

Santiago, 18 de Julio de 1980.-

APERTURA : 10,00 Hrs.

PRESIDIO : PATRICIO AYLWIN

ASISTENTES : Jorge Mario Quinzio, Raúl Espinoza, Pedro J. Rodríguez, Lilian Jara, Patricio Aylwin, Hugo Pereira, Patricio Chaparro, Manuel Sanhueza, Sergio Teitelboin y Jorge Correa.

El Presidente pone en discusión el problema del juicio político; y, en conjunto con el Secretario, recuerdan los puntos que quedaron pendientes luego de la última Sesión.

PATRICIO AYLWIN :

Dado que el tema se está alargando mucho, propone avanzar más rápidamente. A su juicio, existen ya ciertos puntos básicos de consenso, que serían los siguientes :

- a) La responsabilidad que se analiza, llámesela política o de otra forma es claramente diferente a la responsabilidad penal, aunque de hecho ambas puedan generarse de un mismo hecho;
- b) Juzgado y condenado políticamente un funcionario, alguna autoridad (ya sea el propio Senado en una declaración complementaria, ya sea del Poder Judicial), daría el pase para remitir los antecedentes a la justicia del crimen para que ella juzgue la eventual responsabilidad penal que pudiera derivarse de ese hecho. Cree útil este trámite para evitar que lleguen a la justicia asuntos no penales cuyo sobrecimiento desprestigiaría al Senado;
- c) El problema que queda por resolver así, es el del efecto que, en lo penal, producirían las conclusiones a que hubiera llegado el Parlamento en el juicio político.

Personalmente es partidario de una total independencia entre ambas jurisdicciones.

Pregunta si esa independencia sería incluso para apreciar los hechos que se hubieran dado por acreditados en el Parlamento.

PATRICIO AYLWIN :

Hace ver que si no se sigue esa tesis de total independencia se tendría que obligar al Senado a exponer razonadamente su fallo y expresar los hechos que estaría dando por establecidos, lo que no ocurría en 1973.

HUGO PEREIRA :

Hace ver que también se requeriría esa sentencia fundada para el sólo efecto de poder hacer la declaración posterior propuesta que decide si deben pasar o no los antecedentes a la justicia del crimen.

PATRICIO AYLWIN :

Explica que entiendo ese trámite como un puro pase que no pre-juzga sino sólo establece si los mismos hechos "podrían" constituir delito.

RAUL ESPINOZA:

Le parece que quien debe dar ese pase tiene que ser una autoridad jurisdiccional; pues lo que se requiere es un examen netamente legal.

Se produce un intercambio de ideas en que se barajan nombres tales como el Ministerio Público, el "Ombus Man", el Fiscal, etc., como encargados de esa decisión.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

A su juicio, lo más conveniente sería establecer que el Senado deberá siempre remitir los antecedentes al Fiscal y éste revisar y dar el pase en el caso que el hecho que constituyó "delito político, pudiera además constituir un delito penal.

HUGO PEREIRA :

Le parece que el problema central no está en este "pase" o calificación sino en la posibilidad de desprestigio del criterio del Senado cuando los Tribunales desdigan lo que aquel ha dado por establecido,

Por otra parte, le parece que esa calificación de si el hecho puede ser constitutivo de delito es una función eminentemente jurisdiccional; y no de un Fiscal; tanto así, que es la primera calificación que un juez debe hacer para declarar admisible una denuncia o querrela.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Aclara que el Fiscal no iniciaría una acción sino sólo lo calificaría si los antecedentes son o no suficientes para iniciar una acción.

No ve en esta labor del Fiscal la posibilidad de contradecir al Senado pues su resolución incide en otro aspecto.

MANUEL SANHUEZA :

Le preocupa que se esté entendiendo que sólo habrían dos causales para el juicio político : abuso de poder y notable abandono de funciones; pues con ello se están dejando de lado todos los delitos específicos, tales como el de malversación.

PATRICIO AYLWIN :

Explica que lo que se postula es precisamente suprimir la expresión delito y la enumeración de delitos específicos como causales para quedarse precisamente con los dos grandes rubros mencionados.

JORGE CORREA :

Piensa que si se establecieran causales genéricas no habría mayor problema en una total independencia de los Tribunales para juzgar; pero entiendo que el acuerdo era especificarlas en figuras más concretas.

PATRICIO AYLWIN :

Hace ver que hasta el 73 los Tribunales del Crimen podían, con absoluta independencia, sobreseer a quien hubiera sido condenado por el Senado.

RAUL ESPINOZA :

Se manifiesta de acuerdo con lo expuesto por don Pedro J. Rodríguez. Hace ver que el Parlamento sólo se va a referir al problema de la responsabilidad política; por lo que, en nada se desacreditaría su acuerdo con la resolución de los Tribunales que estaría referida sólo al ámbito penal.

PATRICIO AYLWIN :

Comparte esa tesis; y, por lo mismo, no estaría porque fuera el propio Tribunal quien entrara a estudiar si el hecho, tal como se con-

figuró en un ámbito y con un criterio diferente : el del "juicio político" (o como se le llame) pueda ser además constitutivo de delito.

HUGO PEREIRA :

Siguiendo esa lógica le parece que el apropiado para hacer esa calificación es el Senado; y, mejor aún, si se quiere un criterio más técnico, su Comisión de Legislación y Justicia. Al que descartaría de plano para esa función es al fiscal pues sería involucrarlo en un problema difícil y de muchas consecuencias políticas.

MANUEL SANHUEZA :

Estaría de acuerdo con ello, siempre que se establecieran sólo esas dos causales genéricas y una instancia de desafuero para perseguir los delitos específicos.

RAUL ESPINOZA :

Está por una separación total. En ese sentido la calificación de si el hecho puede o no ser constitutivo de delito lo entregaría a una autoridad judicial.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Piensa que la falta de consenso proviene de una falta de claridad en los términos. Hace ver que entiende esta figura del juicio político o como se le llame como una censura de carácter político. Otra cosa distinta es el retiro de confianza que en el régimen presidencial corresponde al Presidente de la República y en el régimen Parlamentario, también al Parlamento. Esta última forma de destitución puede provenir de diversas causas que no tienen por que decir relación con el mejor o peor desempeño del funcionario en el cargo. El "juicio político", en cambio, sería una destitución con expresión de causa que no implica una facultad libre del Parlamento sino una labor fiscalizadora que impide los abusos de poder o abandono de funciones por parte de ciertas autoridades. Esta figura sería entonces una censura objetiva tendiente a destituir a un funcionario cuando realiza algunos de los actos previamente tipificados.

En cuanto a los mejores conceptos, creo que la expresión "juicio" tiene una cierta carga vinculante con lo penal. Tampoco ocuparía la expresión confianza. Estaría por hablar simplemente de "censura" aún cuando se pudiera mal interpretar la expresión confundiéndola con la del sistema

Parlamentario.

JORGE MARIO QUINZIO :

Conuerdo con don Pedro J. Rodríguez en que no tiene por que continuarse con la terminología tradicional de "juicio político". Cree que precisamente debido a ese nombre es que ha habido una confusión con el juzgamiento penal, que fué lo que se aprovechó en el pasado para desprestigiar al Senado cuando los Tribunales sobreseían a aquel que había sido condenado por el Senado.

Por ello, es partidario de sustituir la expresión, pareciéndole que la más adecuada para ocupar su lugar es la de "juicio de responsabilidad oficial"; el que -en su concepto- expresa mucho mejor el reproche ético o moral que la figura implica.

En todo caso, le parece indispensable aclarar (y para ello usar la terminología adecuada) que esta no es instancia de carácter jurídico sino moral.

JORGE CORREA :

Estima que existe consenso y claridad acerca de la naturaleza que se quiere dar al "juicio político", aún cuando falte hacer una cierta redacción y decidir sobre la terminología más adecuada. Sin embargo, cree que ello no resuelve el problema específico de como van a influir en los Tribunales de Justicia las conclusiones Parlamentarias. En su opinión este punto específico debe resolverse tomando una decisión puntual, la que debe considerar especialmente al caso de las causales de acusación en juicio político que coincidan con un tipo penal (pone el ejemplo de la malversación). Al efecto, propone que en un tercer informe o antes se resuman las dos posturas posibles y sus argumentos a fin de zanjar el problema con plena ilustración.

PATRICIO AYLWIN :

En su opinión, la única forma de separar ambas responsabilidades (considerando que ambos constituyen un reproche) y dejarlas como completamente independientes sería estableciendo causales genéricas para el juicio político, de forma que no puedan identificarse con un tipo penal. Al respecto propone las siguientes :

- a) Infracción a la Constitución y a las leyes;
- b) Abusos de poder;
- c) Notable abandono de deberes; y
- d) Cualquier otra conducta Ministerial reprochable.

Explica que con causales de esta naturaleza no se obligaría al Senado a concluir si el hecho es o no constitutivo de delito penal, lo que quedaría enteramente entregado a la competencia de los Juzgados del Crimen.

Para fundamentar mejor su tesis, pone el ejemplo de la malversación, explicando que podrían haber incluso casos en que ella no llegara a constituir una conducta ministerial reprochable.

En suma creo que si se deja suficientemente claro que la acusación Constitucional no es por hechos constitutivos de delitos, se pueden separar claramente ambos "procesos", sin que se corra el riesgo de contradicción entre ellos.

Todo ello, sin perjuicio de que una vez terminado el "juicio político" alguna autoridad, que puede ser el mismo Senado, su Comisión de Legislación y Justicia, el Fiscal o la autoridad que indique la ley resuelva si el hecho por el cual se juzgó puede además ser constitutivo de delito y pase los antecedentes al Juzgado del Crimen.

HUGO PEREIRA :

Para perfilar bien esta institución, explica que, en primer lugar, el hecho de estar fuera del ámbito penal no le quita el carácter de un juicio. Juicio porque es un reproche frente a una conducta ilícita, y hay un órgano que, previa calificación del hecho va a aplicar una sanción. De ello concluye que la figura es un enjuiciamiento. Por otra parte, el hecho de que hayan causales tipificadas (genéricas o específicas) hace que la figura sobrepase el campo moral y entre también al jurídico.

En suma, lo entiende como un enjuiciamiento que tiene por sede el Parlamento, que se aplica a determinados altos funcionarios y que implica determinadas sanciones.

PEDRO JESUS RODRIGUEZ :

Le parece que la causal propuesta por don Patricio

Aylwin "cualquier otra conducta ministerial reprochable" es demasiado amplia. Podría interpretarse en el sentido que con ella, el Grupo postularía un sistema de censuras por el Parlamento.

MANUEL SANHUEZA :

Considera que lo que se está queriendo perseguir es la responsabilidad funcionaria de las altas autoridades; por lo que estaría por denominarlo "juicio que persigue la responsabilidad funcionaria".

Respecto a las causales, las ve agrupadas en dos grandes capítulos : abandono de deberes y abuso de poder. Piensa que ambos términos, están medianamente definidos. Lo que sí faltaría aclarar es si el concepto abandono de funciones se va a entender en sentido amplio o restringido.

PATRICIO AYLWIN :

Estando de acuerdo con don Manuel Sanhueza; estaría, sin embargo, por mantener la causal de infracción a la Constitución y a las leyes aunque ello pudiera implicar siempre un abuso de poder, dada la especificidad y gravedad del hecho.

Así, se quedaría con :

- a) Infracción a la Constitución y a las leyes;
- b) Abuso de poder;
- c) Notable abandono de deberes; y
- d) Otra falta grave en su conducta Ministerial. Le parece que la expresión "grave" que ahora agrega aminora el riesgo planteado por don Pedro J. Rodríguez. Con todo, estaría por mantener esta última causal para evitar que se dejen sin juzgar hechos graves por no estar configurados.

JORGE CORREA :

Piensa que la resolución de todos estos problemas requieren de una visión global e incluso de un solo redactor a objeto de armonizar aspectos tales como el "juicio político" con un posible fuero en lo penal.

PATRICIO AYLWIN :

Distingue los siguientes casos :

a) El funcionario que ya ha sido juzgado y considerado culpable en un juicio político. En ese caso, bastaría que un órgano decida si deben pasar los antecedentes a la justicia del crimen en la medida que el hecho pueda ser además constitutivo de delito. Esta declaración -a su juicio- no sería un pre-juzgamiento sino un simple pase;

b) El segundo caso sería aquel en que se pretende perseguir la responsabilidad penal de un funcionario acusable sin que previamente haya habido "juicio político" en su contra. Es de opinión que para él se establezca un procedimiento previo de desafuero; el que incluso, para una mejor separación, podría no entregarse al Senado, si no al Tribunal Constitucional.

Ofrece continuar adelante o esperar algunas redacciones.

MANUEL SANHULZA :

Piensa que hay un consenso básico sobre las causales, radicando la única discrepancia en aquello de las faltas ministeriales graves.

PATRICIO AYLWIN :

En ese caso estaría por acordar las siguientes :

- a) Infracción a la Constitución y a las leyes;
- b) Abuso de poder; y
- c) Notable abandono de deberes.

SERGIO TELITELBOIN :

Hace ver que, a su juicio, la infracción a la Constitución y a las leyes estaría incluida en el abuso de poder.

PATRICIO AYLWIN :

Se manifiesta de acuerdo; pero, con todo, está por mantenerla, especialmente por su importancia y por constituir el primer deber de todo funcionario.

PEDRO J. RODRIGULZ :

Piensa que el asunto podría resolverse redactándolo como una sola causal "Abuso de poder o abandono de funciones, con infracción a la Constitución o a las leyes".

PATRICIO AYLWIN :

No está de acuerdo pues estima que ello sería muy **limitante**. Propone la expresión "por infracción a la Constitución y a las leyes u otros abusos de poder; y por notable abandono de funciones. (Se produce un silencio, sin que se manifiesten objeciones a esta última proposición).

HUGO PEREIRA :

Cree necesario resolver una duda : Hace ver que la doctrina ha desarrollado más o menos unívocamente el concepto de "abuso de poder"; sin embargo, respecto del abandono de deberes, este puede entenderse de dos maneras : en forma restringida, como sinónimo la desidia o en un concepto más amplio en que se pueda analizar el contenido o mérito (y no sólo el número o intensidad) de las actuaciones del funcionario.

MANUEL SANHUEZA :

Se muestra partidario de la interpretación amplia.

HUGO PEREIRA :

Comparte también esa tesis. Para fundamentarla pone el ejemplo de la actitud de la Corte Suprema frente a los derechos humanos en estos últimos años; haciendo ver que, sin duda, ha abandonado sus deberes al respecto; lo que no podría considerarse así con la simple interpretación restringida del concepto.

MANUEL SANHUEZA :

Ofrece traer un pequeño informe redactado que precise los principales términos que se están ocupando para así dejar constancia del sentido que a ellos se le da en el informe definitivo. Así se ACUERDA.

SERGIO TITTELBOIN :

Le parece más propio denominar la figura como "juicio de responsabilidad política" pues el carácter político de ella le parece indudable, del momento que lo que se juzga es el desempeño político del funcionario.

MANUEL SANHUEZA :

Disiente de la proposición de don Sergio Tittelboin. Cree necesario distinguir claramente esta figura de la censura que existía en el

sistema semi-presidencial.

PATRICIO CHAPARRO :

En su opinión el problema radica en ubicar los términos que, siendo doctrinariamente adecuados sean percibidos y reflejen lo más fielmente posible ante la opinión pública la institución que se quiere establecer. De esa forma, uno de los objetivos sería expresar en un nombre, que no se preste a equívocos ni distorsiones, el fondo de lo que aquí se va perfilando y que personalmente comparto.

Como una persona sin mayores conocimientos técnicos del asunto, le parece que la expresión más adecuada a esos dos objetivos es la de "procedimiento de responsabilidad política".

MANUEL SANHUEZA :

Insiste en que el nombre de "Procedimiento de responsabilidad funcionaria" (u otro similar) refleja mejor su naturaleza.

PATRICIO AYLMIN :

Se pregunta si es tan necesario darle un nombre. Si no bastaría con describir la figura.

PATRICIO CHAPARRO :

Es partidario de hacerlo; pues en caso contrario lo harían otros, quienes podrían ocupar para ello una expresión que no reflejara o distorsionara su verdadero sentido.

RAUL ESPINOZA :

Si bien comparto lo de don Patricio Chaparro no creo necesario dejar definido ahora ese nombre; lo que, a su juicio, corresponde más bien a una Asamblea Constituyente. Propone por tanto, no definirlo; dejando ese sí constancia en actas y en el informe acerca de la naturaleza que se le quiere dar a esta institución. Así se ACUERDA.

PATRICIO AYLMIN :

Con lo ya conversado propone despachar este punto, encargando una redacción a don Manuel Sanhuza. Así se ACUERDA.

Se pone en discusión el problema de los funcionarios acusables.

PATRICIO AYLWIN :

Propone, en primer lugar, aprobar la nomina de funcionarios que eran acusables al 10/9/73, agregando :

- a) A los Ministros del Tribunal Constitucional;
- b) A los Ministros del Tribunal Calificador de Elecciones; y
- c) A los Jefes de algunos Servicios.

MANUEL SANHUEZA :

No le parece tan clara la inclusión de los miembros del Tribunal Constitucional del momento que éstos, a su vez y ejercen una fiscalización del poder legislativo, ejercen soberanía en condiciones que el Congreso es un poder derivado.

HUGO FERREIRA :

Le parece que deben incluirse, del momento que está figurando incluso el Presidente de la República.

PATRICIO AYLWIN :

Cree que deben quedar, pero aclarándose que no podrá ser causal de acusación de esos Ministros el criterio con que fiscalizan la Constitucionalidad de las leyes, para evitar que el Congreso pueda ocupar la acusación como represalia o como arma para imponerle su criterio sobre la Constitucionalidad de una disposición que se quiere aprobar.

Pero, dejando de lado ese punto, que le parece debe aclararse en las causales, estaría por incluir a todos los Jefes de Servicios dotados de autonomía, tales como el Presidente del Banco Central y el Vice-Presidente de la Corfo. Quedarían excluidos los Jefes de Servicio dependientes de un Ministro, pues, en este caso, éste sería el responsable. Así se ACUERDA (incluir Jefes de Servicios autónomos).

MANUEL SANHUEZA :

Pregunte si no sería conveniente incluir a los representantes de Chile ante organismos internacionales, del momento que serían de sig-

nados, con acuerdo del Senado, y que no son subordinados del Ministro de Relaciones Exteriores.

PEDRO J. RODRIGUEZ :

Sugiere incluir a todos los funcionarios para cuya designación se requiriera acuerdo del Senado, lo cual podría tener el beneficio de ser una norma amplia.

JORGE COLEBA :

Hace ver que con ello se incluiría a funcionarios tales como los Embajadores, que si son dependientes de un Ministerio e incluso a algunos de otra naturaleza como los miembros del Consejo Nacional de la Justicia.

MANUEL SANHUEZA :

Está de acuerdo con la tesis de don Pedro J. Rodríguez, lo que implica evitar una enumeración taxativa que pudiera eludirse con simples cambios de nombres.

PATRICIO AYLWIN :

Estaría por resolver este problema en la redacción (a la que le daría un carácter casi de articulado) la que encargaría a Manuel Sanhueva, así se ACUERDA.

Se pone en discusión el problema de los efectos de la condena en juicio político.

PATRICIO AYLWIN :

Propone que sean las siguientes :

- a) Destitución del funcionario;
- b) Inhabilidad para desempeñar cargos públicos por un lapso de 5 años, sin perjuicio de la posibilidad de rehabilitación por el Senado.

Así se ACUERDA.

PATRICIO AYLWIN :

Respecto al control jurídico de la Administración hace un

resumen de los principales puntos contenidos en el informe.

A continuación, propone que la introducción a este capítulo -documento denominado "El Control Democrático"-, se de por aprobado, salvo que se hagan llegar observaciones por escrito a la Secretaría antes de la próxima Sesión. Así se ACUERDA.

HUGO PEREIRA :

Hace ver que en la página 5 del informe general, se dice que hay que resolver cuatro puntos fundamentales en materia contencioso-administrativa. Hace ver que analizando la doctrina estos puntos no son necesariamente cuatro. Hay, en cambio, consenso que deben decidirse los siguientes : los actos (que en la letra a) del informe aparecen como "materia"), el órgano o Tribunal, las acciones que van a poner en movimiento esa jurisdicción, el procedimiento contencioso administrativo, la preparación de ese vía y, por último, el tema del procurador de lo contencioso administrativo. En este último punto, se trata de establecer autoridades que defiendan el interés de la administración ante lo contencioso administrativo.

En suma, propone que se agreguen los dos últimos aspectos nombrados, que no están incluidos y luego de la enumeración se diga : "y los demás sobre los cuales hay consenso en la doctrina y el derecho comparado", evitando así la taxatividad de la enumeración.

PATRICIO AYLÍN :

Estaría por tratar sólo los temas que corresponden al rango constitucional, dejando de lado aspectos que son propiamente legales.

HUGO PEREIRA :

Se manifiesta de acuerdo; tan sólo que si se señalan los aspectos, debe hacerse bien.

EDRO J. RODRIGUEZ :

Pregunta si habría acuerdo en considerar la jurisdicción contencioso administrativa como separada de los Tribunales.

HUGO PEREIRA :

Entiende que hay acuerdo al respecto en el informe sobre Poder Judicial en el sentido de considerarlos como Tribunales Especiales, dentro del Poder Judicial, manteniendo la unidad.

FELICIANO AYLLÁN :

Estaría por aprobar el informe sobre Control Jurisdiccional y Financiero, dando un plazo para hacer observaciones por escrito. Así se ACUERDA.

Propone entrar el próximo Viernes al tema de la descentralización.

Luego de un breve intercambio de ideas, se ACUERDA dedicar las Sesiones del próximo Jueves y Viernes al análisis del Informe del Consejo de Estado.

HUGO PLASEIRA :

Pregunta si se va a hacer un informe sobre el contenido del Proyecto.

MANUEL SAAVEDRA :

Responde que le parece que debe hacerse, recogiendo las observaciones que se vayan formulando. Así se ACUERDA.

Se levanta la Sesión a las 11,00 Hrs.

JCS/mpdr.