador a establecer siempre procedimientos que den garantía de racionalidad y justicia, que el de establecer normas demasiado precisas", lo que en definitiva fue aprobado;

6. Que en relación al alcance del debido proceso, este Tribunal ha señalado que dicha garantía "asegura también que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción se funde en un proceso previo legalmente tramitado, exigiendo al legislador que garantice un racional y justo procedimiento. Es decir, lo que la disposición prescribe es que una vez establecido por el legislador un proceso legal, éste debe cumplir además con las cualidades de racional y justo". (Rol N° 198, 4 de enero de 1995). Como se sabe, el Constituyente se abstuvo de enunciar las garantías del procedimiento racional y justo, ordenando siempre al legislador precisarlas en cada caso, "dejándose constancia que tales atributos se concretan, entre otros elementos, en principios como el de la igualdad de las partes y el emplazamiento, materializados en el conocimiento oportuno de la acción, la posibilidad de una adecuada defensa y la aportación de la prueba, cuando ella procede". (Rol N° 478, 8 de agosto de 2006). En palabras de esta Magistratura, de los antecedentes de la norma constitucional y de su sentido y alcance se desprende que "se estimó conveniente otorgar un **mandato al legislador** para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido

*proceso, sin perjuicio de dejar constancia que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal, imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador” (Rol N° 481, 4 de julio de 2006);*

7. Que, por su parte, la doctrina ha señalado como elementos configurativos de un “racional y justo procedimiento”, entre otros: “notificación y audiencia del afectado, pudiendo procederse en su rebeldía si no comparece una vez notificado; presentación de las pruebas, recepción de ellas y su examen; sentencia dictada en un plazo razonable; y posibilidad de revisión de lo fallado por una instancia superior igualmente imparcial y objetiva”. (Enrique Evans de la Cuadra, Los Derechos Constitucionales, Tomo II, 2004, p. 144). A su vez, se ha sintetizado en tres puntos los requisitos esenciales de un justo y racional procedimiento: “a) que se deduzca y notifique la acción a las partes, otorgando a la parte contraria el plazo razonable para preparar su defensa y responderla adecuadamente; b) que exista real e igual oportunidad, entre las partes, de producción y refutación de pruebas, sin perjuicio de las evidencias que la autoridad competente obtenga de oficio; y c) que se dicte la sentencia con respeto a la Constitución y a las leyes, en procesos de doble instancia como regla general, de manera que la única instancia, o sin revisión del tribunal superior, sea nada más que excepcional”

(José Luis Cea Egaña, Derecho Constitucional Chileno, Tomo II, p. 158);

8. Que, en el caso de autos, se reprocha como contrario a la Carta Fundamental la circunstancia de que, eventualmente, la Corte de Apelaciones pudiera resolver estas materias de plano, lo que en modo alguno puede entenderse que, por sí mismo, importe una vulneración a los principios del debido proceso, como por lo demás lo consigna el considerando 10° del fallo del que se disiente;

9. Que, sobre el punto, cabe tener presente que diversas disposiciones tienen una redacción semejante, sin que ello pueda asimilarse a una resolución dictada sin escuchar a la parte. En efecto, sin ir más lejos, la propia Ley Orgánica de este Tribunal faculta al mismo para aplicar sanciones de plano, como se desprende de lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley N° 17.997, habiendo sido estimado como constitucional en los autos Rol N° 1-81;

10. Que siempre la Corte de Apelaciones, al aplicar sanciones debe necesariamente escuchar a la parte afectada y permitirle adicionalmente acompañar pruebas, de lo que se deduce que no existe *per se* infracción al debido proceso. En efecto, como se ha encargado de señalar de manera reiterada este Tribunal, por ejemplo en los autos Roles N°s 417/2004 y 521/2006, lo que puede reprocharse cuando se trata de actuaciones que deben adoptarse “de inmediato” -cuyo no es por lo demás el caso- es la circunstancia de que las resoluciones judiciales no sean adoptadas con la debida “dedicación y

reflexión”, propias de una actuación judicial, lo que ciertamente no se da en la especie;

11. Que del mismo modo debe tenerse presente que al eliminar la frase “de plano” a que alude el artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales, ello no transforma por sí mismo la vista de la causa en relación, dado que de conformidad a las normas contenidas en los Códigos Orgánico de Tribunales y de Procedimiento Civil los asuntos, por regla general, se ven en cuenta, salvo norma expresa en contrario. Por lo demás, la pretensión de que la materia en concreto sea vista en relación, esto es, con alegatos orales de las partes, como lo sugiere el considerando 11° del fallo, importaría transformar al juez constitucional en legislador, lo que ciertamente resulta inaceptable al tenor de lo preceptuado en los artículos 6°, 7° y 93 de la Constitución Política de la República;

12. Que en cuanto a la facultad de la Corte Suprema de conocer en cuenta de las apelaciones, tampoco debe entenderse como violatoria *per se* del debido proceso, desde que obviamente también ello importa la posibilidad de escuchar a la parte. Por lo demás, como lo expresa el propio artículo 551, el tribunal superior puede ordenar la vista de la causa, escuchando alegatos, lo que procederá decretarse a petición expresa del afectado;

13. Que, a mayor abundamiento, las disposiciones impugnadas fueron revisadas en cuanto a su constitucionalidad por este mismo Tribunal, según consta en los autos Rol N° 62, de fecha 9 de enero de 1989;

14. Que, por último, en relación a este capítulo, es del caso consignar que este Tribunal ya ha indicado,

de manera inequívoca, que la Corte Suprema tiene facultades en esta materia por expreso mandato constitucional, que le otorga la superintendencia disciplinaria sobre todos los tribunales sujetos a su autoridad, tal como lo señalara en resolución de 12 de junio de 2007, en los autos Rol N° 795-2007.

## II. Tipicidad en materia disciplinaria judicial.

15. Que el fallo señala -en su título III- que el principio de tipicidad no resultaría aplicable en materia disciplinaria judicial, afirmación que estos disidentes no comparten;

16. Que, en efecto, los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República se refieren específicamente a los principios que conforman el Estado de Derecho y, en particular, a la sujeción de todas las autoridades -cualquiera sea su naturaleza o función- a la Carta Fundamental y a las leyes. El artículo 6° obliga a todos los órganos del Estado a **"someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella"** Por su lado, el artículo 7° indica que **"los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley"**; por lo que, bajo sanción de nulidad y responsabilidad, **"ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes"**;

17. Que el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República consagra el principio de tipicidad, conforme al cual **"ninguna ley podrá establecer**

*penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella”;*

18. Que, como se explicará, en materia disciplinaria judicial resultan aplicables -con ciertos matices- los principios del Derecho Administrativo Sancionador, entre los cuales debe resaltarse el principio de tipicidad, como se han encargado de señalarlo esta propia jurisdicción y la doctrina autorizada. De acuerdo al mismo, los ciudadanos deben tener debido conocimiento -en este caso específicamente los funcionarios judiciales- de las conductas disciplinarias que se sancionan, habiéndose establecido las mismas por la ley con anterioridad a la perpetración de los hechos;

19. Que, en efecto, se ha resuelto -por lo demás recientemente- que el principio de tipicidad es igualmente aplicable a la actividad sancionadora de la Administración en virtud de lo prescrito en los dos últimos incisos del numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental. Aun cuando las sanciones administrativas y las penas difieren en algunos aspectos, ambas pertenecen a una misma actividad sancionadora del Estado -el llamado *ius puniendi*- y están, con matices, sujetas al estatuto constitucional establecido en el numeral 3° del artículo 19. (Rol N° 480/2006);

20. Que, del mismo modo, específicamente en materia sancionatoria este mismo Tribunal ha señalado que *“los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius*

*puniendi propio del Estado". Así se ha consignado que "entre ellos, es necesario destacar los **principios de legalidad y de tipicidad** los cuales no se identifican, sino que el segundo tiene un contenido propio como modo de realización del primero. La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero **la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta**". Reafirmando lo anterior, se ha destacado que los aludidos principios de legalidad y tipicidad "se encuentran consagrados en los incisos séptimo y octavo del N° 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, de acuerdo con los cuales 'Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado', y 'Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella.' De esta manera, se ha concluido por este mismo Tribunal que "la Constitución precisa de manera clara que **corresponde a la ley y sólo a ella establecer al menos el núcleo esencial de las conductas que se sancionan** materia que es, así, de exclusiva y excluyente **reserva legal**, en términos tales que no procede a su respecto ni siquiera la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, en conformidad con lo que dispone el artículo 61, inciso segundo, de la Constitución Política". (Rol N° 244, 26 de agosto de 1996). En estricta concordancia con lo*

anterior, también este Tribunal ha señalado recientemente que *“los principios del artículo 19 N° 3 de la Constitución, en la amplitud y generalidad ya realzada, se aplican, en lo concerniente al fondo o sustancia de toda diligencia, trámite o procedimiento, cualquiera sea el órgano estatal involucrado, trátese de actuaciones judiciales, actos jurisdiccionales o **decisiones administrativas** en que sea, o pueda ser, afectado el **principio de legalidad** contemplado en la Constitución, o los derechos asegurados en el artículo 19 N° 3 de ella, comenzando con la igual protección de la ley en el ejercicio de los atributos fundamentales. Además y de los mismos razonamientos se sigue que los principios contenidos en aquella disposición constitucional rigen lo relativo al proceso racional y justo, cualquiera sea la naturaleza, el órgano o el procedimiento de que se trate, incluyendo los de índole administrativa, especialmente cuando se ejerce la potestad sancionadora o infraccional. Por consiguiente, el legislador ha sido convocado por el Poder Constituyente a ejercer su función en plenitud esto es, tanto en cuestiones sustantivas como procesales, debiendo en ambos aspectos respetar siempre lo asegurado por la Carta Fundamental en el numeral referido”.* (Rol N° 437, de 21 de abril de 2005);

21. Que de este modo, como se ha sostenido por la doctrina nacional, *“el Derecho Administrativo comporta un postulado fundamental, el de la **sumisión de la Administración al Derecho** lo cual constituye una formulación muy general del **principio de la legalidad** reconocido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política y en el artículo 2° de la ley 18.575”* (OELCKERS

CAMUS, OSVALDO, El principio de la legalidad en La Administración del Estado de Chile 1990-2000, 2000, p. 455);

22. Que, ahora bien, en relación a lo que se discute en el caso de autos, el artículo 19 de la Constitución Política, en su N° 3°, relativo a la igualdad ante la justicia, reconoce principios fundamentales tales como el debido proceso, legalidad de la conducta sancionada y de la pena y el de **tipicidad**. De acuerdo a este último, la conducta sancionada debe encontrarse expresamente descrita por la ley. El principio de tipicidad requiere tanto la descripción de los hechos que definen cada contravención como las respectivas penas a aplicarse, todo lo cual ciertamente es aplicable en materia sancionatoria y disciplinaria (Vid. CASSAGNE, JUAN CARLOS, Derecho Administrativo, Tomo II, Lexis Nexis, 2003, p. 448). Por lo mismo se ha definido la sanción administrativa como *"un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una **conducta ilegal**"* (GARCIA DE ENTERRIA, EDUARDO, Curso de Derecho Administrativo, Tomo II, Madrid, 1992, p. 161). Como lo expresa Nieto, *"el mandato de **tipificación** tiene dos vertientes: porque no sólo la infracción sino también la sanción ha de estar debidamente prevista en la norma que, mediando reserva legal, ha de tener rango de ley"* (Derecho Administrativo Sancionador);

23. Que de todo lo dicho se desprende de manera inequívoca que este Tribunal Constitucional ha entendido, razonamiento que los disidentes hacen suyo, que los principios de legalidad y tipicidad que inspiran el orden

penal y que se encuentran recogidos en los tres últimos incisos del N° 3 del artículo 19 de la Constitución Política se aplican también a todas las manifestaciones del derecho sancionador del Estado, incluyéndose el disciplinario de los funcionarios judiciales. Así por lo demás se desprende de la historia fidedigna del establecimiento de esta norma, habida consideración que, como lo señaló el Presidente de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución: "en principio, hay opinión coincidente de todos los miembros de la Comisión, en el sentido de **considerar la situación de todas las leyes sancionatorias y no sólo las de orden criminal**" (sesión N° 113, 10 de abril de 1975, p. 10);

24. Que estos principios imponen, en palabras del Tribunal Constitucional español, "*la exigencia material absoluta de **predeterminación normativa de las conductas y de las sanciones** correspondientes, exigencias que (...) afectan a la tipificación de las infracciones, a la graduación y escala de las sanciones y a la correlación entre unas y otras, de tal modo que (...) el conjunto de las normas aplicables permita predecir, con suficiente grado de certeza, el tipo y el grado de sanción susceptible de ser impuesta*". (T. CONSTITUCIONAL DE ESPAÑA, sentencia de 29 de marzo de 1990, citada en GARCIA DE ENTERRÍA, EDUARDO, y FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN, Derecho Administrativo, p. 177);

25. Que lo anterior, por lo demás, también ha sido sostenido en diversos y reiterados fallos pronunciados por la propia Corte Suprema de Justicia. Así, a fines del año pasado, dicho máximo tribunal precisa específicamente sobre el mismo punto que "*el principio de reserva o*

legalidad, como límite de la potestad punitiva del Estado, apreciado para los efectos del presente análisis, bajo su vertiente de la **tipicidad**, -y de acuerdo con cuyo enunciado, ninguna conducta puede sancionarse sin que previamente haya sido descrita en la ley- se encuentra previsto como un derecho fundamental de las personas en el inciso final del precitado artículo 19 N°3 de la Constitución; y su aplicación tiene lugar tanto en el ámbito de la potestad sancionatoria penal que ejercen los Tribunales de Justicia -en quienes radica la atribución exclusiva para imponer penas- como en aquél de la potestad sancionatoria administrativa, que se reconoce a la Administración del Estado para sancionar determinadas conductas infraccionales". (CORTE SUPREMA, 8 de diciembre de 2005, Rol N°4.404-2005);

26. Que tan evidente es lo anterior que la propia Contraloría General de la República ha dictaminado también que los principios del derecho penal son aplicables en el ámbito sancionador administrativo. Así, se ha expresado que **"la potestad disciplinaria es una manifestación de la potestad sancionatoria del Estado la que, a su vez, es junto a la potestad punitiva penal, una de las manifestaciones del ius puniendi general del Estado, razón por la cual ha entendido también que los principios del Derecho Penal son aplicables al derecho sancionador disciplinario"**. En apoyo de esta tesis, se agrega por el organismo contralor que **"la doctrina y la jurisprudencia, salvo excepciones, vienen insistiendo últimamente en que todas las manifestaciones punitivas del Estado, incluidas las que confiere el derecho disciplinario, tienen un fundamento común, se aplican y**

*justifican en virtud de un mismo ius puniendi, de donde se deduce que le son aplicables grosso modo los mismos principios y reglas, por lo general extraídas del derecho penal"* (CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Dictamen N° 14.751, de 22 de marzo de 2005);

27. Que, en armonía con lo anterior, la doctrina nacional y extranjera de los *ius publicistas* también ha sido concluyente sobre el punto, en cuanto a que "hoy existe una verdadera transformación del sistema vigente de sanciones administrativas, que más que desconocerlas, intenta adecuar su existencia con los principios del debido proceso, **tipicidad** y legalidad, lo que implica la necesidad de proyectar al campo de las sanciones administrativas las categorías más depuradas del derecho penal. Esta proyección no viene dada por un mero capricho o una analogía sin fundamento, sino porque esta doctrina nos advierte una clara identidad entre las sanciones administrativas y las puramente penales". (MENDOZA ZÚÑIGA, RAMIRO, Del recurso de reposición administrativo y su aplicación ante la ley especial, Actualidad Jurídica 8, 2003, p. 286). Por lo mismo, "la administración no puede crear, por propia iniciativa, sanciones contra los administrados, por cuanto **la determinación de las conductas punibles y las respectivas sanciones son de atribución exclusiva del legislador** competencia indelegable que le pertenece constitucionalmente" (DROMI, ROBERTO, Derecho Administrativo, p. 268). En concordancia con lo anterior se ha sostenido que "es preciso reclamar que, atendido el campo cada vez más extenso abarcado por las regulaciones administrativas, en lo sucesivo se intente una **tipificación precisa de las conductas que las**

*infringen. Naturalmente las descripciones correspondientes no pueden ser tan minuciosas como las penales Sin embargo, deben contemplar, por lo menos, los límites generales, más allá de los cuales se prohíbe a la Administración toda intervención punitiva"* (ENRIQUE CURY, Derecho Penal, Parte General, Tomo I, p. 81). Lo anterior incluso motivó que, en el Coloquio de Estocolmo de la Asociación Internacional de Derecho Penal, se acordara al efecto que *"la definición tanto de las infracciones administrativas como de las sanciones que les son aplicables debe ser precisada de acuerdo con el principio de legalidad"*. Conviene recordar, en tal sentido, que el proyecto de ley que establece las bases de los procedimientos administrativos sancionatorios, en primer trámite constitucional, reafirma el principio de tipicidad en tanto sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales en la ley y en los reglamentos dictados conforme a ella (Boletín N° 3475-06);

28. Que así por lo demás lo ha señalado la doctrina al precisar que en materia disciplinaria resulta fundamental, dado que *"todos los elementos del acto, de la actuación administrativa, vienen predeterminados por la ley"*, de modo de impedir que la administración *"reprima conductas no previstas como ilícitos por la legislación aplicable"* (Juan Manuel Trayter, Manual de Derecho Disciplinario de los Funcionarios Públicos, 1992). La tipicidad en materia disciplinaria administrativa ciertamente requiere de las debidas adecuaciones y precisiones normativas como también se ha

explicitado (Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, p. 165-167). Así también lo ha venido precisando el Tribunal Supremo Español (Antonio Domínguez Vila, *Constitución y Derecho Administrativo Sancionador*, 1997, p. 199);

29. Que todo lo señalado permite concluir que resulta aplicable el principio de tipicidad en materia disciplinaria jurisdiccional, sin perjuicio de las particularidades de la judicatura que se estructura -como se sabe- sobre la base de oficios y no de oficinas, como la administración. Ello obliga a la descripción de conductas ciertamente más genéricas, dado que no resulta posible la previsión de todas y cada una de las transgresiones, las que en todo caso en su **núcleo esencial** estarán siempre determinadas en la ley. (En España, Ignacio Peman Gavín, *El sistema sancionador español*, p. 218 y ss. En Sud América, Susana Lorenzo, *Sanciones Administrativas*, 1996, p. 131). Por lo demás, el fin de la responsabilidad disciplinaria es *"asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica y, en general, el exacto cumplimiento de todos los deberes de la función"* (Rafael Bielsa, *Derecho Administrativo*, 1956, Tomo III, p. 290);

30. Que, por su parte, la potestad disciplinaria judicial ha sido definida como *"aquella facultad que tienen los tribunales de aplicar determinadas sanciones, a fin de obtener que los propios miembros del Poder Judicial o sus auxiliares cumplan los deberes y prohibiciones que las leyes les imponen"* (Mario Casarino Viterbo, *Manual de Derecho Procesal*, 1995, Tomo II, p. 261);

31. Que, específicamente en relación al requerimiento que motiva estos autos, las conductas a sancionar se encuentran precisadas en el artículo 544 del Código Orgánico de Tribunales, disposición que alude a diversos **verbos rectores** como es el faltar de palabra, por escrito o de obra a sus superiores en el orden jerárquico; faltar gravemente a las consideraciones debidas a otros funcionarios o empleados o a cualquier persona que solicite el ejercicio de su autoridad o asista a los estrados; ausentarse sin licencia del lugar de sus funciones o no concurrir a las mismas o la negligencia en el cumplimiento de sus deberes; comprometer el decoro de su ministerio al tener una conducta moral irregular o vicios que le hicieren desmerecer en el concepto público; ser demandado en juicios ejecutivos por gastos superiores a su fortuna; recomendar a jueces o tribunales negocios pendientes en juicios contradictorios o causas criminales; nombrar de forma irregular a síndicos, depositarios o peritos; y, en general, infringir las prohibiciones que les impongan las leyes. Además, el Código Orgánico de Tribunales prevé diversos deberes como son, entre otros, los de residencia (artículo 311) y de asistencia (artículo 312). A ello deben añadirse las prohibiciones, como es el mezclarse en atribuciones de otros poderes públicos (artículo 4°), el ejercer la profesión de abogado, salvo causas personales (artículo 316), despachar los asuntos en los plazos legales guardando el orden de antigüedad de los asuntos (artículo 319), abstenerse de expresar su juicio respecto de los asuntos llamados a resolver (artículo 320), adquirir bienes que se litigan (artículo 321), a lo que

deben añadirse restricciones respecto de los derechos de reunión y libertad de opinión a que se encuentran sujetos los jueces (artículo 323);

32. Que estas conductas vienen a desarrollar la norma constitucional contenida en el artículo 80, que señala que los jueces permanecen en sus cargos mientras mantengan un "buen comportamiento", facultándose expresamente a la Corte Suprema para remover a dichos funcionarios, de oficio, a petición de parte interesada o del Presidente de la República. Esta norma -a su vez- se relaciona con el artículo 32 N° 13 de la misma Carta Fundamental, que le otorga atribución al Presidente de la República para velar por "la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del Poder Judicial";

33. Que así las cosas, resulta evidente que la conducta debe estar descrita en su esencia en la ley, tal como lo han sostenido la jurisprudencia de este mismo Tribunal y de la Corte Suprema y la doctrina referida en los razonamientos precedentes, en estricta armonía con lo ordenado imperativamente en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, que consagra el principio de tipicidad, el que como se ha indicado resulta plenamente aplicable en materia sancionatoria administrativa. Debe sí tenerse presente, como la ha indicado la doctrina más autorizada sobre la materia, que *"la descripción rigurosa y perfecta de la infracción es, salvo excepciones, prácticamente imposible. El detallismo del tipo tiene su límite. Las exigencias maximalistas sólo conducen, por tanto, a la parálisis normativa o a las nulidades de buena parte de las disposiciones sancionadoras existentes o por dictar"* (NIETO GARCIA,

ALEJANDRO, Derecho Administrativo Sancionador, 1993, p. 215);

34. Que la adecuada descripción de la conducta sancionada por parte del legislador ciertamente constituye un imperativo constitucional que se vincula estrechamente con la circunstancia de que las sanciones importan afectación de derechos fundamentales, como la propiedad, la libertad de emprender e incluso en ciertos casos la propia libertad personal, los que sólo admiten limitaciones a través de normas legales y siempre y cuando no afecten los derechos en su esencia, como lo preceptúa el artículo 19 N° 26 de la Constitución Política de la República;

35. Que, como ha quedado suficientemente demostrado, en el caso de autos, las conductas que se sancionan disciplinariamente -tratándose de funcionarios judiciales- por expreso mandato constitucional deben encontrarse debidamente tipificadas en su contenido esencial en la ley, en los términos que garantiza el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, conductas que se encuentran singularizadas en diversas disposiciones legales, como es el caso del artículo 544 del Código Orgánico de Tribunales; todas las cuales no vienen sino a singularizar el principio conforme al cual los jueces permanecen en sus cargos mientras conserven su "buen comportamiento".

Redactó la sentencia el Ministro señor Jorge Correa Sutil, la prevención su autora la Ministro señora Marisol Peña Torres y la disidencia el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán.

Notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 747 (774)-2007-

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente (s) don José Luis Cea Egaña y los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larrain Cruz.