



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PROCESAL

Análisis del régimen de responsabilidad disciplinaria de la judicatura a la luz del principio de independencia judicial interna

A propósito del Auto Acordado N°108-2020 de la Corte Suprema.

Manuela Morales Penna

Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales

Profesora Guía:

Carolina Andrea Coppo Diez

Santiago, Chile

2023

ÍNDICE

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I: CONSIDERACIONES PRELIMINARES	7
1. Incomprensión institucional de la judicatura.....	7
2. Estado democrático de Derecho y principio de separación de poderes del Estado.....	8
3. Constitución Política de la República de 1980.....	10
4. Legitimidad del Poder Judicial y de las decisiones jurisdiccionales.....	13
5. Diagnóstico de la independencia judicial en el ordenamiento chileno actual.....	16
6. Importancia.....	19
CAPÍTULO II: REGIMEN DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA	21
1. Principio de responsabilidad judicial: definición, modelos y tipos.....	21
2. Responsabilidad disciplinaria.....	23
2.1 Origen histórico.....	23
2.2 Regulación actual.....	25
2.2.1 Jurisdicción disciplinaria, sujetos activos y pasivos.....	25
2.2.2 Formas de perseguir la responsabilidad disciplinaria.....	26
2.2.3 Ámbito de aplicación.....	29
2.2.3.1 Conducta reprochable: ‘faltas o abusos’.....	29
2.2.3.2 Falta de tipificación y discrecionalidad.....	32
2.2.3.3 Límites	36
2.2.4 Causales	39
2.2.5 Sanciones	49

CAPÍTULO III: NUEVO PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN ACTA N°108-2020 DE LA CORTE SUPREMA	56
1. Historia de los procedimientos para perseguir la responsabilidad disciplinaria judicial.....	57
2. Aspectos generales del Acta N°108-2020 de la Corte Suprema.....	65
2.1 Objetivo y etapas.....	65
2.2 Breve descripción del procedimiento que establece el Acta N°108-2020.....	66
2.3 Balances del Acta N°108-2020.....	68
2.3.1 Aspectos mejorados en comparación con estatutos anteriores.....	68
2.3.2 Aspectos que se mantuvieron iguales que en el Acta N°129-2007.....	76
2.3.1 Conclusión.....	77
 CONCLUSIONES	 79
 BIBLIOGRAFÍA	 81

RESUMEN

La independencia judicial es un principio esencial en la estructura orgánica de cualquier sistema de justicia, y es lo que permite que la magistratura pueda desempeñar correctamente su función, esta es, la de ejercer jurisdicción. Garantizarla es de suma relevancia para todo el ordenamiento jurídico, ya que implica no sólo una garantía para todas las personas a ser oídas por un tribunal imparcial e independiente, y en consecuencia, a ser tratadas como iguales, sino que también dota de legitimidad al Poder Judicial.

En las últimas décadas, ha tomado fuerza el diagnóstico de que la configuración orgánica de los tribunales de justicia en Chile no permite garantizar la independencia judicial interna conforme a los estándares propios de un Estado democrático de Derecho. Si bien lo anterior es atribuible a una multiplicidad de factores, una de las instituciones más criticadas ha sido el régimen de responsabilidad disciplinaria al que están afectos los jueces y juezas.

Con la dictación del Acta N°108-2020 de la Corte Suprema, el 4 de septiembre de 2020, se pretendió avanzar en aspectos procedimentales del régimen, y mejorar las garantías del debido proceso para los intervinientes, sin embargo, las controvertidas normas constitucionales y legales que regulan aspectos sustantivos del mismo se mantuvieron intactas.

Así las cosas, la presente tesis ofrece un análisis crítico del régimen de responsabilidad disciplinaria de la magistratura chilena, para lo cual se revisan: consideraciones preliminares relativas a la configuración de los poderes del Estado; su origen y actual regulación, considerando sujetos activos y pasivos, formas de hacerla efectiva, causales, y sanciones; y el procedimiento que contempla el Acta N°108-2020, en comparación con su antecesor.

Finalmente, se ofrecen conclusiones que pueden resultar de utilidad para la discusión constitucional actual, en la que se ha analizado el diseño institucional de los poderes del Estado.

INTRODUCCIÓN

La independencia judicial es un principio fundamental para la organización de cualquier magistratura, y es lo que permite que los jueces y juezas puedan abocarse únicamente a su función, esta es, la de ejercer jurisdicción. En las últimas décadas, diversos actores gremiales, académicos; y políticos han sostenido que el diseño legal del Poder Judicial en Chile no está en condiciones de garantizar debidamente la independencia judicial, y sobre todo la independencia interna, conforme a los estándares propios de un Estado democrático de Derecho. Lo anterior, estaría dado por una multiplicidad de factores: la estructura organizacional de los tribunales de justicia, que es jerárquica, piramidal y concentra el poder en la cúspide; los dispositivos orgánicos disciplinantes que refuerzan y mantienen este diseño legal; así como una arraigada cultura judicial, que influencia la comprensión comisarial de la judicatura. Así, se obtiene como resultado que los tribunales superiores de justicia, en especial la Corte Suprema, condicionen en mayor o menor medida la conducta de los jueces y juezas en dos ámbitos: tanto a nivel jurisdiccional, dado que se ven o podrían verse fuertemente presionados a fallar los casos sometidos a su conocimiento conforme al criterio jurídico que satisfaga a sus superiores jerárquicos, ya que el desempeño o avance de su carrera judicial depende en amplia medida de éstos, o bien, en un nivel personal, ya que la configuración institucional puede implicar una restricción en el ejercicio de determinados derechos fundamentales, más allá de lo permitido por los estándares internacionales. Como consecuencia inevitable, esta configuración institucional genera incentivos o presiones para que los jueces y juezas consideren, en mayor o menor grado, consideraciones externas a la ley y los hechos del caso en los asuntos sometidos a su conocimiento, lo que no es otra cosa que la pérdida de la independencia judicial interna.

Así las cosas, dentro de la configuración institucional de la judicatura, uno de los dispositivos orgánicos disciplinantes que ha generado mayores críticas, tanto en el ámbito nacional como internacional, es el régimen de responsabilidad disciplinara judicial. Su diseño legal -a nivel constitucional, legal y reglamentario- presenta una serie de deficiencias que vulnerar a varios de los principios esenciales que conforman un Estado democrático de Derecho, siendo afectados no sólo la ya mencionada independencia judicial, sino que también la legalidad, inamovilidad, debido proceso, entre otros. A lo largo de los años, se han realizado diversos esfuerzos por mejorarlo, siendo el más reciente en septiembre de 2020, con la dictación del Acta N°108-2020, sobre Procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria para los integrantes del Poder Judicial, de la Corte Suprema, la que pretende regular un procedimiento que asegure las garantías mínimas del debido proceso, así como garantizar un efectivo derecho a defensa de la persona investigada.

En consecuencia, la presente tesis tiene como objetivo examinar en detalle el régimen de responsabilidad disciplinaria al que están afectos los jueces y juezas en el ordenamiento chileno en la actualidad, tanto en aspectos de forma como en fondo; así como evaluar el impacto que significa la dictación del Acta N°108-2020 de la Corte Suprema, tanto en materia de garantías mínimas del debido proceso, como a la luz del principio de independencia judicial interna. Para lo anterior, se dividirá en tres capítulos, a saber:

El capítulo I, de consideraciones preliminares, en donde se expone en detalle definiciones y conceptos jurídicos claves para entender a cabalidad la importancia de que exista una efectiva independencia judicial en la configuración de cualquier ordenamiento jurídico que pretenda ser un Estado democrático de Derecho; así como una revisión de la estructura organizacional actual de los tribunales de justicia en Chile, y un breve diagnóstico fundamentado de por qué el diseño legal de la judicatura actualmente no estaría en condiciones de garantizar la independencia judicial, sobre todo la interna.

El capítulo II, donde se realiza un análisis crítico del régimen de responsabilidad disciplinaria judicial en el ordenamiento chileno, presentando aspectos como el origen de la responsabilidad de los jueces y juezas, en particular la responsabilidad disciplinaria, así como todo lo relativo a su regulación actual, tanto a nivel constitucional como a nivel legal y reglamentario, a saber: los sujetos activos y pasivos, las formas de perseguirla, los ámbitos de aplicación y diferentes problemáticas asociadas, las causales contempladas en el ordenamiento, así como las sanciones y prácticas institucionales.

El capítulo III, que está abocado a la presentación y análisis del nuevo procedimiento disciplinario que estableció el Acta N°108-2020, por lo que incluye el examen breve de los procedimientos anteriores y sus aspectos más criticados, el proceso de cómo se gestó esta nueva acta, y finalmente, un balance de las diferencias y mejoras en comparación con el acta precedente, así como el impacto que tiene el nuevo estatuto tanto en el aseguramiento de las garantías mínimas del debido proceso en el procedimiento disciplinario judicial, como para la independencia judicial.

Finalmente, en las conclusiones, se reflexiona sobre las consecuencias que tiene esta configuración de la judicatura, y en especial el régimen disciplinario judicial actual, pues no sólo son afectados los jueces y juezas a propósito de su cargo, y en el ejercicio de sus derechos fundamentales como ciudadanos y ciudadanas, sino que implica un problema para todas las personas, pues no se está ejerciendo jurisdicción conforme a los estándares de un Estado democrático de Derecho. Además, puede tener consecuencias aún mayores para la sociedad, como el entorpecimiento de la dinámica interpretativa en la aplicación del derecho, y una cristalización del razonamiento jurisprudencial.

CAPÍTULO I:

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

1. Incomprensión institucional de la judicatura.

Para comprender la vital importancia que tiene el principio de independencia judicial en la organización de la judicatura de un Estado, y en consecuencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, es indispensable tener presente los fundamentos esenciales de un Estado democrático de Derecho. En Chile, este análisis resulta especialmente útil, pues actualmente existe una incomprensión institucional y social respecto de las condiciones necesarias para que los tribunales de justicia desarrollen la función jurisdiccional conforme a los estándares internacionales de derecho.

Frecuentemente se observan en la discusión pública emplazamientos dirigidos a los jueces y las juezas donde se les exige ‘atreverse a aplicar mano dura’, ‘combatir la delincuencia’, o incluso a ‘dar sanciones ejemplares a quienes incumplan la ley’. En definitiva, se insta a la judicatura a dar ciertas señales al resto de la ciudadanía a través de las resoluciones de los casos que están sometidos a su conocimiento. Estos comentarios -que denotan una idea equivocada de la función y atribuciones que debiera tener el Poder Judicial en un ordenamiento- son, a lo menos, comprensibles, pues muchas veces provienen de personas que no necesariamente conocen, o debiesen conocer, las implicancias prácticas de la configuración de la judicatura en un Estado de Derecho, además de la incidencia de otros factores, como, por ejemplo, la creciente tendencia al populismo penal¹.

Sin embargo, las implicancias que tienen esta clase de opiniones y comentarios, en tanto exigencia a la judicatura a fallar o comportarse de determinadas maneras, son aún más perjudiciales cuando quienes las emiten son abogados y abogadas, académicos y académicas de derecho, e incluso, en ocasiones, los mismos jueces, juezas, ministros y ministras. Un ejemplo representativo de esta incomprensión institucional de la judicatura es la demanda de una independencia económica y financiera del Poder Judicial² que han sostenido personas vinculadas al mundo jurídico, tales como académicos y académicas de derecho, operadores del Poder Judicial, o incluso Magistrados de la propia Corte Suprema, bajo el pretexto de fortalecer la independencia de dicho poder del Estado. Si bien a simple vista podría parecer

¹ En este contexto, resulta interesante considerar un concepto de populismo penal como el que propone Javier Cigüenza, que abarca además de una vertiente política, una dimensión cultural. Para más información véase Javier Cigüenza Sola, «Populismo penal y justicia paralela: un análisis político-cultural», *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* n°22-12 (2020): 1-40, acceso el 15 abril de 2023, <http://criminet.ugr.es/recpc/22/recpc22-12.pdf>

² Fernando Atria Lemaitre, «Jurisdicción e Independencia Judicial: El Poder Judicial Como Poder Nulo», *Revista de Estudios de la Justicia* n°5 (2004): 122, doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2004.15049>

que la autonomía económica implicaría en consecuencia una mayor independencia judicial, lo cierto es que precisamente es en los fundamentos de un Estado democrático de Derecho así como en el principio de separación de poderes del Estado, donde se encuentran sólidos argumentos para demostrar que una medida como esa podría mermar significativamente la independencia judicial.

En ese contexto, dicha incomprensión es atribuible a diferentes factores, entre los que se encuentran, como señala el autor Fernando Atria, la existencia de una comprensión vulgarista³ de la función judicial y de la jurisdicción, tanto dentro como fuera de la cultura jurídica, lo que significa que hay una propensión a atender al sentido literal de los conceptos, más que comprender institucionalmente los mismos. Lo cierto es que el hecho de que dicha incomprensión esté presente incluso dentro del propio Poder Judicial tiene íntima relación con el diseño organizacional de la judicatura chilena, ya que es el propio modelo, que es piramidal, jerárquico, y concentra el poder en la cúspide, el que es contradictorio con los fines de la función jurisdiccional. Aún más, diferentes organismos y actores políticos, académicos y gremiales, han concluido que el diseño legal del Poder Judicial en Chile no está en condiciones de garantizar debidamente la independencia judicial, y especialmente la independencia interna, conforme a los estándares internacionales de un Estado democrático de Derecho.

Frente a este escenario, se vuelve necesario repasar definiciones y conceptos clave, recalcar la importancia de por qué el Poder Judicial debe ser diferente a los otros poderes del Estado, y también, qué principios son indispensables para su correcto funcionamiento, a fin de entender con mayor precisión la magnitud de las deficiencias que presenta nuestro ordenamiento respecto de la organización de la judicatura y, específicamente, al régimen de responsabilidad disciplinaria al que están sometidos los y las jueces y juezas. Asimismo, para dimensionar correctamente, de *lege data*, la gravedad de las consecuencias que tiene para toda la sociedad un diseño institucional como el actual, y también para sentar las directrices, de *lege ferenda*, que podrían guiar material legislador, especialmente ante la posibilidad de una nueva Constitución.

2. Estado democrático de Derecho y principio de separación de poderes del Estado.

En la actualidad, existen diversas definiciones y alcances de los elementos que incluye el Estado democrático de Derecho. No obstante, como mínimo, implica la idea de que un Estado someta su organización política y su funcionamiento al imperio de la legislación, con la finalidad de limitar y restringir el ejercicio del poder en favor de la libertad de los individuos⁴. La Organización de las Naciones

³ Atria, «Jurisdicción e Independencia Judicial...», 121.

⁴ Pablo Marshall Barberán, «El Estado de Derecho como principio y su consagración en la Constitución Política», *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* n°17-2 (2010): 186, doi: <https://doi.org/10.4067/s0718-97532010000200008>

Unidas lo define como “un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal”⁵. Por tanto, existe una íntima relación entre el Estado de Derecho y los derechos humanos, puesto que el primero representa no solo una forma de protección de los segundos, sino que hace posible que estos se materialicen, siendo “dos caras del mismo principio: la libertad para vivir con dignidad”⁶.

Así las cosas, el principio de separación de poderes del Estado está contenido en el concepto de Estado de Derecho, y es uno de sus presupuestos indispensables⁷. En una concepción moderna⁸, dicho principio implica la división del poder del Estado en tres, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, que desempeñando funciones diferentes, se configuran como poderes independientes y autónomos entre sí, de manera que se genere un sistema de frenos y contrapesos entre ellos⁹, para que ningún poder sobrepase al otro, y para que en definitiva se asegure que la voluntad soberana del pueblo, manifestada a través de la ley, sea siempre respetada. Adicionalmente, dado que la organización de la sociedad se rige por el imperio de la ley, cada poder se relaciona con la legislación, pero de diferentes formas: el Poder Legislativo sería el encargado de crear las leyes, el Ejecutivo, de ejecutar la ley y de administrar la sociedad, y el Judicial, el encargado de aplicarla en los casos concretos sometidos a su conocimiento y decisión¹⁰. Con todo, lo que diferencia a los poderes del Estado entre sí no solo dice relación con la función que tradicionalmente se les ha atribuido, sino que existen importantes contrastes en su forma de funcionamiento y en su forma de legitimación. En consecuencia, la estructura sobre la que se organiza

⁵ ONU: Consejo de Seguridad, «El Estado de Derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos», *Informe del Secretario General* S/2004/616 (2004): 5, acceso 12 de noviembre de 2021, <https://www.refworld.org/es/docid/4a895b752.html>

⁶ «Estado de Derecho y derechos humanos», ONU, acceso el 12 de noviembre de 2021, <https://www.un.org/ruleoflaw/rule-of-law-and-human-rights/>

⁷ Marshall, «Estado de Derecho...», 186.

⁸ Cierta doctrina hace hincapié en que la conceptualización original de la separación de poderes que propuso Montesquieu, tenía como finalidad principal proteger el *status quo* de la sociedad en esa época, y así dividir el poder entre el Rey y los nobles, a fin de asegurar los intereses del estamento noble al que él pertenecía. Por lo tanto, la idea de que una división de poderes tiene como finalidad proteger los intereses de todas las personas de la sociedad se gestó posteriormente, y fue fruto del constitucionalismo moderno. Para más información véase Andrés Bordalí Salamanca, «La Doctrina de la Separación de Poderes y el Poder Judicial Chileno», *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* n°30 (2008): 185-219, doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512008000100004>

⁹ Andrés Bordalí Salamanca, «Análisis crítico de la función e independencia judicial en el derecho chileno», en *La judicatura como organización*, eds. Jaime Couso y Fernando Atria (Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007), edición en PDF, 64.

¹⁰ Andrés Bordalí Salamanca, *La Independencia Judicial en el Derecho Chileno* (Santiago: Legal Publishing, 2010), 13.

cada Poder del Estado debe estar orientada al cumplimiento de su finalidad, razón por la cual existen principios y garantías que buscan asegurar su correcto funcionamiento.

3. Constitución Política de la República de 1980.

En el caso de la actual Constitución Política de la República, de 1980 (en adelante CPR), se reconoce al Estado de Chile como una república democrática (art. 4 CPR), cuya soberanía reside esencialmente en la Nación, que tiene como compromisos principales el reconocimiento y respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, así como los contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes (art. 5 CPR). Asimismo, se consagra el Estado de Derecho, el principio de legalidad en la organización y actuación de los órganos del Estado, y nulidad de derecho público (art. 6 y 7 de CPR). En otras palabras, es la ley la que dota de facultades y competencias a los diferentes organismos estatales, y la que proporciona un marco de actuación limitado en el que deben ejercerse dichas atribuciones, so pena de las responsabilidades y sanciones determinadas en la propia ley. También reconoce plenamente la separación de los poderes del Estado, y su división tradicional en tres: el poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, los cuales regula en capítulos separados, denominados de Gobierno, Congreso Nacional, y Poder Judicial, respectivamente.

Sobre este último, el primer artículo del capítulo VI, define el Poder Judicial a través de su función, esto es, la de ejercer jurisdicción, sin mencionar directamente a quienes lo componen, al establecer que “la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos” (art. 76 CPR). Esta definición tiene importantes implicancias prácticas para el sistema jurídico: primero, el hecho de que se radique la función judicial exclusivamente en los tribunales establecidos en la ley implica la consagración de una concepción difusa del Poder Judicial¹¹, es decir, implica que “la función judicial recae en cada tribunal de justicia creado por el legislador, quien por sí y en términos absolutos, encarna al referido poder estatal. Esto quiere decir que la función judicial no la desarrolla ni la detenta el Poder Judicial como estructura organizacional ni determinados tribunales, como la Corte Suprema”¹². En otras palabras, cada tribunal al dictar una resolución para un caso concreto está actuando como Poder Judicial,

¹¹ Andrés Bordalí Salamanca, «La independencia de los jueces en la aplicación de la ley dentro de la organización judicial chilena», *Revista Chilena de Derecho* n°40-2 (2013): 610, doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372013000200010>

¹² *Ibid.*

está ejerciendo jurisdicción, y no necesita que algún superior jerárquico le otorgue o delegue dicha facultad para poder ejercerla.

En atención a lo anterior, Atria destaca que la propia denominación de ‘Poder Judicial’ implica una sub-versión de la institución¹³, puesto que cuando se utiliza esa denominación se hace como una abreviación para referirse a todos los tribunales. Eso es una diferencia radical respecto a los otros poderes del Estado, y sobre todo del Ejecutivo, puesto que el Judicial, en tanto poder del Estado, carece de unidad de agencia, y precisamente por su concepción difusa no debiera funcionar como un agente colectivo¹⁴. Además, de esta definición se advierte la importancia que se le da en nuestro ordenamiento al principio de independencia judicial, puesto que el hecho de definirlo por la función no es baladí, sobre todo respecto de la perspectiva del diseño institucional sobre el que deben estructurarse los tribunales de justicia para poder cumplir su función.

De esta manera, si la función de cada tribunal es emitir una decisión jurisdiccional sobre un asunto sometido a su conocimiento, o en otras palabras, “una decisión que no tiene una finalidad ajena a dar a cada uno lo que conforme a ley corresponde”¹⁵, se torna necesario eliminar, o reducir al mínimo, la posibilidad de que cualquier otra consideración que sea externa a los hechos del caso y legislación aplicable, genere una injerencia en la decisión del juez o jueza que conoce. Para esto es estrictamente necesario que la organización y el diseño institucional de la judicatura, si es que se pretende seguir el modelo de un Estado democrático de Derecho, apunten a neutralizar cualquier factor o finalidad externa al caso concreto¹⁶.

Refuerza la premisa anterior, el hecho que en materia procesal existan las bases fundamentales de la administración de justicia, que son “aquellas normas o principios indispensables sobre las que debe descansar la organización judicial y sin las cuales no puede existir una correcta administración de justicia.”¹⁷ Si bien todas las bases tienen relevantes implicancias en la organización del Poder Judicial, hay algunas que por su trascendencia están consagradas en la actual Constitución, en particular: la independencia, la legalidad, la inamovilidad; y la responsabilidad.

Así, la independencia judicial se define como la “inexistencia de cualquier interferencia o presión exterior al momento de administrar justicia imparcialmente según la ley”¹⁸, y puede ser de dos tipos según su origen: (i) externa, en relación a los otros poderes del Estado; o (ii) interna, referida a las relaciones

¹³ Fernando Atria Lemaitre, «La improbabilidad de la jurisdicción», en *La judicatura como organización*, eds. Jaime Couso y Fernando Atria (Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007), edición en PDF, 43.

¹⁴ *Ibíd.*

¹⁵ *Ibíd.*, 36.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ Raúl Núñez Ojeda y Álvaro Pérez Ragone, *Manual de Derecho Procesal Civil. Parte General* (Santiago: Legal Publishing, 2013), 83.

¹⁸ *Ibíd.*

dentro del Poder Judicial. En el precitado artículo 76 de la CPR sólo se hace referencia directa a la independencia externa en sus dos vertientes, a saber: en su faz activa, en cuanto atribuye el ejercicio exclusivo de la jurisdicción a los tribunales establecidos por la ley¹⁹; y en su faz pasiva, cuando se prohíbe explícitamente a los otros poderes del Estado inmiscuirse en el ejercicio de esta función. Sin embargo, no existe referencia constitucional ni legal de la dimensión interna de independencia, respecto de la cual paradójicamente son más frecuentes, y a la vez menos visibles, los atentados sufridos²⁰.

Luego, respecto del principio de legalidad, también se encuentra consagrado en la Constitución de 1980, y sin perjuicio de que es un principio esencial en todo el ordenamiento jurídico, en este contexto implica dos proyecciones²¹: (i) que sólo una ley orgánica constitucional puede establecer un tribunal y determinar sus atribuciones y competencia, el que no podrá constituirse como una comisión especial, sino que debe ser constituido con anterioridad a la perpetración del hecho²²; y (ii) que los jueces deben tramitar los procesos y dictar los fallos con estricta sujeción a la ley²³.

También, sobre la garantía de inamovilidad, complemento indispensable de la independencia²⁴, implica garantizar a los jueces y juezas la permanencia en sus cargos a fin de que puedan ejercer jurisdicción, en la medida que dure su buen comportamiento (art. 80 CPR), sin perjuicio de que existan causales legales que en determinadas circunstancias permitirían remover a un juez o jueza del cargo. Sin embargo, autores nacionales sostienen que en la práctica la inamovilidad es más una aspiración que una garantía²⁵, puesto existe la facultad de la Corte Suprema de acordar la remoción del juez o jueza de su cargo por razones disciplinarias, vulnerándose por completo el sentido del principio. Por su relevancia y estrecha vinculación con el uso de esta facultad en el contexto de la responsabilidad disciplinaria, será analizada en detalle en el capítulo siguiente.

¹⁹ Bordalí, *Independencia Judicial en el Derecho Chileno*, 26-27. Conforme destaca el autor, llama la atención la expresión 'tribunales establecidos por ley', puesto que la misma engloba a más tribunales que sólo aquellos que integran el Poder Judicial, lo que implica que organismos como la Contraloría General de la República, el Servicio de Impuestos Internos, o los tribunales arbitrales al emitir sus respectivos pronunciamientos estarían ejerciendo jurisdicción. En este sentido, la mayoría de la doctrina nacional, en base a la historia fidedigna del artículo 19 N°3 inciso quinto de la CPR de 1980, está conteste que en dicha Constitución el ejercicio de la jurisdicción no está reservado en exclusiva a los tribunales de justicia que integran el Poder Judicial.

²⁰ Agustín Squella Narducci, «Independencia interna del Poder Judicial: Ante quiénes, en qué y para qué tenemos jueces independientes», en *La judicatura como organización*, eds. Jaime Couso y Fernando Atria (Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007), edición en PDF, 17.

²¹ Edgardo López Pescio, *Nociones generales de derecho procesal. Tomo II* (Valparaíso: Editorial Edeval, 1988), 215-216.

²² Todo lo cual está contenido en los artículos 6, 7, 19 N°3 inciso quinto, y 77 inciso primero de la CPR de 1980.

²³ Lo anterior, surge a propósito de la interpretación del artículo 19 N°3, inciso sexto de la CPR de 1980, que dispone que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, y que corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos.

²⁴ Alejandro Romero Seguel, *Curso de Derecho Procesal Civil. Los presupuestos procesales relativos al órgano jurisdiccional. Tomo I* (Santiago: Editorial Thomson Reuters, 2009), 37.

²⁵ Francisca Zapata García, «Sin temor ni esperanza: condiciones estructurales de una eficiente juridificación de las expectativas normativas», *Revista de Estudios de la Justicia* n°10 (2008): 259, doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2008.15228>

Por último, el principio de responsabilidad, que se presenta como un factor de compensación²⁶ frente a garantías tan poderosas como la independencia y la inamovilidad, ya que evita que una excesiva autonomía en los jueces y juezas pueda generar excesos en el uso de sus atribuciones, o bien, que se produzca un desequilibrio respecto de los otros poderes. En nuestro ordenamiento no existe una disposición constitucional que se refiera a la responsabilidad judicial general, y solo es posible encontrarlo a nivel legal (art. 13 COT), sin perjuicio de que se reconocen algunos tipos específicos, como la penal (art. 79 CPR), y política (art. 52 N°2, letra c, en relación con el art. 53 N°1 CPR). Ya que es materia central de la presente tesis, la definición de responsabilidad, los tipos y sus alcances, y las críticas a su regulación en nuestro ordenamiento serán revisadas detalles en el siguiente capítulo.

A todo lo ya señalado es necesario agregar que, los principios en torno al desempeño judicial y jurisdiccional han sido ampliamente tratados en el derecho internacional, a través de diversos instrumentos e informes, aplicables y vigentes para el Estado Chileno, en los que se han establecido condiciones mínimas que debieran consagrarse en torno a los jueces y las juezas, en particular, respecto de sus cargo y ejercicio. Algunos ejemplos relevantes son: el informe elaborado la Comisión Internacional de Derechos Humanos titulado “Garantías para la independencia de los y las operadores de justicia”; “Los principios de Bangalore de la conducta judicial”; el Código Iberoamericano de Ética Judicial”; el instrumento de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”; o incluso el “Estatuto Universal del Juez” elaborado por la Unión Internacional de Magistrados, entre otros. Todos éstos establecen principios y garantías relevantes, que serán detallados según corresponda.

Estas bases y principios, inherentes a la judicatura, son esenciales, ya que no solo son eficaces para la organización de los tribunales de justicia, al cautelar el correcto ejercicio de la función jurisdiccional, sino que, como se verá más adelante, garantizan la legitimidad del Poder Judicial.

4. Legitimidad del Poder Judicial y de las decisiones jurisdiccionales.

Como ya se adelantó, la actual Constitución Política de la República recoge lo que se ha denominado una concepción difusa del Poder Judicial, en el entendido de que la función judicial no está radicada en un agente colectivo, el Poder Judicial en abstracto, sino que en cada uno de los tribunales de justicia establecidos en la ley, cuestión que, junto a otros principios como la independencia, la inamovilidad, la legalidad, y la responsabilidad, entre otros, busca garantizar que los jueces puedan fallar

²⁶ Hugo Pereira Anabalón, *Curso de derecho procesal. Tomo I* (Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1993), 265.

los casos sometidos a su conocimiento solo conforme a la legislación, excluyendo todo tipo de consideraciones exteriores, independiente del origen de las mismas.

Hasta ahora, y aunque a simple vista pareciera que el diseño institucional del Poder Judicial consagrado constitucionalmente constituye una base sólida para resguardar las bases fundamentales de la administración de justicia, en nuestro ordenamiento existen otras disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que ponen en jaque la característica difusa que debiese poseer el Poder Judicial.

Al respecto, la Corte Suprema está dotada de poderosas facultades, tanto jurisdiccionales, en tanto es el tribunal superior y de casación, como administrativas. Sobre estas últimas, solo a modo de ejemplo, y de manera excepcional en comparación con otros países, destacan las siguientes: la superintendencia directiva, correccional y económica de todos los tribunales de la Nación (art. 82 CPR); la facultad de acordar la remoción de los jueces que no han tenido un buen comportamiento (art. 80 CPR); la obligación, por parte del legislador, de oír previamente a la Corte Suprema cuando se trate de modificaciones en la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales (art. 77 CPR); y, el importante rol en los nombramientos de los jueces (art. 78 CPR); así como en sus calificaciones. Todas esas facultades, sumado a la estructura piramidal y jerárquica que organiza los tribunales de justicia, hacen inevitable que la Corte Suprema sea percibida como la representante del Poder Judicial, incluso por quienes pertenecen a él. En este sentido, Atria plantea que ese conjunto de atribuciones radicadas en el tribunal superior ha hecho irresistible una comprensión comisarial de la jurisdicción²⁷, es decir, aquella propia del contrato de mandato en materia civil, en donde una persona, -el mandante- confía la gestión de uno o más negocios a otra -el mandatario- que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo del primero (art. 2116 Código Civil). Dicha lógica opera plenamente en el funcionamiento del Poder Ejecutivo, en que el Presidente o la Presidenta de la República actúa como mandante de cada uno de sus Ministros y Ministras de Estado, quienes, por ende, operan como sus mandatarios. Así las cosas, y de manera simultánea, Ministros y Ministras son mandantes para con todo el resto de los funcionarios y funcionarias que se encuentran bajo su dependencia, y, en último término, el pueblo soberano ocuparía el rol de mandante respecto del Presidente o la Presidenta -que incluso se denomina primer mandatario o primera mandataria-, creando así un complejo entramado de relaciones de jerarquía, subordinación y coordinación entre los miembros del Ejecutivo. En esa configuración, funcionan como un agente colectivo, puesto que dichos funcionarios, mediados por relaciones de jerarquía, subordinación y dependencia entre ellos²⁸, se coordinan para actuar de manera conjunta, están

²⁷ Atria, «Improbabilidad de la jurisdicción», 47.

²⁸ *Ibid.*, 39. A mayor abundamiento, Atria destaca que los funcionarios y funcionarias de la administración están afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado (conforme al art. 61, letra f, de la Ley N°18.834, que establece el Estatuto Administrativo), y que tienen el deber de obedecer las órdenes impartidas por el superior jerárquico (conforme al art. 7 de la Ley N°18.575).

orientados a cumplir una finalidad u objetivo común, y, por tanto, no hay ni es deseable que haya autonomía ni independencia entre sus miembros.

De esta manera, la estructura y lógica de funcionamiento de cada poder del Estado tiene implicancias en la legitimidad de las decisiones que emanan de sus miembros. En el Poder Ejecutivo opera de una manera directa, es decir la decisión administrativa será legítima en la medida que emane de una figura que este válidamente investida en su cargo, y siempre que se persigan fines institucionales, a través de medios lícitos, y de modo eficiente y oportuno²⁹. En cambio, en el caso del Poder Judicial, al ser difuso, la legitimidad de las decisiones jurisdiccionales no está dada directamente por el ente del cual emana. Dicho de otra forma, no basta que sea un juez quien dicte una resolución para que esta sea legítima, sino que lo será en la medida que esa resolución cumpla a cabalidad lo establecido en la legislación. Es por esta razón que la independencia judicial es tan relevante e intrínseca al funcionamiento del Poder Judicial, pues “es precisamente en la medida en que el juez decide con sujeción a la ley que puede reclamar la independencia que es esencialmente incompatible con la naturaleza misma de la relación comisarial”³⁰. Incluso, Atria expresa que “independencia judicial y sujeción a la ley no alcanzan a ser dos caras de la misma moneda; son la misma idea expresada de modos distintos”³¹. Por tanto, que el Poder Judicial sea percibido y se comporte bajo la lógica comisarial en que exista un representante, comisarios, se propenda a una unidad de agencia, y haya una tendencia a generar intereses colectivos, es diametralmente opuesto al Estado de Derecho³².

Sin embargo, no es casualidad que lo anterior suceda: la estructura de sistema judicial que históricamente ha tenido Chile, en las constituciones precedentes y que la actual Constitución de 1980 replican, modelan al juez como un funcionario que solo sigue las órdenes de sus superiores, y que además está sujeto a un exigente control en su conducta por parte de un órgano de gobierno judicial³³. Dicho modelo- cuyo origen proviene de un Estado absolutista- y que a través de un régimen autoritario como el del dictador Augusto Pinochet, se consolidó mediante la Carta Constitucional de 1980, donde se privilegian estructuralmente valores como la jerarquía y la subordinación, por sobre otros como la democracia y la independencia. Desde la vuelta a la democracia, escasas figuras políticas y gremiales, como el presidente Patricio Aylwin, y la Asociación Nacional de Magistrados, han advertido lo perjudicial que resulta este diseño institucional de judicatura para la democracia, proponiendo algunas

²⁹ Atria, «Improbabilidad de la jurisdicción», 39.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*, 41.

³² *Ibid.*, 44.

³³ Eduardo Aldunate Lizana, «La constitución monárquica del Poder Judicial», *Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso* n°22 (2001): 197, acceso el 15 abril de 2022, <https://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/477>

modificaciones legales³⁴, las que no prosperaron pues no se logró un suficiente interés político para su modificación, situación que se mantuvo durante casi 20 años. No obstante, en la última década, y sobre todo en la actualidad, ante la posibilidad de una nueva carta fundamental, este tema -y su necesidad imperiosa de reforma- goza de una relevancia inusitada y sin precedentes.

5. Diagnóstico de la independencia judicial en el ordenamiento chileno actual.

En la actualidad, existe un amplio consenso en el ámbito académico, político, gremial, institucional e incluso internacional, sobre la necesidad de reformar la estructura orgánica de los tribunales en Chile³⁵, ya que no está en condiciones de garantizar debidamente la independencia judicial, sobre todo la interna, conforme a los estándares internacionales de un Estado democrático de Derecho. Los diversos autores de la doctrina nacional tales como Atria³⁶, Bordalí³⁷, Zapata³⁸, Aldunate³⁹, Horvitz⁴⁰, Correa⁴¹, Flores⁴², Vargas⁴³, así como desde hace décadas la Asociación Nacional de Magistrados de Chile, e incluso la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁴, argumentan -con algunas diferencias y matices entre ellos- que en el ordenamiento chileno existen factores de tipo estructurales, institucionales, y extrainstitucionales que afectan la independencia judicial y, en consecuencia, abogan por la necesidad de una reformación profunda.

³⁴ Gonzalo Moyano y Pablo Fuenzalida, *Reformas a la Justicia: Período 1990-2006. Documento de trabajo N°364* (Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2006), edición en PDF, 28. Asimismo, en dicho documento se expone, por ejemplo, que el gobierno de Patricio Aylwin impulsó un proyecto de ley de reforma constitucional sobre el Poder Judicial (Boletín 332-07) que proponía -entre otras cosas- la creación de un Consejo Nacional de la Justicia, a fin de que este organismo asumiera ciertas funciones administrativas de la Corte Suprema. No obstante, no obtuvo suficiente apoyo, y años después fue archivado.

³⁵ Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile, «Jurisdicción y Nueva Constitución: el problema de la independencia de jueces y juezas. Ideas y propuestas para el debate constituyente», (documento presentado ante la Comisión de Sistemas de Justicia de la Convención Constitucional, 2 de noviembre de 2021), 24.

³⁶ Atria, «Improbabilidad de la jurisdicción», 33-55.

³⁷ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 57-82.

³⁸ Francisca Zapata García, «El sistema organizacional de la judicatura chilena. Análisis Crítico y Bases para su Reformulación», en *Anuario de Filosofía Jurídica y Social n°27. Ponencias en Mendoza* (Valparaíso: Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social, 2009), 127-147.

³⁹ Eduardo Aldunate Lizana, «Reflexiones en torno al rol de la Corte Suprema en el gobierno judicial», en *Reforma al Poder Judicial: Gobierno Judicial, Corte Suprema y Gestión*, eds. José Francisco García, Francisco Leturia y Claudio Osorio (Santiago: LyD - Pontificia Universidad Católica de Chile- Universidad Adolfo Ibáñez, 2007), edición en PDF, 97-124.

⁴⁰ María Inés Horvitz Lennon, «Independencia de los jueces y estructura judicial», en *La judicatura como organización*, eds. por Jaime Couso y Fernando Atria (Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007), edición en PDF, 125-142.

⁴¹ Rodrigo Correa González, «El gobierno judicial ante la Constitución», *Revista de Estudios de la Justicia* n°6 (2005): 117-126, doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2005.15067>

⁴² Álvaro Flores Monardes, «Gobierno judicial: el caso chileno, la reforma olvidada», *Revista de Estudios de la Justicia* n°6 (2005): 127-145, doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2005.15069>

⁴³ Juan Enrique Vargas Vianco, «Alternativas para estructurar el gobierno judicial respetando la independencia de los jueces», en *La judicatura como organización*, eds. Jaime Couso y Fernando Atria (Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007), edición en PDF, 97- 124.

⁴⁴ Tras el fallo que condena al Estado Chileno en favor del Juez Daniel Urrutia por violación de los derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad, libertad de pensamiento y expresión y a la protección judicial. Para más información véase Corte IDH: Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 27 de agosto de 2020, Serie C No. 409.

Así las cosas, y en esfuerzo por sistematizar -de manera resumida- las diferentes críticas a la organización de la judicatura, se pueden diferenciar tres ámbitos generales los cuales están íntimamente relacionados entre sí: (i) aquellas problemáticas que son directamente consecuencia de la propia estructura jerárquica y piramidal que organiza los tribunales de justicia, heredada de una larga tradición histórica constitucional; (ii) la concentración de poderosas facultades administrativas radicadas en la Corte Suprema, que además de otorgarle un exorbitante poder, presentan deficiencias tan significativas en su regulación que pueden para ejercerlas con excesiva discrecionalidad; y (iii) la existencia de factores extrainstitucionales o propios de la cultura jurídica, que cuando no están regulados explícitamente en la legislación, sí tienen una influencia significativa en el comportamiento de los jueces y juezas, y por tanto, en el funcionamiento de los tribunales.

(i) La magistratura chilena se organiza en una estructura burocrática, piramidal y jerárquica, que sitúa en la cúspide a la Corte Suprema. Este modelo, que por sus raíces históricas en la creación del Estado Moderno es también llamado “napoleónico”, concentraba su poder en el monarca, quien a su vez lo ejerce mediante un aparato burocrático de funcionarios que desarrollan las funciones estatales⁴⁵. En este diseño, no solo contemplaba un control judicial sobre las decisiones jurisdiccionales de los niveles inferiores por parte de sus superiores, sino que además contemplaba una amplia gama de facultades de control administrativo sobre dichos funcionarios, produciéndose en consecuencia una concentración de poder y atribuciones en el vértice superior de la organización piramidal⁴⁶. Como se verá en detalle más adelante, Chile es heredero de esta estructura desde su constitución como República, la que se consolidó definitivamente en la Constitución Política de 1823⁴⁷, en que se le otorgó a la Corte Suprema la superintendencia sobre los tribunales de justicia en términos similares a los actuales, sin que esto haya sido modificado sustancialmente a la fecha⁴⁸.

Al efecto, todas las cartas fundamentales posteriores, mantienen en esencia la misma fórmula regulatoria, sin que la de 1980 sea la excepción. Esta superintendencia de la Corte Suprema, que ejerce a través de las Cortes de Apelaciones a lo largo del territorio nacional, contribuye inevitablemente a fortalecer la imagen de la misma como representante del Poder Judicial, ya que emite lineamientos y directrices para el actuar de los tribunales, fomentando una unidad de agencia, y contraviniendo la concepción difusa del Poder Judicial.

Otra característica de la estructura que lesiona enormemente el principio de independencia judicial, y que también proviene del modelo napoleónico, es la carrera judicial por ascensos, que implica

⁴⁵ Flores, «Gobierno judicial: el caso chileno...», 129.

⁴⁶ *Ibid.*, 130.

⁴⁷ Aldunate, «La constitución monárquica...», 197.

⁴⁸ *Ibid.*, 193.

que los jueces inician su carrera ingresando al escalafón primario, y son ascendidos paulatinamente por decisión de otros miembros de la organización⁴⁹ en función de criterios basados en la antigüedad y el buen comportamiento. Este sistema ha sido perjudicial para la independencia interna y ha suscitado duras críticas, ya que “la actuación del juez puede considerarse en algún sentido sometida a una estrecha vigilancia que puede llegar a imponerle cierta auto censura y la aceptación de los valores dominantes en la cúpula judicial”⁵⁰. Es por esto que, autores de derecho comparado como el italiano Piero Calamandrei, han propuesto la abolición de la carrera por ascensos, argumentando que las condiciones -o el parámetro valorativo- que debe tener un juez pueda tomar una decisión judicial sin consideraciones exteriores al caso, es que este no sea motivado ni por temor al castigo, ni por la esperanza de un premio⁵¹.

(ii) Además, existe una concentración de facultades administrativas actualmente radicadas en la Corte Suprema, conocidas como de ‘gobierno judicial’, relativas a cuestiones más domésticas o cotidianas del desempeño de la profesión de los jueces y juezas, como los nombramientos de los jueces, el sistema de calificaciones y el régimen de responsabilidad disciplinaria, y que inciden directamente en la carrera funcionaria de un juez, en cuestiones tan relevantes como su ascenso o incluso su remoción. Estos mecanismos institucionales contribuyen a fortalecer el control -ya exacerbado- que tiene la Corte Suprema por sobre el resto de los tribunales de la nación, pues es en virtud de la obediencia que deben tener a sus superiores, que no solo están facultados para revisar las resoluciones judiciales sino que también los nombran, califican y aplican eventuales sanciones disciplinarias, que terminan asentándose pautas de conductas de cómo debe comportarse un juez, tanto en el desempeño de sus funciones y en sus decisiones jurisdiccionales, como incluso fuera de ellas, en su vida privada. Además, lo problemático no solamente proviene del hecho que estos mecanismos estén concentrados como facultades administrativas de la Corte Suprema, sino que, en la actualidad, la normativa que las regula presenta graves deficiencias, que no permiten la aplicación de criterios objetivos, y por tanto propician su ejercicio arbitrario, lo que agrava aún más el panorama. Precisamente por este efecto que generan, y por su origen, es que la autora María Francisca Zapata ha denominado a este conjunto de mecanismos institucionales como los ‘dispositivos orgánicos disciplinantes’⁵².

(iii) Los problemas antes mencionados surgen a raíz de una dimensión normativa, ya sea constitucional, legal o reglamentaria, pero además influye de manera significativa la ‘cultura judicial’, es decir, las costumbres, tradiciones, y formas históricas de funcionamiento de los tribunales de justicia que, a pesar de no estar explícitamente consagradas normativamente, sientan -en palabras de Zapata- cánones

⁴⁹ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 255.

⁵⁰ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 69.

⁵¹ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 251.

⁵² Zapata, «El sistema organizacional...», 132.

caracterizadores del accionar de los jueces⁵³, por lo que se vuelven un parámetro de conducta esperable -y por tanto, en cierta medida exigible- en el comportamiento de los y las jueces y juezas. Lo anterior se da, en parte, porque se genera un respeto irrestricto a la jerarquía⁵⁴, que más allá de un principio organizacional o funcional, se convierte en un valor del sistema, y tiene como consecuencia que haya una autoconciencia en los jueces de sumisión o sometimiento hacia sus superiores, en todo ámbito. Por lo cual, el respeto absoluto a la jerarquía, sumado a las amplias facultades jurisdiccionales y administrativas que tienen los tribunales superiores, generan que, más allá de que los superiores jerárquicos tengan como finalidad condicionar directa o indirectamente el comportamiento de los jueces, la sola amenaza del uso de las precitadas facultades se vuelve suficiente para condicionar el comportamiento, pues en palabras de Calamandrei, se trata del humano deseo de no enemistarse con los que pueden disponer de su carrera⁵⁵.

En conclusión, estos tres factores, es decir, la estructura organizacional que concentra el poder en la cúspide, sumada a los dispositivos orgánicos disciplinantes, y la cultura judicial, tienen como resultado que los tribunales superiores, y sobre todo la Corte Suprema, condicionen la conducta de los jueces y las juezas en múltiples ámbitos, ya sea a nivel jurisdiccional, dado que se ven o podrían verse fuertemente presionados a fallar conforme al criterio jurídico que satisface a sus superiores jerárquicos, al depender su permanencia en el cargo, su remuneración o el avance de su carrera judicial en buena medida de estos; o bien a nivel personal, dado que este condicionamiento de conducta se traduce en afectaciones al ejercicio de ciertos derechos fundamentales, más allá de lo permitido por los estándares internacionales⁵⁶. Como consecuencia inevitable, es la propia institucionalidad la que genera incentivos para que los y las juezas consideren, en mayor o menor grado, cuestiones externas a los casos sometidos a su conocimiento, lo cual no es otra cosa que la pérdida de independencia judicial interna.

6. Importancia

En síntesis, el aseguramiento de la independencia judicial es de vital importancia, pues además de ser un principio fundante del ordenamiento jurídico, en un Estado democrático de Derecho es una garantía de respeto y materialización de los derechos humanos. En este sentido, no solo es indispensable para los jueces y juezas, y sus propios derechos como funcionarios y personas naturales, sino que es una garantía para toda la ciudadanía, y, en consecuencia, para la democracia.

⁵³ *Ibíd.*, 138.

⁵⁴ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 261.

⁵⁵ Atria, «Improbabilidad de la jurisdicción», 45.

⁵⁶ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 75.

Asimismo, la estructura de la judicatura, y los valores del diseño legal y extralegal, en la actualidad han permeado de manera tan significativa en la autoconciencia de los jueces y las juezas, que, ante una eventual reforma constitucional y legal, se deben hacer esfuerzos adicionales para que se haga una transformación efectiva, y se materialice en la práctica una verdadera independencia judicial.

CAPÍTULO II: REGIMEN DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

1. Principio de responsabilidad judicial: definición, modelos y tipos.

Tal como se destacó en el apartado anterior, los fundamentos del Estado de Derecho exigen -y justifican- la aplicación de poderosas garantías en favor de la judicatura -como lo son la independencia y la inamovilidad- a fin de que puedan ejercer correctamente jurisdicción. Ahora bien, es en virtud de los mismos argumentos, es decir, a fin de compensar y equiparar su poder respecto de los demás poderes, que es indispensable que tenga la aptitud legal para asumir o soportar las consecuencias que deriven de sus conductas⁵⁷. Es por esto que la contrapartida de la independencia es la responsabilidad⁵⁸, y, en consecuencia, los ordenamientos jurídicos deben ponderar qué tipo de responsabilidad será aplicable a los jueces y juezas, y bajo qué estándares, procurando encontrar una justa medida entre ambos principios.

Existen en el derecho comparado diferentes sistemas de responsabilidad: los anglosajones, en que se establece una responsabilidad de tipo política, la que habitualmente se hace efectiva mediante la institución del *impeachment*, e implica un control externo desde los otros poderes del Estado hacia el judicial, o bien, los sistemas continentales, donde es aplicable una responsabilidad de tipo disciplinaria, ya que se concibe al juez como un funcionario estatal, e implica un control dentro del propio Poder⁵⁹. En la actualidad no hay en la doctrina un consenso sobre cuál es el modelo óptimo de responsabilidad judicial⁶⁰, por lo que la mayoría de los Estados opta por establecer una responsabilidad política o disciplinaria, además de una responsabilidad de tipo penal por delitos cometidos en el desempeño de las funciones jurisdiccionales, así como la responsabilidad civil que pudiera derivar de los mismos⁶¹.

Actualmente, en el ordenamiento jurídico chileno la responsabilidad jurídica de los jueces y juezas se encuentra regulada de manera dispersa, inorgánica, y en ocasiones, insuficiente. A nivel constitucional no se consagra una cláusula general de responsabilidad, y ésta solo es posible encontrarla a nivel legal, en el artículo 13 de Código Orgánico de Tribunales (en adelante COT) que establece que “Las decisiones o decretos que los jueces expidan en los negocios de que conozcan no les impondrán responsabilidad sino en los casos expresamente determinados por la ley”. Asimismo, en el resto del ordenamiento jurídico, se

⁵⁷ Núñez y Pérez, *Manual Derecho Parte General*, 88.

⁵⁸ Andrés Bordalí Salamanca, «Independencia y responsabilidad de los jueces», *Revista de Derecho* n°14 (2003): 163, acceso el 25 de junio de 2021, <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v14/art09.pdf>

⁵⁹ Andrés Bordalí Salamanca, «El régimen de responsabilidad disciplinaria de los jueces chilenos y su inadecuación a las exigencias constitucionales», *Revista Ius et Praxis* n°24-2 (2018): 514, doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122018000200513>

⁶⁰ Bordalí, «Independencia y responsabilidad...», 165.

⁶¹ *Ibid.*

consagran distintos tipos de responsabilidad a las que están afectos los jueces a propósito del ejercicio de sus funciones⁶², en particular:

La responsabilidad penal, también conocida como ministerial, que es “aquella en que incurre un juez por delitos que cometa en el ejercicio de su cargo, los que reciben la denominación genérica de prevaricación”⁶³. Está consagrada a nivel constitucional (art. 79 CPR) y legal (art. 324 y siguientes COT), y para hacerla efectiva es necesario que se lleve a cabo un antejuicio, llamado querrela de capítulos (art. 424 y siguientes Código Procesal Penal). Cabe destacar que esta responsabilidad es aplicable a todos los jueces a excepción de los ministros de la Corte Suprema, ya que aun cuando el inciso segundo del artículo 79 de la CPR establece que “Tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad”, el legislador no ha establecido una ley al respecto, fundamentado en que habría una “necesidad que existe de mantener su imagen de prestigio y responsabilidad ante la opinión pública y fundada en que la presunción de sus fallos, en la gran mayoría de sus casos, son expresión fiel y correcta de la ley”⁶⁴.

De los mismos ilícitos penales en que un juez pueda incurrir con ocasión de su actividad, y de los daños patrimoniales y extrapatrimoniales que estos causen al ciudadano⁶⁵, puede surgir una responsabilidad civil. Dicha responsabilidad está regulada legalmente, tanto en materia civil (art. 2214 y siguientes CC) como procesal (art. 325 y 326 COT), y para su tramitación, si bien no es necesario un procedimiento especial, se exige que sea previamente calificada de admisible por el juez o tribunal que es llamado a conocer de ella (art. 328 COT). Adicionalmente, muchas veces se utiliza de manera complementaria para perseguir la indemnización, la responsabilidad del Estado por el juez-funcionario, específicamente en los casos de error judicial en materia criminal (art. 19 N°7 letra i CPR), la que se hace efectiva a través de un procedimiento breve y sumario.

Adicionalmente, y sólo respecto de los magistrados y magistradas de los tribunales superiores de justicia, se consagra una responsabilidad de tipo política, que es aquella que deriva de un “notable abandono de deberes”, y que se encuentra regulada a nivel constitucional (art. 52 N°2 letra c CPR) y legal (art. 333 COT). Se hace efectiva mediante una acusación de no más de diez ni menos de veinte miembros de la Cámara de Diputados, la cual conoce el Senado (art. 53 N°3 CPR) y que resuelve como jurado, es

⁶² No olvidar que los jueces y juezas, fuera del desempeño de sus funciones y del marco de su conducta ministerial, en tanto personas naturales, se encuentran afectos a las mismas responsabilidades que el resto de las personas de la sociedad, ya sea civil, penal, administrativa, entre otras, siendo estas adicionales e independientes de las que les caben por su cargo.

⁶³ Mario Casarino Viterbo, *Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico. Tomo I* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2006), 61.

⁶⁴ Núñez y Pérez, *Manual Derecho Parte General*, 90.

⁶⁵ Bordalí, «Independencia y responsabilidad...», 165.

decir, solamente se limita a declarar si la persona acusada es culpable o no. Tiene una tramitación especial consagrada en la Ley N°18.918, Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (arts. 37 al 52).

Por último, se contempla la responsabilidad disciplinaria, tema central de la presente tesis, la cual la doctrina ha definido como “aquella en la que incurren los jueces por las faltas o abusos cometidos con ocasión de los actos propios de su ministerio y que no alcanzan a constituir un delito”⁶⁶. Por regla general es aplicable a todos los miembros del Poder Judicial, y son llamados a hacerla efectiva los superiores jerárquicos respectivos, sin perjuicio de que el principal titular de las facultades disciplinarias es la Corte Suprema, puesto que por disposición constitucional tiene la superintendencia correccional sobre todos los tribunales de la nación (art. 82 CPR). En razón de lo anterior, en el caso de los ministros y ministras de la Corte Suprema, aunque orgánicamente no tengan superior jerárquico, sí están sujetos a responsabilidad disciplinaria, y el tribunal que conoce es la propia Corte (art. 541 COT). Su escueta regulación es mayoritariamente legal (consagrada en los arts. 530 y siguientes COT), y con algunas excepcionales menciones constitucionales⁶⁷, no obstante, en virtud de la insuficiencia de normas para hacerla efectiva y a fin de colmar estos vacíos legales, la Corte Suprema ha dictado numerosos autos acordados, entre estos, el contenido en el Acta N°108-2020, que establece un procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, o bien el Acta N°103-2018, que fija el procedimiento de actuación para la prevención, denuncia y tratamiento del acoso sexual en el Poder Judicial Chileno. Así, la responsabilidad disciplinaria puede hacerse efectiva tanto de oficio -por los tribunales superiores-, como a petición de parte, mediante la queja y el recurso de queja.

En conclusión, todo este complejo sistema de responsabilidades pone en evidencia que, en el caso chileno en vez de optar por uno u otro modelo de responsabilidad judicial, como lo hacen la mayoría de los países, se suman ambos, político y disciplinario, convirtiéndolo en uno de los más exhaustivos controles de responsabilidad sobre los funcionarios judiciales de todo el derecho comparado⁶⁸.

2. Responsabilidad disciplinaria.

2.1 Origen histórico.

En un ordenamiento el hecho que se controle a los jueces y juezas disciplinariamente tiene íntima relación con la organización de la judicatura que éste tenga, así como la visión que se tenga del juez o jueza como funcionario o funcionaria de un poder del Estado. Como ya se ha adelantado, nuestro modelo

⁶⁶ López, *Nociones generales de derecho procesal...*, 223.

⁶⁷ Artículos 32 N°13, 80 inciso primero y tercero, y 82, de la CPR.

⁶⁸ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 517.

es heredero del ‘modelo napoleónico’, que aplica el principio jerárquico del ejército para la estructuración del orden judicial⁶⁹, y dentro de la lógica del régimen monárquico, son los jueces quienes administran justicia, pero siempre a nombre y en representación del rey, quien es el máximo representante de todo el Estado, y es quien siempre tiene la última palabra⁷⁰, tanto en materia jurisdiccional como administrativa.

En este mismo sentido, el antecedente directo de la responsabilidad disciplinaria surge específicamente en 1768, a propósito de la prohibición de fundamentación de sentencias que impuso Carlos III a los jueces y a la Audiencia de Mallorca⁷¹. Lo anterior implicó un cambio en el foco del control por parte del rey sobre las decisiones jurisdiccionales: se pasó de una forma de control objetiva, donde se puede atender a la normativa o razonamiento explicado en la propia sentencia, a una forma de control subjetiva, ya que, al no haber una justificación de la decisión en la sentencia a la cual atenerse, se pasa a controlar el comportamiento del juzgador⁷² a través de un conjunto de mecanismos institucionales. Por tanto, en virtud de este cambio de paradigma, la legitimidad de la decisión jurisdiccional ya no se da por su adecuación a la ley, sino que netamente en base al prestigio y cercanía que se tenga con el monarca, y en consecuencia, se espera que el juez tenga una conducta intachable⁷³. En esta lógica, el rey -a través de un consejo asesor- interviene tanto en decisiones jurisdiccionales⁷⁴ como en decisiones administrativas, y respecto de la judicatura tiene facultades llamadas comúnmente de ‘gobierno judicial’, que implican no sólo la elección de nombramiento y grado jurisdiccional correspondiente, sino además decisiones sobre ascensos, traslados y remociones, así como la aplicación de diferentes mecanismos a fin de controlar el comportamiento⁷⁵.

Este modelo monárquico español se reprodujo en las colonias españolas, y como consecuencia de la conquista y colonización, Chile hereda -en una asombrosa continuidad casi sin modificaciones- una organización judicial piramidal que concentra el poder en el vértice, y reúne privativamente funciones jurisdiccionales, administrativas y disciplinarias⁷⁶. En concreto, los rasgos generales de dicha estructura institucional se configuran en nuestro país a través de la Constitución de 1823⁷⁷, donde las atribuciones del monarca y de su consejo asesor se le conceden al Poder Ejecutivo y a la Corte Suprema respectivamente, otorgándole a esta última, mediante el artículo 148, la superintendencia directa, correccional, económica, y moral ministerial sobre los tribunales y juzgados de la nación.

⁶⁹ Bordalí, «Independencia y responsabilidad...», 164.

⁷⁰ Aldunate, «Constitución monárquica...», 194.

⁷¹ *Ibid.*, 193-194.

⁷² *Ibid.*

⁷³ *Ibid.*, 194.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ Flores, «Gobierno judicial: el caso chileno...», 129.

⁷⁷ Aldunate, «Constitución monárquica...», 196.

Dicha estructura es constantemente reproducida en las cartas fundamentales posteriores, con algunos leves matices, y se termina por consolidar en nuestro ordenamiento un modelo que, si bien adopta una división de poderes del Estado, también recoge esta herencia monárquica de que el juez debe ser sujeto a un estricto control disciplinario⁷⁸.

2.2 Regulación actual.

2.2.1 Jurisdicción disciplinaria, sujetos activos y pasivos.

El ordenamiento chileno, a través del artículo 3 del COT, otorga a los tribunales de justicia además de facultades jurisdiccionales, otras de diferente índole, denominadas facultades conexas, que se pueden subdividir en conservadoras, disciplinarias y económicas. Respecto de la facultad disciplinaria, si bien el ordenamiento no la define de manera concreta, doctrinariamente se ha precisado como “aquella facultad que tienen los tribunales de justicia para aplicar determinadas sanciones, o para adoptar ciertas medidas, a fin de obtener que los propios miembros del Poder Judicial o sus auxiliares cumplan los deberes y prohibiciones que las leyes les imponen o que los debates judiciales se desenvuelvan con la compostura debida”⁷⁹.

De esta definición se desprende, primero, que los principales sujetos activos de las facultades disciplinarias -es decir, quiénes pueden ejercerlas, ya sea de oficio o a petición de parte- son los tribunales de justicia, en calidad de superiores jerárquicos del sujeto pasivo respectivo. En ese orden de ideas, la Corte Suprema es la máxima autoridad disciplinaria, no sólo porque es el superior jerárquico del resto de los tribunales de justicia y constitucionalmente se le asigna la superintendencia disciplinaria, sino que además, el artículo 541 del COT consagra en el inciso segundo, que siempre que lo juzgare conveniente a la buena administración de justicia, puede corregir por sí misma 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, por lo que tiene la obligación y facultad de ejercer las atribuciones disciplinarias respecto de toda la judicatura, independiente de quiénes sean sus superiores jerárquicos directos. Asimismo, a los Jueces de Letras y a las Cortes de Apelaciones, a través de los artículos 532, y 535 del COT respectivamente, también se les encomienda mantener la disciplina judicial en toda la extensión del territorio sujeto a su autoridad, lo que implica que deberán vigilar inmediatamente la conducta ministerial de todas las personas que ejercen

⁷⁸ *Ibíd.*, 197.

⁷⁹ Mario Casarino Viterbo, *Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico. Tomo II* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2006), 163.

funciones concernientes a la administración de justicia y que se hallen sujetas a su autoridad, en el caso de los Jueces de Letras, y la de sus miembros y la de los jueces subalternos y haciéndoles cumplir todos los deberes que las leyes les imponen, en el caso de la Corte de Apelaciones. Por último, tratándose de los Juzgados de Garantía, y los Tribunales de Juicio Oral en lo Penal, también se le asignan facultades disciplinarias al administrador, respecto de los subadministradores, jefes de unidades y personal.

Ahora bien, sobre los sujetos pasivos de la jurisdicción disciplinaria -es decir, sobre quiénes se ejercen las facultades disciplinarias, y se vigila su conducta ministerial- es un grupo de personas bastante extenso pues incluye a diversos funcionarios y funcionarias del Poder Judicial, extendiéndose no solo a éstos y la judicatura de todos los grados jurisdiccionales, sino también a todo el resto de los empleados judiciales -tales como relatores, secretarios, notarios, conservadores, receptores, empleados de secretaría, defensores públicos, y fiscales judiciales- e incluso, es aplicable respecto de los abogados, abogadas y personas que intervengan en las salas de despacho, así como respecto de los escritos que éstos presentaren.

Dado que el foco central de esta tesis es la independencia judicial, solo se analizarán las implicancias que el régimen de responsabilidad disciplinaria tiene para la magistratura, dejando fuera del análisis las consecuencias específicas que pueda tener para el resto de los funcionarios y funcionarias que sí están afectos al mismo, sin perjuicio que puedan compartir muchas de ellas, y que por ejemplo, han dado lugar a pronunciamientos importantes en la materia por parte del Tribunal Constitucional a propósito de procedimientos iniciados por funcionarios o funcionarias que no son jueces y juezas⁸⁰.

2.2.2 Formas de perseguir la responsabilidad disciplinaria.

La responsabilidad disciplinaria de los jueces y juezas puede hacerse efectiva de oficio o a petición de parte. En el primer caso, será el tribunal superior jerárquico -la Corte de Apelaciones respectiva (art. 438 COT) o bien la Corte Suprema (art. 541 COT) según corresponda- quien, en presencia de una posible infracción disciplinaria, o tomando conocimiento de una infracción ya cometida, se encargará de adoptar las medidas pertinentes, y eventualmente, iniciar un procedimiento a fin de aplicar las sanciones que correspondan.

En el caso de que se inicie a petición de la parte interesada, existen dos medios posibles y dependerán de dónde se haya producido la posible infracción disciplinaria del juez o jueza respectivos: si

⁸⁰ Por ejemplo, el caso de doña María Isabel Reyes Kokisch, Secretaria Titular del 14º Juzgado Civil de Santiago, quien interpuso una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de determinados preceptos del COT relativos al procedimiento disciplinario judicial, y sobre la cual el Tribunal Constitucional, emitió importante sentencia en la materia. Para mayor información véase STC Rol N°747 (774), de 31 de agosto del 2007.

en relación a su conducta ministerial, en que procede la queja, o bien a propósito de la dictación de una determinada resolución jurisdiccional, respecto de la cual procede la interposición del recurso de queja. La tramitación de ambos mecanismos aparece escuetamente regulada en el COT, motivo por el cual, en atención a la importancia de los mismos, su frecuente aplicación y las consecuencias o efectos jurídicos que pueden derivar de ellos, en 1972 la Corte Suprema dictó el Auto Acordado S/N Sobre Tramitación y Fallo de los Recursos de Queja (en adelante Acta S/N 1972).

Así las cosas, si la infracción ocurre en el desempeño del cargo del juez o jueza, a propósito de su conducta ministerial o de sus actuaciones, se puede promover una queja. Ésta debe ser interpuesta ante el superior jerárquico respectivo, por regla general debe hacerse por escrito -aunque tratándose específicamente de jueces de letras, puede interponerse de manera verbal ante la Corte de Apelaciones respectiva⁸¹-, debiendo indicarse los miembros del Tribunal recurridos, y el relato de los hechos a los que refiere (art. 15 Acta S/N 1972). Para su admisión existen algunas limitaciones: sólo se dará curso a aquellas que se interpongan dentro de los sesenta días de ocurridos los hechos que las motivan -sin perjuicio de la facultad del tribunal para proceder de oficio (art. 15 Acta S/N 1972)- y en todo caso, si no aparece revestida de fundamento plausible, se podrá desestimar de plano, en resolución fundada (art. 19 Acta S/N 1972). Una vez que se admita a tramitación, el Presidente proveerá el escrito, requiriendo informe del Tribunal o funcionario recurrido, que deberá ser remitido dentro del plazo de ocho días (art. 3 Acta S/N 1972). Conocerá de la queja el Tribunal Pleno (art. 14 Acta S/N 1972), y el fallo que la acoja deberá contener fundamentos demostrativos de la falta, abuso, incorrección o actuación indebida, aplicando sanciones disciplinarias si se estima procedente, y determinando las medidas necesarias para remediar el mal causado (art. 16 Acta S/N 1972). Por último, contra ese fallo procede el recurso de reposición (art. 20 Acta S/N 1972).

En cambio, si la infracción disciplinaria fue cometida a propósito de la dictación de una resolución, la forma de perseguir la responsabilidad del juez o jueza que respectivo -y de impugnar la resolución en cuestión-, es mediante el recurso de queja, el que se define como “acto procesal impugnativo que se interpone directamente ante el superior jerárquico en contra del o los jueces que dictaron una resolución con falta grave o abuso, para que se enmiende, revoque o invalide, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias correspondientes”⁸², por lo tanto, tiene una doble finalidad: una jurisdiccional y una disciplinaria. Al estar consagrado como un recurso jurisdiccional propiamente tal -a diferencia de la queja- y por el uso práctico que históricamente se ha hecho de éste, tiene diversos

⁸¹ Conforme lo dispuesto en el artículo 536 del COT, 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 faltas 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.

⁸² Núñez y Pérez, *Manual Derecho Medios Impugnación*, 497.

requisitos y formalidades exigentes para que proceda su interposición. A mayor abundamiento, está regulado en el COT y fue reformado en el año 1995 a través de la Ley 19.374⁸³, con el objetivo de reducir, en parte, la procedencia de los recursos de queja, pues se había convertido en la práctica en una tercera instancia: el recurso concedía amplias facultades a los tribunales para emendar la resolución, sin necesidad de que se aplicara efectivamente una sanción administrativa contra el juez o la jueza que la dictó, y así se evitaban formalidades de otros medios tradicionales de impugnación⁸⁴, lo que implicó que se desvirtuara por completo la dimensión disciplinaria que tiene el recurso.

El recurso de queja debe ser interpuesto por la parte agraviada, patrocinada por abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, si es ante la Corte de Apelaciones y por un abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, o bien, por un procurador del Número de Santiago si se presenta ante la Corte Suprema, en el plazo de cinco días hábiles desde notificada la resolución que motiva el recurso, pudiendo ser ampliado hasta máximo 15 días hábiles (conforme al art. 548 inciso primero COT). En la presentación se debe acompañar la certificación de notificación de la resolución que motiva el recurso, indicando además número del proceso en que fue dictada, nombre de las partes según la carátula del expediente, fecha y foja, así como nominativamente los miembros del Tribunal o funcionarios recurridos. Luego, para su admisión se consagran exigentes limitaciones, lo que ilustra claramente la intención del legislador de evitar su utilización indiscriminada por parte de los litigantes: sólo procede contra sentencias interlocutorias que pongan fin al juicio o hagan imposible su continuación, o bien definitivas, y siempre y cuando éstas no sean susceptibles de ningún otro recurso, ya sea ordinario o extraordinario (art. 545 inciso primero COT). Sin embargo, el mismo artículo, además de consagrar requisitos que pretenden acotar los presupuestos de procedencia del recurso, reitera que lo establecido es sin perjuicio de la atribución de la Corte Suprema para actuar de oficio en el ejercicio de sus facultades disciplinarias, lo que sin duda tiene el efecto contrario, y contribuye a fortalecer las exorbitantes atribuciones del tribunal superior por sobre la judicatura. Posteriormente, si el recurso cumple con todos los requisitos formales, el Presidente proveerá el escrito requiriendo el informe del Tribunal o funcionario recurrido, quien deberá emitirlo dentro del plazo de ocho días, desde la fecha de la recepción del oficio (art. 3 inciso primero Acta S/N 1972), existiendo la posibilidad de reiterar la petición, concediendo tres días más para que sea evacuado. Una vez listo el informe, el Presidente designará la Sala que deba pronunciarse sobre el recurso, el que se resolverá en cuenta, salvo que ésta estime conveniente traerlo “en relación” (art. 9 Acta S/N 1972). Si el fallo acoge el recurso deberá contener las consideraciones que demuestren la falta o abuso, los errores u omisiones manifiestos y graves que constituyen falta o abuso y que dieron origen a la resolución reclamada, y determinará las medidas conducentes a remediar el agravio causado al recurrente

⁸³ Ley N°19374, que modifica códigos orgánicos de Tribunales, de procedimiento civil y de procedimiento penal, en lo relativo a organización y funcionamiento de la Corte Suprema, recurso de queja y recurso de casación.

⁸⁴ José Miguel Barahona Avendaño, *El recurso de queja. Una interpretación funcional* (Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1998), 9.

(art. 12 Acta S/N 1972). Además, si se estimare que puede haber mérito para la aplicación de una medida disciplinaria, dicha Sala ordenará que se dé cuenta al Tribunal Pleno de los antecedentes reunidos (art. 13 Acta S/N 1972). Finalmente, contra el fallo final procede el recurso de reposición (art. 20 Acta S/N 1972).

En el evento que una resolución judicial sea invalidada producto del recurso, el artículo 545 inciso tercero del COT dispone que el tribunal superior de justicia deberá -es decir, imperativamente- aplicar la o las medidas disciplinarias que estime pertinentes, la que no podrá ser inferior a amonestación privada. Esta disposición ha sido duramente criticada puesto que obligaría al tribunal que conoce del recurso a aplicar una determinada medida, sin que el mérito de los antecedentes necesariamente justifique su aplicación. No obstante, la mayoría de las veces se hace caso omiso a esta disposición⁸⁵, y frecuentemente ocurre que aun cuando se ordene la invalidación de la resolución recurrida, no se aplique ninguna medida disciplinaria formal, o bien se opte por realizar un llamado de atención o anotación de mérito al funcionario o funcionaria recurridos. Lo anterior hace que el recurso de queja pierda por completo su naturaleza disciplinaria, y continúe siendo utilizado para revisar el contenido y mérito de las decisiones jurisdiccionales⁸⁶, lo que ha llevado a diferentes actores a abogar por la necesidad de eliminarlo de nuestro ordenamiento jurídico.⁸⁷

2.2.3 **Ámbito de aplicación.**

2.2.3.1 **Conducta reprochable: ‘faltas o abusos’**

Hasta ahora se ha hecho referencia -de manera general- a que en el ordenamiento chileno la responsabilidad disciplinaria de la judicatura surge en la medida en que se infrinjan las obligaciones o

⁸⁵ María Victoria Alonso Saralegui, «Criterios jurisprudenciales sobre la falta o abuso grave en el recurso de queja», (memoria de prueba, Universidad de Chile, 2019), 72-74, <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/171053/Criterios-jurisprudenciales-sobre-la-falta-o-abuso-grave-en-el-recurso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁸⁶ En este sentido, por ejemplo, la Asociación Nacional de Magistrados y Magistradas del Poder Judicial de Chile, ha hecho presente que “dada la vaguedad del concepto ‘faltas o abusos graves’ los tribunales superiores pueden terminar controlando, con entera libertad, el mérito de las resoluciones de los jueces inferiores”. «Memorias sobre independencia judicial en Chile», (comparecencia, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 18 de marzo de 2017), 44.

⁸⁷ Bordalí ha propuesto la derogación de la institución del recurso de queja, al menos si se mantiene la regulación actual, ya que considera que la posibilidad de sancionar a los jueces disciplinariamente por cómo han valorado las pruebas e interpretado el derecho y sin que se tipifiquen las conductas prohibidas, no se ajusta a las exigencias actuales de una justicia independiente. Para más información véase Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 529-530.

En el mismo sentido, la ANM ha sostenido que la facultad de actuar de oficio de la Corte Suprema -en ejercicio de sus facultades disciplinarias- aun cuando una determinada resolución no amerite su revisión conforme a los requisitos legales, “se trata del ejercicio de una potestad libre y absoluta, contradictoria con un sistema moderno de recursos jurisdiccionales que posibilita la revisión de las resoluciones únicamente en la dimensión jurisdiccional del ejercicio de la función, sobre la base de asignación de roles diversos asignados al juez y los órganos de revisión, que aseguren el derecho al recurso y al margen de cualquiera de otra consideración”. Para más información véase ANM, «Memorias sobre independencia judicial ...», 44.

prohibiciones a las que están afectos, o bien, que éstos no observen una compostura debida⁸⁸. Ahora bien, ¿qué significa esto en concreto?, ¿están definidas precisamente en la legislación las conductas que se consideran sancionables disciplinariamente? O bien, ¿existe al menos un núcleo esencial que permita deducir caso a caso cuáles son las conductas reprochables?

Es consenso mayoritario en la doctrina nacional que en nuestro ordenamiento las conductas merecedoras de sanción disciplinaria no están definidas expresa y sistemáticamente en la legislación, y tampoco se contemplan disposiciones que permitan delimitar un núcleo esencial de dichas conductas. Si bien existen ciertas disposiciones normativas que refieren al comportamiento disciplinario, por ejemplo, el buen comportamiento como presupuesto de permanencia en el cargo de los jueces y juezas, o bien, situaciones específicas respecto de las cuales los superiores jerárquicos deben aplicar las facultades disciplinarias, estas referencias son escasas, poco concretas, y resultan insuficientes para establecer criterios generales que hagan previsible las conductas eventualmente reprochables. Lo anterior, no es algo negativo *per se*, pues hay que reconocer que un listado taxativo o demasiado cerrado de conductas sancionables podría eventualmente dificultar, o incluso perjudicar, la persecución de responsabilidad disciplinaria, no obstante, el estado actual de la legislación no satisface los principios de tipicidad, legalidad, e igualdad exigibles en un Estado de Derecho en la materia, lo que repercute directamente en el fortalecimiento de la independencia judicial.

A mayor abundamiento, de la lectura de los artículos contemplados en el Título XVI del COT, denominado “De la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales”, se podría pensar que existe al menos una definición del núcleo de la conducta sancionada, que son las denominadas faltas o abusos, ya que se menciona numerosas veces en los diferentes artículos del título⁸⁹, e incluso, se exige como uno de los requisitos esenciales para la interposición del recurso de queja. Sin embargo, no existe en el ordenamiento una definición legal de faltas o abusos, y las disposiciones normativas que lo mencionan no son suficientes para esclarecer su sentido y alcance. Lo anterior es lamentable, pues tiene implicancias prácticas: la vaguedad e imprecisión de lo que significa el presupuesto esencial del recurso de queja, sumado a las generosas facultades disciplinarias otorgadas a la Corte Suprema que incluso puede ejercer de oficio, tienen como resultado, por un lado, que a través de dicho recurso los tribunales superiores puedan terminar controlando, con entera libertad, el mérito de las resoluciones de los jueces inferiores⁹⁰, así como tornar infructuosa la reforma realizada en 1995, cuyo objetivo era precisamente reducir los ámbitos de aplicación.

⁸⁸ Casarino, *Manual Derecho Procesal Tomo II*, 163.

⁸⁹ Específicamente, es mencionado al menos 11 veces en los artículos: 353, 373, 532, 533, 535, 537, 541, 545, 548, 549, 590, del COT

⁹⁰ ANM, «Memorias sobre independencia judicial...», 44.

Como resultado de lo anterior, la doctrina y la jurisprudencia han elaborado definiciones a fin de delimitar los elementos que componen los conceptos de faltas o abusos, ya que hay que recordar que, si bien el COT las mencionan indistintamente, no son sinónimos y tienen significativas diferencias. A continuación, se revisan las siguientes definiciones de ‘faltas o abusos’: (i) sentido natural y obvio; (ii) definición doctrinaria; (iii) definición jurisprudencial.

(i) Primero, a falta de definición legal de los conceptos, se debe atender a su sentido literal y obvio⁹¹. Conforme al Diccionario de la Real Academia Española, la **falta** constituye -en sus acepciones relevantes para estos efectos- un “quebrantamiento de una obligación” o bien, una “infracción voluntaria o culposa de una norma que puede ser castigada bien penal o administrativamente, bien por el empresario en las relaciones laborales”⁹². En cambio, respecto del concepto de **abuso**, se define como “proviene de la acción y efecto de abusar”, y pueden ser referidas -en lo pertinente-: al abuso de autoridad, es decir, “abuso que comete un superior que se excede en el ejercicio de sus atribuciones” o bien, al abuso de un derecho, que implica el “ejercicio de un derecho en sentido contrario a su finalidad y con perjuicio ajeno”⁹³. En consecuencia, de las precitadas definiciones es posible observar que, para configurar una falta basta el solo quebrantamiento o infracción de una obligación, sin que sea relevante atender a la consecuencia del quebrantamiento. En cambio, en el concepto de abuso, el resultado o consecuencia de la acción adquiere relevancia, y, por ende, también lo adquiere la noción de perjuicio. A mayor abundamiento, esta acepción es posible encontrarla en algunas disposiciones del COT⁹⁴: por ejemplo, en el artículo 540, inciso tercero, se establece que la Corte Suprema, en atención a sus facultades correccionales, puede amonestar a las Cortes de Apelaciones o censurar su conducta, “cuando alguno de estos tribunales ejerciere de un modo abusivo las facultades discrecionales que la ley les confiere”, lo que es posible asociarlo con la precitada acepción de ‘abuso’, o bien “cuando faltare a cualquiera de los deberes anexos a su ministerio”, similar al referido sentido de ‘falta’.

(ii) Esta acepción es posible encontrarla en cierta doctrina, la que define ‘falta’, como “la infracción voluntaria de la ley, ordenanza o reglamento a la cual se señala una sanción leve”, y ‘abuso’ como “usar mal, de una manera impropia o indebida, una facultad”⁹⁵. Además, en el contexto de la aplicación del recurso de queja, la doctrina procesal ha interpretado que la exigencia del artículo 545 del COT de que la falta o abuso deba ser *grave*, implica una vinculación con el principio de trascendencia, es decir, la necesidad de que la falta o abuso tengan una influencia sustancial, esencial, y trascendente en la

⁹¹ Conforme al artículo 20 del Código Civil, que establece las reglas de interpretación de la norma jurídica.

⁹² Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española 23ª ed.*, versión 23.6 en línea, s.v. “falta”, acceso 12 noviembre de 2022, <https://dle.rae.es/falta>

⁹³ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española 23ª ed.*, versión 23.6 en línea, s.v. “abuso”, acceso 12 noviembre de 2022, <https://dle.rae.es/abuso>

⁹⁴ Hernán Rivas Viveros, «La jurisdicción disciplinaria de los tribunales de justicia» (memoria de prueba, Universidad de Chile, 1984), 24.

⁹⁵ Mario Mosquera Ruiz y Cristián Maturana Miquel, *Los recursos procesales* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2012), 387.

parte dispositiva de la sentencia⁹⁶ para la aplicación del recurso. Así, la exigencia de un perjuicio para distinguir entre la gravedad de la falta o abuso también es posible encontrarla en el COT, por ejemplo, el artículo 544 enumera situaciones cuya sola ocurrencia obligaría el ejercicio de facultades disciplinarias sobre la persona implicada, lo que es interpretable como la acepción propuesta de falta, ya que la sola infracción de la norma justificaría una eventual sanción. Igualmente, el artículo 545 que consagra el recurso de queja, exige para su procedencia que la falta o abuso que se cometa en la dictación de la resolución jurisdiccional sea grave, y aun cuando se mencionen ambos conceptos a la vez, se entiende que al exigir gravedad considera en alguna medida la noción de perjuicio.

(iii) Por último, jurisprudencialmente, y a fin de aportar mayor claridad en la definición de los conceptos, la Corte Suprema ha definido criterios frente a los cuales ha considerado que existiría una falta u abuso, por ejemplo: cuando exista una contravención formal de la ley, cuando exista una interpretación errada de la ley, o bien, que exista una falta de apreciación de los antecedentes del proceso⁹⁷, sin perjuicio de que es posible encontrar otros casos diferentes que no caben en las categorías anteriores señaladas⁹⁸.

2.2.3.2 Falta de tipificación y discrecionalidad.

El nivel de descripción y tipicidad adecuado para el establecimiento de las conductas reprochables en materia disciplinaria judicial es un problema que ha sido discutido en la doctrina nacional y comparada, existiendo diferentes posturas al respecto.

Primero, parte de la doctrina considera que, al ser el derecho disciplinario parte del derecho público, y específicamente parte del derecho administrativo, los estándares del derecho penal son aplicables a los regímenes sancionatorios en términos equivalentes, pues ambos son producto de potestades sancionatorias que provienen del *ius puniendi* del Estado⁹⁹, y por tanto, las conductas ilícitas deben estar descritas de manera detallada en la legislación que las contemple, o como mínimo, es necesario tipificar un núcleo esencial de la misma. Por otro lado, la doctrina iusadministrativista moderna considera que esta justificación teórica es insuficiente, pues las diferentes potestades sancionadoras tienen diversos intereses, incentivos y objetivos¹⁰⁰. En este sentido, el más alto estándar respecto de los

⁹⁶ Barahona, *Recurso de queja...*, 40.

⁹⁷ Mosquera y Maturana, *Recursos procesales*, 387.

⁹⁸ A modo ilustrativo la autora Alonso realizó un análisis de 191 sentencias de la Corte Suprema dictadas en 2017 sobre recursos de queja, concluyendo que las principales causales invocadas son: (1) errónea interpretación de la ley, (2) contravención el texto expreso de la ley o la constitución, (3) errónea valoración de la prueba, (4) errónea fundamentación de la sentencia, (5) cuando los jueces excedieron en su competencia, (6) cuando los jueces realizaron todas aquellas conductas que la ley reprueba y reprime. Alonso, «Criterios jurisprudenciales sobre la falta...», 32.

⁹⁹ José Miguel Valdivia Olivares, «Acoso sexual y derecho administrativo», (informe en derecho, encomendado por la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de la Corte Suprema, 20 de diciembre de 2022), 5-6.

¹⁰⁰ *Ibíd.*, 6.

principios de tipicidad y culpabilidad, se fundamenta en la extrema gravedad de las sanciones criminales, que implican la privación de libertad, sin embargo, esta rigidez no resulta aplicable en sanciones disciplinarias¹⁰¹, principalmente pues los objetivos perseguidos en materia disciplinaria judicial apuntan a razones de orden interno de una institución, y en materia penal se persigue la protección de los bienes jurídicos más relevantes para la sociedad.

También, es importante tener en cuenta que internacionalmente el principio de legalidad se encuentra regulado en el artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante “Convención”), y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Comisión”) establece que dicho principio preside la actuación de todos los órganos del Estado en sus respectivas competencias, particularmente cuando deriva de su ejercicio de poder punitivo¹⁰². Asimismo, la Comisión precisa que es exigible el más alto estándar en materia de derecho penal, y en el caso de procedimientos disciplinarios, si una de las consecuencias es separar al juez o jueza de su cargo, éste debe cumplir ciertos requisitos, entre ellos: que sea establecido en la ley, y que la causal disciplinaria sea “accesible a las personas a las cuales se dirige y sea formulada con la suficiente precisión, para que puedan prever en un grado razonable tanto las circunstancias como las consecuencias que una determinada acción puede entrañar”¹⁰³. A mayor abundamiento, la Comisión destaca que la Corte -a través de su jurisprudencia- ha sostenido reiteradamente que “las normas legales vagas o ambiguas que otorgan facultades discrecionales muy amplias a las autoridades son incompatibles con la Convención Americana, porque pueden sustentar potenciales actos de arbitrariedad por ejemplo que equivalgan a censura previa o que impongan responsabilidades desproporcionadas por la expresión de discursos protegidos por el tratado”¹⁰⁴. Incluso la Comisión ejemplifica específicamente que causales de conducta que utilicen términos como “atentar contra la dignidad del Poder judicial”, “proferir expresiones irrespetuosas”, “ejecutar actos graves de inmoralidad durante las horas de servicio”, “observar mal comportamiento o mala conducta”, o bien referirse a “actos de notoria inmoralidad”, “actos indecorosos”, o “ofender a sus superiores jerárquicos”, entre otras, generan incertidumbre y falta de previsibilidad sobre la consulta sancionada y son contrarias al principio de legalidad¹⁰⁵.

Actualmente, una de las principales críticas al régimen disciplinario judicial chileno es precisamente la inexacta tipificación de las conductas que son reprochables disciplinariamente, pues es posible encontrar disposiciones que aluden a conductas indeterminadas, que no cumplen los estándares exigibles en virtud de los principios de tipicidad y legalidad. De hecho, tal como se analizó en el apartado

¹⁰¹ *Ibíd.*

¹⁰² CIDH, *Garantías para la independencia...*, 89-90 párr. 206.

¹⁰³ *Ibíd.*, 90 párr. 208.

¹⁰⁴ *Ibíd.*, 91 párr. 209.

¹⁰⁵ *Ibíd.*, 93 párr. 214.

precedente, las faltas o abusos -es decir, el presupuesto normativo general que da origen a la responsabilidad disciplinaria- no tienen definición legal, y tampoco es posible definir su alcance o núcleo esencial a través de otras disposiciones. Además, lo mismo ocurre con la mayoría de los artículos específicos del ordenamiento que refieren a la conducta disciplinaria, en la que se utilizan fórmulas elásticas, se alude a descripciones vagas de la conducta, o éstas contienen elementos moralizantes. Así, expresiones como “irregularidad de la conducta moral”, “vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público”, “observar una conducta viciosa”, o bien tener un “comportamiento poco honroso”, entre otras, que serán analizadas en detalle en el apartado “2.2.4. Causales”, son fórmulas que, en razón de su imprecisión hacen difícil para la judicatura prever con anterioridad a ser juzgados las conductas que se consideran reprochables, y por tanto, son susceptibles de ser interpretadas arbitrariamente por el órgano resolutor.

Ahora bien, el Estado Chileno no ha estado ajeno a esta discusión, e incluso ha habido pronunciamiento del Tribunal Constitucional en la materia. A través de la sentencia de 31 de agosto de 2007, a propósito de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de determinados preceptos del COT¹⁰⁶, interpuesta por la secretaria del 14° Juzgado Civil de Santiago, doña María Isabel Reyes Kokisch, el Tribunal Constitucional determinó que si bien el principio de tipicidad penal -consagrado en la actual Constitución y en la Convención, ratificada por el Estado Chileno- no es aplicable sin más al ámbito de la disciplina judicial, 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, y bajo este razonamiento, habrían otros principios constitucionales -diferentes al principio de tipicidad- los que justificarían una exigencia de previsibilidad, que son la independencia judicial y la obligación de un justo y racional procedimiento.

Sin embargo, existen autores que no comparten el criterio sustentado por el Tribunal Constitucional, entre ellos Bordalí, quien sostiene que, si bien la exigencia total de tipicidad que se exige en el ámbito penal podría no ser necesaria para el ámbito disciplinario judicial, una tipificación estricta de las conductas reprochables sí es exigible, y la justificación de aquello se encontraría precisamente en razón de las posibles consecuencias sancionatorias que acarrearán la aplicación del régimen disciplinario judicial en los funcionarios y funcionarias judiciales, sobre todo porque lo que estaría en juego es el valor de independencia e imparcialidad judiciales¹⁰⁷.

¹⁰⁶ En concreto, se solicitó la inaplicabilidad de los siguientes artículos del COT: 551, inciso tercero; 539, inciso segundo; 541 inciso segundo; 539 inciso segundo; 536; 537; 542; 544 N°4, 557; y 558. Para más información véase STC Rol N°747 (774), de 31 de agosto del 2007.

¹⁰⁷ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 525.

De hecho, tal como resalta Bordalí, lo especialmente grave de la situación regulatoria disciplinaria actual -además de mermar los principios de tipicidad, legalidad y previsibilidad internacionalmente exigidos- es que la independencia judicial se ve afectada inevitablemente. Lo anterior, pues si existe poca claridad de si una conducta en particular puede ser considerada o no reprochable, al haber un vacío normativo al respecto, quien va a tener que dotar al precepto normativo de densidad suficiente será el órgano resolutor, una vez que ya se encuentra conociendo del caso, terminando por asumir -en palabras de Bordalí- una función para legislativa¹⁰⁸. Aún más, el uso de fórmulas indeterminadas y poco claras hace que la normativa que se aplica para juzgar disciplinariamente al juez o jueza sea *infra* legal, pues en un Estado de Derecho la regulación de aquellas conductas que acarrearán responsabilidad disciplinaria solo debiera hacerla el Estado a través de la potestad legislativa¹⁰⁹, no la autoridad competente que juzga al juez o jueza, y menos en el momento mismo en que conoce de los hechos denunciados.

Asimismo, otra consecuencia de aplicar a la judicatura un régimen disciplinario en que las conductas susceptibles de ser sancionadas disciplinariamente no están definidas de manera clara y anticipada, es el alto nivel de discrecionalidad que se le otorga al órgano resolutor, ya que no hay que olvidar que en nuestro ordenamiento el órgano competente para conocer de las cuestiones disciplinarias de los jueces y juezas coincide ser su superior jerárquico respectivo, lo que implica que se acumulan en un mismo órgano una multiplicidad de facultades. Así, se produce que el mismo órgano que está legalmente designado para conocer de las denuncias, quejas, o recurso de queja respecto de un determinado funcionario, es competente también para conocer los recursos jurisdiccionales interpuestos en contra de resoluciones en asuntos sometidos a su conocimiento -y eventualmente revisar el mérito de las mismas-, así como tiene incidencia para decidir sobre el nombramiento, el ascenso, el traslado, y la calificación de la persona en concreto. Lo anterior devela que existen en la configuración institucional fuertes incentivos para que los jueces y juezas no contradigan de ninguna manera -ni siquiera en el uso de determinados criterios jurídicos- a sus superiores jerárquicos, haciendo que el principio de independencia judicial se vuelva solo una declaración de intenciones, y no una garantía real de un Estado de Derecho.

Por último, no es difícil imaginar que la amplia discrecionalidad que otorga la normativa disciplinaria podría eventualmente afectar el principio de seguridad jurídica, pues perfectamente podría ocurrir que el criterio de un superior jerárquico sea diferente al de otro, variando incluso la apreciación sobre si una conducta determinada es considerada reprochable o no, lo que vuelve aún más difícil para

¹⁰⁸ *Ibíd.*, 523.

¹⁰⁹ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 71-72.

los sujetos pasivos anticipar la legalidad o corrección de las acciones u omisiones reprobables en materia disciplinaria.

2.2.3.3. Límites:

Como se analizó precedentemente, la indeterminación o vaguedad de las conductas que activan el ejercicio de las facultades disciplinarias presenta una serie de consecuencias para el ordenamiento jurídico. Obviamente las más graves guardan relación con la afectación a los principios de tipicidad, legalidad, y seguridad jurídica, y también, cuando se trata de los jueces y juezas, se afecta la independencia judicial. No obstante, existen otro tipo de consecuencias asociadas, tales como límites difusos en ámbitos de aplicación de la responsabilidad disciplinaria que resulta interesante analizar. Así las cosas, en el estado actual de la legislación no existiría claridad en cuáles o qué tipo de conductas -de menor y mayor gravedad- pueden considerarse parte del ámbito disciplinario, ni tampoco si toda conducta que implique una infracción a una obligación o prohibición disciplinaria deba necesariamente también llevar aparejada una sanción disciplinaria; o bien, qué contenidos son los que se pueden controlar disciplinariamente por los órganos resolutores cuando la infracción se haya producido en la dictación de una resolución, y cuáles son los que se deben o no controlar, considerando que es un objetivo del ordenamiento la efectiva protección de la independencia judicial.

2.2.3.3.1. Mínimos y máximos

La responsabilidad disciplinaria, al velar por el comportamiento de los jueces y juezas, ya sea tanto dentro del desempeño de su cargo como fuera de él o en la dictación de determinadas resoluciones, muchas veces colinda con otro tipo de responsabilidades, por ejemplo, una misma conducta especialmente grave podría generar responsabilidad disciplinaria y responsabilidad penal en una misma persona, ya que son estatutos independientes, o en el sentido inverso, una determinada actitud podría considerarse reprobable moral o éticamente, más no generar responsabilidad disciplinaria para la persona que la ejecutó. Así las cosas, una de las consecuencias en que exista indeterminación o vaguedad en una conducta eventualmente reprobable en materia disciplinaria, es precisamente determinar el ámbito de aplicación de la responsabilidad disciplinaria, sobre todo considerando que la conducta ministerial incluye o puede incluir situaciones de la vida privada de los jueces y juezas.

Como punto de partida para esclarecer esta problemática, resulta particularmente útil el deslinde de responsabilidades que elabora el autor Andrés Bordalí respecto de la disciplinaria judicial, la penal, y

la ética¹¹⁰. Al respecto, define que la responsabilidad disciplinaria es aquella orientada al buen funcionamiento de un determinado órgano desde una perspectiva interna, y en el caso que se trate de los tribunales de justicia, lo que se pretenderá sancionar son aquellas actuaciones ilícitas del juez cuando ejerce jurisdicción¹¹¹. Destaca que se diferencia de la responsabilidad penal, pues esta última está orientada hacia una proyección social y general, desde una perspectiva externa al órgano público, que pretende proteger los bienes jurídicos más preciados por la comunidad. Por último, estas diferirían de lo que puede ser un control ético, ya que este establece parámetros de conducta altos, superiores a los legales, de carácter prospectivo, cuya finalidad es dar pautas para un funcionario o funcionaria ideal, futuro¹¹².

Ahora bien, normativamente -y tomando en cuenta lo planteado por Bordalí- el límite máximo de gravedad de las conductas que admite el ámbito disciplinario serían todas aquellas faltas o abusos que sean de menor gravedad que un crimen o un simple delito, ya que éstos últimos generan en la persona que las comete responsabilidad penal, la que no sólo tiene objetivos propios -que son diferentes a los disciplinarios- si no que, por la gravedad que pueden tener las sanciones penales cuentan con una regulación propia y especializada. Lo anterior encontraría consagración legal en el artículo 537 inciso final del COT, que al regular las sanciones disciplinarias precisa que estas se entienden aplicables “sólo respecto de aquellas faltas o abusos que las leyes no califiquen de crimen o simple delito”.

No obstante, la gravedad mínima que debe tener una conducta para ser considerada como parte del ámbito disciplinario, y que pueda ser eventualmente merecedora de una sanción disciplinaria, es bastante más difuso y complejo de definir. Primero, porque no existe una disposición legal que se refiera explícitamente a ello como en el caso del límite máximo, pero además porque tampoco existe en nuestra regulación una graduación de las sanciones disciplinarias, esto es, alguna disposición normativa que explicita o al menos sienta las bases para elaborar un criterio que ayude a determinar qué conducta merecería qué sanción disciplinaria en particular. De hecho, el único caso en que la normativa se refiere expresamente a la aplicación de una sanción disciplinaria concreta asociada a una conducta disciplinaria, es la que dispone el mentado artículo 545 del COT, que obliga a la aplicación de una medida disciplinaria -no inferior a la amonestación privada- cuando como resultado de un recurso de queja se invalide la sentencia recurrida¹¹³.

Por lógica, se podría deducir que la conducta mínima sancionable disciplinariamente deberá ser al menos de mayor gravedad que todas aquellas acciones u omisiones que solo ameritarían un llamado de atención por parte del superior jerárquico, o una anotación de demerito en la hoja de vida de la persona

¹¹⁰ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 518.

¹¹¹ *Ibíd.*

¹¹² *Ibíd.*

¹¹³ Disposición que, en todo caso, como ya se expuso con anterioridad, no es aplicada por la Corte Suprema.

funcionaria. No obstante, dicho razonamiento no permite crear un parámetro general pues la valoración de la gravedad que pueda tener una determinada conducta y la eventual sanción disciplinaria o medida de corrección que corresponda aplicar va a depender, en gran medida, de la discrecionalidad del tribunal competente que resuelva el caso, pudiendo además dicho criterio variar caso a caso. Por otro lado, existe el problema práctico de que estos mecanismos disciplinarios -como el llamado de atención o una anotación de demérito- aun cuando no sean considerados por el legislador como sanciones disciplinarias oficiales, son medidas frecuentemente aplicadas y con claras finalidades disciplinarias. Lo anterior, no es baladí pues dichas medidas quedan registradas en la hoja de vida de la persona funcionaria -lo que es ponderado junto con otros antecedentes en su calificación-, además de tener menos mecanismos de impugnación o reclamo ante los mismos.

2.2.3.3.2. Mérito de la sentencia.

Otro problema que trae aparejada la escueta tipificación de los ilícitos disciplinarios, sobre todo considerando que el órgano juzgador tiene amplias facultades para poner pronto remedio el mal causado, e incluso la posibilidad de invalidar la resolución tras ser impugnada mediante el recurso de queja, es si es que se puede en nuestro ordenamiento -a través de facultades disciplinarias- controlar el contenido de las resoluciones judiciales, o dicho de otro modo, si la forma en que los jueces y juezas interpretan y aplican la ley a un caso concreto sometido a su conocimiento podría ser evaluada disciplinariamente, y eventualmente dar lugar a una sanción disciplinaria¹¹⁴. En teoría, solo correspondería que el contenido de las resoluciones jurisdiccionales sea revisado mediante los recursos procesales ya consagrados en el ordenamiento, es decir, mediante mecanismos también jurisdiccionales¹¹⁵. No obstante, que esto ocurra mediante un mecanismo disciplinario, implica poner en riesgo la independencia judicial y afectar la concepción del Poder Judicial como poder difuso, pues la interpretación y aplicación de un precepto jurídico es en donde radica la esencia de la independencia del juez¹¹⁶.

Así las cosas, el recurso de queja tiene por exclusiva finalidad corregir las faltas o abusos graves cometidos en la dictación de resoluciones de carácter jurisdiccional, cuestión que -como ya se ha planteado- es demasiado general y termina otorgándole al órgano juzgador un amplio campo de discrecionalidad, lo que significa -en este contexto- que la variedad de supuestos que podrían implicar una falta o abuso graves también es amplia. En ese contexto, Bordalí¹¹⁷ ejemplifica tres supuestos en los

¹¹⁴ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 514.

¹¹⁵ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 74.

¹¹⁶ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 529.

¹¹⁷ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 528.

que un tribunal superior podría modificar o anular las sentencias de los tribunales inferiores: 1) por diversidad de criterios entre los distintos tribunales en la apreciación de las pruebas y en la interpretación del derecho, 2) por error por parte del tribunal en el establecimiento de los hechos y en la interpretación del derecho, o bien 3) por error grave o inexcusable por parte de un tribunal en el establecimiento de los hechos y en la interpretación del derecho. Frente a esto el autor plantea que sólo en esta última hipótesis correspondería sancionar disciplinariamente -e incluso penalmente-, no obstante, en los otros supuestos no, ya que esto implicaría el desaparecimiento radical de la independencia de los jueces. Fundamenta esta posición añadiendo que no es posible entender que exista un sistema deductivo de valoración de la prueba, es decir, un sistema que proporcione una certeza absoluta si se ha partido de la premisa correcta, ni tampoco que la actividad jurisdiccional sea una actividad silogista-mecanicista de interpretación y aplicación de un precepto jurídico¹¹⁸.

La posición de Bordalí va en concordancia con lo sostenido en esta tesis, y es lógico por qué no resulta beneficioso para la independencia judicial la revisión de resoluciones judiciales mediante mecanismos disciplinarios. A mayor abundamiento -y extremando un poco dicha lógica-, podría ocurrir que incluso una discrepancia respecto de la apreciación de los hechos o respecto del criterio jurídico aplicable al caso entre un juez y su superior jerárquico termine con la modificación o invalidación de una sentencia. Más aún, la sola amenaza de que esta situación se verifique parece presión suficiente para que el juez o la jueza que deba resolver opte por privilegiar criterios jurídicos que sepa son sustentados, o al menos mayormente aceptados, por sus superiores jerárquicos, sobre todo, si está en un momento determinante en el avance de su carrera judicial.

Lo anterior demuestra la urgencia de una mayor definición de las conductas reprochables disciplinariamente, y ha llevado a diversos autores - como Bordalí¹¹⁹- a abogar por la derogación de la institución del recurso de queja, a fin de proteger la independencia judicial.

2.2.4. Causales

Hasta ahora, se ha mencionado de manera general; que la mayoría de las disposiciones normativas que hacen referencia a acciones u omisiones que eventualmente generan responsabilidad disciplinaria no describen éstas con suficiencia. Lo anterior no implica que se propone que estén cabalmente definidas las conductas reprochables, pero sí al menos deben estarlo de manera tal que resulte previsible para los

¹¹⁸ *Ibíd.*, 529.

¹¹⁹ *Ibíd.*

sujetos pasivos de las facultades disciplinarias anticipar qué conducta podría eventualmente acarrear una sanción disciplinaria. Aunque hasta ahora se ha realizado una crítica general, vale la pena analizar cada una de las causales que se encuentran en nuestro ordenamiento, no solo para realizar una sistematización de la materia -que precisamente ha sido criticada por su dispersión normativa- sino también para ilustrar el real estado de la legislación y por consiguiente la urgencia de su reforma¹²⁰.

2.2.4.1. Conductas cuya descripción está expresamente detallada en la ley.

Aun cuando existe una fuerte crítica de tipificación y previsibilidad sobre las conductas disciplinariamente reprochables, existen ejemplos en nuestra regulación sobre las cuales podría decirse que están suficientemente tipificadas, o al menos, que no deja espacio para una posible interpretación discrecional. El mejor ejemplo son las situaciones descritas en algunos numerales del artículo 544 del COT, sobre la cual se establece un listado -no taxativo- de conductas sobre las cuales los superiores jerárquicos deben ejercer las facultades disciplinarias, que son: 1º) cuando faltaren de palabra, por escrito o de obra a sus superiores en el orden jerárquico; 2º) 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; 3º) 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; 5º) cuando por gastos superiores a su fortuna, contrajeron deudas que dieran lugar a que se entablen contra ellos demandas ejecutivas; 6º) cuando recomendaren a jueces o tribunales negocios pendientes en Juicios contradictorios o causas criminales; 7º) 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.

Asimismo, podrían incluirse en esta categoría los numerales 1,2, y 4 del artículo 337 del COT, en el que se presume de derecho que un juez no tiene un buen comportamiento, cuando: 1º) es suspendido dos veces dentro de un período de tres años o tres veces en cualquier espacio de tiempo; 2º) se dictaren en su contra medidas disciplinarias más de tres veces en el período de tres años; 4º) fuere mal calificado por la Corte Suprema. Tal como es posible observar, todas las disposiciones normativas anteriores

¹²⁰ La clasificación presentada corresponde a un esfuerzo de sistematización realizado por la autora de la presente tesis, pero está inspirada en la categorización presentada por Andrés Bordalí Salamanca en el Seminario Internacional sobre Carrera Judicial y Funcionaria, en noviembre de 2011, en la Universidad Austral de Chile, organizado por la Corte Suprema con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el marco del “Programa de Apoyo a la Reforma Judicial” financiado por el BID. Esta fue obtenida, a su vez de Antonia Cociña Cholaky y Beatriz Iribarren Ruíz, «El diseño organizacional de la judicatura chilena a la luz del principio de independencia» (memoria de prueba, Universidad de Chile, 2016), 146-147.

describen acciones u omisiones concretas, de una manera clara y acotada, en el que al menos el núcleo de la conducta está contenido en la disposición.

2.2.4.2. Conductas que contravienen deberes o prohibiciones legales.

Existen una serie de deberes y prohibiciones a las que están sujetos los jueces y juezas, las que se encuentran consagradas en el COT, específicamente en el Título X “De los magistrados y del Nombramiento y Escalafón de los Funcionarios Judiciales”, en el párrafo 7° denominado “De los deberes y prohibiciones a que están sujeto los jueces”, y se pueden dividir en:

- a) Los deberes u obligaciones a las cuales están obligados los jueces y juezas -además del deber o función principal de ejercer jurisdicción- son: el deber de residencia constante en la ciudad o población donde tenga asiento el tribunal en que deban prestar sus servicios (art. 311), el deber de asistencia todos los días a la sala de su despacho, y permanecer en ella desempeñando sus funciones durante cuatro o cinco horas como mínimo, según corresponda (art. 312); la obligación de despachar los asuntos sometidos a su conocimiento en los plazos que fija la ley o con toda la brevedad que las actuaciones de su ministerio les permitan (art. 319), obligación de prestar declaración jurada que acredite que no tiene dependencia de sustancias o drogas estupefacientes o sicotrópicas ilegales (art. 323 ter).

Asimismo, puede añadirse la obligación de que sus actuaciones se desenvuelvan públicamente (art. 9 COT); la obligación de practicar las visitas ordinarias y extraordinarias que la ley les encomienda (art. 555 al 585 bis COT); y la obligación de intervenir personalmente en la práctica de actuaciones judiciales (art. 70 CPC) ¹²¹.

- b) Respecto de las prohibiciones o deberes de abstención a las que deben sujetarse los jueces y juezas, es posible diferenciar en el COT categorías según el grado jurisdiccional en el que se desempeñe el funcionario o funcionaria:
 - i) Para los jueces de letras y miembros de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema, se establece la prohibición de ejercer la abogacía y representar en juicio, con la única excepción de que se trate de causas personales, de sus cónyuges, convivientes civiles, ascendientes, descendientes, hermanos o pupilos (art. 316); así como también la prohibición de aceptar compromisos (art. 317).
 - ii) Para de los miembros de las Cortes de Apelaciones y jueces letrados en lo civil, se prohíbe adquirir pertenencias mineras o una cuota de ellas dentro de su respectivo territorio jurisdiccional (art. 322).

¹²¹ Casarino, *Manual Derecho Procesal Tomo II*, 163.

iii) Para toda clase de jueces, se consagra la prohibición de expresar y aún insinuar privadamente su juicio respecto de los negocios que por la ley son llamados a fallar, así como de abstenerse a dar oído de toda alegación que partes intenten hacerles fuera del tribunal (art. 320); así como la prohibición de comprar o adquirir cualquier título o derechos que se litiguen en los juicios que él conozca (art. 321).

iv) Por último, respecto de todos los y las funcionarios y funcionarias judiciales, el artículo 323 del COT establece las prohibiciones de: 1º) dirigir al Poder Ejecutivo, a funcionarios públicos o a corporaciones oficiales, felicitaciones o censuras por sus actos; 2º) tomar en las elecciones populares o en los actos que las precedan más parte que la de emitir su voto personal; esto, no obstante, deben ejercer las funciones y cumplir los deberes que por razón de sus cargos los imponen las leyes; 3º) mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político o efectuar cualquiera actividad de la misma índole dentro del Poder Judicial; y 4º) publicar, sin autorización del Presidente de la Corte Suprema, escritos en defensa de su conducta oficial o atacar en cualquier forma, la de otros jueces o magistrados.

Asimismo, también es posible -aunque no habitual- encontrar prohibiciones para los jueces en otros cuerpos normativos diferentes del COT, por ejemplo, la prohibición constitucional para los miembros de los tribunales superiores de justicia y los jueces letrados, de ser candidatos a diputados o senadores (art. 57 N° 4 CPR)¹²²

2.2.4.3. Conductas cuya descripción no está completamente establecida en la ley.

Por último, existen aquellas acciones u omisiones que están parcialmente descritas en la norma, o bien, que no están descritas en lo más mínimo, y ni siquiera consagran un núcleo de la conducta reprochable disciplinariamente. En este respecto, se pueden identificar tres tipos:

a) Conductas que constituyen ‘faltas o abusos’.

Tal como se analizó ampliamente en el apartado 2.2.3.1. del presente capítulo, aún cuando los concepto de ‘falta’ y ‘abuso’ se emplean numerosas veces en el COT¹²³ a propósito de disposiciones vinculadas a la responsabilidad disciplinaria, así como constituir el presupuesto esencial para la procedencia del recurso de queja, carecen de una definición legal. Incluso, a pesar de que existe cierto desarrollo jurisprudencial o doctrinario sobre los elementos que componen

¹²² Casarino, *Manual Derecho Procesal Tomo II*, 165.

¹²³ En concreto, es mencionado al menos 11 veces, en los artículos N°353, 373, 532, 533, 535, 537, 541, 545, 548, 549, 590 del COT

las faltas o abusos, difícilmente puede concluirse que se logre describir una conducta reprochable disciplinariamente de manera clara, ni tampoco que sienten las bases para establecer un núcleo de la conducta reprobable. Lo anterior, además de afectar principios esenciales del ordenamiento, como la tipicidad, la legalidad, la seguridad jurídica y la igualdad, implica también una grave afectación al principio de independencia judicial, puesto que el órgano juzgador, además de ser superior jerárquico de la persona juzgada -con las facultades administrativas y jurisdiccionales que ello implica- es quien define, con las amplias potestades discrecionales que le otorga la legislación, cuál es conducta reprochable disciplinariamente, una vez que ya se encuentra conociendo del asunto. Esto tiene como resultado la consagración de un mecanismo institucional que resulta efectivo para condicionar el comportamiento de los jueces y juezas, así como consecuentemente el ejercicio de la jurisdicción.

b) Conductas que constituyen un ‘mal comportamiento’.

Este concepto tiene su origen en la actual Constitución Política de la República, que a través del artículo 80 inciso tercero, otorga a la Corte Suprema la facultad para declarar que un juez o jueza no ha tenido un buen comportamiento, y eventualmente -previo un informe del inculpado y de la Corte de Apelaciones respectiva- acordar su remoción, pudiendo ser ejercida de oficio, a solicitud de parte interesada, o incluso por requerimiento del Presidente de la República. Dicha disposición constitucional no define en absoluto que significa que un juez no observe un buen comportamiento, o bien, en sentido contrario, qué implica observar un mal comportamiento, así como tampoco existen otras disposiciones constitucionales que lo aclaren. La única otra disposición normativa que utiliza el concepto es el artículo 337 del COT, el cual consagra casos en los que se debe presumir de derecho que un juez o jueza no ha tenido un buen comportamiento¹²⁴. Sin embargo, tal como señala Bordalí en este respecto, no podría decirse que dicha disposición desarrolla suficientemente el concepto, puesto que establece hipótesis normativas vagas y atípicas, en que no se describe una acción u omisión concreta sino que se hace referencia a medidas o sanciones disciplinarias previas, a las calificaciones, o bien, se alude a conductas que contienen elementos morales y poco claros, como conducta ‘viciosa’ y un comportamiento ‘poco honroso’. Además, en todo caso, el artículo no pretende ser taxativo, por lo que la Corte Suprema no está atada a considerar sólo las situaciones referidas en él¹²⁵, pudiendo

¹²⁴ El artículo 337 del COT dispone que: Se presume de derecho, para todos los efectos legales, que un juez no tiene buen comportamiento en cualquiera de los casos siguientes: 1º) Si fuere suspendido dos veces dentro de un período de tres años o tres veces en cualquier espacio de tiempo; 2º) Si se dictaren en su contra medidas disciplinarias más de tres veces en el período de tres años; 3º) Si fuere corregido disciplinariamente más de dos veces en cualquier espacio de tiempo, por observar una conducta viciosa, por comportamiento poco honroso o por negligencia habitual en el desempeño de su oficio; y 4º) Si fuere mal calificado por la Corte Suprema de acuerdo con las disposiciones contenidas en el párrafo tercero de este título.

¹²⁵ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 523.

perfectamente catalogar otros comportamientos como constitutivos de un mal comportamiento en casos no contenidos en la escueta norma.

La falta de claridad en esta norma es especialmente grave, considerando que el resultado de la facultad implica eventualmente la remoción del juez o jueza de su cargo. En este sentido, autores de la doctrina nacional han sostenido que en el ordenamiento chileno no habría una verdadera inamovilidad para la judicatura, pues con normas como la comentada podrían ser removidos bajo hipótesis vagas, atípicas, y altamente discrecionales¹²⁶.

Por último, aun cuando no esté definido expresamente lo que constituye un mal comportamiento, debiera por lógica tratarse de las conductas más graves en materia disciplinaria, puesto que se puede acordar directamente la remoción del juez o jueza en cuestión. En este sentido, serían más graves que aquellas que constituyen faltas o abusos graves, que permiten invalidación de la sentencia a través del recurso de queja.

c) Conductas que contienen elementos morales.

Por último, dentro de las conductas que no están definidas claramente, existen algunas que además contienen elementos morales o éticos, por ejemplo, el N°4 del artículo 544 del COT, que establece que se deben ejercer las facultades disciplinarias sobre los jueces cuando por irregularidad de su 'conducta moral' o por 'vicios que les hicieren desmerecer en el concepto público', comprometieren 'el decoro de su ministerio'; O bien el N°3 del artículo 337 del COT que establece como presunción de derecho de mal comportamiento si un juez o jueza si fuere corregido disciplinariamente más de dos veces en cualquier espacio de tiempo, por observar una 'conducta viciosa', por 'comportamiento poco honroso' o por negligencia habitual en el desempeño de su oficio. Así, no solo no queda claro a qué se refiere el legislador cuando utiliza estas denominaciones, sino que, además, el hecho de introducir elementos éticos o morales es inaceptable considerando que se trata de funcionarios públicos en un Estado de Derecho, que integra un pluralismo ideológico¹²⁷.

¹²⁶ Sobre la afectación al principio de inamovilidad, Zapata ha sostenido que en el sistema chileno existen institutos específicos de control de los jueces, estos son el sistema de calificaciones y el sistema disciplinario, respecto de los cuales "su operatividad se encuentra diseñada sobre la base de amplios espacios de discrecionalidad, que hacen de la inamovilidad de los jueces más una aspiración, que una garantía funcional al derecho de los ciudadanos de contar con jueces imparciales sujetos exclusivamente a la ley". «Sin temor ni esperanza...», 259.

En el mismo sentido Horvitz señala que "la potestad disciplinaria de la Corte Suprema pone en peligro una garantía fundamental de los magistrados: su inamovilidad". «Independencia de los jueces...», 136.

¹²⁷ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 72.

Por último, a modo de reflexión cabe destacar que, dentro de la categorización recién presentada podría pensarse que las disposiciones normativas problemáticas son principalmente aquellas pertenecientes a la última categoría, es decir, aquellas que refieren a conductas cuya descripción no está completamente -o en lo más mínimo- establecidas en la ley. No obstante, incluso otras causales pueden generar graves vulneraciones: un buen ejemplo de ello es el caso del juez Daniel Urrutia Labreaux ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que mediante sentencia de 27 de agosto de 2020, declaró internacionalmente responsable a la República de Chile, puesto que una serie de disposiciones normativas nacionales asociadas a los procedimientos disciplinarios de los jueces violaban artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y especialmente -y en lo que interesa en este apartado- criticó el alto grado de indeterminación del numeral 4 del artículo 323 del COT, ya que este “(...) *prohíbe “atacar en cualquier forma” la conducta de otros jueces o magistrados. La norma no establece qué tipo de actos pueden ser considerados como un ataque, y la frase “en cualquier forma” contiene un alto grado de indeterminación, de forma tal que puede ser interpretada como que no es necesario que dicho ataque sea publicado. Por tanto, la norma permite una amplia discrecionalidad al encargado de ejercer la potestad disciplinaria, por lo que no protege contra la posibilidad de que sea utilizada arbitrariamente.*”¹²⁸ Asimismo, la Corte determinó que normas como la anterior vulneran no solo el principio de legalidad sino también la independencia judicial.¹²⁹ A mayor abundamiento, la Corte también concluye que dicha disposición generó una afectación a la seguridad jurídica¹³⁰, e incluso, como reparación y garantía de no repetición, estableció que el Estado Chileno deberá suprimir dicha norma -cuestión que a la fecha de la presente tesis no ha ocurrido-. Por lo tanto, la clasificación o categorización de las disposiciones normativas es útil para ordenar una regulación difusa, no obstante, la falta de tipicidad o determinación de las conductas disciplinarias reprochables es un problema transversal a todas.

2.2.4.4. Afectación a derechos fundamentales.

Los jueces y juezas están sujetos a determinadas limitaciones en materia de derechos fundamentales, lo que encuentra justificación en el cargo y función estatal que desempeñan, precisamente a fin de asegurar que mantengan la imparcialidad e independencia que caracteriza su función. Sin embargo, cualquier restricción o limitación que se realice a un derecho fundamental, a efectos de evaluar su constitucionalidad o cumplimiento del principio de legalidad, debe además de estar dispuesta por una norma con categoría de ley, perseguir una finalidad legítima, así como cumplir las reglas de necesidad,

¹²⁸ Corte IDH, Caso Urrutia Labreaux vs. Chile, 39 párr. 135.

¹²⁹ *Ibíd.*, 39, párr. 136.

¹³⁰ *Ibíd.*, 39, párr. 140.

adecuación y proporcionalidad que sean suficientes para cumplir con la finalidad¹³¹. Algunos de los derechos que se pueden ver limitados o puestos en jaque frecuentemente a propósito del cargo de juez o funcionario judicial, son el derecho de asociación, el derecho de reunión y la libertad de expresión, y es posible observar en el ordenamiento chileno que algunas de las restricciones a estos derechos y su forma de regularlas no se condice con lo exigido por los estándares internacionales.

a) Derecho de asociación.

En Chile los jueces y juezas no pueden estar afiliados a un partido político, por disposición del artículo 18 de la Ley Orgánica Constitucional de los Partidos Políticos (Ley N°18.603). Si bien esta prohibición de afiliación también es posible encontrarla en otras legislaciones comparadas, como España, Italia, o Perú, el derecho de asociación de las y los operadores de justicia ha sido reconocido en el ámbito internacional¹³², y de hecho la Comisión desaconseja que se prohíba o se restrinja de manera absoluta, disponiendo que las limitaciones a este derecho fundamental solo se justificarían cuando además de estar previstas por ley, persigan un fin legítimo y, en definitiva, resulten necesarias y proporcionales en una sociedad democrática¹³³.

Ahora bien, Bordalí precisa que la lógica tras la norma no debiera perseguir un modelo de juez apolítico, sino evitar posibles condicionamientos en el ejercicio de la función jurisdiccional que puedan derivar de relación contraída por el magistrado con el partido, así como también de asociaciones secretas, como la masonería¹³⁴, pero a juicio de esta tesis se cuestiona si está suficientemente justificado desde los estándares internacionales, sin perjuicio de que sí está establecida mediante una ley.

Lo anterior precisamente pues, conforme sostiene Pablo Marshall, existe un pronunciamiento del Tribunal Constitucional en este respecto, a propósito de la constitucionalidad del proyecto de ley - aprobado por el Congreso Nacional- que fortalece el carácter público y democrático de los partidos políticos y facilita su modernización, el que, sin embargo, merece ser objeto de reproche¹³⁵. El académico

¹³¹ Para más información sobre este tema véase L. Iván Díaz García, «La aplicación del principio de proporcionalidad en orden a juzgar sobre la licitud o ilicitud de una restricción a derechos fundamentales», *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* n°36 (2011): 167-206, doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512011000100005>.

¹³² Por ejemplo, en los Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura de la ONU, se declara a propósito de la libertad de expresión y asociación, que “9. Los jueces gozarán del derecho a constituir asociaciones de jueces u otras organizaciones que tengan por objeto representar sus intereses, promover su formación profesional y defender la independencia judicial, así como el derecho a afiliarse a ellas”. ONU, «Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura» (Séptimo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, Milán, 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985), acceso 30 de agosto de 2023, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>.

¹³³ CIDH, *Garantías para la independencia...*, 79 párr. 182.

¹³⁴ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 76.

¹³⁵ Pablo Marshall Barberán, «¿Qué derechos incluye la ciudadanía constitucional? (Tribunal Constitucional)», *Revista de Derecho Valdivia* n°30-1 (2017): 382. doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502017000100016>.

crítica que el único argumento esgrimido por el Tribunal Constitucional para justificar la prohibición en comento fue que ésta está “basada en fundamentos constitucionales legítimos como la independencia de la función judicial y la imparcialidad de la justicia”¹³⁶, lo que implicaría que la sentencia solo refiere a la finalidad legítima, más no se hace cargo de la necesidad, adecuación y proporcionalidad de la prohibición¹³⁷.

b) Derecho de reunión.

El artículo 323 COT N°3 establece la prohibición sobre los funcionarios judiciales de “mezclarse en reuniones, manifestaciones u otros actos de carácter político o efectuar cualquiera actividad de la misma índole dentro del Poder Judicial”. Al respecto, tal como sostiene Bordalí¹³⁸, de la redacción de la norma no queda claro si refiere a toda participación -en términos absolutos- o bien sólo en relación a actividades que puedan realizarse dentro de las dependencias del Poder Judicial, y que en caso de la primera hipótesis, se trataría a su juicio de una prohibición desproporcionada, que afectaría el referido derecho fundamental.

c) Libertad de expresión.

La libertad de expresión de las y los operadores de justicia goza de amplio reconocimiento en el ámbito internacional¹³⁹, no sólo por ser un derecho fundamental en su dimensión individual clásica, esto es, el derecho de cada persona a expresar los propios pensamientos, ideas e informaciones, sino también en una dimensión colectiva, en donde es el derecho de la sociedad de poder recibir información ajena¹⁴⁰. De hecho, existe jurisprudencia interamericana que considera que precisamente por esta función democrática de la libertad de expresión -bajo ciertas circunstancias- es considerado un deber de las autoridades estatales pronunciarse sobre cuestiones de interés público¹⁴¹. Es por estos motivos que la Comisión recomienda que cualquier limitación a este derecho fundamental requiere de una verificación cuidadosa de los requisitos exigidos en materia internacional¹⁴², e incluso advierte que causales disciplinarias establecidas en términos amplios como ‘atentar contra la dignidad del cargo’, la prohibición ‘de intervención pública’ o de ‘realización de actos de carácter público que atenten contra la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas’, son ambiguas, permiten un alto

¹³⁶ *Ibíd.*

¹³⁷ *Ibíd.*

¹³⁸ Bordalí, «Análisis crítico de la función...», 77.

¹³⁹ Por ejemplo, en ONU, «Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura», se declara a propósito de la libertad de expresión y asociación, que “8. En consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos y al igual que los demás ciudadanos, los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de esos derechos, los jueces se conducirán en todo momento de manera que preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura”.

¹⁴⁰ CIDH, *Garantías para la independencia...*, 74 párr. 168.

¹⁴¹ *Ibíd.*, 74-75 párr. 171.

¹⁴² *Ibíd.*, 76 párr. 174.

grado de discrecionalidad, y podrían eventualmente ser utilizadas para sancionar indebidamente la libre expresión de los funcionarios judiciales¹⁴³.

Así las cosas, en nuestro ordenamiento se consagra en el artículo 323 N°4 del COT la prohibición sobre los funcionarios judiciales de “publicar, sin autorización del Presidente de la Corte Suprema, escritos en defensa de su conducta oficial o atacar en cualquier forma, la de otros jueces o magistrados”, y, de hecho, fue considerada por la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos -a propósito del caso del juez Daniel Urrutia- como una norma vulneradora del principio de legalidad y de independencia judicial, que fue utilizada en dicho caso para coartar la libertad de pensamiento y expresión del juez.

A mayor abundamiento, dicho caso comienza en diciembre de 2005, cuando el Sr. Urrutia acude a la Comisión Interamericana tras haber sufrido afectación a diferentes derechos fundamentales como resultado de un proceso disciplinario que se llevó en su contra. En concreto, en diciembre de 2004, el Sr. Urrutia informó a la Corte Suprema la aprobación del “Diplomado en Derechos Humanos y Procesos de Democratización” que había realizado, adjuntando para ello el informe final del curso, que en síntesis criticaba el rol del Poder Judicial durante el régimen militar chileno, y proponía la adopción de determinadas medidas de reparación, por la responsabilidad que dicha institución habría tenido en las violaciones de derechos humanos¹⁴⁴. En respuesta, la Corte Suprema le remitió el trabajo académico a la Corte de Apelaciones de La Serena -que era en la época el órgano competente para investigarlo disciplinariamente- y al Sr. Urrutia, haciéndole presente que el trabajo contenía “apreciaciones inadecuadas e inaceptables”¹⁴⁵ para dicho tribunal. Posteriormente, en marzo de 2005, tras un proceso disciplinario iniciado en su contra -del que no fue notificado-, la Corte de Apelaciones de La Serena sancionó al juez con la medida de censura por escrito, en razón de los numerales 1 y 4 del artículo 323 del COT, ya que se consideró que el trabajo académico era “una manifestación de expresión desmedida de un juez de la República para referirse a actuaciones de sus superiores jerárquicos”¹⁴⁶. Por último, tras la apelación de la decisión ante la Corte Suprema, la resolución impugnada fue confirmada en mayo de 2005, aunque fue reducida a amonestación privada, y se ordenó registrar en su hoja de vida. Finalmente, el caso llegó a la Corte Interamericana, la que el 27 de agosto de 2020 dictó sentencia, y condenó al Estado de Chile, determinando que se realizaron vulneraciones a distintos derechos de la Convención, entre ellos, al derecho a la libertad de pensamiento y expresión, reconocido en el artículo 13 de la Convención, y el principio de legalidad, reconocido en el artículo 9 de dicha normativa, ya que consideró que el numeral 4

¹⁴³ *Ibíd*, 76 párr. 175.

¹⁴⁴ Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Chile es responsable internacionalmente por coartar la libertad de pensamiento y expresión de un juez» (comunicado, San José, 6 de noviembre de 2020), acceso el 2 marzo de 2023, https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_118_2020.pdf

¹⁴⁵ Corte IDH: Caso Urrutia Laubreaux Vs. Chile, Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de la Sentencia de 27 de agosto de 2020, 1, acceso 3 de marzo de 2023, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_409_esp.pdf

¹⁴⁶ *Ibíd*.

del artículo 323 del COT contiene un alto grado de indeterminación, que permite a su vez amplia discrecionalidad en el órgano juzgador -y por tanto haciendo que el Estado omita su deber de evitar la posibilidad de que dicha disposición pueda ser utilizada arbitrariamente- lo que es incompatible con el grado de previsibilidad que exige el referido principio. De hecho, como garantía de no repetición, se ordena al Estado Chileno suprimir el numeral 4 del artículo 323 del COT, a efectos de adecuar la normativa interna, cuestión que a la fecha de la presente tesis aún no ha ocurrido.

2.2.5. Sanciones

En estricto rigor, las únicas sanciones disciplinarias establecidas legalmente son las del artículo 537 del COT. No obstante, en la práctica se ha vuelto muy habitual la aplicación de otros mecanismos legales, con fines claramente disciplinarios, que se decretan en su reemplazo. Por tanto, cuando se trata de consecuencias disciplinarias, es indispensable revisar tanto las sanciones oficiales como aquellas prácticas que suceden en el día a día, las cuales, si bien están contempladas en la ley, su aplicación en este contexto podría implicar una vulneración al debido proceso. Por último, también se analizarán en este apartado -por la vinculación disciplinaria y las consecuencias jurídicas - la institución de la remoción del cargo de juez o jueza.

2.2.5.1. Sanciones oficiales.

Así las cosas, el artículo 537 del COT establece que las sanciones disciplinarias legalmente establecidas y aplicables a los jueces y juezas como resultado de un proceso disciplinario son: 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, en donde el funcionario gozará de medio sueldo.

De lo anterior es posible advertir una serie de conclusiones: primero, que existe un catálogo amplio y variado de sanciones aplicables, que van desde una reprensión en privado a la persona funcionaria pública hasta la separación de la misma de sus funciones, con reducción de sueldo; y segundo, que no existe en nuestro ordenamiento una graduación de éstas sanciones, es decir, que una determinada conducta reprochable tenga asignada legalmente una determinada sanción, o al menos un rango de ellas, por lo que será facultad del órgano juzgador -en el caso de los jueces y ministros, serán tribunales superiores- quién determinarán cuál es la sanción apropiada conforme al caso específico que conozca, lo que considerando todo lo ya expuesto sobre la alta discrecionalidad que otorga la legislación chilena al juzgador, resulta problemático, pues tiene graves consecuencias.

En concreto, podría eventualmente vulnerarse el principio de proporcionalidad, pues, por ejemplo, podría ocurrir que ante una infracción leve se sancionara al juez con la sanción más gravosa - como lo es una suspensión de funciones- si es que así el órgano juzgador lo determina. En un sentido similar, se atenta también con el principio de previsibilidad, pues no es posible para los jueces y juezas anticipar o calcular qué tan grave podría ser la sanción de una determinada conducta reprochable disciplinariamente, ya que va a depender enteramente del criterio que decida aplicar el superior jerárquico correspondiente.

Adicionalmente, otra consecuencia que podría ser más grave aún, es la eventual afectación al principio de igualdad, pues perfectamente podría ocurrir que frente a una misma conducta reprochable diferentes superiores jerárquicos consideren que constituye una falta o abuso de mayor o menor gravedad, y, en consecuencia, determinen una sanción diferente para cada caso, recibiendo diferentes sujetos pasivos, sanciones distintas por haber ejecutado una misma conducta. En esta misma línea, también se afectada la seguridad jurídica, pues al contener descripciones que aluden a elementos morales, como la ya referida ‘conducta viciosa’ o el ‘comportamiento poco honroso’, y no haber un estándar legal al que atenerse, la sanción aplicable podría variar radicalmente en el tiempo o el lugar.

Todos estos escenarios, aun cuando se presentan como eventuales o hipotéticos deben ser seriamente considerados, porque finalmente dan cuenta de que actualmente el régimen disciplinario judicial carece de un marco regulatorio que asegure su ejercicio racional¹⁴⁷, y el riesgo de que estas situaciones ocurran es demasiado alto, pues lo que está en juego es la independencia judicial.

Con todo, el Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamiento sobre esta materia, y ha considerado que la ausencia de un catálogo de sanciones disciplinarias preestablecidas en la ley es constitucionalmente tolerable, ya que las exigencias de previsibilidad, seguridad jurídica, y legalidad se limita solo a las penas penales, y no a otro tipo de sanciones, como las disciplinarias judiciales¹⁴⁸. Si bien no se comparte el criterio sustentado por el Tribunal Constitucional, pues considera en esta misma sentencia que la actividad disciplinaria del Poder Judicial no forma parte del *ius puniendi* del Estado¹⁴⁹, y por tanto no justifica la exigencia del más estricto juicio de legalidad -lo que de hecho es contrario a lo sostenido por la Corte Interamericana¹⁵⁰- si se reconoce que efectivamente hay un grado no menor de dificultad en establecer un catálogo de sanciones preestablecidas, atendida la complejidad e imprevisibilidad de las conductas funcionarias que pueden afectar el buen servicio judicial¹⁵¹.

¹⁴⁷ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 258.

¹⁴⁸ STC Rol N°747 (774), de 31 de agosto de 2007, considerando 43°.

¹⁴⁹ *Ibíd.*, considerando 25°.

¹⁵⁰ CIDH, *Garantías para la independencia...*, 91 párr. 210.

¹⁵¹ STC Rol N°747 (774), de 31 de agosto de 2007, considerando 43°.

En relación a lo anterior, es importante para el análisis de idoneidad y necesidad de las sanciones disciplinarias aplicables a determinadas conductas, tener en consideración lo sostenido por la Comisión Interamericana sobre la importancia del deber de motivación en este respecto, que debe ser considerado como una garantía incluida dentro de las garantías del debido proceso, especialmente en materia disciplinaria pues “el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño de un funcionario público y, por ende, es en la propia motivación donde corresponde analizar la gravedad de la conducta imputada y la proporcionalidad de la sanción¹⁵²”.

2.2.5.2. Prácticas institucionales o prácticas de la ‘cultura judicial’.

a) Anotaciones de demérito o llamados de atención.

Existen una serie de instituciones o mecanismos en el ordenamiento jurídico chileno -además del sistema disciplinario judicial- que tienen directa relación con la conducta y desempeño funcionario de los jueces y juezas, por ejemplo, las anotaciones de mérito o demérito, o bien los llamados de atención o llamados de observación, por parte de los superiores jerárquicos, respecto de una conducta determinada. Si bien algunos de estos mecanismos sí tienen un origen legal, y se encuentra dentro de las facultades correccionales y disciplinarias que puede ejercer un superior jerárquico respecto de su funcionario dependiente, su utilización a propósito en contextos disciplinarios se ha vuelto frecuente, de manera conjunta o incluso en reemplazo de los mecanismos legalmente ideados para el efecto. Por ejemplo, ha sucedido que, habiéndose decidido el sobreseimiento o absolución de un juez como resultado de un proceso disciplinario, estimando que no posee entidad suficiente para una sanción, igualmente se le ha hecho un reproche a la conducta del juez¹⁵³; o bien, incluso podría ocurrir que en caso de que se invalide una resolución como consecuencia de un recurso de queja – y por tanto estimándose que fue dictada con falta o abuso grave- no se disponga una medida disciplinaria para el juez¹⁵⁴, o que se le haga un llamado de atención en reemplazo, o incluso una anotación de demérito, ordenándose registrar la misma en la hoja de vida del juez. También ocurre que, al conocer una resolución o sentencia vía recursos jurisdiccionales, a la vez que se confirma o revoca, se despacha una represión al juez si se estima que ha incurrido en falta¹⁵⁵.

¹⁵² CIDH, *Garantías para la independencia...*, 97 párr. 225.

¹⁵³ Zapata explica que existe una “práctica institucional consistente en efectuar reproches al juez enjuiciado a través de las fórmulas ‘se observa al juez’, ‘se llama severamente la atención al juez’ o ‘se representa al juez’ que de ordinario se acompañan de ‘y en lo sucesivo...’, no obstante haber sido absuelto o sobreseído en la causa respectiva por no haberse verificado los presupuestos del merecimiento de sanción”. «Sin temor ni esperanza...», 260-261.

¹⁵⁴ Cuestión que tal como se expone en Alonso, «Criterios jurisprudenciales sobre la falta...», 73-74, ocurre de manera habitual.

¹⁵⁵ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 258.

La costumbre de aplicar estos mecanismos institucionales tiene consecuencias graves, pues aun cuando tengan un fundamento legal que justifique su existencia y aplicación en determinados contextos, en el descrito significa dejar a los jueces y juezas en una situación aún más desmejorada en lo que al debido proceso respecta. Primero, pues carece de todo sentido lógico que como resultado de un proceso disciplinario se concluya que una determinada conducta no reúne los presupuestos para ser merecedora de una sanción disciplinaria, pero que de todas maneras se reproche disciplinariamente mediante otra vía. Segundo, que estos mecanismos no contemplan verdaderos medios de impugnación contra los mismos, sólo en determinados casos se consagra la posibilidad de realizar observaciones¹⁵⁶, a diferencia de las sanciones legales que derivan de un proceso disciplinario, que establece recursos de apelación y reposición, según corresponda. Por último, las anotaciones en la hoja de vida funcionaria deben obligatoriamente ser consideradas en la calificación del juez o jueza, conforme a lo dispuesto en el artículo 277 inciso cuarto del COT, por lo que aun cuando el reproche disciplinario se registre en la hoja de vida como una anotación de demérito y no como una sanción administrativa propiamente tal, va a tener un impacto negativo en la calificación final del juez o jueza, pudiendo eventualmente perjudicar su ascenso en la carrera judicial.

b) Traslados

La medida de traslado de un juez o jueza, aun cuando no está catalogada como una sanción disciplinaria propiamente tal, ha sido utilizada en la práctica en nuestro ordenamiento como una forma de castigo o de recompensa hacia el juez a propósito de su conducta ministerial¹⁵⁷. Lo anterior se produce -en parte- como consecuencia de la carrera judicial, ya que al existir en un mismo grado jurisdiccional diferentes remuneraciones según el cargo, el traslado de un juez o jueza a otro tribunal distinto del que habitualmente ha desempeñado sus funciones sí puede tener implicancias relevantes en sus condiciones laborales, lo que implica un riesgo para la independencia judicial interna de los jueces, sobre todo si es que la regulación de dicha facultad permite que su ejercicio pueda ser discrecional. Este es el caso chileno, toda vez que la facultad de traslado es una atribución de la Corte Suprema, que está contemplada en el artículo 80 inciso final de la CPR, y dispone que ésta -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.

¹⁵⁶ Así, por ejemplo, en el artículo 277 inciso 4 del COT se dispone que: “Los antecedentes que figuren en la hoja de vida serán reservados, salvo para la persona a que se refieren, la que podrá imponerse de su contenido las veces que estime conveniente y hacer llegar al encargado de llevarlas, antes que se inicie el proceso de calificación, las observaciones y antecedentes que desee, para ser agregados.”

¹⁵⁷ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 258.

A mayor abundamiento, la Comisión Interamericana reconoce que los traslados pueden tener un fin legítimo y ser necesarios para una administración eficiente, sin embargo, destaca que cuando la motivación es de carácter discrecional, esta institución puede ser utilizada contra el juez o jueza como una “represalia a sus decisiones, sirviendo la amenaza de traslado también como un amedrentamiento para el desempeño independiente de sus labores”¹⁵⁸. De hecho, la Comisión ejemplifica una serie de casos graves, entre los cuales destacan, por ejemplo, el caso del juez Raúl Henríquez Interiano, de Honduras, que habiéndose especializado en el ámbito penal durante todos sus años de servicio en el Poder Judicial fue trasladado a desempeñarse como juez civil en virtud de no haber coincidido con el criterio jurídico del Presidente de la Corte Suprema¹⁵⁹; o bien, el caso de la jueza Mariana Mota, de Uruguay, que por adoptar una decisión de carácter sensible en materia de graves violaciones a derechos humanos, fue trasladada, a fin de impedir que tomara una decisión que pudiera afectar sensiblemente los intereses de otros poderes¹⁶⁰.

En Chile, si bien hasta la fecha no se ha conocido casos tan explícitos como los recién ejemplificados, sí es posible identificar situaciones en las que la medida de traslado ha sido aplicada con fines claramente sancionatorios. En este sentido, un primer ejemplo es el conocido caso del -entonces- Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, don Daniel Calvo Flores, quien en el año 2003 mientras investigaba como ministro en visita del caso Spiniak, fue objeto de una operación periodística¹⁶¹ de un canal de televisión en la cual -a fin de poner en cuestión su idoneidad para llevar el caso- fue grabado mediante una cámara oculta admitiendo que había asistido a un sauna frecuentado por homosexuales¹⁶². Lo anterior provocó una gran revuelo mediático que tuvo repercusiones laborales significativas para el Ministro, entre otras: su renuncia a la investigación del caso, la sanción disciplinaria de cuatro meses de suspensión con goce de medio sueldo por parte de la Corte Suprema¹⁶³, y la apertura de un cuaderno de remoción en su contra¹⁶⁴. Sin embargo, pese a lo anterior, tiempo después el Sr. Calvo solicitó -hay quienes piensan que no tan voluntariamente-¹⁶⁵ su traslado al cargo de fiscal judicial de la Cuarta Corte

¹⁵⁸ CIDH, *Garantías para la independencia...*, 54 párr. 125.

¹⁵⁹ *Ibíd.*, 54 párr. 126.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, 545-55 párr. 126.

¹⁶¹ «Un hombre fracturado», María José O’Shea, acceso el 20 de septiembre de 2023, <https://www.latercera.com/noticia/un-hombre-fracturado/>

¹⁶² «Calvo se queda como fiscal en el Poder Judicial», Carolina Valenzuela, acceso el 20 de septiembre de 2023, <https://www.emol.com/noticias/nacional/2004/01/27/136554/calvo-se-queda-como-fiscal-en-el-poder-judicial.html>

¹⁶³ Por considerar que estos hechos constituían una conducta indecorosa atendida su calidad de Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago. Para más información véase «El resquicio ‘de secretaria’ que salvó al ministro Calvo», El Mostrador, acceso el 20 de septiembre de 2023, <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2004/01/20/el-resquicio-de-secretaria-que-salvo-al-ministro-calvo/>

¹⁶⁴ «Calvo se queda como fiscal en el Poder Judicial», Carolina Valenzuela.

¹⁶⁵ «Un hombre fracturado», María José O’Shea.

de Apelaciones de Santiago, el que fue concedido por la Corte Suprema por razones de “mejor servicio”¹⁶⁶.

Un segundo ejemplo es el caso de la -entonces- Ministra de la Corte de Apelaciones de Santiago, doña Javiera González Sepúlveda, quien como resultado de un procedimiento disciplinario por maltrato laboral a relatores y funcionarios a fines del año 2015 fue sancionada -por sus pares¹⁶⁷- con una amonestación privada. Dicha sanción fue ratificada por el Pleno de la Corte Suprema, oportunidad en la que también se debatió la posibilidad de que fuera trasladada a fiscal judicial -cargo que por lo demás tiene el mismo grado y mismo sueldo que el cargo de Ministra¹⁶⁸- no obstante, no se obtuvieron los votos necesarios para concretar el cambio¹⁶⁹. Sin embargo, semanas más tarde, fue la propia magistrada González quien solicitó el traslado, esgrimiendo razones personales, y cuya petición que fue concedida por el Pleno, de manera unánime, estimando que resultaba conveniente para el mejor servicio judicial¹⁷⁰.

c) Remoción

La remoción del juez o jueza es una institución consagrada en el artículo 80 inciso tercero de CPR, que dispone que “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”. Si bien ya se analizó en detalle las consecuencias a la tipicidad, previsibilidad y otros principios la amplitud e indefinición de la causal de buen o mal comportamiento de un juez o jueza, es posible arribar a una serie de conclusiones, a raíz de que es una institución con consecuencias disciplinarias.

Primero, llama la atención que no esté considerada legalmente como una sanción disciplinaria dentro del catálogo establecido en el artículo 537 del COT, ya que obviamente apartar a un juez o jueza de su cargo de manera permanente -en razón de una conducta ministerial- es la consecuencia disciplinaria más gravosa a la que puede ser sujeto. Incluso, si se observan las presunciones de derecho de un mal comportamiento que consagra el artículo 337 del COT, prácticamente todas dan a entender que la

¹⁶⁶ «Calvo se queda como fiscal en el Poder Judicial», Carolina Valenzuela.

¹⁶⁷ Conforme lo sostenido por El Mercurio, la decisión de sancionar a la Ministra González fue inédita “ya que nunca la Corte de Apelaciones de Santiago había sancionado a uno de sus pares, y también es la primera vez que se aplica una medida disciplinaria por esta conducta”. «Corte Suprema confirmó sanción a ministra Javiera González por maltrato laboral», acceso el 20 de septiembre de 2023, <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=286527>

¹⁶⁸ «Corte Suprema aceptó petición de traslado de ministra González a cargo de fiscal judicial», El Mercurio, acceso el 20 de septiembre de 2023, <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=294908>

¹⁶⁹ *Ibíd.*

¹⁷⁰ *Ibíd.*

acumulación de sanciones disciplinarias en una misma persona tiene como consecuencia necesaria su remoción. Lo anterior permite concluir que aun cuando legalmente no está contemplada como sanción, es innegable su naturaleza disciplinaria y punitiva.

Por otro lado, contempla un procedimiento relativamente sencillo para su aplicación, pues una vez realizado el requerimiento, sólo es necesario un informe previo del inculpado o inculpada y un informe previo de la Corte de Apelaciones respectiva para hacer efectiva la remoción de un juez o jueza, por lo que produce el absurdo de que actualmente en el ordenamiento existirían menos garantías sustanciales y procedimentales para remover a un juez de su cargo que para suspenderlo, o aplicarle cualquier otra sanción legal evidentemente menos gravosa. En cambio, cualquiera de las sanciones del artículo 537 del COT -que son evidentemente menos gravosas que la remoción- serían aplicadas como resultado de un procedimiento disciplinario cuya tramitación se haría de acorde a lo dispuesto en el Auto Acordado N°108-2020, de la Corte Suprema, que aunque no está exento de críticas -las que serán latamente explicadas en el Capítulo III de la presente memoria- sin duda tiene más garantías sustanciales y procedimentales para la persona inculpada que los precitados informes que dispone la norma constitucional.

Por último, se concluye que existe una afectación a la independencia judicial evidente, tanto desde una perspectiva de independencia interna, ya que la falta de tipicidad de la norma permite que la Corte Suprema opere con una alta discrecionalidad, como desde una perspectiva de independencia externa, toda vez que contempla la incidencia del Presidente de la República, quien puede no solo requerir que se inicie el proceso de remoción¹⁷¹, sino que además todos los acuerdos deben serle comunicados, por lo que existe una involucración injustificada -a juicio de quien escribe- del Poder Ejecutivo en determinaciones relevantes del Poder Judicial.

Sobre lo anterior la Comisión Interamericana ha sostenido que, si bien las causales de remoción a nivel constitucional pueden estar fijadas en términos más o menos generales y abstractos, dada la naturaleza de las disposiciones constitucionales, la legislación -sobre la que es exigible el principio de estricta legalidad dado la gravedad de la consecuencia jurídica de la remoción- debe tener una clara definición de la conducta incriminada, la fijación de sus elementos y el deslinde de comportamientos no punibles¹⁷². Incluso, agrega que un régimen sancionatorio que contenga disposiciones vagas y amplias, implica una inaceptable discrecionalidad, la que resulta incompatible con los estándares de la Convención Americana¹⁷³.

¹⁷¹ Dicha facultad no sólo se contempla en el precitado artículo 80 de la CPR, sino también en el artículo 32 N°13 de la CPR, a propósito de las atribuciones especiales del Presidente de la República.

¹⁷² CIDH, *Garantías para la independencia...*, 92 párr. 213.

¹⁷³ *Ibíd.*

CAPÍTULO III:

NUEVO PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN ACTA N°108-2020 DE LA CORTE SUPREMA.

En los capítulos anteriores, las críticas al régimen disciplinario judicial que se han expuesto han sido a propósito de garantías sustanciales que debiera tener un régimen de responsabilidad disciplinaria - conforme a los estándares internacionales- en atención a principios fundantes del ordenamiento, o bien, respecto de formas de orgánica estatal. Sin embargo, históricamente, gran parte de las críticas en la materia se han concentrado en relación a las garantías del debido proceso.

Cabe destacar, primero, que no existe en la actual CPR ni en el COT disposiciones normativas que establezcan un procedimiento general para perseguir la responsabilidad disciplinaria judicial. Tampoco existió, durante décadas, motivación política por parte de los poderes Ejecutivo o Legislativo para impulsar de manera efectiva un proyecto de ley que consagre dicho procedimiento, razón por la cual, a fin de colmar este vacío legal y amparándose en el uso de facultades conexas, la Corte de Apelaciones de Santiago y la Corte Suprema han dictado a lo largo de los años diferentes Autos Acordados que tienen por objetivo establecer un procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial.

Desde la perspectiva de garantías del debido proceso, estos Auto Acordado son fruto de un proceso de mejoramiento progresivo de la normativa, que culmina con el actual, contenido en el Acta N°108-2020 de la Corte Suprema que -tal como lo declara en su mensaje- pretende pavimentar el camino hacia un procedimiento objetivo, claro y uniforme para determinar las responsabilidades disciplinarias en que pudieren incurrir sus integrantes, con especial énfasis en el respeto de las garantías propias del debido proceso que demarcan e inspiran toda actividad punitiva del Estado.

No obstante, la figura de que un procedimiento disciplinario sea determinado mediante autos acordados ha sido criticada por la doctrina y por la Asociación Nacional de Magistrados, por diversos motivos. Primero, si bien se valora el esfuerzo de las Cortes en intentar hacerse cargo de la falta de regulación, es claro que, en atención a las importantes garantías procedimentales y sustanciales que son inherentes a la judicatura, el contenido constituye materia de ley, y por tanto, debiera necesariamente ser creada por el legislador; Segundo, los precedentes autos acordados no resguardaron debidamente las garantías mínimas de las personas inculpadas en los procedimientos disciplinarios, como lo son el derecho a información, el derecho a defensa, y el derecho a impugnación; Tercero, esta figura agrava aún más la

situación en la que se encuentran los y las funcionarios judiciales, y en especial de la judicatura, pues si ya existen graves afectaciones a garantías sustanciales mediante por ejemplo, cláusulas abiertas o poco claras que dan amplios espacios de discrecionalidad al órgano juzgador, o bien, que el órgano juzgador sea a la vez el superior jerárquico administrativa y judicialmente de la persona investigada, el hecho de que el procedimiento utilizado haya sido creado por la propia Corte Suprema -que es a su vez órgano juzgador para determinadas personas-, y que además no sea capaz de establecer las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos conforme a los estándares que la propia Constitución establece¹⁷⁴, deja un panorama desilusionante en términos de independencia judicial interna.

En el presente capítulo se analizará brevemente los procedimientos disciplinarios generales que se han dictado hasta la fecha y sus características generales, el proceso de dictación del actual Acta N°108-2020 de la Corte Suprema, y, por último, un análisis crítico y comparativo respecto del procedimiento anterior consagrado en el Acta N°129-2007 de la Corte Suprema.

1. Historia de los procedimientos para perseguir la responsabilidad disciplinaria judicial.

1.1. Auto Acordado S/N, relativo al Procedimiento a utilizarse para hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios y empleados judiciales, de 17 de noviembre de 1995, de la Corte de Apelaciones de Santiago.

La primera en tomar la iniciativa fue la Corte de Apelaciones de Santiago, quien amparada en las facultades económicas que concede el artículo 3 del COT a los tribunales, el 17 de noviembre de 1995 dictó el Auto Acordado S/N relativo al Procedimiento a utilizarse para hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios y empleados judiciales, en atención a que constató deficiencias en la materia -conforme consta en el mensaje del Acta- entre ellas, el empleo de diferentes procederes para hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios judiciales, no siempre otorgando a los involucrados los derechos que garanticen un debido proceso. Dicho auto acordado estableció, en términos generales para la judicatura, la estructura de una 'investigación sumaria administrativa', consistente en que la Corte de Apelaciones respectiva designaba como investigador a uno de sus Ministros o Ministras, a fin de que realizara diligencias investigativas en el plazo más breve. Luego, agotada y cerrada la investigación, el investigador o investigadora podía formular cargos a la persona inculpada, proponiendo una sanción o bien solicitar el sobreseimiento. En caso de que se formularan cargos, la persona inculpada tenía 5 días desde notificada para realizar descargos y solicitar o aportar pruebas, las

¹⁷⁴ Artículo 19 N°3 inciso sexto de la CPR.

que debían ser rendidas en un máximo 10 días. En caso de solicitar sobreseimiento, se remitían los antecedentes al Pleno -con exclusión del investigador o investigadora- quien aprobaba o rechazaba la proposición de sobreseimiento, pudiendo ordenar completar la investigación si fuere necesario. En caso que se formularan cargos, vencido el plazo para realizarlos o transcurrido el término probatorio, también se remitían los antecedentes al Pleno, órgano que podría decretar la absolución de la persona inculpada, o en caso contrario, determinar la aplicación de medidas disciplinarias en su contra, además de adoptar las providencias que el buen servicio aconseje. Por último, sólo en caso de que se aplicara una medida disciplinaria se podía interponer un recurso de apelación.

Los aspectos más característicos del Acta de 1995 -y más criticados- son: Primero, que la investigación debía ser realizada en el “plazo más breve”, lo que lo que significaba en la práctica que su duración era indeterminada; Segundo, originalmente -y durante prácticamente todo el tiempo de vigencia del reglamento- la investigación era secreta, conforme lo establecido en el artículo 4 letra d) de dicho auto acordado. Dicha disposición fue derogada por el Tribunal Constitucional, a propósito de la ya comentada acción de inconstitucionalidad interpuesta por doña Reyes Kokisch, en la que se determinó -entre otras cosas- que la reserva absoluta de la investigación infringía el artículo 8 de la CPR¹⁷⁵, que establece como regla general la publicidad de los actos de los órganos del Estado, salvo que una ley de quorum calificado lo determine en ciertas causales, por lo que en septiembre de 2007, se resolvió que el carácter reservado de la investigación solo durara hasta la formulación de cargos, oportunidad en que dejaba de serlo para la persona inculpada y el o la abogado o abogada que asumiere su defensa; Y tercero, la impugnación contra la resolución final era bastante restrictiva permitiéndose únicamente el recurso de apelación, y solo en caso de que se decretara la aplicación de una medida disciplinaria. Así las cosas, conforme sostiene la autora María Francisca Zapata, este escenario era desolador, pues no existía regularización que garantizara el derecho al acceso a la información, a la defensa, ni al recurso¹⁷⁶.

No solo la precitada acción por inconstitucionalidad de la Sra. Reyes Kokisch atrajo atención de la opinión pública a la regulación del régimen disciplinario judicial, sino que paralelamente, hubo dos casos que finalmente llegaron a la Corte Internacional de Derechos Humanos y condenaron al Estado Chileno, estos son el caso de la jueza Karen Atala, y el caso del juez Daniel Urrutia, comentado en parte a propósito del derecho de la libertad de expresión.

¹⁷⁵ Art. 8 inciso segundo de la CPR, establece que: “Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.”

¹⁷⁶ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 257.

Sobre el caso de doña Karen Atala Riffo, abogada y jueza de la República, en noviembre de 2004 acudió a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como resultado de dos procesos en los que fue discriminada en base a su orientación sexual: uno sobre la tuición definitiva de sus hijas, y el otro, que ocurrió de manera paralela, consistente en una investigación disciplinaria. Los hechos inician en enero de 2003, cuando el ex cónyuge y padre de sus tres hijas, Sr. Ricardo López, interpuso una demanda de tuición ante el Juzgado de Menores de Villarrica, argumentando que la circunstancia de que la pareja de la Sra. Atala, doña Emma de Ramón, haya comenzado convivir en la misma casa con ella y sus hijas, alteraba la rutina familiar y privilegiaba el bienestar e interés personal de doña Atala por sobre el cumplimiento de su rol materno¹⁷⁷. Dicha demanda fue rechazada por el precitado Juzgado, motivo por el cual el Sr. López apeló ante la Corte de Apelaciones de Temuco, quien confirmó la resolución. Ante esto, el padre de las hijas presentó un recurso de queja contra el tribunal de alzada precitado, argumentando que dicha resolución habría sido dictada con falta o abuso notorio por parte de los jueces respectivos, ya que se habría privilegiado los derechos de la madre por sobre los de las niñas¹⁷⁸. La Corte Suprema acogió el recurso en mayo del 2004, y le concedió al Sr. López la tuición definitiva de sus hijas. Cabe destacar que, entre los argumentos esgrimidos por la Corte, ésta consideró que los jueces recurridos no habrían “apreciado estrictamente en conciencia los antecedentes probatorios del proceso”¹⁷⁹, incurriendo en una falta o abuso grave en la dictación de la sentencia, ya que omitieron el “derecho preferente de las menores a vivir y desarrollarse en el seno de una familia estructurada normalmente y apreciada en el medio social, según el modelo tradicional que le es propio”¹⁸⁰.

Por otro lado, la jueza Atala también sufrió vulneraciones a propósito de una investigación disciplinaria y visita extraordinaria en el año 2003. El Pleno de la Corte de Apelaciones de Temuco instruyó una investigación disciplinaria en su contra a fin de esclarecer, entre otros hechos, publicaciones aparecidas en la prensa que hacían referencia a su orientación sexual y al caso de tuición de sus hijas. El investigador concluyó en un informe sobre este respecto que “su peculiar relación afectiva ha trascendido el ámbito privado al aparecer las publicaciones señaladas precedentemente, lo que claramente daña la imagen tanto de la Sra. Atala como del Poder Judicial”¹⁸¹ y que esto “reviste una gravedad que merece ser observada por Ilmo. Tribunal”¹⁸², razón por la cual se formularon cargos en su contra, no obstante,

¹⁷⁷ Corte IDH: Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile, Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de la Sentencia de 24 de febrero de 2012, 2, acceso 3 de marzo de 2023, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_239_esp.pdf

¹⁷⁸ También por: “ii) haber faltado en su deber legal de proteger su vulnerabilidad y iii) haber transgredido los principios que regulan la apreciación de la prueba en conciencia en los juicios sobre asuntos de familia”. Corte IDH: Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 24 de febrero de 2012, Serie C No. 239, 22, párr. 53.

¹⁷⁹ *Ibíd.*, 22, párr. 57.

¹⁸⁰ *Ibíd.*

¹⁸¹ *Ibíd.*, 68, párr. 214.

¹⁸² *Ibíd.*

el caso finalizó en mayo de 2003, sin la aplicación de una sanción pero sí un “severo llamado de atención”¹⁸³.

Finalmente, la Corte Interamericana emitió sentencia el 24 de febrero del 2012, condenando al Estado Chileno por tener un trato discriminatorio con la Sra. Atala y realizar una interferencia arbitraria en su vida privada y familiar, a propósito de su orientación sexual. Se concluyeron una serie de vulneraciones a distintos derechos en relación con la Sra. Atala y sus hijas, pero para estos efectos, destacan específicamente respecto de la investigación sumaria realizada: i) que dicha indagación relacionada con su orientación sexual habría sido discriminatoria, vulnerando el Estado el art. 24 en relación al artículo 1.1 de la Convención; ii) que si bien inició con un fundamento legal y no terminó con una sanción disciplinaria en contra de la Sra. Atala por su orientación sexual, sí se indagó en forma arbitraria sobre ello, se habría interferido en el derecho a la vida privada el cual se extendía a su ámbito profesional, vulnerando el artículo 11.2 en relación con el artículo 1.1 de la Convención; Y por último, iii) que tanto la visita extraordinaria como la investigación disciplinaria se habrían realizado sin la imparcialidad subjetiva necesaria, vulnerando artículo 8.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención.

Por otro lado, en el caso del Juez Daniel Urrutia Laubreaux, cuyos hechos fueron expuestos anteriormente, no sólo se determinó vulneración a la libertad de pensamiento y al principio de legalidad ya comentados, sino también la Corte Interamericana consideró vulneradas -mediante la sentencia de 27 de agosto de 2020- las garantías judiciales contempladas en los artículos art. 8.1, 8.2 b) y 8.2 c) de la Convención, en concreto, el derecho a contar con una autoridad disciplinaria imparcial, el derecho a conocer previa y detalladamente la acusación formulada, y el derecho a tener el tiempo y los medios adecuados para la defensa, respectivamente.

1.2. Acta N°129-2007, sobre Procedimiento para investigar responsabilidad disciplinaria de los jueces y funcionarios judiciales, de 1 de agosto de 2007, de la Corte Suprema.

Posteriormente, en agosto del año 2007 -y en parte a raíz del impacto en la opinión pública que tuvieron los casos precedentemente descritos- la Corte Suprema, en ejercicio de las potestades de orden directivo, correccional y económico que se le otorgan constitucional y legalmente¹⁸⁴, dictó nuevamente otro auto acordado, el Acta N°129-2007, sobre Procedimiento para investigar responsabilidad

¹⁸³ *Ibíd.*, 68, párr. 215.

¹⁸⁴ Artículo 82 de la CPR, y el artículo 96 N°4 del COT.

disciplinaria de los jueces y funcionarios judiciales, precisamente -tal como se señala en los vistos del acta respectiva- a fin de consagrar un procedimiento adecuado a la naturaleza de la investigación y forma de hacer efectiva la responsabilidad disciplinaria de los jueces y juezas, así como también que este facilite el derecho a defensa de las personas afectadas. Este nuevo estatuto consagra un procedimiento que, aunque en estructura es similar al establecido por el Acta de 1995, presenta importantes innovaciones centradas precisamente en mejorar el derecho a defensa de las personas inculpadas. Al respecto, el procedimiento también era iniciado por la designación de investigador por parte de la Corte o Juzgado, quien era determinado en función según el cargo de la persona inculpada¹⁸⁵, el que debía substanciar la investigación, pero se introducen algunas limitaciones en torno a la denuncia, reclamación o queja: i) si esta adolece de manifiesta falta de fundamento o verosimilitud, podía ser desestimada de plano; y ii) no se admitía a tramitación si desde los hechos habían transcurrido más de dos años. Con esta última disposición se pretendía establecer un plazo de prescripción, no obstante, también se consagra una facultad de los tribunales para iniciar una investigación de oficio si la naturaleza o circunstancias del caso lo aconsejan¹⁸⁶. Por otro lado, en la etapa de investigación las nuevas mejoras fueron: i) que debían indagarse tanto los antecedentes que pudieran perjudicar a la persona inculpada, como los que pudieran exculparlo o atenuar su responsabilidad; ii) que debía ser realizada en un plazo máximo de treinta días, el que podía prorrogarse solo por una vez por igual término por el órgano juzgador respectivo; y, por último y más importante iii) que la persona inculpada podía conocer las diligencias y actuaciones, salvo que -en ciertos casos específicos- se determinara su reserva. Originalmente el auto acordado consagraba como regla general de la investigación que esta fuera de carácter reservada, cuyo cese solo era posible transcurridos treinta días hábiles desde que se le hubiere comunicado la apertura del proceso a la persona denunciada o antes si así lo resolvía el investigador, sin embargo, solo diez días después de su entrada en vigencia, la Asociación Nacional de Magistrados solicitó su modificación por lo que la Corte Suprema, a fin de dotar de una mayor transparencia del procedimiento dictó el Acta N°168-2007, que modifica -entre otras disposiciones- el artículo 8 del Acta N°129-2007, condicionando que la reserva de la investigación sólo procedía cuando el investigador lo considerase necesario para la eficacia del procedimiento, facultad que podía ejercerse solo dos veces en la investigación, y no podía exceder los diez días. Luego, una vez agotada la investigación, el investigador debía decretar su cierre y formular cargos o bien proponer sobreseimiento. En el primer caso, se consagró el mismo plazo de cinco días para que la persona inculpada presentara su defensa, siendo posible ampliarlo por tres días más en casos calificados. También, el nuevo estatuto se refirió específicamente a la prueba en un posible término

¹⁸⁵ Tal como dispone el artículo 2 del Acta N°129-2007 de la Corte Suprema, la sustanciación de las investigaciones sobre jueces corresponderá al magistrado o funcionario que se designe con ese objeto; en el caso de que sea un Ministro de Cortes de Apelaciones o de la Corte Suprema, será investigada por los Presidentes de los respectivos tribunales; y la de estos últimos, por el Ministro que se designe al efecto.

¹⁸⁶ Artículo 3 inciso final del Acta N°129-2007 de la Corte Suprema.

probatorio, estableciendo que podía rendirse pruebas de cualquier especie, sin mayores formalidades, la que sería apreciada en conciencia por el órgano resolutor. Por último, vencido este término probatorio o transcurrido el plazo para presentar descargos, el investigador debía realizar un informe, proponiendo al tribunal que resolvía una sanción, la absolución, o el sobreseimiento. Además, otra disposición relevante para efectos del derecho a defensa es la consagración de que ninguna persona inculpada podía ser sancionada por hechos que no hubieren sido materia de los cargos. Contra la resolución final solo era procedente el recurso de apelación -y excepcionalmente en caso de que el órgano juzgador fuere la Corte Suprema, el de reposición- la que además podía dejar sin efecto la sanción, rebajarla o aumentarla. Por último, se consagró que toda resolución final debía serle comunicada a la Corte Suprema, la que además podía requerir el envío del expediente, e incluso disponer la reapertura del procedimiento.

Este nuevo estatuto fue un gran avance normativo, ya que mejoró un aspecto central respecto del anterior: que la persona investigada podía conocer la ruta que seguiría el investigador, sus posibilidades y plazos¹⁸⁷. No obstante, dicho cuerpo normativo no estuvo exento de críticas, y existen varios artículos que se replicaron en el actual Acta N°108-2020, por lo que aun cuando el Acta N°129-2007 fue derogado, muchas de estas disposiciones se mantienen vigentes hasta hoy.

Al respecto, Bordalí¹⁸⁸ concluyó que el Acta N°129-2007 no cumplía con los estándares mínimos del debido proceso, tanto desde una perspectiva constitucional como internacional, argumentando que: i) no se cumple la debida imparcialidad¹⁸⁹, ya que el doble rol que desempeñan las cortes superiores en nuestro ordenamiento -jurisdiccional y administrativo- podría implicar que se produzca una incompatibilidad, pues es probable que la Corte haya emitido ya juicios respecto del mismo juez o jueza de quien conoce la causa disciplinaria¹⁹⁰; ii) además, si bien se reconoce en parte el principio acusatorio, ya que se contempla la separación de funciones entre el ente acusador y el ente juzgador, así como la exigencia de que la resolución sancionatoria debe tener correlación con la acusación, el hecho de que las Cortes puedan ejercer el poder disciplinario de oficio¹⁹¹ choca frontalmente con dicho principio, lo que repercute en el derecho a defensa; iii) en materia de recursos procesales, existe una doble vulneración, pues no se cumpliría la debida imparcialidad que debe tener el órgano juzgador -por lo señalado en el primer punto- pero además, en caso de que el órgano juzgador sea la Corte Suprema, sólo se admitiría el recurso reposición, que es ante la misma Corte (art. 13 Acta N°129-2007), sin que se pueda recurrir a un

¹⁸⁷ Zapata, «Sin temor ni esperanza...», 255-258.

¹⁸⁸ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 513-548.

¹⁸⁹ El derecho a un tribunal independiente e imparcial está consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁹⁰ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 535.

¹⁹¹ Conforme al artículo 538 del COT.

tribunal superior¹⁹² ni a ningún otro órgano; iv) por otro lado, el establecimiento de un procedimiento disciplinario de la judicatura es -por sus repercusiones e importancia- claramente una materia de ley, el que debiera ser establecida solo por el legislador¹⁹³, a fin de que cumpla con los estándares de un proceso legalmente tramitado; iv) precisa que, si bien los principios de publicidad y oralidad son exigibles en materia penal, es necesario avanzar en la jurisdiccionalización del proceso disciplinario, el que en la actualidad se concibe como una investigación administrativa en donde un superior controla a un funcionario subordinado, por lo que se vuelve necesario mantener que la regla general sea la publicidad, al menos en los aspectos más relevantes; v) por último, en el mismo sentido, argumenta -en síntesis- que si bien el derecho a defensa es un concepto complejo que incluye diferentes exigencias, se fortalecería avanzando hacia la ya mencionada jurisdiccionalización del proceso, para lo que es necesario, primero, legitimar activamente para iniciar los procedimientos disciplinarios a un órgano externo del aparato judicial, y segundo, reconocer el derecho a defensa del juez inculpado, con derecho a defenderse con abogado y en un juicio público, similar a un proceso penal de tipo acusatorio¹⁹⁴.

1.3. Auto Acordado N°15-2018, sobre procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, de 26 de enero de 2018, de la Corte Suprema.

Aun cuando la Corte Suprema dictó el Acta N°129-2007, y hubo una mejora efectiva en las garantías mínimas procedimentales de los funcionarios judiciales en comparación con el auto acordado anterior, el déficit regulatorio en materia disciplinaria siguió atrayendo atención en el debate público por parte de los diferentes actores relevantes e incluso institucionales¹⁹⁵. En ese contexto, por ejemplo, en enero de 2009 comenzó a delinearse lo que sería el Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Poder Judicial, en el que la Corte Suprema, que en conjunto con el Banco Interamericano del Desarrollo, fueron fijando objetivos orientados a modernizar y mejorar la gestión administrativa y jurisdiccional de la judicatura, esfuerzos que años más tarde, en 2011, se consolidaron como proyecto “BID II”, el que analizó -entre otras cosas- los roles no jurisdiccionales que ejerce el Poder Judicial, el gobierno judicial, y sus posibles modificaciones, congregando diversos especialistas y realizando diferentes actividades¹⁹⁶. Años más tarde, en 2014, en el contexto de una eventual presentación de

¹⁹² Artículo 8.2 letra h) de la Convención Americana de Derechos Humanos, que consagra el derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

¹⁹³ Artículo 19 N°3 inciso 6 CPR y artículo 63 N°3 y 20 de la CPR.

¹⁹⁴ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 541.

¹⁹⁵ Con anterioridad, en el año 2005, se propuso un proyecto de ley (Boletín N°3791-07) que proponía modificar la regulación del Ministerio Público Judicial, del régimen disciplinario y del recurso de queja, no obstante, no prosperó.

¹⁹⁶ Milton Juica Arancibia. Discurso del Sr. Presidente de la Excma. Corte Suprema en la presentación del Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional BID II, 31 de mayo de 2021, acceso el 10 abril de 2023, <https://www.pjud.cl/prensa-y-comunicaciones/docs-download/412>.

reformas constitucionales impulsadas por el segundo gobierno de doña Michelle Bachelet, y como resultado del precitado proyecto, la Corte Suprema dictó el Acta N°186-2014, en que se deja constancia de la decisión mayoritaria del Pleno de instar a la separación de las funciones jurisdiccionales y no jurisdiccionales que ejerce dicha Corte, así como de creación de un órgano interno dentro del Poder Judicial para concretar dicho propósito. Adicionalmente, es destacable dentro de las diversas actividades organizadas por de la Asociación Nacional de Magistrados, el Foro Judicial del 2011, que fue realizado precisamente para analizar la organización de la magistratura en relación con la independencia judicial¹⁹⁷.

Posteriormente, desde abril del 2014, conforme el acuerdo que consta en el Acta N°56-2014 de la Corte Suprema, se crearon diferentes comités en la Corte con el objetivo de reorganizar la carga administrativa de la misma, entre ellos el Comité de Personas, cuyo objetivo general es proponer al Pleno las líneas de acción relacionadas con los temas de desarrollo, evolución y mejoras de las personas pertenecientes a la organización¹⁹⁸, y a quienes se les encomendó específicamente el estudio del régimen disciplinario en el Poder Judicial. Más adelante, durante octubre de 2016, la Dirección de Estudios de la Corte Suprema realizó una encuesta de percepción sobre Régimen Disciplinario, cuya finalidad fue específicamente indagar el nivel de conocimiento y evaluación que tienen las personas al interior del Poder Judicial, la que arrojó -en síntesis- una baja evaluación del sistema disciplinario por parte de las personas entrevistadas, destacando que, entre otras conclusiones, existe un bajo nivel de conocimiento respecto de los procedimientos, mecanismos de denuncia y sanciones que se pueden aplicar en un proceso disciplinario¹⁹⁹; así como una percepción negativa en relación a la falta de imparcialidad por parte de los investigadores y de los entes sancionadores²⁰⁰.

En razón de lo anterior, en abril del 2017 el Comité de Personas comienza a trabajar en la nueva acta, la que, tras aprobación del Pleno en enero de 2018, culmina en la dictación del Auto Acordado N°15-2018, sobre Procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, derogando el Acta N°129-2007.

Paralelamente, es destacable el esfuerzo realizado por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema, la que en el marco del Plan de trabajo de sobre Perspectiva de Género, realizó un Estudio de Diagnóstico sobre la Perspectiva de Género en el Poder Judicial, a fin de tener un mayor claridad sobre las diversas situaciones relacionadas que se dan al interior de dicho poder, el que concluyó estableciendo que, sin perjuicio de la implementación del nuevo reglamento para procedimientos disciplinarios, los

¹⁹⁷ ANM, «Memorias sobre independencia judicial...», 46.

¹⁹⁸ Acta N°56-2014, de 23 de abril de 2014, de la Corte Suprema.

¹⁹⁹ Dirección de Estudios Corte Suprema, «Régimen disciplinario en el Poder Judicial: Encuesta de Percepción», octubre de 2016, 35, acceso el 10 abril de 2023, <https://drive.google.com/file/d/1YD5DgzT0t12b-tBRNfH2jiXNvmim67of/view>.

²⁰⁰ *Ibid.*

mecanismos que éste establece no son idóneos para canalizar y dar un tratamiento adecuado a denuncias de acoso sexual al interior del Poder Judicial²⁰¹, razón por la cual era necesario crear un instrumento especializado, por lo cual en junio del 2018, la Corte Suprema dictó el Auto Acordado N°103-2018, que fija el Procedimiento de actuación para la prevención, denuncia y tratamiento y del acoso sexual en el Poder Judicial Chileno, que pretende ser una normativa especializada, que complementa y modifica ciertos aspectos de las investigaciones cuando los hechos que se investigan puedan eventualmente ser constitutivos de acoso sexual.

Sin perjuicio de todo lo anterior, sólo a un año de la implementación del Acta N°15-2018, la Corte Suprema, tras realizar un levantamiento y análisis de la información en relación a su aplicación, la comisión técnica dio cuenta de la existencia de aspectos susceptibles de ser aclarados y optimizados, en aras de la primacía del debido proceso y la necesaria defensa del afectado ante cualquier investigación que se surgiere en su contra²⁰², motivo por lo cual, el 4 de septiembre de 2020 la Corte Suprema fija un nuevo y mejorado estatuto, mediante la dictación del Auto Acordado N°108-2020, normativa que se mantiene vigente en la actualidad, y que será analizada en detalle a continuación.

2. Aspectos generales del Acta N°108-2020, sobre procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, de 4 de septiembre de 2020, de la Corte Suprema.

2.1 Objetivo y etapas.

El Auto Acordado N°108-2020, de 4 de septiembre de 2020, de la Corte Suprema, sobre Procedimiento para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, tiene como objetivos principales -conforme consta en su artículo primero- reglamentar el ejercicio de las facultades disciplinarias que la ley entrega a los tribunales y órganos del Poder Judicial, que se pueden ejercer respecto de toda persona sujeta a la superintendencia disciplinaria de la Corte Suprema y a la potestad disciplinaria de las cortes de apelaciones y demás órganos del Poder Judicial, en especial, aquellas que pueden culminar en la aplicación de algunas de las sanciones previstas en los artículos 532 y 537 del COT, así como también implementar un régimen disciplinario que, ante las faltas a los deberes o infracciones a las prohibiciones que les rigen, incluya aspectos mínimos de objetividad, dentro de un procedimiento que asegure las garantías propias del debido proceso (art. 1 Acta N°108-2020).

²⁰¹ Conforme lo dispuesto en el párrafo 3° del preámbulo del Acta N°103-2018 de la Corte Suprema.

²⁰² Conforme lo dispuesto en el párrafo 2° del preámbulo del Acta N°108-2020 de la Corte Suprema.

Dicho cuerpo normativo se divide en cinco grandes apartados: el Título I comprende el objetivo del acta, remarca la independencia de la responsabilidad disciplinaria respecto de la penal o civil, precisa el ámbito de aplicación del procedimiento disciplinario, consagra principios que rigen el procedimiento, explicita la autonomía jurisdiccional, y define las normas en relación a la prescripción; el Título II define los órganos competentes para resolver en el ámbito disciplinario; el Título III regula tres tipos de procedimientos i) el general, ii) el especial y iii) uno contemplado para la aplicación de la Ley de Probidad, así como normas comunes a todo procedimiento; el Título IV refiere a la remoción del funcionario judicial -distinguiendo entre distintas figuras- una vez ejecutoriada la sanción impuesta; y por último, el Título V que define la entrada en vigencia del auto acordado y deja sin efecto el Acta N°15-2018.

2.2 Breve descripción del procedimiento que establece el Acta N°108-2020.

A grandes rasgos, el procedimiento general -que es aplicable a todos los asuntos que se ventilen en los juzgados y cortes del país, con excepción de aquellos que hayan sido creados en los procesos de reforma procesal penal, de familia y laboral- se subdivide en tres etapas: instrucción, resolución e impugnación.

a) Etapa de instrucción

Una vez recibida la denuncia, reclamación o queja, o conocida la actuación u omisión que pudiere dar lugar a responsabilidad disciplinaria, el órgano resolutor instruirá la investigación -siempre y cuando no adolezca de falta de fundamento o verosimilitud- mediante una resolución que indicará los hechos a investigar y las personas involucradas (art. 13 Acta N°108-2020). Dichos antecedentes ingresarán a un sistema informático de tramitación, que designará mediante un mecanismo aleatorio a un o una fiscal judicial para investigar, debiendo en todo caso, tener igual o mayor grado que la persona investigada, si es que éstas se conocieren (art. 14 Acta N°108-2020). Luego, con la resolución de aceptación de cargo de la persona investigadora, la que debe designar a un ministro o ministra de fe, inicia formalmente la investigación, la que además debe ser dictada en el plazo de dos días desde que le fueron remitidos los antecedentes, y prontamente notificada a la persona denunciada.

La investigación deberá llevarse a cabo en el plazo de treinta días, término prorrogable por una sola vez y por igual término mediante resolución fundada, sin perjuicio de que por motivos calificados pueda solicitarse al órgano resolutor una nueva extensión del plazo por igual término (art. 20 Acta N°108-2020). En esta etapa, las diligencias que se realicen a fin de determinar la responsabilidad deberán ser siempre comunicadas a la persona implicada, a fin de permitirle su intervención (art. 19 Acta N°108-2020), así como también, deberá llevarse un registro en una carpeta digital de las mismas, respecto de la cual siempre tendrá conocimiento y acceso la persona investigada, y su eventual representante. Por otro

lado, la forma en que se le dará acceso a la carpeta a la persona denunciante será determinado por quien investiga, siempre que no perjudique la investigación (art. 21 Acta N°108-2020).

Dentro de los cinco días siguientes a haberse agotado el plazo de investigación, se deberá decretar su cierre, oportunidad en que se podrá formular cargos contra la persona inculpada o proponer su sobreseimiento (art. 22 Acta N°108-2020).

b) Etapa resolutive

En el primer caso, la resolución que formule cargos deberá contener en forma clara y precisa todas las menciones del artículo 23. Una vez notificada de los cargos, la persona inculpada tendrá cinco días, ampliable por tres más en casos calificados, para presentar su defensa, debiendo ofrecer en ella toda prueba de la que pretenda valerse. Dicha prueba se rendirá en un término que se fije al efecto, el que no podrá exceder de diez días (art. 24 Acta N°108-2020).

En caso de que se proponga el sobreseimiento, o bien transcurridos cinco días desde el vencimiento el término probatorio, se deberá emitir un informe, el cual deberá contener todas las menciones dispuestas artículo 25, y deberá ser notificado en el plazo de cinco días tanto a la persona investigada como a la persona denunciante, para luego ser remitido al órgano resolutor.

Eventualmente, si la persona investigada lo solicita al órgano resolutor, podrá de manera verbal exponer sus observaciones a la prueba rendida y sus argumentos de defensa, antes de que se adopte la decisión, al igual que la persona denunciante o quejosa, si lo solicita. La audiencia en que se escuchen las exposiciones deberá celebrarse en un determinado plazo, dependiendo de si el órgano resolutor es unipersonal o colegiado, y los alegatos podrán exceder de quince minutos, prorrogables por otros quince en casos calificados (art. 28 Acta N°108-2020).

Finalmente, una vez evacuada la audiencia de alegatos, o vencido el plazo para solicitarla, el órgano resolutor dictará la decisión final en el plazo de diez días, apreciando la prueba conforme a las normas de la sana crítica (art. 29 Acta N°108-2020).

c) Etapa de impugnación

La resolución final será impugnable mediante el recurso de apelación, y en caso de que el órgano resolutor sea la Corte Suprema, solo procederá el recurso de reposición, los que deberán ser deducidos dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la resolución impugnada (art. 31 Acta N°108-2020).

Tanto la resolución que imponga una medida disciplinaria como la que absuelva a la persona investigada, deberán ser comunicada a la Corte Suprema, solo para efectos de registro, sin que su mérito pueda ser sometido a revisión por el tribunal pleno (art. 33 Acta N°108-2020).

2.3 Balances del Acta N°108-2020.

El presente apartado tiene por finalidad analizar, desde una perspectiva crítica y concordante con los estándares internacionales en materia de independencia judicial, las ventajas y desventajas que presenta el actual estatuto de procedimiento disciplinario para investigar la responsabilidad disciplinaria de los integrantes del Poder Judicial, a saber, el Acta N°108-2020, en comparación con el estatuto anterior, el Acta N°129-2007. Se observará especialmente, si es que para la elaboración del más reciente auto acordado se tomaron en cuenta principalmente las críticas realizadas al procedimiento que consagraba el acta de 2007, e incluso, en menor medida, en comparación con el procedimiento del inmediatamente anterior, el Acta N°15-2018, sobre todo teniendo en consideración que dicho estatuto fue derogado a solo un año de su implementación, precisamente en aras de mejorar aspectos relativos al derecho a defensa de las personas investigadas.

2.3.1. Aspectos mejorados en comparación con estatutos anteriores.

Para un análisis más ordenado, se agruparán algunas de las modificaciones más relevantes - valoradas positivamente por quien las presenta- por temáticas:

2.3.1.1. Consagración de principios que rigen el procedimiento: dentro de las innovaciones o mejoras que se observan en este nuevo estatuto, lo primero que destaca es la declaración de un listado de principios, consagrados en el artículo 4, que rigen especialmente el procedimiento disciplinario. Lo anterior, pues dichos principios precisamente refieren a aspectos que fueron fuertemente controvertidos en los procedimientos anteriores, como el secreto de la investigación, o la falta de imparcialidad en los órganos que investigan y resuelven, así como el derecho a defensa. Su consagración resulta relevante, porque tienen incidencia en las interpretaciones que se haga de las normas del presente estatuto, así como eventualmente en otros procesos, pues el auto acordado conforme el inciso segundo del artículo 1, tiene carácter supletorio y/o subsidiario respecto de órganos que ejerzan jurisdicción, y se encuentren sujetos a la superintendencia de la Corte Suprema, y que no cuenten con un procedimiento disciplinario predeterminado por el legislador.

Así las cosas, los principios son: 1) el acceso al proceso, pues la persona investigada tendrá siempre pleno acceso al contenido de la investigación, y cualquier restricción deberá ser excepcional, fundada y por tiempo acotado; 2) la diligencia y celeridad, estableciendo que tanto los órganos encargados

de la sustanciación de la denuncia como los de la resolución del asunto actuaran con la mayor diligencia y celeridad desde el inicio, contando plazos acotados para sus actuaciones; 3) la congruencia fáctica entre las principales determinaciones del proceso, es decir, entre los hechos fijados en la formulación de cargos, el informe final y la decisión de autoridad que resuelve; 4) la oralidad, ya que el procedimiento será preferentemente oral, siempre en la medida que la persona investigada lo solicite; 5) la imparcialidad, de manera que en el esclarecimiento de los hechos, y la decisión final de los órganos respectivos, se deberá siempre asegurar debida objetividad, sin sesgo de ningún tipo; 6) la buena fe procesal, para todos quienes intervengan en el procedimiento; 7) la no discriminación, pues no se podrán hacer diferencias de trato en base a una serie de razones, mencionando específicamente en razón del cargo que ejerzan o escalafón al que pertenezcan las personas involucradas; y por último, 8) el derecho a una defensa letrada, disponiendo que la persona investigada podrá contar con asesoría jurídica desde el inicio de la investigación, y ser informada del estado de tramitación, a fin de estar en condiciones de actuar en cada una de las etapas del procedimiento.

2.3.1.2. Normas de prescripción: se consagra de manera explícita y detallada una serie de normas en relación a la prescripción (art. 6 Acta N°108-2020). Si bien, al igual que en el Acta N°129-2007, se establece un plazo de dos años, tanto para ejercer la acción disciplinaria como para la aplicación de sanciones, así como la excepción de que en los casos que la conducta sea constitutiva de crimen o simple delito se rige por lo que prevea la ley penal, se consagran explícitamente reglas de interrupción y suspensión de la prescripción (art. 7 Acta N°108-2020). Al respecto, se dispone que la interrupción de la prescripción ocurre con la notificación a la persona investigada del inicio del proceso, la que cesará si el proceso permanece paralizado más de sesenta días, por causa no imputable a quien se indaga; y, por otro lado, se suspenderá el plazo durante el tiempo que, por cualquier motivo, no puedan instruirse investigaciones disciplinarias o ejecutarse sanciones. Por último, se consagra que el cese de funciones no extingue la responsabilidad disciplinaria, la que se podrá hacer efectiva con posterioridad, e incluso en rebeldía de la persona infractora.

Así, si bien se puede considerar que estas disposiciones constituyen un avance positivo en términos garantías procedimentales para la persona inculpada -pues era algo que no se encontraba regulado con suficiente detalle en las actas precedentes- resulta llamativo que se optara por mantener a salvo la controvertida facultad del tribunal de iniciar una investigación si es que la naturaleza o circunstancias del caso lo aconsejan, a pesar de las normas de prescripción antes detalladas. No obstante, a diferencia de las precedentes Actas N°129-2007²⁰³, y N°15-2018²⁰⁴, que establecían que dicha facultad

²⁰³ Artículo 3 inciso final del Acta N°129-2007 de la Corte Suprema.

²⁰⁴ Artículo 5 inciso final del Acta N°15-2018 de la Corte Suprema.

podía ser ejercida de oficio por el tribunal, en esta acta se dispuso que deberá hacerse mediante resolución fundada, lo que al menos obliga al tribunal a fundamentar públicamente su decisión.

2.3.1.3. Examen de admisibilidad más exigente: se mantiene, al igual que en actas anteriores, la facultad del órgano resolutor de desestimar de plano aquellas denuncias, reclamaciones o quejas que adolezcan de manifiesta falta de fundamento o verosimilitud, mediante una resolución fundada que ordena su archivo. Sin embargo, se agrega la posibilidad de que la persona denunciante o quejosa pueda impugnar dicha resolución, mediante un recurso de reposición.

Asimismo, se innova en la exigencia de que la resolución que inicie formalmente el procedimiento deberá señalar los hechos a investigar y las personas involucradas, si se conocieren, y más aún, en caso de que la persona que investiga estimara pertinente ampliar la investigación a otros hechos y/o personas, deberá solicitarlo al órgano resolutor. Esto contribuye a limitar cualquier ampliación arbitraria que se pueda dar en el marco de la investigación, y obliga a dar a conocer a la persona investigada sobre los hechos concretos que se investigan, de manera que pueda preparar adecuadamente su defensa.

2.3.1.4. Designación de la persona investigadora: la elección de quien investiga es un tema relevante, pues precisamente, tal como se reflejó en la Encuestas de Percepción del Régimen Disciplinario realizada en octubre de 2016, este era un aspecto controvertido en los procedimientos anteriores, ya que había desconfianza en que la persona investigadora estuviera dotada de la debida imparcialidad para ejercer el cargo encomendado²⁰⁵.

Así, se observa que en el Acta N°129-2007, para efectos de sustanciar la investigación de jueces y juezas, se consagraba simplemente, y como regla general, al magistrado o magistrada que se designara con ese objeto. Adicionalmente, se consagraban reglas especiales para cuando se tratase de funcionarios o funcionarias de Juzgados de Garantía, Tribunales Orales en lo Penal, Juzgados de Familia, del Trabajo y de Cobranza Previsional, según lo previsto en el artículo 389 F del COT; así como para cuando afectare a Ministros o Ministras de la Corte de Apelaciones o de la Corte Suprema, en que investigaba el Presidente o Presidenta de los respectivos tribunales, y finalmente, en caso de que se tratara de estos últimos, por el Ministro o Ministra que se designe al efecto (art. 2 Acta N°129-2007).

Dicho aspecto fue sustancialmente mejorado en el Acta N°15-2018, pues en un comienzo, se dispuso que correspondía al fiscal judicial de la corte respectiva, conforme a un turno, el que era fijado al inicio de cada año por el pleno del referido tribunal. Sin embargo, a fin de unificar los criterios que debe

²⁰⁵ DECS, «Encuesta de Percepción», 35.

aplicar cada Corte de Apelaciones del país, se modificó a que dicha designación de fiscal judicial sería determinada mediante un sistema informático de distribución, a fin de asegurar que sea una designación centralizada, objetiva y aleatoria²⁰⁶.

Actualmente, fue este mismo sistema de distribución informática que se consagró en el Acta N°108-2020, reservando la facultad de designación para el órgano resolutor, sólo si la persona investigadora designada originalmente se encontrare inhabilitado o no pudiera asumir la investigación por cualquier motivo. Incluso, a fin de cautelar la imparcialidad, la celeridad del procedimiento o la adecuada resolución del asunto, podrá el órgano resolutor -en casos graves o urgentes y por resolución fundada- disponer la designación de una nueva persona. Asimismo, se consagran detalladamente la forma y plazos para que la persona investigada alegue la inhabilidad de la persona investigadora y/o del ministro o ministra de fe, si es que tiene conocimiento de hechos que incidan significativamente en su imparcialidad (art. 19 Acta N°108-2020), las que dejarán de intervenir, suspendiéndose la investigación, hasta que la alegación sea resuelta por el órgano resolutor.

2.3.1.5. Pronta notificación sobre el inicio de la investigación a la persona implicada: el nuevo estatuto contempla explícitamente la pronta notificación a las personas implicadas sobre el hecho de haberse iniciado la investigación, a fin que éstas puedan adoptar las medidas de defensa que fueren conducentes para el resguardo de sus derechos (art. 17 Acta N°108-2020), la que debe realizarse aun cuando éstas se encontraren haciendo uso de feriado, permiso o licencia. Incluso, si se hubiere iniciado la investigación sin conocerse la identidad de los supuestos implicados, apenas se genere dicha identificación, la persona investigadora deberá ponerlo en conocimiento sin dilación. Esto es una diferencia significativa respecto del Acta N°129-2007, ya que, en ella, originalmente, dicha comunicación era facultativa para la persona investigadora, que podía disponer la notificación cuando ésta lo considerara conveniente, pudiendo en consecuencia requerir informes y realizar diligencias, incluso al propio denunciado, antes de la notificación, lo que en definitiva consagraba el carácter secreto de la investigación. No obstante, el inciso segundo del artículo 4, que lo contemplaba, fue eliminado por la Corte Suprema, mediante el Acta N°168-2007, por petición de la Asociación Nacional de Magistrados²⁰⁷.

2.3.1.6. Mayor publicidad de la investigación y acceso a la carpeta investigativa: otra modificación significativa con respecto a los procedimientos anteriores, es la consagración -como regla general- de la publicidad de las diligencias de la investigación para la persona investigada, lo que se concretiza no solo al reconocerlo como principio regente, sino a través de diversas disposiciones. Así, en

²⁰⁶ «Acta N°15-2018: CS modifica acta sobre responsabilidad disciplinaria de jueces y funcionarios», Diario Constitucional, 21 de marzo de 2019, acceso 10 abril de 2023, <https://www.diarioconstitucional.cl/2019/03/21/cs-modifica-acta-sobre-responsabilidad-disciplinaria-de-jueces-y-funcionarios/>

²⁰⁷ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 538.

relación a las diligencias y actuaciones que se realicen en el marco de la investigación, se explicita que a la persona investigada se le dará siempre conocimiento de las mismas, a fin de permitirle su intervención en ellas, y quien podrá ser desde el inicio del proceso representada por un abogado o abogada (art. 20 Acta N°108-2020). En el mismo sentido, se dispone que la persona implicada tendrá acceso a la carpeta investigativa en todo momento (art. 21 Acta N°108-2020), incluso eventualmente más que la persona denunciante y/o afectada, cuya forma de acceso será determinada por la persona investigadora, y será siempre y cuando esto no perjudique la investigación.

Por el contrario, la posibilidad de que haya diligencias que sean secretas, incluso para la persona investigada, se limita de manera significativa: la persona investigadora deberá disponerlo de manera fundada, sobre determinadas diligencias y actuaciones, y solo de manera excepcional cuando considere que ello es necesario para la eficacia del procedimiento. Incluso, dicha facultad solo podrá ejercerse en máximo dos oportunidades durante la investigación, sin que su vigencia en total exceda los quince días, y la cual no es posible ejercerla una vez formulados los cargos contra quien se investiga.

Todo lo anterior es sin perjuicio de que el procedimiento sigue siendo por regla general reservado, salvo para la persona investigada, mientras no recaiga en sentencia ejecutoriada. Y en todo caso, una vez que se haga pública, se extraerán los datos personales y sensibles.

2.3.1.7. Límites a las diligencias de investigación: de manera similar a lo consagrado en el artículo 7 del Acta N°129-2007, se dispone en el nuevo estatuto que el investigador o la investigadora practicará las diligencias y actuaciones necesarias para determinar la existencia del acto u omisión susceptible de sanción, la identificación de las personas implicadas y su participación en el hecho, pero agregando una limitación novedosa: que dichas actuaciones tienen como límite el respeto a las garantías fundamentales de las personas involucradas, en especial cuando pudieran afectar la intimidad, la vida privada, o la honra de éstas. Lo anterior es un avance que debe ser positivamente valorado, pues dicha disposición implica reconocer, directa o indirectamente, que el control de responsabilidad disciplinaria de la judicatura, aun cuando tiene una relevancia significativa para el correcto funcionamiento del Poder Judicial, y que pueda involucrar conductas ejecutadas tanto dentro como fuera del cargo, alcanza su límite en determinados derechos fundamentales afines, como lo son la vida privada. Esto puede ser de gran utilidad para resguardar derechos fundamentales de los jueces en el transcurso de investigaciones disciplinarias, sobre todo considerando las ya presentadas causales que aluden a conductas indeterminadas y consideran elementos morales. Por último, se consagra que si la persona investigada no concurre a prestar declaración, se podrá prescindir de ésta, lo que implica reconocer cierta autonomía y derecho en la planificación de estrategia de defensa.

2.3.1.8. Menciones obligatorias en la formulación de cargos y en el informe final: el nuevo estatuto dispone que, tanto la formulación de cargos como el informe final deben contener determinadas menciones específicas. Así, para la formulación de cargos, se consagra que deberán tener de forma clara y precisa: a) la individualización de la o las personas investigadas; b) la relación de los hechos atribuidos y la ponderación o clasificación que le atribuya a la gravedad de ellos, debidamente fundamentada; c) los cargos formulados y la participación que se atribuyere a la persona investigada; d) la enunciación de la normativa aplicable; e) el señalamiento de las pruebas que sustentan los cargos (art. 23 Acta N°108-2020).

En un sentido similar, se dispone que el informe final deberá contener: a) la individualización de la o las personas investigadas; b) la relación circunstanciada de los hechos atribuidos y la ponderación o clasificación de la gravedad de ellos, debidamente fundamentada; c) los cargos formulados y la participación que se atribuyere a la o las personas investigadas; d) la enunciación de la normativa aplicable; e) el señalamiento de las pruebas que sustentan los cargos; y, f) la sanción cuya aplicación se propusiere o la solicitud de absolución (art. 25 Acta N°108-2020). Adicionalmente, el estatuto exige a la persona investigadora referirse en el informe a los argumentos de defensa esgrimidos por la persona investigada, y precisar si la prueba rendida altera la formulación de cargos.

En este sentido, obligar que haya determinado contenido en estas resoluciones implica no solo materializar el principio de congruencia fáctica entre las principales determinaciones del proceso, sino que puede contribuir a asegurar otros principios. De hecho, tal como se expuso, el hecho de exigir una debida fundamentación, ha sido considerado por la Comisión Interamericana como una garantía del debido proceso, precisamente porque permite conocer el razonamiento o los criterios que se tuvieron en cuenta para valorar la gravedad de la conducta, y eventualmente, para ponderar la proporcionalidad de una sanción propuesta²⁰⁸. Lo anterior, contribuye primero, a cautelar que la persona investigadora mantenga la debida imparcialidad, ya que al dar a conocer su razonamiento se pueda eventualmente impedir que esta ejerza sus facultades de una manera arbitraria -que, conforme a lo ya expuesto, en el ordenamiento jurídico son amplias-. Además, en atención a la falta de un catálogo de graduación de sanciones, una resolución debidamente fundamentada facilita el análisis de proporcionalidad de la sanción en atención a la estimada gravedad de la conducta. Asimismo, eventualmente podría contribuir fortalecer la igualdad entre las personas investigadas, ya que conociendo los criterios aplicados se hace más fácil unificarlos.

De todos modos, se consagra directamente que no podrá la persona investigadora en el informe final extenderse a hechos que no estuvieran contenidos en la formulación de cargos, ni tampoco sugerir

²⁰⁸ CIDH, Garantías para la independencia..., 97 párr. 225.

que tienen una gravedad mayor que la propuesta en dicha resolución; así como tampoco el funcionario o la funcionaria podrá ser sancionado o sancionada por hechos que no hayan sido materia de los cargos formulados por quien investiga (art. 27 Acta N°108-2020).

También, se consagra la obligación de la persona instructora de que en caso de tomar conocimiento de que existan represalias en contra de la persona denunciante o alguno de los testigos, se debe poner en conocimiento al órgano resolutor. Por último, se vuelve a reiterar el acceso de la persona investigada a el registro de la prueba que se rinda en este término probatorio.

2.3.1.9. Prueba de testigos: a diferencia del acta anterior, que no mencionaba detalles respecto a la forma que debía rendirse la prueba, el nuevo estatuto contempla definiciones en relación a la prueba de testigos. Así, se precisa que, en los descargos la persona inculpada deberá ofrecer toda la prueba de la cual pretenda valerse, debidamente especificada, la que se rendirá en un período especial al efecto, y que en el evento de que se ofrezcan testigos, éstos deberán individualizarse debidamente, señalando los puntos sobre los que habrán de recaer sus declaraciones. Asimismo, se dispone la prueba de testigos se rendirá en una audiencia ante la persona investigadora, la que posibilitará que los intervinientes o sus representantes formulen preguntas y repreguntas pertinentes a los testigos. Incluso, se dispone que si la persona investigadora llega a tomar conocimiento de represalias en contra de la persona denunciante, o quien haya declarado como testigo, deberá ponerlo en conocimiento del órgano resolutor competente (art. 24 Acta N°108-2020). Estas innovaciones contribuyen a fortalecer el derecho a defensa de la persona investigada, así como cautelar la seguridad de la persona denunciante y la imparcialidad de los intervinientes en el proceso.

2.3.1.10. Exposiciones orales: una de las mayores innovaciones en comparación con los estatutos precedentes, es la posibilidad de que la persona implicada, si lo solicita, pueda exponer verbalmente en una audiencia sus observaciones a la prueba rendida y argumentos de defensa, directamente ante el órgano resolutor antes de que éste adopte la decisión. En caso de que la persona inculpada lo solicite, dentro del tercer día de notificada del informe final, dicha posibilidad de comparecer a la audiencia y hacer valer sus alegaciones verbalmente, se extiende a la persona denunciante. De todos modos, cada exposición no podrá exceder de quince minutos, siendo en casos calificados prorrogables por otros quince minutos adicionales.

La exigencia de oralidad en un proceso -la que deriva a su vez de la exigencia de publicidad- es internacionalmente exigida únicamente para los procesos penales, y es considerada como parte del debido proceso. Si bien existe cierta discrepancia en la doctrina nacional sobre si son exigibles para los procesos disciplinarios judiciales los mismos estándares que para los procesos penales, consideramos valiosa la

inclusión de exposiciones orales, pues implica un pequeño avance hacia la jurisdiccionalización del procedimiento disciplinario²⁰⁹, que conforme ya se ha sostenido, es más similar a un proceso administrativo²¹⁰, tanto por su estructura como por la concepción comisarial que se tiene del Poder Judicial.

2.3.1.11. Límites a medidas cautelares y abono a la eventual sanción final: otro cambio significativo en comparación con el auto acordado de 2007 es la delimitación de los supuestos en que proceden las medidas cautelares, ya que anteriormente se disponía que la persona investigadora podía requerir al órgano resolutor que se suspenda a la persona investigada o se le destine transitoriamente a otras funciones o a otro tribunal, sin que estas medidas afecten sus remuneraciones (art. 9 Acta N°129-2007), no obstante, el nuevo estatuto mejora significativamente las garantías de la persona investigada. Así, se contempla que la persona investigadora podrá disponer -buscando el mejor éxito del procedimiento o el buen funcionamiento del lugar de trabajo- en primer lugar, la destinación transitoria a otras funciones en el mismo tribunal o en otro, pero de todos modos dentro de la jurisdicción, y solo en casos calificados, podrá suspenderla. Asimismo, se contempla plazo máximo para la medida de suspensión de dos meses, renovable por una sola vez hasta por igual periodo, por resolución fundada. Incluso, se contempla tanto en caso de destinación transitoria como de suspensión la posibilidad de impugnar, mediante recurso de apelación, la resolución que decreta la medida, el que será conocido por el órgano resolutor, que incluso podrá disponer orden de no innovar (art. 15 Acta N°108-2020).

Estas garantías definitivamente mejoran la posición del inculpado en el proceso, ya que, aunque la medida cautelar no implica una sanción anticipada pues ambas tienen finalidades diferentes, actualmente la sanción disciplinaria más grave contemplada en el artículo 537 del COT es la suspensión de hasta cuatro meses con reducción de sueldo, por lo que es lógico que se prohíba que la medida cautelar pueda resultar más gravosa que la eventual sanción final. De hecho, en el mismo sentido, el nuevo estatuto contempla también el abono del tiempo de vigencia de la medida cautelar de suspensión en caso de que el órgano resolutor determine al final del proceso la imposición de la sanción disciplinaria de suspensión de funciones de la persona investigada (art. 30 Acta N°108-2020).

2.3.1.12. Prohibición de imponer sanción más gravosa tras impugnación: en caso de que la decisión final de la autoridad sea recurrida sólo por la persona investigada, el órgano que conozca del recurso no se podrá disponer una decisión que le resulte más gravosa (art. 31 inciso quinto Acta N°108-2020). Esto es también un avance con respecto al Acta N°129-2007, ya que este disponía en su artículo 13 que el tribunal de alzada podía dejar sin efecto la medida disciplinaria dispuesta, rebajarla o

²⁰⁹ Bordalí, «Régimen de responsabilidad...», 541.

²¹⁰ *Ibíd.*, 538.

incluso aumentarla según el caso, lo que carece de justificación razonable, y pareciera ser simplemente un desincentivo general a impugnar las medidas disciplinarias dispuestas, lógica que no se condice con el respeto al debido proceso.

2.3.1.13. Comunicación a la Corte Suprema sólo a fin de registro: finalmente, el nuevo estatuto termina con el resabio monárquico²¹¹ de comunicarle a la Corte Suprema las resoluciones finales de los procedimientos, así como la facultad de requerir el envío del expediente de la investigación, e incluso poder disponer de la reapertura del procedimiento (art. 15 Acta N°129-2007), antes de que las investigaciones se consideraran afinadas. En la actualidad, el Acta N°108-2020 dispone que sólo aquellas resoluciones que impongan una medida disciplinaria, y aquellas que absuelvan a las personas investigadas deberán ser comunicadas a la Corte Suprema, únicamente para fines de registro, y una vez que se encuentre ejecutoriada. De hecho, se consagra explícitamente que esta diligencia será realizada directamente por el presidente de la Corte Suprema, sin que el mérito de la resolución pueda ser sometido a revisión por el tribunal pleno.

Se valora positivamente la eliminación de este trámite de consulta o apelación obligatoria o de oficio como atribución de la Corte Suprema, pues no se ajusta a las exigencias de un debido proceso, ni tampoco es respetuoso con el derecho de defensa²¹². De hecho, más grave es el no cumplimiento de dichas exigencias si se tiene en cuenta que es el propio tribunal superior quien dictó el referido auto acordado, pues implica que además de arrogarse facultades al dictar estas normativas -pues la regulación de un procedimiento disciplinario judicial constituye materia de ley, y por tanto está reservada exclusivamente al legislador- estas ni siquiera se ajustan a las exigencias del debido proceso.

2.3.2. Aspectos que se mantuvieron iguales que en el Acta N°129-2007.

2.3.2.1. Plazo para presentar descargos: al igual que en el Acta N°129-2007, se consagra el mismo plazo de cinco días para presentar sus descargos, ampliable por tres días adicionales en casos calificados, una vez notificada la persona investigada. Asimismo, se contempla también la posibilidad de apertura de un nuevo termino probatorio, para rendir la prueba ofrecida, que debe estar especificada debidamente en los descargos, y que no podrá exceder de diez días.

²¹¹ *Ibíd.*, 541.

²¹² *Ibíd.*

A mayor abundamiento, dicho plazo ha sido consagrado en los otros autos acordados previos, e incluso ha sido impugnada su constitucionalidad²¹³, por no considerarse un plazo razonable para preparar adecuadamente la defensa, vulnerando las normas de un justo y racional procedimiento. No obstante, se comparte el criterio del Tribunal Constitucional en este respecto²¹⁴, quien desestimó esta alegación, sosteniendo entre otros argumentos, que no es un plazo insuficiente para preparar una defensa adecuada, y es el mismo o incluso mayor en comparación con otros procedimientos análogos de similar naturaleza. De hecho, dicha impugnación fue realizada a propósito del Acta de 1995, en la que el contenido de la investigación era secreta para la persona investigada, por lo que recién notificada de cargos podía conocer el contenido del expediente y preparar su defensa. No obstante, la situación es totalmente diferente en el nuevo estatuto, pues se debe considerar que la persona investigada tiene desde el comienzo del procedimiento conocimiento de todas las diligencias investigativas que se realicen, así como acceso constante al expediente investigativo, salvo determinadas excepciones.

2.3.2.2. Impugnación solo mediante recurso de reposición ante la Corte Suprema: se mantiene la posibilidad de impugnar la decisión final solo mediante el recurso de reposición cuando el órgano juzgador sea la Corte Suprema, sin que sea posible elevarla a un tribunal distinto ni superior. Dicha disposición, como ya ha expuesto, considera que no existe un verdadero derecho a recurrir la sentencia final en el caso de que se trate de la Corte Suprema.

2.3.3. Conclusión.

Es innegable que el procedimiento que dispone el Acta N°108-2020 presenta una gran cantidad de modificaciones en comparación con el Acta N°129-2007. Aun cuando la estructura es relativamente similar, efectivamente se fortaleció -a juicio de quien escribe, de manera significativa- el derecho a defensa de la persona investigada, y las garantías del debido proceso. De hecho, la ruta que seguirá el procedimiento para la persona investigada es un aspecto que cambió radicalmente con respecto al estatuto anterior: en este nuevo estatuto es notificada desde el inicio del procedimiento sobre el hecho de que se inició una investigación en su contra, la que versa sobre hechos y personas determinadas en una resolución, pudiendo en todo momento conocer las diligencias que se realizan en ella, e incluso teniendo la posibilidad de intervenir, como por ejemplo en la prueba de testigos. Adicionalmente, la persona inculpada tanto en la formulación de cargos como en el informe final, debe ser informada claramente de los hechos que se le atribuyen, la gravedad de los mismos, y la normativa eventualmente infringida.

²¹³ Doña María Isabel Reyes Kokisch formuló una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el Auto Acordado Relativo al Procedimiento a Utilizarse para hacer Efectiva la Responsabilidad Disciplinaria de los Funcionarios y Empleados Judiciales, de 1995, dictado por la Corte de Apelaciones de Santiago. Para más información véase STC Rol N°783-2007, de 31 de agosto de 2007.

²¹⁴ STC Rol N°747 (774), de 31 de agosto del 2007.

Incluso, puede exponer verbalmente, si lo solicita, sus descargos ante el órgano juzgador, antes de que este falle. Además, si bien los órganos juzgadores siguen siendo los superiores jerárquicos, se fortalecieron ciertos mecanismos que permiten controlar que se mantenga la imparcialidad, como la designación de la persona investigadora mediante un sistema de turnos, privilegiándose a los fiscales judiciales, causales y formas de inhabilitarlos, así como el deber de motivación de las determinaciones más relevantes del proceso.

Así las cosas, si lo que se evalúa es el procedimiento que consagra el nuevo auto acordado en comparación con el anterior, el balance es sumamente positivo, pues **a la luz del debido proceso** y en términos de garantías procedimentales, se realizaron modificaciones concretas que mejoraron de manera radical aspectos históricamente controvertidos.

No obstante, **a la luz de la independencia judicial**, objetivo general de la presente tesis, el balance es completamente diferente, no siendo positivo, pues muchos de los aspectos controvertidos respecto del régimen disciplinario judicial en términos de afectación a garantías sustanciales se mantienen inalterados. Así, de hecho, la propuesta elaborada por el Comité de Personas de la Corte Suprema debió excluir aspectos no relativos al procedimiento, porque de otra forma no era posible alcanzar el quórum requerido para poder realizar las notificaciones²¹⁵. Es por esto que por ejemplo, la Asociación Nacional de Magistrados -a través del entonces presidente Álvaro Flores- sostuvo que estaban en absoluto desacuerdo, que el nuevo estatuto “*no es más que un ‘refrito’ de textos legales y no legales*”²¹⁶, que su principal objeción es “*que una vez más la Corte Suprema (...) se adentra en terreno del legislador*”²¹⁷, y que en este nuevo reglamento “*no hay órgano independiente ni imparcial, no hay conductas tipificadas, ni un procedimiento ajustado a cánones de debido proceso*”²¹⁸.

En este sentido, si bien el Acta N°108-2020 cambiará la forma en como se ha investigado la responsabilidad disciplinaria de la judicatura hasta el momento, es evidente que la sola dictación por parte de la Corte Suprema de un nuevo auto acordado que establezca el procedimiento para hacerlo, no será suficiente por sí solo para garantizar la independencia judicial interna conforme a los estándares de un Estado democrático de Derecho.

²¹⁵ «Suprema reforma procedimiento disciplinario para jueces y surgen críticas en el gremio», 3 de febrero de 2018, Colegio de Abogados de Chile, acceso 11 junio de 2023, <http://colegioabogados.cl/suprema-reforma-procedimiento-disciplinario-jueces-surgieron-criticas-gremio/>.

²¹⁶ *Ibíd.*

²¹⁷ *Ibíd.*

²¹⁸ *Ibíd.*

CONCLUSIONES

Tras todo lo expuesto en la presente tesis, es posible desprender una serie de conclusiones.

Primero, que en Chile la configuración orgánica e institucional de los tribunales de justicia no permite garantizar debidamente la independencia judicial conforme a los estándares de un Estado democrático de Derecho. A mayor abundamiento, es el propio diseño jurídico -a nivel reglamentario, legal y constitucional- el que genera fuertes incentivos o presiones en la magistratura para que éstos no tengan a la vista únicamente la ley y consideraciones del caso concreto al momento de resolver un asunto sometido a su conocimiento, lo que implica, a su vez, que, al no tener suficientemente independencia e imparcialidad respecto de sus superiores jerárquicos, no pueden ejercer jurisdicción correctamente.

Segundo, que la estructura organizacional de los tribunales de justicia, al ser jerarquizada, vertical, piramidal, y concentrar el poder en la cúspide, así como dotar de operatividad a diferentes dispositivos orgánicos disciplinantes que refuerzan la estructura, significa una opción por un modelo determinado de Poder Judicial, que organiza a los tribunales de justicia en forma de corporación, o bien, que tiene comprensión comisarial de la judicatura. El establecimiento de un determinado modelo de Poder Judicial, no es una cuestión que quede por completo a la discreción de los diferentes Estados sin comprometer al derecho internacional de los derechos humanos²¹⁹.

Tercero, que lo anterior obviamente significa una afectación grave a los jueces y juezas, no sólo en relación al cargo que desempeñan y la función estatal que tienen encomendada, sino también en su calidad de ciudadanos y ciudadanas, pues se ven vulnerados en el ejercicio de varios de sus derechos fundamentales más básicos, como la libertad de expresión.

Cuarto, que sin perjuicio de lo anterior las consecuencias del modelo alcanzan a la sociedad toda, pues afecta el derecho de todas las personas a ser oídas por un juez o tribunal imparcial e independiente, lo que además de ser una garantía procesal mínima para el justiciable, significa para el resto de las personas en una sociedad democrática, una garantía para ser tratados como iguales, lo que determina en definitiva la legitimidad del propio Poder Judicial²²⁰.

Quinto, que implica para la totalidad del ordenamiento jurídico, un lento avance o incluso cristalización del razonamiento jurisprudencial por parte de los tribunales de justicia. Ya lo advierte la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos a propósito del modelo chileno en que sostiene que

²¹⁹ Corte IDH: Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile voto concurrente del Juez Eugenio Raúl Zaffaroni, 3, párr. 20.

²²⁰ Corte IDH: Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197, párr. 67.

“(…) una opción por un modelo de Poder Judicial jerarquizado en forma de corporación, en que los jueces carecen de independencia interna, con la tendencia a la subordinación incondicional a la autoridad de sus propios órganos colegiados, lo que si bien formalmente puede pretenderse limitado al ámbito disciplinario, en la práctica redundo, por temor inherente a este poder, en un sometimiento a la jurisprudencia llamada “superior” y paraliza la dinámica interpretativa en la aplicación del derecho”²²¹. Así las cosas, tender hacia una mayor libertad en las líneas jurisprudenciales por parte de tribunales de justicia contribuirá a una mejor y más rápida la evolución de nuestro sistema jurídico, y finalmente, a una mejor tutela de los derechos de las personas²²².

Sexto, una reforma profunda en la estructuración de los tribunales de justicia en Chile es absolutamente necesaria y urgente, a nivel constitucional, legal y reglamentario. Así las cosas, frente a la posibilidad una nueva Constitución, es imprescindible tener a la vista los defectos del sistema actual, a fin de diseñar un esquema legal que por fin sea capaz de garantizar la independencia judicial conforme a los estándares de un Estado Democrático de Derecho.

²²¹ Corte IDH, Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile, 37 párr. 138.

²²² Bordaí, «Independencia de los jueces...», 630.

BIBLIOGRAFÍA

Aldunate Lizana, Eduardo. «La constitución monárquica del Poder Judicial». *Revista de Derecho Universidad Católica de Valparaíso* n°22 (2001): 193-207. Acceso el 15 abril de 2022. <https://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/477>

_____ «Reflexiones en torno al rol de la Corte Suprema en el gobierno judicial». En *Reforma al Poder Judicial: Gobierno Judicial, Corte Suprema y Gestión*, editado por José Francisco García, Francisco Leturia y Claudio Osorio, 97-124. Santiago: LyD - Pontificia Universidad Católica de Chile- Universidad Adolfo Ibáñez, 2007. Edición en PDF.

Alonso Saralegui, María Victoria. «Criterios jurisprudenciales sobre la falta o abuso grave en el recurso de queja». Memoria de Prueba. Universidad de Chile, 2019. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/171053/Criteriosjurisprudenciales-sobre-la-falta-o-abuso-grave-en-el-recurso.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Asociación Nacional de Magistradas y Magistrados del Poder Judicial de Chile. «Jurisdicción y Nueva Constitución: el problema de la independencia de jueces y juezas. Ideas y propuestas para el debate constituyente». Documento presentado ante la Comisión de Sistemas de Justicia de la Convención Constitucional, 2 de noviembre de 2021.

_____ «Memorias sobre independencia judicial en Chile». Comparecencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 18 de marzo de 2017.

Atria Lemaitre, Fernando. «Jurisdicción e Independencia Judicial: El Poder Judicial Como Poder Nulo». *Revista de Estudios de la Justicia* n°5 (2004): 119-141. doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2004.15049>

_____ «La improbabilidad de la jurisdicción». En *La judicatura como organización*, editado por Jaime Couso y Fernando Atria, 33-55. Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007. Edición en PDF.

Barahona Avendaño, José Miguel. *El recurso de queja. Una interpretación funcional*. Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1998.

Bordalí Salamanca, Andrés. «Independencia y responsabilidad de los jueces». *Revista de Derecho* n°14 (2003): 159-174. Acceso el 25 de junio de 2021. <http://revistas.uach.cl/pdf/revider/v14/art09.pdf>

Bordalí Salamanca, Andrés. «Análisis crítico de la función e independencia judicial en el derecho chileno». En *La judicatura como organización*, editado por Jaime Couso y Fernando Atria, 57-82. Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007. Edición en PDF.

_____ «La Doctrina de la Separación de Poderes y el Poder Judicial Chileno». *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, n°30 (2008): 185-219. doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512008000100004>

_____ *La Independencia Judicial en el Derecho Chileno*. Santiago: Legal Publishing, 2010.

_____ «La independencia de los jueces en la aplicación de la ley dentro de la organización judicial chilena». *Revista Chilena de Derecho* n°40-2 (2013): 609-634. doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372013000200010>

_____ «El régimen de responsabilidad disciplinaria de los jueces chilenos y su inadecuación a las exigencias constitucionales». *Revista Ius et Praxis* n°24-2 (2018): 513-548. doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122018000200513>

Casarino Viterbo, Mario. *Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico. Tomo I*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2006.

_____ *Manual de Derecho Procesal. Derecho Procesal Orgánico. Tomo II*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2006.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*. Finlandia: CIDH, 2013.

Corte IDH: Caso Urrutia Laubreaux vs. Chile. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409.

Corte IDH: Caso Atala Riffo y niñas vs. Chile. (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239.

Correa González, Rodrigo. «El gobierno judicial ante la Constitución». *Revista de Estudios de la Justicia* n°6 (2005): 117-126. doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2005.15067>

Cociña Cholaky, Antonia y Beatriz Iribarren Ruíz. «El diseño organizacional de la judicatura chilena a la luz del principio de independencia». Memoria de Prueba. Universidad de Chile, 2016.

Flores Monardes, Álvaro. «Gobierno judicial: el caso chileno, la reforma olvidada». *Revista de Estudios de la Justicia* n°6 (2005): 127-145. doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2005.15069>

Horvitz Lennon, María Inés. «Independencia de los jueces y estructura judicial». En *La judicatura como organización*, editado por Jaimen Couso y Fernando Atria, 125-142. Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007. Edición en PDF.

López Pescio, Edgardo. *Nociones generales de derecho procesal. Tomo II*. Valparaíso: Editorial Edeval, 1988.

Marshall Barberán, Pablo. «El Estado de Derecho como principio y su consagración en la Constitución Política». *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* n°17-2 (2010): 185-204. doi: <https://doi.org/10.4067/s0718-97532010000200008>

_____ «¿Qué derechos incluye la ciudadanía constitucional? (Tribunal Constitucional)». *Revista de Derecho Valdivia* n°30-1 (2017): 379-386. doi: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502017000100016>

Mosquera Ruiz, Mario y Cristián Maturana Miquel. *Los recursos procesales*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 2012.

Moyano, Gonzalo y Pablo Fuenzalida. *Reformas a la Justicia: Período 1990-2006. Documento de trabajo N°364*. Santiago: Centro de Estudios Públicos, 2006. Edición en PDF.

Núñez Ojeda, Raúl y Álvaro Pérez Ragone. *Manual de Derecho Procesal Civil. Parte General*. Santiago: Legal Publishing, 2013.

_____ *Manual de Derecho Procesal Civil. Los medios de impugnación*. Santiago: Legal Publishing, 2015.

ONU. «Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura». Séptimo Congreso sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en Milán, 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985. Acceso 30 de agosto de 2023. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>

Pereira Anabalón, Hugo. *Curso de derecho procesal. Tomo I*. Santiago: Editorial Jurídica Conosur, 1993.

Rivas Viveros, Hernán. «La jurisdicción disciplinaria de los tribunales de justicia». Memoria de Prueba. Universidad de Chile, 1984.

Romero Seguel, Alejandro. *Curso de Derecho Procesal Civil. Los presupuestos procesales relativos al órgano jurisdiccional. Tomo I*. Santiago: Editorial Thomson Reuters, 2009.

Squella Narducci, Agustín. «Independencia interna del Poder Judicial: Ante quiénes, en qué y para qué tenemos jueces independientes». En *La judicatura como organización*, editado por Jaime Couso y Fernando Atria: 9-32. Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007. Edición en PDF.

Zapata García, Francisca. «Sin temor ni esperanza: condiciones estructurales de una eficiente juridificación de las expectativas normativas». *Revista de Estudios de la Justicia* n°10 (2008):251-264. doi: <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2008.15228>

_____ «El sistema organizacional de la judicatura chilena. Análisis Crítico y Bases para su Reformulación». En *Anuario de Filosofía Jurídica y Social* N°27. Ponencias en Mendoza: 127-147. Valparaíso: Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social, 2009.

Valdivia Olivares, José Miguel. «Acoso sexual y derecho administrativo». Informe en derecho encomendado por la Secretaría Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación de la Corte Suprema, 20 de diciembre de 2022.

Vargas Vianco, Juan Enrique. «Alternativas para estructurar el gobierno judicial respetando la independencia de los jueces». En *La judicatura como organización*, editado por Jaime Couso y Fernando Atria, 97- 124. Santiago: Expansiva - Instituto de Estudios Judiciales, 2007. Edición en PDF.