Cuarta Sesión Comisión 3.2 “Carrera funcionaria y designación, inamovilidad y responsabilidad de fiscales”, Subcomisión 2 “Inamovilidad y Responsabilidad”

Martes 15 de junio de 2021

Conversatorio con Cristóbal y Gabriel Osorio, Académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile

Examinar la experiencia y perspectivas críticas de la realidad estructural y funcional del sistema de inamovilidad y responsabilidad de Jueces, para evaluar en clave comparativa nuestra futura y eventual posición frente al tema: similitudes y diferencias necesarias.

* Asistencia
  + Miembros:
    - Rosas, Morales, Herrera, Córdova, Rojas, Jeria, Moris
  + No pudieron conectarse, previo aviso:
    - Uribe, Altermatt
  + Ignacio Iriarte (Periodista), como observador. Centralizador
  + Invitados:
    - Patricio Poblete
    - Alejandra Godoy
    - Francisco Bravo
* Ponencia de los profesores Cristóbal Osorio y Gabriel Osorio, quienes exponen sobre la potestad disciplinaria del Ministerio Público y nueva constitución.

Plantean que la mirada a exponer es desde la academia y la práctica.

El contexto está construido en torno a casos emblemáticos sobre el ejercicio de la potestad sancionatoria del Fiscal Nacional, relativos a debido proceso, independencia, responsabilidad política y proceso administrativo para hacer efectiva tal responsabilidad.

El modelo institucional chileno tiene como base en responsabilidad es el principio de independencia de sanciones (civil, administrativa, disciplinaria y penal). Esto trae consecuencias en los controles, político y otros.

Entre estas otras, se encuentra la responsabilidad ministerial que se hace efectiva por la remoción (en el caso del poder judicial). Si con la inamovilidad se busca que la remoción se produzca sólo excepcionalmente, esto puede traer aparejado que del ejercicio de la sanción disciplinaria se arribe a la apertura de un cuaderno de remoción.

Por ello la inamovilidad del poder judicial no puede aceptarse sin tal consecuencia en tal modelo de responsabilidad.

Así la pregunta es cuál es la responsabilidad que cabe aplicar a los fiscales en un nuevo modelo.

Estos asuntos serán objeto de una convención constituyente que no tiene una idea clara sobre el asunto, ya que nadie se está haciendo cargo del mismo lo que da la oportunidad para inducir nuevas ideas.

Lo que debe terminar es la renuncia del legislador a reglar el procedimiento administrativo disciplinario y los tipos administrativos. Esto habría de estar en la LOC.

Las normas que genera la potestad reglamentaria del FN no están sujetas a control actual, por lo que debe estatuirse un órgano que ejecute tal control.

La autonomía del MP es una característica positiva que debe mantenerse. Salir de la CPR implica pasar a ser un mero servicio público que queda sujeto a influencia política.

El MP forma parte de la faz ejecutiva del Estado, con autonomía. La responsabilidad que pesa sobre aquel no puede ser política, pues quienes ejercen la acción penal pública no pueden quedar sujetos al chantaje de los órganos políticos como defensa ante una investigación.

La autonomía tiene consigo la necesidad de resolver la titularidad de la acción penal en aquellos delitos que requieren del ejercicio de otro órgano (SII, Aduanas, Servicio Electoral, CMF).

La responsabilidad presupuestaria es el segundo aspecto de la autonomía. El poder ejecutivo tiene al menos cuatro formas de control de la ejecución del presupuesto. Por ello parece adecuado incorporar a la Contraloría a una revisión presupuestaria (nacional o regional, anual o por otros períodos).

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria actual, el proceso de remoción tiene una regulación adecuada, cuya mejora va en torno a la incorporación de un sistema de remoción para fiscales adjuntos sólo por la corte de apelaciones respectiva.

La causal generalmente utilizada, probidad, no cabe incluirla como una causal en sí, sino es un principio general en la administración pública.

Es necesario que el procedimiento, las sanciones y las infracciones queden plasmadas en el texto constitucional.

El constituyente debe delegar sólo en el legislador la regulación del procedimiento, cautelando el debido proceso.

Las sanciones existentes son correctas, dejando la remoción en un sistema aparte. Las sanciones deben ser accesibles para evitar la arbitrariedad, por la publicidad de ellas. Un modelo de gravedad es deseable para esta materia, restringiendo la misma arbitrariedad.

Las infracciones, su descripción, debe estar en la ley sin que sea admisible su creación por vía reglamentaria.

En procedimiento y garantía, debe asegurarse al menos las descritas por la LGBAE.

Se pasa a un conversatorio.

José Morales: plantea que hay dos asuntos que tiene efecto sobre las expectativas de los constituyentes en relación a los fiscales, los presos del estallido y los casos por DDHH del mismo período. Pregunta sobre la radicación de la remoción de fiscales adjuntos en la corte de apelaciones respectiva y el rol de un tribunal administrativo sancionador.

Respuesta: el óptimo es que sea un tribunal contencioso administrativo quien conozca de la remoción de un fiscal adjunto. Da cuenta de los tribunales especiales (aduanero, tributario, entre otros), que de existir adquiere competencia sobre estos asuntos, además de la responsabilidad del fiscal adjunto. Si no se instituye tal tribunal contencioso administrativo, entonces sigue siendo adecuado que al FN lo remueva la CS, al fiscal regional la CA y la misma CA a los fiscales adjuntos, para alejar la decisión de remoción de la actual jefatura e impedir la arbitrariedad. Llevar este asunto a una CA implica otros costos a quien quiera hacer un uso indebido de la remoción.

Luis Herrera: frente a los constituyentes pueden existir estereotipos que deben diluirse para una discusión razonable. En nuestra discusión hemos arribado a los mismos puntos de debido proceso y el uso de la potestad reglamentaria. Pero hay dificultad para incorporar estos aspectos técnicos.

Respuesta: los fiscales no deben estar frente a la asamblea como un simple gremio, sino como quienes notan que existen justicias distintas en Chile, según la materia. El asunto es mucho más importante, que requiere un discurso sobre el nuevo pacto social y las diferencias en la justicia, que afecta el trabajo de los fiscales. Un discurso sobre el estado de cosas.

Patricio Rosas: existen mínimos en cuanto a principios, con una bajada a la ley orgánica y no al reglamento. Así el trabajo es cómo sincronizar o empatizar con los constituyentes. Esto puede conseguirse con un modelo que incluya otros órganos que supervisen el control financiero y reglamentario.

José Morales: el reglamento de responsabilidad administrativa es anacrónico, un símil del código de procedimiento penal. Las correcciones del año 2009 en algo morigeraron tal carácter, sin que lo resolviese.

Patricio Rosas: la ausencia de un principio de tipicidad causa que cualquier conducta puede verse sancionada de manera exacerbada.

José Morales: que puede agregarse sobre el código de ética.

Respuesta: la CS le ha dado aplicación a un código de tal naturaleza por autoacordado. En el interior del MP es posible mirarlo desde la perspectiva del riesgo que implican crear cuerpos normativos que otorgan a litigantes temerarios herramientas de desgaste al fiscal, afectando la persecución penal.

Luis Herrera: luego de largos años en la institución, se estructuró una cultura interna que todo lo que tiene que ver con los derechos a los fiscales en instancias administrativas no tienen ninguna importancia, a diferencia de su obligación de velar por los derechos de los intervinientes del proceso penal.

José Morales: en cuanto a igualdad y debido proceso, el mérito para iniciar sumarios es muy variable entre unos FR y otros, lo que atenta contra la independencia.

Respuesta: el régimen de responsabilidad debe estar sujeta a principios tales como debido proceso, bilateralidad de la audiencia y otros, responsabilidad que no debe quedar entregada al reglamento sino a la ley, cuyos principios deben consagrarse en la CPR.

Fred Silva: considera que aquellos principios están ya plasmados en la CPR, los problemas son dos: la superintendencia del FN sobre los FA; el carácter de la tutela laboral como procedimiento en oposición al sumario.

Respuesta: la incorporación de una CA como reemplazo de la superintendencia del FN disminuye la arbitrariedad. En cuanto a tutela laboral esta es poco deseable, con pocas probabilidades de éxito en el largo plazo. Ello acarrea una pérdida de identidad. Pero si aparece como posibilidad es ante la desprotección, por ello la convención constitucional es una oportunidad para una nueva regulación.

------------------------------- o -------------------------------

José Morales: el 21 de junio es la reunión con los convencionales, el 24 de junio se presentan las propuestas por comisión (subcomisión). esto último por medio de alternativas, principios o normas para ser sometidas a los asociados.

Luis Herrera: la estructura debe ser de esa manera. Hay que desglosar los puntos ya tratados en la subcomisión a modo de proposiciones.

José Morales: para ello hay que distribuir la tarea de formulación.

Francisco Bravo: esto surgió a partir de una propuesta. Las comisiones deben hacer propuestas, su formulación (para la consulta) precisa se hará por otra comisión más pequeña. La formulación no será "acepto/rechazo".

José Morales: propone que una de las alternativas sea la regulación actual versus su modificación.

Luis Herrera: ya que la próxima reunión es con los constituyentes, ya que será la oportunidad de conocer qué piensan sobre el tema, poner frente a estos nuestros puntos de vista. Para esto es necesario una reunión previa a lo del 21 de junio.

Paula Rojas: es mejor dejar la estrategia a la directiva y por nuestra parte hacer propuestas.

José Morales: los temas que se abordarán en las propuestas recaen sobre lo explicado por los profesores en esta sesión.

Patricio Rosas: propone discutir establecer principios que sean el objeto de la discusión por la subcomisión para servir de base a las propuestas. Tal propuesta se remitirá el jueves para su discusión el viernes.

Calendario Próximo:

* Viernes 18 de junio: Entrega de Propuesta de Texto para revisión.
* Viernes 18 de junio 19 horas Reunión Subcomisión
* Lunes 21 de junio 17 horas plenario con constituyentes