

Enrique Navarro Beltrán (Chile)*

El debido proceso en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional de Chile

RESUMEN

En el presente artículo se resumen las principales decisiones del Tribunal Constitucional de Chile en relación con el debido proceso y los elementos que lo componen, especialmente lo relativo al derecho a ser juzgado por un tercero imparcial, en el marco de un procedimiento en el que las partes tengan la posibilidad de ser emplazadas y aportar pruebas y en el que la sentencia, debidamente motivada, pueda ser revisada por un tribunal superior.

Palabras clave: derecho constitucional, derecho procesal, tribunal constitucional, debido proceso, garantías constitucionales.

ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Artikel fasst die wesentlichen Entscheidungen zusammen, die das chilenische Verfassungsgericht zum Gebot eines fairen Verfahrens sowie zu den Elementen, aus denen dieses besteht, getroffen hat. Insbesondere geht es dabei um das Recht auf einen unparteiischen Richter im Rahmen eines Verfahrens, in dem die Parteien zur Anhörung geladen werden und die Möglichkeit haben, Beweismittel anzubieten, und bei dem die ordnungsgemäß begründete Entscheidung durch ein höheres Gericht überprüft werden kann.

Schlagwörter: Verfassungsrecht, Prozessrecht, Verfassungsgericht, faires Verfahren, Verfassungsgarantien.

* Profesor de Derecho Constitucional, Universidad de Chile y Universidad de Finis Terrae.

ABSTRACT

This is a summary of the main judgments by Chile's Constitutional Court with regard to due process and its elements, especially the right to be tried by an independent and impartial court, in proceedings in which the parties are entitled to be notified and to produce evidence and in which the duly reasoned judgment can be reviewed by a higher court.

Keywords: Constitutional law, Procedural law, Constitutional court, Due process, Constitutional guarantees.

1. Precepto constitucional sobre debido proceso

1.1. Antecedentes históricos en las Cartas Fundamentales

Curiosamente las primeras Constituciones nacionales contemplaban ciertas referencias a los elementos de un debido proceso, mientras que las posteriores se limitaron más bien al establecimiento de garantías en el ámbito penal y en cuanto a la libertad de movimiento. En efecto, el Reglamento Constitucional de 1812 indicaba que “ninguno será penado sin proceso y sentencia conforme a ley”.¹ A su vez, la Constitución Política de 1818 establecía que nadie “debe ser castigado o desterrado, sin que sea oído y legalmente convencido de algún delito contra el cuerpo social”.²

Por su lado, la Carta de 1822 preceptuaba que “toda sentencia civil y criminal deberá ser motivada”.³ La Constitución moralista de Egaña, de 1823, aseguraba el derecho a la primera instancia y a una apelación.⁴ Mientras que la Carta liberal de 1828 reconocía la jurisdicción sólo respecto de ataques a la sociedad o perjuicio a terceros.⁵ Finalmente, como se ha señalado, tanto la Constitución de 1833⁶ como la

¹ Reglamento Constitucional de 1812, artículo 18. Los textos en Luis Valencia Avaria: *Anales de la República*, Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 1951.

² Constitución Política de 1818, artículo 2.

³ Constitución Política de 1822, artículo 219.

⁴ Constitución Política de 1823, artículo 137, conforme al cual “ningún pleito tiene más recursos que primera instancia y apelación”.

⁵ Constitución Política de 1828, artículo 12: “toda acción que no ataque directa o indirectamente a la sociedad, o perjudique a un tercero, está exenta de la jurisdicción del magistrado y reservada sólo a Dios”.

⁶ Constitución Política de 1833, artículos 133 a 145. Así, el artículo 133 señalaba que “ninguno puede ser condenado, si no es juzgado legalmente, y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio”. Sobre la Constitución de 1833, ver Jorge Huneeus Z.: *La Constitución ante el Congreso*, 2 vols., Santiago de Chile: Imprenta de Los Tiempos, 1879; José Lastarria V.: *La Constitución comentada*, Valparaíso: Imprenta del Comercio, 1856; y al final del período Alcibiades Roldán: *Elementos de derecho constitucional*, Santiago de Chile: Imprenta Lagunas & Co., 1924.

1925⁷ –las que más tuvieron vigencia– enfatizaban más bien las garantías de la seguridad y libertad personal.

1.2. Discusión de la norma en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución

El artículo 19, n.º 3, inciso 5º de la Constitución Política de la República establece que “toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”.

En primer lugar, cabe recordar que en la sesión n.º 101 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución (CENC), de 9 de enero de 1975, el profesor de Derecho Procesal José Bernales P. expuso especialmente sobre la materia y se explayó acerca de los elementos que conforman lo que en la tradición anglosajona se ha denominado *due process of law*, esto es, el debido proceso legal, y que se remonta a tiempos de la Carta Magna.

Así, señaló textualmente este académico: “¿Cuáles son estos principios que vienen desde tiempos inmemoriales? [...] primero, noticia al demandado del procedimiento que lo afecta. Es decir, lo que en Chile se denomina *notificación*. Enseguida, razonable plazo para comparecer y *exponer sus derechos* por sí o por testigos. A continuación, presentación de éstos y de cuantos *medios de prueba* disponen en apoyo de su defensa. O sea, lo que en nuestro país se llama emplazamiento. Para aquellos es importante sobre todo la posibilidad de aportar la prueba, y que el tribunal la reciba en forma legal. Pero esto debe ser racional. Lo que importa a los americanos principalmente es fijar principios racionales, que se dé noticia en forma racional [...] En seguida, un tribunal constituido de tal manera que se dé una seguridad razonable de honestidad e imparcialidad [...] Después *tribunales con jurisdicción*, competencia adecuada [...] En seguida, el principio aplicado a la *prueba*. La libre aportación de prueba y que una persona tenga el derecho a aportarla. Otra conquista procesal notable que también podría consignarse en la Constitución es el de la *fundamentación de los fallos* [...] Otro principio sería el derecho a los *recursos legales* con posterioridad a la sentencia, que tiene evidentemente algunas derogaciones por el hecho de que pudieren haber tribunales de primera instancia colegiados que eliminen la necesidad de los recursos” (énfasis añadido).⁸

Por su parte, en la sesión n.º 103, celebrada el 16 de enero de 1975, el profesor Silva Bascuñán cuestionó la redacción flexible o abierta de la norma en comentario, señalando al efecto que “le parece más lógico que en lugar de hacer una simple mención, como

⁷ Constitución Política de 1925, artículo 11 a 20. El artículo 11 era idéntico al 133 de la Carta de 1833. Por su parte, respecto de la Constitución de 1925, ver José G. Guerra V.: *La Constitución de 1925, Santiago de Chile: Establecimientos Gráficos Balcells & Co., 1929*; Mario Bernaschina G.: *Manual de derecho constitucional*, Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1951 y Alejandro Silva B.: *Tratado de derecho constitucional*, 3 vols., Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1963.

⁸ CENC, sesión 101, 9 de enero de 1974, pp. 7-8.

garantía del proceso, a la *racionalidad* y a la *justicia*, que son términos precisamente susceptibles de ser manejados con diversos criterios, se definiera la descripción de qué se entiende sustancialmente por proceso racional o justo”. Como consecuencia de lo anterior, procuró “sintetizar lo que significa un proceso que sea respetable en el orden humano, y le pareció que ello no se satisface sólo con las menciones doctrinarias de la racionalidad y la justicia, sino que es un proceso en el cual se le permita *oportunamente a la persona afectada conocer la acción y reaccionar frente a ella realizando la defensa y produciendo la prueba*” (énfasis añadido).⁹

Ante lo expresado por el señor Silva Bascuñán, el señor Ortúzar argumentó que “le parece bastante delicado que la Constitución entre a señalar, como exigencia para el juzgamiento –porque así se interpretará–, el oportuno conocimiento de la acción, la adecuada defensa y, aun, la producción de la prueba”. Sobre este último aspecto precisó que “la producción de la prueba es, también, un hecho relativo, porque no siempre la hay dentro de un proceso”.¹⁰

A su turno, el señor Evans manifestó que “es muy difícil señalar en el texto constitucional cuáles son las garantías reales de un debido proceso, porque es un convencido de que ellas dependen de la naturaleza del procedimiento y de todo el contenido de los mecanismos de notificación, defensa, producción, examen y objeción de la prueba y los recursos dependen, en gran medida, de la índole del proceso, del asunto de que se trata, e insiste, de la naturaleza del procedimiento que para este último haya establecido la ley”. Del mismo modo, señaló que los recursos “en términos generales, eran siempre un elemento del debido proceso, en el sentido de que un tribunal superior debía revisar sentencias que afectaran a una persona”.¹¹

Más adelante, en la misma sesión, el señor Díez expresó que “de la historia de las palabras ‘racional y justo’ se desprende ya una conclusión: que la Comisión Constituyente estima que el procedimiento no es racional ni es justo si no se establece entre otras cosas, y sin que ello constituya una limitación, el *oportuno conocimiento de la acción* por parte del demandado; una *defensa racional y adecuada*, y la posibilidad de producir las *pruebas* cuando sea conducente, porque puede haber un proceso de derecho puro, donde no haya ninguna prueba que rendir” (énfasis añadido). Agregó que es imposible establecer todas las garantías, como por ejemplo que “en la inmensa mayoría de los casos, la consagración de un tribunal de apelaciones, o de segunda instancia o de casación, o de queja, es indispensable como regla de un adecuado procedimiento, para que por lo menos *dos tribunales revisen* alguna cuestión en la cual haya cierto grado de importancia comprometido, ya sea monetaria, de honor, de situación de la persona en la vida de la sociedad, etcétera” (énfasis añadido), y sobre este punto concluyó: “Evidentemente que una de las ramas en las cuales se debe progresar en este país, es en el procedimiento judicial, lo que

⁹ CENC, sesión 103, 16 de enero de 1975, p. 11.

¹⁰ *Ibíd.*, p. 12.

¹¹ *Ibíd.*, pp. 12-13.

permitirá, además, a los tribunales ir enriqueciendo el concepto de racional y justo a través de la jurisprudencia”.¹²

Sin embargo, en relación con el contenido específico de la garantía, el señor Evans planteó su preferencia por “los conceptos genéricos de ‘racional y justo’ encargándole y obligándole al legislador a establecer siempre procedimientos que den garantía de racionalidad y justicia, que el de establecer normas demasiado precisas”.¹³ A su turno, el señor Silva Bascuñán contrargumentó señalando que “se podría llegar a un acuerdo si se dispone que la sentencia debe fundarse en un procedimiento previo, racional y justo, señalado en la ley, que permita, por lo menos *oportuno conocimiento de la acción, adecuada defensa y producción de la prueba*” (énfasis añadido).¹⁴

Finalmente, como consecuencia del debate, el señor Ortúzar “declara aprobada la indicación del señor Evans, con la reserva del señor Silva Bascuñán en el sentido de que es partidario de expresar como requisitos del debido proceso los elementos que ha señalado en el curso del debate”,¹⁵ ante lo cual el señor Evans “propone que junto con la aprobación de texto que ha tenido la mayoría, quede constancia en actas, a título meramente ejemplar, y sin que ello constituya limitación de ninguna especie, de que son garantías de un racional y justo proceso las señaladas por el señor Silva Bascuñán”.¹⁶ A lo que el señor Díez agregó: “el plazo para dictar sentencia”.¹⁷

De lo dicho se desprende, como lo ha reconocido el propio Tribunal Constitucional,¹⁸ que se estimó conveniente otorgar un mandato amplio al legislador para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia de que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal, imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador.

Adicionalmente, cabe advertir que en la misma sesión 103 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, los comisionados Ortúzar, Silva y Evans plantearon la conveniencia de exigir el sometimiento del órgano que ejerce, permanente o accidentalmente, jurisdicción, a las reglas de un racional y justo procedimiento.¹⁹

En tal sentido, el presidente de la Comisión, tantas veces citada, planteó la duda de cómo era posible ampliar los términos de esta disposición para no limitarlo sólo a las sentencias dictadas por los tribunales de justicia, “... de modo que se comprendan los

¹² *Ibíd.*, pp. 16.

¹³ *Ibíd.*, p. 17.

¹⁴ *Ibíd.*, p. 19.

¹⁵ *Ibíd.*, p. 20.

¹⁶ *Ibíd.*

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Rol n.º 481/2006, 4 de julio de 2006.

¹⁹ CENC, sesión 103, pp. 5 y ss.

juzgamientos de tipo administrativo, sumarios o de otra clase, ya que la función jurisdiccional no sólo la ejercen los Tribunales de Justicia [...] otorgando esta garantía –que está muy bien concebida– a cualquier tipo de procesos”.²⁰

En respuesta a lo anterior el comisionado Díez “manifiesta que le interesa establecer y asegurar [...] la garantía ante la Administración –dado que ella– está ejerciendo muchas veces una acción judicial, pues está creando derechos o condenando o aplicando sanciones que en algunos casos son tan duras como las impuestas por una sentencia judicial”,²¹ y deja constancia en las actas que debe entenderse por “órgano que ejerce jurisdicción” a “los tribunales administrativos, fiscales, Impuestos Internos, Contraloría General de la República, tribunales arbitrales, etcétera. O sea, todo órgano que tenga la facultad para dictar una resolución o fallo, llámese como se llame, que afecte la situación de una persona”.²² Finalmente, para no dejar lugar a dudas, el comisionado Evans expuso “que ello significa establecer que la norma se aplicará en toda controversia que se suscite en el orden temporal”.²³ Cabe tener presente que la norma se aprobó sin mayores modificaciones ni discusión en el Consejo de Estado.²⁴

1.3. Reforma de 1997

En consideración al carácter no jurisdiccional de la dirección exclusiva de la investigación, el constituyente –por moción de los senadores Díez y Piñera– decidió incorporar una nueva garantía en el artículo 19, n.º 3º, de la Ley Suprema, a saber, la exigencia de que la investigación penal sea racional y justa.²⁵

Lo expuesto consta en los antecedentes de la reforma constitucional “la indicación apunta a *exigir que la investigación que pudiera dar lugar a un proceso se deberá ceñir también a los requisitos de justicia y racionalidad. Si se tiene en cuenta que el proyecto en informe deja claramente sentado que la pesquisa que realice el Ministerio Público no tiene carácter jurisdiccional, resulta imperativo, entonces, sujetarla también, y expresamente, a las exigencias que la Carta Fundamental impone al procedimiento.* De otro punto de vista, la indicación también se justifica, en opinión de su autor, porque, dado que la Constitución no fija más límites o parámetros para lo que debe entenderse por un debido proceso que la justicia y la racionalidad, vale la pena hacer el mismo encargo al legislador en el caso de la investigación de delitos que dirigirá el Ministerio Público. Tal explicitación es

²⁰ *Ibíd.*, p. 13.

²¹ *Ibíd.*, p. 14.

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*

²⁴ Jaime Arancibia Mattar et ál.: *Actas del Consejo de Estado en Chile* (t. I.), Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario, 2008, p. 335.

²⁵ Ley de reforma constitucional n.º 19.519, de 16 de septiembre de 1997.

necesaria puesto que esa investigación, como no es jurisdiccional, no estaría constreñida por los principios mencionados”.²⁶

De este modo, como afirma el actual presidente de la Corte Suprema, Milton Juica Arancibia, “al mismo tiempo que se estableció este órgano público, se debió hacer también algunas modificaciones necesarias en otras disposiciones de la misma Constitución Política. Así, por ejemplo, en el artículo 19 N° 3°, con relación a la garantía constitucional del debido proceso que se contiene en su inciso 5°, se dispone en su última parte: ‘corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos’. La modificación fue incluir la expresión ‘investigación’, que naturalmente está referida implícitamente al proceso penal, asimilando entonces la misma exigencia de racionalidad y de justicia no solamente al procedimiento sino que a la investigación”.²⁷

2. Doctrina de ius publicistas

La doctrina nacional también se ha referido en términos generales al sentido y alcance de la disposición. Así, Enrique Evans ha señalado como elementos de un “racional y justo procedimiento”, entre otros: “notificación y audiencia del afectado, pudiendo procederse en su rebeldía si no comparece una vez notificado; presentación de las pruebas, recepción de ellas y su examen; sentencia dictada en un plazo razonable; y posibilidad de revisión de lo fallado por una instancia superior igualmente imparcial y objetiva”.²⁸

En palabras de Mario Verdugo: “como estos conceptos son, ciertamente, muy genéricos y se prestan para entenderlo con variado criterio, la Comisión de Estudio que elaboró la norma prefirió referirse al ‘racional y justo procedimiento’ en vez de enumerar cuáles son las garantías reales del debido proceso, obviando así la dificultad de tipificar específicamente los elementos que lo componen y el riesgo de omitir algunos. Con todo acordó dejar constancia en actas, para la historia fidedigna de la disposición, que sus miembros coincidían en que eran garantías mínimas de un racional y justo proceso permitir oportuno conocimiento de la acción, adecuada defensa y producción de la prueba que correspondiere”.²⁹

Del mismo modo, tratadistas extranjeros han señalado que “el derecho al ‘debido proceso legal’ (*due process of law*) que en último término, significa el derecho de toda

²⁶ Senado de Chile: *Segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento*, 13 de mayo de 1997.

²⁷ Milton Juica Arancibia: “El Ministerio Público en la Constitución Política de 1980”, en Enrique Navarro Beltrán (ed.): *20 años de la Constitución chilena*, Santiago de Chile: Finis Terrae, 2001, p. 570.

²⁸ Enrique Evans de la Cuadra: *Los derechos constitucionales* (3ª ed., t. II), Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2004, p. 144.

²⁹ Mario Verdugo Marinkovic et ál.: *Derecho constitucional* (t. I), Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1994, p. 217.

persona a un proceso justo y equitativo, derecho que encierra dentro de sí un amplio conjunto de garantías que se traducen en otros tantos derechos del justiciable que, en esencia, son los siguientes: el derecho a un juez imparcial; el derecho a ser informado de la acusación formulada; el derecho a la defensa y asistencia del Letrado; el derecho a un proceso público; el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas; el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa; y el derecho a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable”.³⁰

Por su parte, el profesor y expresidente del Tribunal Constitucional, Juan Colombo, precisa respecto al debido proceso que éste puede tener dos dimensiones: “puede decirse que todos los poderes del estado deben ceñirse en el ejercicio de sus funciones, a lo que manda la Constitución. El poder jurisdiccional debe obrar de manera tal que no afecte la garantía de defensa en juicio –debido proceso adjetivo– y el poder legislativo no debe alterar la sustancia de los derechos por vía legislativa –debido proceso sustantivo–. En cuanto a la Administración, debe observar ambos”.³¹

En cuanto a los derechos que constitucionalmente implica el debido proceso, la doctrina procesal nacional ha señalado que: “Las garantías mínimas para que nos encontremos ante un procedimiento racional y justo para el desarrollo de un debido proceso son las siguientes: a.- El derecho a que el proceso se desarrolle ante un juez independiente e imparcial; b.- El derecho a un juez natural preconstituido por la ley; c.- El derecho de acción y de defensa; d.- El derecho a un defensor; e.- El derecho a un procedimiento que conduzca a una pronta resolución del conflicto; f.- El derecho a un procedimiento que contemple la existencia de un contradictorio; g.- El derecho a un procedimiento que permita a las partes la rendición de prueba; h.- El derecho a un procedimiento que contemple una igualdad de tratamiento de las partes dentro de él; i.- El derecho a un procedimiento que contemple la existencia de una sentencia destinada a resolver el conflicto; j.- El derecho a un recurso que permita impugnar las sentencias que no emanen de un debido proceso”.³²

3. Pactos internacionales y derecho comparado

En primer lugar, debe recordarse que la VI Enmienda de la Constitución de Estados Unidos reconoce el derecho a un debido proceso, en los siguientes términos: “En todas las causas penales, el acusado disfrutará del derecho a un juicio público y expedito a cargo de un jurado imparcial del Estado y distrito donde el delito haya sido cometido;

³⁰ Francisco Fernández Segado: “El derecho a la jurisdicción y las garantías del debido proceso en el ordenamiento constitucional español”, en *Revista Ius et Praxis*, n.º 5, 1999, p. 90.

³¹ Juan Colombo Campbell: *El debido proceso constitucional*, Santiago de Chile: Tribunal Constitucional de Chile, Cuadernos del Tribunal Constitucional, n.º 32, p. 43, 2006.

³² Cristián Maturana Miquel: “Nociones sobre disposiciones comunes a todo procedimiento, apuntes de clases, Departamento de Derecho Procesal”, en *Separatum*, Facultad de Derecho de la U. de Chile, 2010.

tal distrito previamente habrá sido determinado conforme a la ley y dicho acusado será informado de la índole y el motivo de la acusación; será confrontado con los testigos que se presenten en su contra; tendrá la obligación de obtener testimonios a su favor, y contará con la asistencia jurídica apropiada para su defensa”.

En tal sentido, cabe tener presente que el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”.

Por su lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Diario Oficial el 29 de abril de 1989, reconoce en su artículo 14 a toda persona el “derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un Tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la Ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”. Del mismo modo, se indica que en principio “toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública”.

A su turno, en materia penal, particularmente, se garantizan diversos derechos, como los de ser informado de la acusación, disponer de medios adecuados para la defensa, ser juzgado sin dilaciones, contar con un defensor, poder interrogar a testigos, ser asistido gratuitamente por un intérprete, no ser obligado a declarar en su contra, posibilidad de que el fallo condenatorio sea sometido a un tribunal superior, entre otros.

A lo que debe agregarse la Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 1991, que en su artículo 8° también cautela el “derecho a ser oído, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

Por su lado, al inculcado por un delito se le reconocen derechos tales como ser asistido gratuitamente por un traductor, debida comunicación de la acusación, oportunidad de preparación de su defensa, defenderse personalmente, ser asistido por un defensor, interrogar a los testigos, no ser obligado a declarar en su contra, recurrir del fallo ante un tribunal superior y a un proceso público.

En las Constituciones hispanoamericanas también se consagra expresamente este principio,³³ mientras que en el derecho comparado europeo así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional español.³⁴ Específicamente, en la Constitución española se encuentra lo atinente al debido proceso en su artículo 24, el que prescribe: “1. Todas las personas tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio

³³ Ver *Revista Ius et Praxis*, n.º 1, 1999, “Libertad personal, seguridad individual y debido proceso”.

³⁴ STC 145/88, de 12 de julio; Tribunal Europeo de Derechos Humanos: *Caso Piersack*, sentencia de 1º de octubre de 1982.

de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión. 2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia. La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos”.

Por su parte, si bien la doctrina alemana estudia el debido proceso a partir de diversos preceptos constitucionales, la Ley Fundamental alemana contiene disposiciones que aluden a este derecho, a saber: (a) “Toda persona cuyos derechos sean vulnerados por el poder público, podrá recurrir a la vía judicial. Si no hubiese otra jurisdicción competente para conocer el recurso, la vía será la de los tribunales ordinarios” (Art. 19.4); (b) “No están permitidos los tribunales de excepción. Nadie podrá ser sustraído a su juez legal” (Art. 101.1); y (c) “Todos tienen el derecho de ser oídos ante los tribunales” (Art. 103.1).

En Italia, al respecto se encuentran diversas normas fundamentales relativas a las garantías que componen el debido proceso, tales como: (a) el derecho de las personas a “acudir a los tribunales para la defensa de sus derechos y de sus intereses legítimos” (Art. 24, inciso 1°); (b) el derecho a la defensa “en todas las etapas del procedimiento” (Art. 24, inciso 2°) y a los que carecen de recursos económicos (Art. 24 inciso 3°); (c) el derecho al juez natural (Art. 25); el derecho a una decisión judicial motivada (Art. 111); el derecho a impugnar lo resuelto, especialmente a una casación por infracción de ley (Art. 111, inciso 2°); y el derecho a impugnar los actos de la administración (Art. 113).

Cabe por último recordar que el Tratado Europeo de Derechos Humanos en su artículo 6° preceptúa que “toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”. A su vez, la misma normativa indica que los acusados tienen como derechos mínimos el ser informados de la acusación, disponer de tiempo y facilidades para la preparación de la defensa, ser asistidos por un defensor, interrogar a los testigos y ser asistidos gratuitamente por un intérprete. Finalmente, el artículo 13 asegura el derecho a un recurso efectivo, en términos tales que “toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en el presente convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional, incluso cuando la violación haya sido cometida por personas que actúen en el ejercicio de sus funciones judiciales”.

4. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional

De lo resuelto por el Tribunal Constitucional (TC) en los últimos seis años, particularmente en sede de inaplicabilidad,³⁵ es posible advertir las siguientes particularidades de un justo y racional procedimiento e investigación.

4.1. Mandato al legislador

El constituyente no ha definido los elementos específicos ni el desarrollo determinado de un justo y racional procedimiento, y ha delegado en el legislador la potestad para definir y establecer sus elementos.³⁶

En relación con el mandato del debido proceso garantizado por la Constitución, el TC ha señalado que “las exigencias constitucionales en materia de justo y racional procedimiento son definiciones primarias del legislador complementadas con el desarrollo jurisprudencial de la cláusula del debido proceso”.³⁷ Lo anterior se explica, entre otras razones, “porque la Constitución no puede establecer singularmente cada una de las garantías de un debido proceso, puesto que el concepto mismo de debido proceso es dinámico y abierto”.³⁸

De este modo, el constituyente se abstuvo de enunciar las garantías del procedimiento racional y justo, y ordenó al legislador precisarlas en cada caso, “dejándose constancia que tales atributos se concretan, entre otros elementos, en principios como el de la igualdad de las partes y el emplazamiento, materializados en el conocimiento oportuno de la acción, la posibilidad de una adecuada defensa y la aportación de la prueba, cuando ella procede”.³⁹

En palabras de esta magistratura constitucional, de lo dicho se desprende que “se estimó conveniente otorgar un *mandato al legislador* para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aporta-

³⁵ Sobre la materia ver Enrique Navarro Beltrán: “Presupuestos de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad”, *Revista de Derecho Público*, n.º 72, 2010, pp. 265-293. Una visión histórica en: *Evolución histórica del control de constitucionalidad de las leyes en Chile. Libro homenaje a Bernardino Bravo*, Revista de Historia del Derecho (t. II), 2010, pp. 1231-1255. Más recientemente: *Control de constitucionalidad de las leyes en Chile 1811-2011*, Santiago de Chile: Tribunal Constitucional de Chile, Cuadernos del TC, n.º 43, 2011.

³⁶ Rol n.º 576/2006, 24 de abril de 2007.

³⁷ Rol n.º 1838/2010, 7 de julio de 2011.

³⁸ Rol n.º 2111/2011, 31 de octubre de 2012.

³⁹ Rol n.º 478/2006, 8 de agosto de 2006.

ción de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal, imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador” (énfasis añadido).⁴⁰

De este modo, el TC ha complementado los elementos definidos por el legislador, resolviendo que “el derecho a un proceso previo, legalmente tramitado, racional y justo, que la Constitución asegura a todas las personas, debe contemplar las siguientes garantías: la publicidad de los actos jurisdiccionales, el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de ella por la parte contraria, el emplazamiento, adecuada defensa y asesoría con abogados, la producción libre de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la bilateralidad de la audiencia, la facultad de interponer recursos para revisar las sentencias dictadas por tribunales inferiores”.⁴¹

4.2. Aplicable a las actuaciones administrativas

Como se ha señalado, en diversos pronunciamientos el TC ha analizado el alcance del contenido del debido proceso, que se encuentra enunciado en el artículo 19 n.º 3 de la Constitución Política, inciso 5º, al señalar que le corresponde al legislador establecer siempre “las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”,⁴² haciéndolo obviamente aplicable también al derecho administrativo sancionador,⁴³ aunque se trate de actuaciones administrativas.⁴⁴

Sobre este último punto, se ha precisado que “aunque se trate de potestades que no suponen ejercicio de jurisdicción, ciertamente deben sujetarse a los parámetros propios de un debido proceso”.⁴⁵

En todo caso, recientemente se ha insistido que si una autoridad, como el director regional del Servicio de Impuestos Internos, ejerce excepcionalmente jurisdicción, “está

⁴⁰ Rol n.º 481/2006, de 4 de julio de 2006. En el mismo sentido, roles n.º 478/2006, de 8 de agosto de 2006; 576/2006, de 24 de abril de 2006 y, 616/2006, de 6 de septiembre de 2007, entre otros. También rol n.º 1518/2009, 21 de octubre de 2010.

⁴¹ Rol n.º 1448/2009, 7 de septiembre de 2010.

⁴² Enrique Navarro Beltrán: “Debido proceso y ejercicio de facultades por parte de la Superintendencia de Servicios Sanitarios”, *Revista de Derecho Público*, n.º 66, 2004, pp. 97-119.

⁴³ Un análisis más detallado en Enrique Navarro Beltrán: “Principios que rigen en materia de derecho administrativo sancionador reconocidos por la jurisprudencia chilena”, en *Nullum crimen, nulla poena sine lege, Homenaje a grandes penalistas chilenos*, Santiago de Chile: Finis Terrae, 2010, pp. 241-265.

⁴⁴ El Tribunal ha señalado: “aunque se trate de potestades que no suponen ejercicio de jurisdicción, ciertamente deben sujetarse a los parámetros propios de un debido proceso” (rol n.º 766/2007, 26 de junio de 2008, c. 12). Por lo mismo, para dictar el acto administrativo sancionador se ha destacado la importancia de haber “previamente escuchado a la parte afectada” y, eventualmente, recibir “antecedentes probatorios” (rol n.º 766/2007, c. 25). Igualmente, debe existir “la posibilidad de impugnar el acto administrativo ante los tribunales” (roles n.º 766/2007 y 1223/2008). Se exige entonces que “el acto administrativo sancionador se imponga en el marco de un debido proceso” (rol n.º 1233/2008, de 13 de enero de 2009).

⁴⁵ Rol n.º 766/2007, 25 de junio de 2008, c. 12.

sujeto a respetar las garantías de un debido proceso que la Constitución establece y que encarga al legislador resguardar de modo particular”.⁴⁶

En concordancia con lo anterior, respecto al ámbito de aplicación de la garantía se ha señalado que ella dice relación con el ejercicio de la función jurisdiccional, con independencia del órgano que la ejerza, siendo una cuestión de mérito que escapa al control de constitucionalidad la elección por parte del legislador respecto del órgano que la ejerza.⁴⁷

De esta forma, para dictar el acto administrativo sancionador se ha destacado la importancia de haber “previamente escuchado a la parte afectada” y, eventualmente, recibir “antecedentes probatorios”.⁴⁸ Se exige entonces que “el acto administrativo sancionador se imponga en el marco de un debido proceso”.⁴⁹

4.3. Derecho a impugnar actuaciones administrativas

El TC ha destacado que no debe establecerse trabas para acceder a la justicia impugnando las actuaciones de los diversos órganos administrativos. En tal sentido, aplicación de lo anterior es “la posibilidad de impugnar el acto administrativo ante los tribunales”, “resguardando así la observancia de un debido proceso”.⁵⁰

En materia sancionatoria el derecho a un debido proceso resulta aplicable, particularmente en relación con el derecho a reclamar ante un tribunal.⁵¹ El legislador no debe en tal sentido, como se ya se ha indicado, poner obstáculos que afecten la tutela efectivo de los derechos, existiendo siempre por tanto la posibilidad de impugnar los actos en sede jurisdiccional.⁵²

Un punto en que ha planteado discusión es el relativo a la exigencia de consignación previa para reclamar judicialmente. El TC ha manifestado, con motivo de un proyecto de ley, que “la aludida exigencia de una consignación previa resulta así de carácter indeterminado, carente de un límite, pudiendo, en consecuencia, llegar a cantidades cuya cuantía, en la práctica, entraben más allá de lo razonable el derecho de acceso a la justicia, al restringir tan severamente la posibilidad de reclamar ante un tribunal de la multa impuesta por la autoridad administrativa. Ello resulta contrario a los derechos que asegura el artículo 19, n.º 3 de la Carta Fundamental, en sus incisos primero y segundo, a “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”, y a la “defensa jurídica” pudiendo, por esta vía, sustraerse, en este caso, del control jurisdiccional actos de la

⁴⁶ Rol n.º 2111/2011, 31 de octubre de 2012.

⁴⁷ Rol n.º 616/2006, de 6 de septiembre de 2007.

⁴⁸ *Ibíd.*, c. 25.

⁴⁹ Rol n.º 1233/2008, de 13 de enero de 2009.

⁵⁰ Rol n.º 766/2007, c. 20. En el mismo sentido, rol n.º 1223/2008.

⁵¹ Rol n.º 415/2004, 4 de agosto de 2004, cc. 13 y 14. En el mismo sentido, rol n.º 666/2006, 11 de enero de 2007, c. 26. Igualmente, con relación a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República (rol n.º 796/2007, 6 de junio de 2007, c. 24 y 25).

⁵² Rol n.º 1223/2008, 30 de diciembre de 2008, c. 13.

Administración, dejando a las personas a merced de la discrecionalidad de la misma, razones por las cuales se declarará su inconstitucionalidad”.⁵³

Ello, sin embargo, no ha sido unánime, para lo cual basta remitirse a lo resuelto también por esta magistratura a mediados de la década de los noventa,⁵⁴ oportunidad en la cual no se estimó contrario al Texto Fundamental el establecimiento de determinadas consignaciones. En este último caso se precisó que el precepto legal que establecía la necesidad de una consignación previa no impedía el acceso a la justicia de los afectados por la multa, “sino solamente lo regula en consideración a la necesidad de asegurar el debido funcionamiento del servicio público que prestan”; de modo de “restablecer el orden previamente quebrantado en aras del bien común”. También existe un precedente en el que se presentó una división de votos.⁵⁵

Los reparos de juridicidad a esta institución también los ha hecho la jurisprudencia emanada de diversos tribunales tanto en Europa como en América. Así lo precisó la Corte Constitucional italiana en 1961.⁵⁶ En España, a su vez, lo hizo la judicatura en sendas resoluciones de 1985 y 1986.⁵⁷ Sin embargo, el Tribunal Constitucional español en diversos fallos también ha aceptado la consignación en materia laboral, respetando el principio de razonabilidad y con las finalidades de asegurar la debida ejecución de la sentencia, evitar la presentación de recursos meramente dilatorios y, a su vez, afectar la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador.⁵⁸ A su turno, en materia tributaria es aceptada en ciertas legislaciones, como es el caso de Argentina⁵⁹ y Estados Unidos (bajo la fórmula *pay first, litigate later* o *full payment rule*).

La doctrina también ha sido crítica sobre la materia. Así, en España se ha indicado que el condicionamiento de la admisión de un recurso dirigido contra un acto declarativo del crédito a la efectiva satisfacción de éste “limita la posibilidad de impugnación a quienes tengan disponibilidades para ese pago, imponiendo una indefensión absoluta a quienes no se encuentren en esa situación”,⁶⁰ todo lo cual contravendría el derecho a la tutela efectiva de los jueces y tribunales. Llega incluso a sostenerse que “es asombroso que una técnica tan tosca, que hace que sólo los ricos puedan recurrir, haya podido subsistir hasta recientemente”.⁶¹

⁵³ Rol n.º 536/2006, 30 de agosto de 2006.

⁵⁴ Roles n.º 185/1995 y 287/1999.

⁵⁵ En el rol n.º 546/2006 se produjo un empate entre los ministros del TC respecto de la procedencia del pago previo en relación con las sanciones impuestas por la Superintendencia de Valores y Seguros.

⁵⁶ 31 de marzo de 1961.

⁵⁷ Resoluciones de fecha 26 de noviembre de 1985 y 17 de enero de 1986.

⁵⁸ Véase al efecto sentencias de 28 de febrero y 14 de marzo, ambos de 1983.

⁵⁹ Roberto Dromi: *Instituciones de derecho administrativo*, Buenos Aires: Astrea, 1973, p. 256.

⁶⁰ Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández: *Curso de derecho administrativo* (t. I), Madrid: Civitas, 1981, p. 434.

⁶¹ *Ibíd.*, t. II, 2002, p. 204.

A su turno, en Chile se ha afirmado “la notoria inconstitucionalidad de la exigencia de la previa consignación de una suma de dinero equivalente a un porcentaje de la sanción de multa impuesta por una autoridad administrativa, por cuanto ella vulnera de manera flagrante el derecho fundamental del afectado a la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos (Art. 19, n.º 3 de la Constitución), derecho que implica en sí mismo el derecho fundamental de acceso a la justicia y el derecho fundamental a una efectiva tutela judicial por parte de los tribunales en un debido proceso, racional y justo.”⁶²

Cabe señalar que –en relación con un precepto legal del Código Sanitario– el TC ha precisado que “la obligación de pagar toda la multa antes de impugnarla hace que la tutela judicial sea tardía e inoportuna, pues la lesión jurídica al interés del administrado por causa de una ilegalidad se produjo, ya generó sus efectos, y la sanción que de dicha lesión derivó fue cumplida, lo que transforma a la acción judicial de reclamo en un mero proceso de reembolso condicionado a la juridicidad de la multa ya pagada.”⁶³ La situación motivó incluso una declaración de inconstitucionalidad con efectos generales del artículo 171 del Código Sanitario, que hacía imperativa la consignación respecto de actos sancionatorios de la autoridad sanitaria.⁶⁴

4.4. Las investigaciones del Ministerio Público también deben someterse a exigencias de un debido proceso

Como consecuencia de la reforma constitucional de 1997, las exigencias de un debido proceso también resultan exigible respecto de la investigación que debe efectuar el Ministerio Público.

Así, se ha sentenciado que “atendido que la Constitución Política exige que la investigación efectuada por el Ministerio Público sea racional y justa y que se ha convocado al legislador a garantizarla, es comprensible que la exclusividad con que este organismo dirige la investigación penal, no impida el control de sus actuaciones, sino que, por el contrario, requiera de mecanismos legales de control que aseguren que la actividad persecutoria se someta a aquella exigencia.”⁶⁵

Por su lado, en la primera sentencia que se pronunció sobre el alcance de la atribución del Ministerio Público de formalizar se hizo presente que no puede ejercerse discrecionalmente por importar ello una negación al derecho a la tutela judicial efectiva, acogándose la acción sólo en cuanto “se decide que una aplicación de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 230 del Código Procesal Penal en el sentido que haga equivalente el poder de los fiscales para formalizar la investigación a ejercer dicha facultad de manera

⁶² Eduardo Soto Kloss: “La impugnación de sanciones administrativas y el derecho fundamental de acceso a la justicia: el ‘solve et repete’ y el Estado de derecho”, conferencias Santo Tomás de Aquino, Santiago de Chile, 2005, p. 104.

⁶³ Rol n.º 792/2007, 3 de enero de 2008.

⁶⁴ Rol n.º 1345/2009, 25 de mayo de 2009.

⁶⁵ Rol n.º 1445/2009, 27 de enero de 2010, c. 14.

discrecional en términos de no practicarla y, por otra parte, no ponerle término por alguno de los medios legales, hasta la fecha de prescripción del delito, existiendo ejercicio de la acción penal por parte del querellante, produce efectos contrarios a la Constitución”.⁶⁶

Del mismo modo, se ha puntualizado que existe un derecho por parte del querellante particular en cuanto a obtener a través del juez de garantía que el fiscal que ha decidido no formalizar justifique su proceder.⁶⁷

A su turno, se ha precisado que el querellante particular también se encuentra comprendido dentro de los afectados por una investigación no formalizada –a que alude el artículo 186 del Código Procesal Penal– para solicitarle al juez que ordene al fiscal informar acerca de los hechos.

En armonía con todo lo expuesto, cabe tener presente que la facultad de no perseverar de que es titular el Ministerio Público está sujeta al cumplimiento de diversos presupuestos que aseguren también una actuación racional y justa.⁶⁸

De esta manera, como se ha sentenciado más recientemente, las facultades investigativas privativas del Ministerio Público, “si bien son discrecionales, incluyen elementos reglados y, además, deben entenderse en armonía con los derechos del afectado, quien puede ejercer un conjunto de prerrogativas tendientes a obtener la tutela jurisdiccional efectiva de sus intereses”. Por consiguiente, no puede estimarse que la “facultad de comunicar la decisión de no perseverar en el procedimiento constituya una prerrogativa que vulnere por sí misma el derecho a un procedimiento e investigación racionales y justos o impida la tutela judicial efectiva de los intereses del querellante, a lo que debe agregarse que se trata de una actuación administrativa que no se encuentra exenta del todo de control procesal”.⁶⁹

4.5. Las garantías dependen de la naturaleza del asunto

Ahora bien, en todo caso, se ha expresado que las garantías dependen ciertamente de la naturaleza del asunto y, por cierto, del propio procedimiento.⁷⁰ En efecto, si bien el debido proceso es una garantía esencial de respeto al orden jurídico, no es posible identificar en la Constitución un único y acotado concepto de aquél, válido para todo tipo de procedimientos judiciales.⁷¹ Desde luego, ha señalado el TC, no son las mismas garantías las exigidas para un proceso civil que para uno penal.⁷²

⁶⁶ Rol n.º 815/2008, 19 de agosto de 2008.

⁶⁷ Rol n.º 1337/2009, 20 de agosto de 2009.

⁶⁸ Roles n.º 1341/2009, 15 de abril de 2010 y 1394/2009, 13 de julio de 2010.

⁶⁹ Rol n.º 2026/2011, 14 de agosto de 2012.

⁷⁰ Rol n.º 481/2006, 4 de julio de 2006.

⁷¹ Roles n.º 576/2007, 821/2007, 1130/2008, 1557/2011, 1876/2011 y 907/2007.

⁷² Rol n.º 2053/2011, 14 de junio de 2012.

4.6. Bilateralidad de la audiencia

El derecho a defensa se expresa en el principio de bilateralidad de la audiencia, conforme al cual nadie puede ser condenado sin ser oído, ya sea en juicios penales, o ya sea en juicios civiles. De esta manera, “el demandado debe contar con los medios necesarios para presentar adecuada y eficazmente sus alegaciones, lo que presupone el conocimiento oportuno de la acción”.⁷³

Sobre la base de las consideraciones anteriores, se ha estimado que contraviene la exigencia de racionalidad y justicia la tramitación establecida para el proceso de desafuero tratándose de los delitos de acción privada, en la medida que ello podría decretarse con el solo mérito de la querrela y sin escuchar a la parte y recibir las pruebas que fueren procedentes.⁷⁴

Del mismo modo, se ha dictaminado que un parlamentario “no puede ser constreñido a comparecer a la audiencia de formalización mediante el empleo de un medio coercitivo como el que contemplan los incisos segundo y tercero del artículo 33 del mencionado Código, desde que en tal supuesto efectivamente se estaría afectando su libertad personal, lo que no puede hacerse sin previo desafuero del imputado”.⁷⁵

También se ha fallado que el conocimiento –en primera instancia– en cuenta o de plano, esto es, sin escuchar a las partes, puede importar una vulneración al debido proceso.⁷⁶ De igual forma, se ha resuelto que la solicitud de quiebra de un comerciante, que se resuelve “con audiencia del deudor”, cumple con el principio de bilateralidad, desde que debe precisamente escucharse al afectado.⁷⁷ En todo caso, si bien la bilateralidad es la regla general, admite gradaciones y excepciones, según la naturaleza de la acción ejercitada. Sobre este punto, por ejemplo, el TC ha señalado que “su intensidad no es la misma en un juicio de lato conocimiento que en uno ejecutivo y su expresión aparece postergada en las acciones propiamente cautelares”.⁷⁸

Por lo mismo, se ha puntualizado que “las excepciones se justifican por la urgente necesidad de adoptar ciertas providencias cuya dilación acarrearía grave perjuicio, como ocurre con la paralización de los procedimientos de constitución de la propiedad minera”.⁷⁹ De este modo, así como el legislador puede fijar distintas formas de notificación atendiendo a la naturaleza del proceso, también “puede prescindir de ella en casos calificados, procurando un bien superior, cuando es posible presumir que el actor tiene conocimiento regular del proceso porque existe una carga procesal que lo impele a ello,

⁷³ Rol n.º 20537/2011, 14 de junio de 2012.

⁷⁴ Rol n.º 478/2006, 8 de agosto de 2006.

⁷⁵ Rol n.º 736/2007, 29 de noviembre de 2007.

⁷⁶ Rol n.º 747/2007, 31 de agosto de 2007.

⁷⁷ Rol n.º 1202/2008, 10 de marzo de 2009.

⁷⁸ Roles n.º 1200/2008, c. 5º; 1235/2008, c. 5º; y n.º 1414/2009, c. 19º.

⁷⁹ Rol n.º 2053/2011, 14 de junio de 2012.

como es la de dar curso progresivo a los autos en los procedimientos de constitución de concesiones mineras”.⁸⁰

Como ha sostenido el profesor Juan Colombo, en términos generales, en todo proceso debe operar el principio de la bilateralidad, “no obstante, en casos excepcionales y por razones de conveniencia procesal, el legislador puede aplicar el principio de unilateralidad, lo que realiza con frecuencia en los procedimientos monitorios cautelares”, concluyendo que “en tal caso la unilateralidad queda compensada por la racionalidad que debe tener el procedimiento y con la preparación del juez ante el cual se tramita el proceso”.⁸¹

4.7. Derecho a aportar pruebas

Sobre este punto cabe resaltar que en diversas sentencias se ha considerado como contraria a la Carta Fundamental una disposición en virtud de la cual la Tesorería General de la República retiene la devolución de tributos de deudores de crédito universitario con la sola información que le proporciona el Administrador del Fondo Solidario, sin darle oportunidad de presentar otro descargo que no sea el certificado de pago emitido por dicho órgano, todo lo cual “no satisface, indudablemente, las exigencias mínimas de un racional y justo procedimiento, porque no permite a quien aparece como deudor de acuerdo con la información proporcionada por el Administrador del Fondo Solidario Universitario, ejercitar ni ante la Tesorería ni ante un tribunal de justicia otro medio de defensa que no sea la prueba del pago de la obligación”. Una restricción “tan drástica de los medios de defensa de una persona no tiene sustento racional”, habida consideración que “puede llegar hasta privar, en la práctica, de una defensa oportuna, sea ante el órgano administrativo que decide la retención o ante algún tribunal al que pudiere reclamarse, que en el caso de autos no existe”.⁸²

A su vez, se ha considerado que importa una infracción a la igualdad de armas y a la tutela judicial efectiva la circunstancia de que la denegación de prueba sólo pueda ser apelada por el Ministerio Público y no por la parte querellante.⁸³

Por su lado, en materia laboral, respecto de la sentencia pronunciada en el procedimiento monitorio, se ha puntualizado que no existe infracción a la Carta Fundamental si se han ponderado los hechos, las alegaciones de las partes y la prueba rendida.⁸⁴

Tratándose a su turno del procedimiento de cobro de facturas, se ha considerado que el ordenamiento jurídico establece suficientes resguardos procesales y legales.⁸⁵ Igualmente, en cuanto al procedimiento de exclusión de síndico de quiebra, se ha afirmado

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ Juan Colombo Campbell: *El debido proceso constitucional*, op. cit., p. 92.

⁸² Rol n.º 808/2007, 12 de agosto de 2008. En el mismo sentido, roles n.º 1393/2009 (28 de octubre de 2010) 1411/2009 (7 de septiembre de 2009), 1429/2009 (2 de noviembre de 2010), 1473/2009 (28 de octubre de 2010) y 1449/2009 (9 de diciembre de 2010).

⁸³ Rol n.º 1535/2009, 28 de enero de 2010.

⁸⁴ Rol n.º 1514/2009, 12 de octubre de 2010.

⁸⁵ Rol n.º 1564/2009, 7 de diciembre de 2010.

que es adecuado desde que puede ejercerse el derecho a la defensa, entregar pruebas y ejercer mecanismos impugnatorios administrativos y jurisdiccionales.⁸⁶

Por el contrario, se ha precisado que no se vulnera la Constitución cuando el procedimiento faculta al juez de la causa para determinar si se abre o no un término probatorio, puesto que el derecho a la prueba no importa una facultad incondicional, la que sólo procederá en la medida en que sea pertinente, esto es, en el evento de existir hechos pertinentes, controvertidos y sustanciales, correspondiendo al juez efectuar dicho juicio.⁸⁷ Del mismo modo, se ha sentenciado que la procedencia de la prueba se encuentra condicionada a la naturaleza del asunto.⁸⁸ Así, no se declaran inconstitucionales los mecanismos de defensa en los procedimientos ejecutivos que limitan las excepciones oponibles a la demanda.⁸⁹

4.8. Derecho a ser juzgado por un tercero imparcial

Tal como lo ha dicho el Tribunal Constitucional: “todo juzgamiento debe emanar de un órgano objetivamente independiente y subjetivamente imparcial, elementos esenciales del debido proceso que consagra toda la doctrina procesal contemporánea. Es más [...] la independencia e imparcialidad del juez no sólo son componentes de todo proceso justo y racional, sino que, además, son elementos consustanciales al concepto mismo de tal”.⁹⁰

En otro asunto se afirma que cierta disposición contenida en el Código Sanitario infringe el debido proceso, por cuanto establece una pena que, aunque dispuesta como apremio, supone la privación de libertad, “sin que exista un proceso jurisdiccional en el que tenga lugar el principio de bilateralidad de la audiencia ante un tercero imparcial y, por consiguiente, en que se haya respetado el derecho de defensa de quien será objeto de una limitación a su libertad”. Por lo mismo, dicha coactividad estatal “exige que la respuesta del Estado emane de una sentencia judicial que cause ejecutoria, dictada de conformidad al mérito de un justo y racional procedimiento”.⁹¹

Del mismo modo, debe señalarse que el TC ha afirmado que el derecho de las personas a acceder libremente a un tribunal de justicia para la protección de sus derechos, también conocido en la doctrina moderna como derecho a la tutela judicial efectiva, “es uno de los derechos asegurados por el N° 3° del artículo 19 de la Constitución, pues, aunque no esté designado expresamente en su texto escrito, carecería de sentido que la Carta Fundamental se hubiere esmerado en asegurar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a la defensa jurídica, el derecho a ser juzgado por

⁸⁶ Rol n.º 1413/2009, 16 de noviembre de 2010.

⁸⁷ Rol n.º 481/2006, 4 de julio de 2006.

⁸⁸ Rol n.º 699/2006, 13 de septiembre de 2007.

⁸⁹ Roles n.º 977/2007, 8 de enero 2008, 811/2007, 31 de enero de 2008 y 1217/2008, 31 de enero de 2009.

⁹⁰ Rol n.º 46/1987, c. 18.

⁹¹ Rol n.º 1518/2009, 21 de octubre de 2010, c. 25.

el juez natural, el derecho a un justo y racional procedimiento, si no partiera de la base de la existencia de un derecho anterior a todos los demás y que es presupuesto básico para su vigencia, esto es, el derecho de toda persona a ser juzgada, a presentarse ante el juez, a ocurrir al juez sin estorbos, gabelas o condiciones que se lo dificulten, retarden o impidan arbitraria o ilegítimamente”.⁹²

Incluso, en una decisión pronunciada hace pocas semanas, el TC, acogiendo una acción de inaplicabilidad, nuevamente invoca el debido proceso, recordando que “tales garantías no se restringen a la observancia de la ritualidad formal de un proceso, sino que alcanzan a los elementos materiales o sustanciales del trato que surge de la aplicación de la norma procesal, en orden a asegurar la justicia de la decisión jurisdiccional”, puntualizándose que –en el caso de autos– “el procedimiento que permite juzgar y sancionar más de una vez por el mismo hecho desafía toda noción de justicia”.⁹³

4.9. Motivación de la sentencia

A su vez, se ha sentenciado que la motivación de la sentencia es “connatural a la jurisdicción y fundamento indispensable para su ejercicio”. Constituye, “a la vez que un deber del juzgador, un derecho para el justiciable. Es inherente al derecho a la acción y, por ende, a la concreción de la tutela judicial efectiva; elementos propios de las garantías de un procedimiento racional y justo, cuya ausencia o limitación vulnera la exigencia constitucional y autoriza declarar la inaplicabilidad del precepto objetado”.⁹⁴

De esta forma, todo acto emanado de un órgano del Estado debe ser fundado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8° de la Carta Fundamental. Se trata, por lo demás, como recordara sabiamente don Andrés Bello, de una “práctica tan conforme al principio de responsabilidad general, que es el alma del gobierno republicano, o mejor decir, de todo gobierno”.⁹⁵

Por lo mismo, existen Constituciones Políticas que consagran expresamente la fundamentación de las sentencias. Así, la Carta Fundamental italiana –ya citada– indica que “todas las decisiones judiciales deberán ser motivadas” (Art. 111). Del mismo modo, la Constitución española establece que “las sentencias serán siempre motivadas y se pronunciarán en audiencia pública” (Art. 120.3).

En tal sentido, el Tribunal Constitucional español ha dictaminado que la motivación de las sentencias como exigencia constitucional ofrece una doble función: “por una parte, da a conocer las reflexiones que conducen al fallo, como factor de racionalidad en el ejercicio del poder y a la vez facilita su control mediante los recursos que proceden”; de

⁹² Roles n.º 792/2007, 815/2007, 946/2007, 1382/2009, 1356/2009, 139172009 y 1418/2009.

⁹³ Rol n.º 2045/2011, 7 de junio de 2012.

⁹⁴ Rol n.º 1373/2009, 22 de junio de 2010, c. 15.

⁹⁵ “Necesidad de fundar las sentencias”, artículo publicado en *El Araucano*, 1834, en Andrés Bello: *Escritos jurídicos, políticos y universitarios*, selección de A. Squella, Edeval, 1979, p. 112.

modo que actúa en suma “para favorecer un más completo derecho a la defensa y como un elemento preventivo de la arbitrariedad”.⁹⁶

Como recuerda el jurista Couture, la obligación de motivar la sentencia se le impone por tanto al juez “como una manera de fiscalizar su actividad intelectual frente al caso, a los efectos de poder comprobar que su decisión es un acto reflexivo, emanado de un estudio de las circunstancias particulares, y no un acto discrecional de su voluntad autoritaria”.⁹⁷ Como ha dicho la doctrina francesa, motivar una decisión “es expresar sus razones [...] es alejar todo arbitrio”; de modo que “los motivos le ayudan a decidir si debe o no apelar o, en su caso, ir a la casación”.⁹⁸ Alejandro Nieto, por su parte, ha puntualizado que la motivación de las sentencias tiene por finalidades: (a) justificar la racionalidad de la decisión; (b) proporcionar al tribunal superior criterios útiles para el juicio de revisión; (c) legitimar la decisión judicial en términos tales que la decisión sea la más correcta; (d) posibilitar un control generalizado y difuso de las decisiones judiciales; y (e) servir de instrumento para precisar el contenido enunciativo del fallo.⁹⁹

4.10. Derecho a un recurso o medio impugnatorio

Finalmente, uno de los puntos en que ha existido debate es aquel referido a la posibilidad de impugnar lo resuelto en primera instancia por un órgano jurisdiccional ante un tribunal superior jerárquico. Sobre esta materia se ha decidido que resolver en “única instancia” o “sin forma de juicio”, no importa una infracción al debido proceso, desde que se contempla una etapa administrativa previa, en la cual es escuchada la parte, y luego se abre una instancia jurisdiccional ante la cual existe la posibilidad de aportar pruebas.¹⁰⁰

En materia de recursos procesales, el Tribunal Constitucional ha afirmado que ellos deben otorgarse tomando siempre en consideración la naturaleza y fin del procedimiento, teniendo en tal sentido presente que la Corte Suprema es el tribunal superior jerárquico, a quien por tanto se le ha conferido la superintendencia directiva y correccional respecto de los demás tribunales del país.¹⁰¹

De esta forma, como también lo ha precisado dicha magistratura, “aunque nuestra Constitución exige un debido proceso que consagre la revisión de las sentencias, ello no significa que consagre el derecho a la doble instancia. En otras palabras, el derecho al recurso no es equivalente al recurso de apelación”.¹⁰² Lo anterior, atendido que el fin que la ley busca satisfacer a través de cada procedimiento varía según el objeto que hace

⁹⁶ STC 54/1997, 17 de marzo de 1997.

⁹⁷ Eduardo Couture: *Fundamentos de derecho procesal civil*, p. 286.

⁹⁸ T. Sawel: *Historia del juicio motivado*, Francia: Revista de Derecho Público, 1955, p. 5.

⁹⁹ Alejandro Nieto: *El arbitrio judicial*, Barcelona: Ariel, 2000, pp. 163 y ss.

¹⁰⁰ Rol n.º 1252/2008, de 28 de abril de 2009.

¹⁰¹ Rol n.º 986/2007, de 30 de enero de 2008. En el mismo sentido, rol n.º 1130/2008, de 7 de octubre de 2008, y rol n.º 1443/2009, de 26 de agosto de 2010.

¹⁰² Rol n.º 1.432/2009, 5 de agosto de 2010.

necesaria su existencia, por lo que la determinación de los actos procesales que deberán componerlo y, específicamente, las características del medio de impugnación, en orden a lograr por el órgano jurisdiccional un adecuado conocimiento del conflicto jurídico, dependerán siempre de esta circunstancia.¹⁰³

De allí que se haya estimado que no contraviene el debido proceso la inexistencia de segunda instancia respecto de la resolución que decreta la medida de apremio de arresto en materia previsional, ya que es la naturaleza del conflicto la que determina la inclusión de la apelación en un procedimiento, sin perjuicio de que siempre la medida sea recurrible por medio del amparo constitucional y del recurso de queja.¹⁰⁴

Por lo mismo, el TC desecha una presentación dirigida contra un precepto legal que configura el procedimiento aplicable a las controversias jurídicas derivadas de la ejecución de un contrato de arrendamiento de bienes inmuebles sobre la base de una mayor protección del arrendador, propietario del bien dado en arrendamiento, y de establecer para dichos efectos un procedimiento rápido y concentrado, en el que se excluye la posibilidad de solicitar una orden de no innovar que suspenda o paralice el cumplimiento de la sentencia definitiva dictada en primera instancia mientras se tramita la apelación que pudiera haberse interpuesto en su contra.¹⁰⁵

En cambio, se ha sentenciado que al exigirse presentar reclamaciones directamente ante el tribunal superior electoral, se infringe “el principio de la doble instancia que se encuentra constitucionalmente garantizado en materia electoral y, de paso, el derecho al juez natural, que constituye uno de los elementos configuradores de un justo y racional procedimiento”.¹⁰⁶ Ahora bien, respecto del conocimiento en única instancia, el TC ha entendido que dicha limitación lo es sin perjuicio de la procedencia de las demás acciones y vías de impugnación que tienen su fuente en la Carta Fundamental.¹⁰⁷

Finalmente, con relación a las facultades informativas que son propias del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, se ha estimado que el ordenamiento jurídico ha previsto diversos mecanismos impugnatorios (como es la reconsideración), además de las acciones constitucionales.¹⁰⁸

De lo dicho se puede concluir que ciertamente uno de los elementos fundamentales propios de un justo y racional procedimiento es la circunstancia de que exista la posibilidad de que las partes puedan impugnar lo resuelto ante un tribunal superior jerárquico. Si bien es cierto, como lo ha sentenciado el TC, que la Constitución Política de la República no establece propiamente el derecho a una apelación, sí se ha entendido como constitutiva de un debido proceso la existencia de una vía de impugnación adecuada,

¹⁰³ Rol n.º 1448/2009, de 7 de septiembre de 2010.

¹⁰⁴ Rol n.º 576/2006, 24 de abril de 2007.

¹⁰⁵ Rol n.º 1907/2011, 20 de diciembre de 2011.

¹⁰⁶ Rol n.º 2152/2011, 19 de enero de 2012.

¹⁰⁷ Roles n.º 1.509/2009, 27 de octubre de 2009, y 2074/2011, 22 de septiembre de 2011.

¹⁰⁸ Rol n.º 1448/2009, 7 de septiembre de 2010.

lo que también se ha reconocido en diversos tratados internacionales, especialmente en procesos penales.¹⁰⁹

De esta forma, si bien la Carta Fundamental no indica cuáles son las formalidades esenciales de un proceso, ello no implica que el legislador pueda mutilar la garantía de que se trata en punto a poder eliminar arbitrariamente el recurso a un tribunal superior, a cuyo alrededor se estructura nada menos que la organización y las atribuciones de los tribunales del Poder Judicial, desde la Constitución de 1823 hasta la actualidad.¹¹⁰ Por lo mismo, ya en los inicios de la doctrina *ius publicista* nacional se menciona la apelación como “necesaria para reformar las decisiones injustas”.¹¹¹

5. Conclusiones

De lo señalado es posible concluir lo siguiente:

1. El debido proceso encuentra sus antecedentes en el derecho anglosajón y, particularmente, en la VI Enmienda de la Carta Fundamental norteamericana.
2. En nuestra historia constitucional es posible advertir que las primeras constituciones dictadas durante el siglo XIX ya hacían referencia a ciertos elementos de un proceso justo, como es la circunstancia de que el mismo fuera ajustado a la ley, se escuchara a los afectados, se dictaran sentencias fundadas y que pudiera impugnarse lo resuelto.
3. Sin embargo, las Cartas de 1833 y de 1925 se limitaron más bien a establecer un conjunto de garantías y seguridades en materia penal y principalmente referidos a la libertad de movimiento.
4. En el derecho comparado, particularmente el europeo, se consagran diversos elementos como el derecho a la tutela judicial efectiva y a la motivación de las sentencias. Las Cartas de Derechos americanas y europeas también lo resguardan, especialmente en el ámbito penal.
5. Nuestra Carta Fundamental otorga un mandato al legislador para establecer siempre las garantías de una investigación y de un procedimiento racional y justo. Se dejó expresamente constancia en la historia fidedigna de la norma que debían ser los tribunales, particularmente a través de la acción de inaplicabilidad, los que debían ir configurando los elementos de dicho proceso debido.

¹⁰⁹ Como es el caso del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 14.5, que alude al derecho a un tribunal superior), la Convención Americana de Derechos Humanos (Art. 8.2.h, que consagra el derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior) o el Tratado Europeo de Derechos Humanos (Art.13).

¹¹⁰ Enrique Navarro Beltrán: *180 años de la Corte Suprema*, Santiago de Chile: Corte Suprema de Justicia, 2003.

¹¹¹ José V. Lastarria: *Elementos de derecho público constitucional*, Santiago de Chile: Imprenta Chilena. 1848, p. 136.

6. En tal sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que las características dependen de la naturaleza del proceso, siendo ello aplicable a las actuaciones de la administración y, por cierto, al Ministerio Público en su investigación luego de la reforma de 1997.
7. De acuerdo a la doctrina sustentada por el Tribunal Constitucional, el debido proceso supone –entre otros elementos– el derecho del afectado a ser escuchado y a aportar pruebas, dictándose una sentencia motivada por un tercero imparcial e independiente, pudiendo impugnarse lo resuelto ante un tribunal superior jerárquico, de acuerdo a la naturaleza del asunto.

Bibliografía

- ARANCIBIA MATTAR, Jaime et ál.: *Actas del Consejo de Estado en Chile* (t. I), Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario, 2008.
- BERNASCHINA G., Mario: *Manual de derecho constitucional*, Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1951.
- COLOMBO CAMPBELL, Juan: *El debido proceso constitucional*, Santiago de Chile: Tribunal Constitucional de Chile, Cuadernos del Tribunal Constitucional, n.º 32, 2006.
- COUTURE, Eduardo: *Fundamentos de derecho procesal civil*.
- DROMI, Roberto: *Instituciones de derecho administrativo*, Buenos Aires: Astrea, 1973.
- ESTEVA GALLICHIO, Eduardo: “Libertad personal, seguridad individual y debido proceso en Uruguay”, en *Revista Ius et Praxis*, vol. 5, n.º 1, 1999.
- EVANS DE LA CUADRA, Enrique: *Los derechos constitucionales* (3ª ed., t. II), Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 2004.
- _____ “Evolución histórica del control de constitucionalidad de las leyes en Chile. Libro homenaje a Bernardino Bravo”, *Revista de Historia del Derecho* (t. II), 2010.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco: “El derecho a la jurisdicción y las garantías del debido proceso en el ordenamiento constitucional español”, en *Revista Ius et Praxis*, n.º 5, 1999.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y Tomás-Ramón FERNÁNDEZ: *Curso de derecho administrativo* (t. I), Madrid: Civitas, 1981.
- GUERRA V., José G.: *La Constitución de 1925*, Santiago de Chile: Establecimientos Gráficos Balcells & Co., 1929.
- HUNEEUS Z., Jorge: *La Constitución ante el Congreso*, 2 vols., Santiago de Chile: Imprenta de Los Tiempos, 1879.
- JUICA ARANCIBIA, Milton: “El Ministerio Público en la Constitución Política de 1980”, en Enrique NAVARRO BELTRÁN (ed.): *20 años de la Constitución Chilena*, Santiago de Chile: Finis Terrae, 2001.
- LASTARRIA, José V.: *Elementos de derecho público constitucional*, Santiago de Chile: Imprenta Chilena, 1848.
- _____ *La Constitución comentada*, Valparaíso: Imprenta del Comercio, 1856.

- MATURANA MIQUEL, Cristián: “Nociones sobre disposiciones comunes a todo procedimiento, apuntes de clases”, en *Separatum*, Facultad de Derecho de la U. de Chile, 2010.
- NAVARRO BELTRÁN, Enrique: *Control de constitucionalidad de las leyes en Chile 1811-2011*, Santiago de Chile: Tribunal Constitucional de Chile, Cuadernos del TC, n.º 43.
- _____. *180 años de la Corte Suprema*, Santiago de Chile: Corte Suprema de Justicia, 2003.
- _____. “Debido proceso y ejercicio de facultades por parte de la Superintendencia de Servicios Sanitarios”, en *Revista de Derecho Público*, n.º 66, 2004, pp. 97-119.
- _____. “Presupuestos de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad”, en *Revista de Derecho Público*, n.º 72, 2010, pp. 265-293.
- _____. *Principios que rigen en materia de derecho administrativo sancionador reconocidos por la jurisprudencia chilena, en obra colectiva: Nullum crimen, nulla poena sine lege, Homenaje a grandes penalistas chilenos*, Santiago de Chile: Universidad Finis Terrae, 2010, pp. 241-265.
- NECESIDAD DE FUNDAR LAS SENTENCIAS: Artículo publicado en *El Araucano*, 1834, en Andrés Bello: *Escritos jurídicos, políticos y universitarios*, selección de A. Squella, Edeval, 1979.
- NIETO, Alejandro: *El arbitrio judicial*, Barcelona: Ariel, 2000.
- ROLDÁN, Alcibíades: *Elementos de derecho constitucional*, Santiago de Chile: Imprenta Lagunas & Co., 1924.
- SAWEL, T.: *Historia del juicio motivado*, *Revista de Derecho Público*, 1955.
- SENADO DE CHILE: *Segundo informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento*, 13 de mayo de 1997.
- SILVA B., Alejandro: *Tratado de Derecho Constitucional*, 3 vols., Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1963.
- SOTO KLOSS, Eduardo: “La impugnación de sanciones administrativas y el derecho fundamental de acceso a la justicia: el ‘solve et repete’ y el Estado de Derecho”, Conferencias Santo Tomás de Aquino, Chile, 2005.
- TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: *Caso Piersack*, sentencia de 1º de octubre de 1982.
- VALENCIA AVARIA, Luis: *Anales de la República*, Santiago de Chile: Editorial Jurídica, 1951.
- VERDUGO MARINKOVIC, Mario et ál.: *Derecho constitucional* (t. I), Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile, 1994.