



# Chile, los principios del procedimiento penal y su aplicación en los procedimientos disciplinarios

**Carlos Kunsemuller L.**

DANS **REVUE INTERNATIONALE DE DROIT PÉNAL** 2003/3 Vol. 74 , PAGES 821 À 837  
ÉDITIONS **ÉRÈS**

ISSN 0223-5404

ISBN 2-7492-0328-7

DOI 10.3917/ridp.743.0821

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2003-3-page-821?lang=es>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour érès.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](http://cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

# CHILE

## LOS PRINCIPIOS DEL PROCEDIMIENTO PENAL Y SU APLICACIÓN EN LOS PROCEDIMIENTOS DISCIPLINARIOS

Carlos KUNSEMULLER L. \*

### Primera Parte Consideraciones Generales

#### I. Introducción

El significado que generalmente se asigna al término “disciplina” es el de una situación caracterizada por una explícita adhesión voluntaria a específicas reglas de conducta obligatorias en determinadas circunstancias para determinados individuos sometidos a una organización jerarquizada. Por ende, y como se precisa en el informe de la Sección Alemana, un comportamiento “disciplinado” es simplemente un comportamiento adecuado a las normas que lo gobiernan; una conducta “indisciplinada” es aquella contraria a las reglas.

La noción de “Derecho Disciplinario” está ligada, sin duda, a las de “disciplina” y “conducta disciplinada” o “indisciplinada”. Acertadamente se indica en la Introducción a la Sección III redactada por el señor Relator General, que aquellas nociones son utilizadas habitualmente en un número muy grande y muy diversificado de ámbitos sociales. En efecto, la “disciplina”, entendida como la regulación de una modalidad de conducta esperada y esperable, está presente tanto en las instituciones estatales o públicas, como en las organizaciones privadas y semi-privadas, tendentes, en general, a asegurar un mínimo de orden interno y preservar la existencia de ciertas organizaciones. Esta dualidad es, sin embargo, muy simple, ya que hilando más fino, debe distinguirse la disciplina de los funcionarios públicos, de los magistrados, de los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía, de los internos en las prisiones, del Ministerio Público, de los asociados a Colegios Profesionales, a clubes deportivos, a entidades religiosas y de muchas otras formas de organización en las cuales rige y se ejerce una potestad disciplinaria.

A pesar de la extrema variedad de diferencias y distinciones posibles, es

---

\* Profesor de Derecho Penal, Presidente Sección Chilena AIDP.

plenamente aceptable la noción “muy general” de Derecho Disciplinario que proporciona el profesor Chiavario: “conjunto de reglas de conducta que obligan a los miembros de un grupo particular de personas en función de su orden interior”. Desde esta perspectiva, surge una noción paralela de “procedimiento disciplinario”, apta para englobar todos y sólo los procesos utilizados para la constatación y la sanción de las infracciones de las reglas de esta naturaleza.<sup>1</sup>

En la doctrina penal chilena se define el Derecho Disciplinario como “...un tipo de Derecho sancionador (en lo que se asemeja al Derecho Penal) que sólo rige para los miembros de determinados grupos y organizaciones, como una empresa, una universidad, una profesión, una asociación deportiva. Las sanciones que pueden imponer tales grupos y asociaciones -las “penas disciplinarias”- son infligidas como consecuencia de la violación de normas jurídicas que reglan relaciones especiales de subordinación y tienen por objetivo la obediencia, no ya de todos los ciudadanos, sino de aquellas personas sometidas a la supremacía de los que ejercen el poder disciplinario”.<sup>2</sup> Para diferenciarlo del Derecho Penal sustantivo, el profesor Etcheberry indica que el derecho penal disciplinario tiene por objeto el cumplimiento del deber de obediencia que unas personas tienen para con otras en virtud de un vínculo jerárquico de subordinación. Este derecho incluye, por ejemplo, las facultades disciplinarias de los tribunales superiores de justicia con respecto a los inferiores, de los miembros de las Fuerzas Armadas para con los subordinados, de los jefes de la administración pública para con los subalternos.<sup>3</sup> En opinión del profesor Cury, en atención a su naturaleza y objetivos, las penas disciplinares son las que más semejanza presentan con las criminales; no obstante este parecido entre ambos tipos de reacción, las sanciones disciplinarias sólo tienen por objetivo preservar el correcto funcionamiento de las organizaciones dentro de las cuales se aplican. Su imposición no presupone la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico, como lo es en los auténticos delitos funcionarios, la “confianza pública en la pureza del ejercicio de una función” requiere tan sólo una falta de lealtad para con la institución.<sup>4</sup>

En el reporte presentado por la Sección Alemana se distingue entre Derecho disciplinario sustantivo y Derecho disciplinario formal. El primero de estos ordenamientos regula los deberes de los miembros de la organización en relación a su conducta, estableciendo medidas disciplinarias que sancionan el incumplimiento de aquellos deberes, en orden a asegurar el funcionamiento de la respectiva organización. El Derecho disciplinario formal, por su parte, regula el procedimiento en casos disciplinarios y, por ende, describe la forma -ritualidad-

---

<sup>1</sup> Revue Internationale de Droit Péal, 3/4 trimestres 2001, pág. 729 y s.s.

<sup>2</sup> Sergio Politoff Lifschitz, Derecho Penal, Parte General, T.I, pág. 33.

<sup>3</sup> Alfredo Etcheberry, Derecho Penal, T. I, pág. 21.

<sup>4</sup> Enrique Cury, Derecho Penal, Parte General, T.I, pág.83.

en que la infracción debe ser establecida, aplicadas las sanciones, si correspondiere, y los recursos consagrados para impugnarlas. Pese a la semejanza que existe entre Derecho Penal y Derecho Disciplinario, en cuanto ambos son órdenes sancionadores-punitivos, la ausencia de tipos legales concretos y exhaustivos, como los del Código Penal, en que se señala detalladamente la conducta punible, es un óbice para la aceptación de este derecho disciplinario, pues si, efectivamente, las sanciones de esta naturaleza fueren penas criminales, faltaría la ley que describe el hecho punible y, con ello, se infringiría abiertamente el principio "*nullum crimen nulla poena sine lege*".<sup>5</sup> Es importante señalar que por exigencia del artículo 19, n° 3 de la Constitución Política de la República, la ley debe describir expresamente las conductas que penaliza, consagrándose de este modo, en el más alto rango normativo, la garantía del principio de tipicidad, como parte o aspecto del de legalidad en sentido amplio.

De acuerdo al artículo 20 del Código Penal chileno, las sanciones disciplinarias no constituyen penas, "por ende, no puede edificarse sobre ellas un presunto Derecho Penal disciplinario".<sup>6</sup> El precepto citado dispone que "No se reputan penas, la restricción o privación de libertad de los detenidos o sometidos a prisión preventiva u otras medidas cautelares personales, la separación de los empleos públicos acordada por las autoridades en uso de sus atribuciones o por el tribunal durante el proceso o para instruirlo, ni las multas y demás correcciones que los superiores impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas".

Conforme a lo expresado precedentemente, son plenamente valederos para orientar el análisis de nuestro tema los conceptos generales propuestos por el señor Relator General en su documento introductorio al tema central del Coloquio.

## II. El derecho disciplinario en Chile (breve reseña)

Está constituido por un número muy vasto de regulaciones de diversa fuente y naturaleza que, por sus diferencias de estructuras, medios y fines, le confieren particular complejidad y tornan difícil una caracterización general homogénea. Además, mencionamos como un dato especialmente importante la circunstancia de que es posible observar una cierta confusión e -incluso- identificación entre Derecho Administrativo y Derecho Disciplinario en algunos aspectos, teniendo estos dos ámbitos jurídicos varias y directas vinculaciones con el Derecho Penal propiamente tal. Precisamente, un autor sostiene que "el ilícito disciplinario no es

---

<sup>5</sup> Luis Cousiño Mac Iver, Tratado de Derecho Penal, T.I, pág. 28.

<sup>6</sup> Idem.

sino una especie del administrativo” y que las sanciones disciplinares establecidas en el artículo 20 del Código Penal pertenecen a la pena administrativa y son una forma o clase de ella.<sup>7</sup> En este sentido, el documento del señor Relator General parte de la base de que el “ámbito disciplinario” coexiste al lado del “ámbito penal” en el seno de los sistemas represivos, instando a los Grupos Nacionales a prestar atención particular respecto de los criterios utilizados en las respectivas legislaciones internas para discriminar o distinguir entre las “infracciones penales” y las “infracciones disciplinarias.” Al mismo tiempo se reconoce en el comentario del Relator General que el tópico sometido actualmente al estudio de la Sección III no carece de vínculos con el examen de las relaciones existentes entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo, tema éste que fuera debatido en la Primera Sección del XIV Congreso Internacional de la AIDP.<sup>8</sup>

Estimamos que un criterio útil para diferenciar en la legislación chilena -aunque no sea más que en aspectos muy generales- entre Derecho Penal (Sustantivo y Formal) y Derecho Disciplinario (Sustantivo y Formal), podría ser el siguiente:

#### **A. Derecho Penal**

- a) tipificación legal de los delitos (mandato de taxatividad)
- b) las sanciones son penas (cfr. Art. 20 del Código Penal)
- c) el conocimiento y juzgamiento de los delitos y la imposición de las penas corresponde a los tribunales ordinarios de justicia, a través del procedimiento establecido en la ley, con garantías procesales reconocidas a todas las partes.

#### **B. Derecho Disciplinario**

- a) ausencia de descripción taxativa de las conductas infractoras-empleo de cláusulas generales.
- b) las sanciones disciplinarias no se reputan penas.
- c) El conocimiento y juzgamiento de las contravenciones y la aplicación de las sanciones, se radican en la misma autoridad (no jurisdiccional) que ejerce la potestad disciplinaria (salvo excepciones calificadas).

Politoff define el Derecho Penal Administrativo como aquella parte del Derecho Público -separada del Derecho Penal- por la cual órganos de la autoridad pública imponen sanciones de carácter punitivo, sin intervención de un juez independiente.<sup>9</sup> Para Etcheberry, el Derecho Penal Administrativo no tiene por objetivo la represión de la delincuencia ni la tranquilidad social, sino el recto funcionamiento de la administración pública, entendida ésta en sentido amplio,

<sup>7</sup> Cury, op. cit., págs. 74 y 83.

<sup>8</sup> XIV Congrès International de Droit Pénal, Actes du Congrès, pág. 157 ss.

<sup>9</sup> Politoff, op. cit. pág. 36.

comprendido de la total actividad del Estado.<sup>10</sup>

La diferencia con el Derecho Disciplinario residiría en que éste lo conforman tanto órganos de la administración pública como de entidades privadas y que las sanciones –medidas disciplinarias– no tienen carácter punitivo. La ausencia de un juez independiente asemeja, por otra parte, a ambos sistemas normativos.

En todo caso, resulta útil dejar consignada la plena vigencia de un principio diferenciador esencial, cual es que, debido a su finalidad, el Derecho disciplinario tiene previstas, en general, menos garantías formales que el sistema penal. Así por ejemplo el principio de *lex certa* (tipicidad) esencial en el Derecho Penal, no es imperativo en el Derecho disciplinario, que conoce frecuentemente conceptos más o menos vagos, que pueden ser objeto de interpretación y aplicación discrecionales, en cada caso concreto.<sup>11</sup> “En esta clase especial de derecho penal (disciplinario) son observados con menos rigor los principios de que no hay delito sin ley previa y del necesario proceso legal para imponer la pena.”<sup>12</sup> En el ámbito de la Administración Pública, se reconoce expresamente que “El Principio de Tipicidad no ha sido consagrado de manera general en materia de responsabilidad disciplinaria, sino sólo excepcionalmente, ya que ello exigiría la descripción de conductas antijurídicas, lo que implicaría la dictación de un detallado catálogo de ilícitos administrativos, lo que hasta la fecha no ha ocurrido. Luego, el principio de tipicidad consagrado en materia penal no tiene la misma aplicación en el campo administrativo, toda vez que el ejercicio de la potestad punitiva del superior jerárquico de un servicio, o la cautela del correcto desempeño de los funcionarios, no se expresa a través de un catálogo de conductas ilícitas, sino que por intermedio de una enumeración de deberes, prohibiciones y obligaciones.”<sup>13</sup>

### **III. Ambitos jurídicos conformantes del derecho disciplinario nacional (selección de los más relevantes, para los efectos de este informe)**

#### **1. Derecho disciplinario aplicable a los funcionarios públicos**

(Se trata en párrafo aparte la situación de los magistrados y otros funcionarios judiciales)

a) Tratándose de empleados públicos en general, los dos más importantes cuerpos legales que consagran y reglamentan el estatuto disciplinario, la responsabilidad de este mismo carácter y establecen normas dirigidas a investigarla, establecerla y perseguirla, en su caso, son la Ley de Bases

<sup>10</sup> Etcheberry, op. cit., págs. 21-22.

<sup>11</sup> Politoff, op. cit. pág. 34.

<sup>12</sup> Etcheberry, op. cit., pág. 21.

<sup>13</sup> Estatuto Administrativo Interpretado, Concordado y Comentado, pág. 353.

Generales de la Administración del Estado nº 18575, y el Estatuto Administrativo (Ley 18. 834).

b) La Ley de Bases establece como principio regulatorio fundamental la responsabilidad de los órganos del Estado por todo abuso o exceso en el ejercicio de su potestad (art. 2). A continuación, dispone que los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico.

En un plano que podríamos calificar de “Derecho Disciplinario Sustantivo”, por exigir la norma respectiva el respeto a ciertos bienes jurídicos propios de la Administración e inherentes a ella, cabe citar el art. 13, según el cual, los funcionarios *deberán observar el principio de probidad administrativa y ejercer la función pública con transparencia.*

Por último, el artículo 18 de la Ley en comento, prescribe que el personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle. Reconociendo expresamente un postulado del procedimiento criminal, el mismo artículo dispone que *en el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un justo y racional procedimiento. Esta proclama garantista puede relacionarse con lo acordado en el capítulo 3 de las recomendaciones aprobadas en el Congreso de Viena, relativas a los principios del procedimiento.*<sup>14</sup>

c) El Estatuto Administrativo reglamenta en su Título V la “Responsabilidad Administrativa”, contemplando sanciones denominadas “medidas disciplinarias.”

*De acuerdo al artículo 114, “el empleado que infringiere sus obligaciones o deberes funcionarios podrá ser objeto de anotaciones de demérito en su hoja de vida o de medidas disciplinarias. Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o sumario administrativo.” Con esta cita se confirma nuestra observación preliminar, en cuanto a una cierta confusión general entre infracción y sanción administrativa y contravención y sanción disciplinaria.*

La investigación sumaria y el sumario administrativo, son procedimientos reglados cuyo objeto es establecer la existencia de hechos constitutivos de infracción a los deberes estatutarios y determinar las responsabilidades consiguientes. A través de estos procedimientos se asegura, en opinión de los intérpretes del Estatuto, “el principio del debido proceso o del debido juzgamiento”.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Actas del XIV Congreso AIDP, pág. 252-253.

<sup>15</sup> Estatuto Administrativo Interpretado, Coordinado y Comentado, pág 354.

El artículo 115 contempla, como principio informador general, la independencia de las sanciones disciplinarias con respecto a las responsabilidades civiles y penales, de modo que no existe impedimento legal para sancionar disciplinariamente a un funcionario, no obstante haber sido éste condenado, absuelto o sobreseído definitivamente por la justicia ordinaria, por los mismos hechos, cuando éstos constituyeren en sí mismos faltas a las reglas de disciplina del servicio. Aquí se reconoce explícitamente, a nuestro juicio, una excepción al postulado fundamental “*ne bis in idem*.”

Si se sanciona al funcionario con la medida disciplinaria de destitución como consecuencia exclusiva de hechos que revisten caracteres de delito y en el proceso criminal hubiere sido absuelto o sobreseído definitivamente por no constituir delito los hechos denunciados, el funcionario deberá ser reincorporado a la institución.

Conforme al principio de legalidad, no pueden aplicarse otras medidas disciplinarias que las expresamente contempladas en el Estatuto Administrativo, cuyo carácter es *taxativo*.<sup>16</sup>

Las medidas disciplinarias son los medios que la ley contempla para castigar al funcionario que infringe su régimen de deberes -obligaciones y prohibiciones- entre las cuales la autoridad con potestad sancionadora puede optar al término de un proceso formal destinado a establecer su responsabilidad.

Las medidas disciplinarias contempladas en el Estatuto Administrativo son: censura; multa, suspensión del empleo por 30 días a tres meses y destitución.

Estas medidas deben aplicarse tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida y las circunstancias atenuantes o agravantes que concurren. (Principio de proporcionalidad de las sanciones).

Si bien el Estatuto Administrativo no asigna determinada sanción a cada infracción cometida por los funcionarios, excepcionalmente prescribe que *en casos particularmente graves necesariamente debe aplicarse la destitución*, ya que quienes incurrir en ella, no pueden seguir desempeñándose en la Administración del Estado.<sup>17</sup>

Las reglas aplicables a los funcionarios públicos tienen características especiales, distintas de las aplicables, por ejemplo, a los miembros de una asociación deportiva o de una empresa cualquiera; ello, debido a la significación particular de su función y a las exigencias que le son inherentes en cuanto a integridad y confianza, razón por la cual el Estado mismo ha establecido las reglas disciplinarias que les conciernen. Para el evento que el servidor público, al violar sus deberes funcionarios, revele que su integridad o la confianza que se le ha dispensado por la autoridad aparecen disminuidas o faltan del todo, existe la

---

<sup>16</sup> Estatuto Administrativo Interpretado, Coordinado y Comentado, pág. 363.

<sup>17</sup> Estatuto Administrativo, op. cit, pág. 363.

posibilidad mediante las medidas disciplinarias adecuadas de “recordarle” expresamente esos deberes y aun, en caso necesario, de privarlo de su cargo.<sup>18</sup>

De acuerdo con el principio del debido proceso o del debido juzgamiento, el ejercicio de la potestad sancionadora que asiste a los órganos administrativos, debe someterse, a lo menos, a ciertas reglas procedimentales que garanticen la defensa de la persona a quien se imputa la perpetración de un hecho sancionable, tales como oír al inculcado, formular cargos, ponderar los hechos y las defensas y resolver conforme al mérito del proceso.

La instrucción de un procedimiento disciplinario debe ser ordenada por el jefe superior de la institución, quien designará al fiscal que estará a cargo de la misma, el que deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el inculcado. El plazo para investigar los hechos es de 20 días, al término del cual se declarará cerrada la investigación y se formularán cargos al o los inculcados o se solicitará el sobreseimiento (término) del caso. En situaciones extraordinarias, podrá extenderse hasta sesenta días el antedicho plazo.

En el curso de una indagación el fiscal podrá suspender de sus funciones o destinar transitoriamente a otras al o los inculcados, como medida preventiva.

Hasta la fecha de la formulación de cargos la investigación será secreta, oportunidad en que se hará pública para el afectado y su abogado defensor.

Una vez notificados los cargos, el inculcado tendrá el plazo de 5 días para presentar descargos y solicitar o presentar pruebas. La jurisprudencia administrativa ha declarado que la formulación de cargos es un trámite obligatorio, que su omisión, así como la falta de notificación de los mismos contraviene el legítimo ejercicio del derecho a defensa del inculcado, que los cargos deben referirse a hechos precisos, concretos y verificados, que tipifiquen la infracción a los deberes funcionarios.<sup>19</sup> Esta interpretación debe relacionarse con la garantía constitucional del debido proceso legal, asegurada en la Carta Fundamental, art. 19 n° 3.

En su dictamen el Fiscal instructor propondrá la absolución del inculcado o la sanción que a su juicio proceda imponer. Cuando los hechos investigados y acreditados pudieren importar la perpetración de delitos previstos en las leyes vigentes, el dictamen deberá contener, además, la petición de que se remitan los antecedentes a la justicia ordinaria.

El jefe superior de la institución, con conocimiento de los antecedentes y dictamen del fiscal, dictará sentencia condenatoria o absolutoria. La condena no podrá ser por hechos no comprendidos en los cargos.

Los recursos que se confieren al funcionario condenado a medida disciplinaria son dos:

---

<sup>18</sup> Politoff, op. cit., pág. 34.

<sup>19</sup> Estatuto Administrativo Interpretado, op. cit, pág. 355.

- Reposición (reconsideración) ante la misma autoridad que dictó el fallo.
- Apelación ante el superior jerárquico de quien impuso la condena.

## 2. Estatuto de los miembros de los tribunales de Justicia

Está contenido en el Código Orgánico de Tribunales, cuyo Título XVI trata de la jurisdicción disciplinaria y de la inspección y vigilancia de los servicios judiciales (Art. 535).

A los jueces letrados les corresponde vigilar la conducta ministerial de los funcionarios y empleados que ejercen funciones concernientes a la administración de justicia y sirven en los juzgados de primera instancia.

A las Cortes de Apelaciones les corresponde la superintendencia disciplinaria de los tribunales de primera instancia.

A la Corte Suprema le corresponde ejercer la superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los tribunales de la Nación. (Art. 86 de la Constitución Política de la República, art. 540 del Código Orgánico de Tribunales).

Las faltas o abusos cometidos pueden ser corregidas, en ejercicio de la potestad disciplinaria, por uno o más de los medios siguientes: amonestación privada; censura por escrito; multa y suspensión de funciones hasta por cuatro meses. Estas sanciones se aplicarán sólo respecto de aquellas faltas que las leyes no califiquen de delito.

Las faltas al orden y disciplina que cometan los abogados en el ejercicio de su profesión ante los tribunales, serán sancionadas por los mismos tribunales citados, con una suspensión de dicho ejercicio hasta por dos meses.

El Código Orgánico de Tribunales contempla un régimen de recursos, básicamente apelación ante el juez superior jerárquico.

Como nota característica y en relación al "*mandato de taxatividad*", cabe señalar que el artículo 544, contiene un catálogo definitorio de una serie de casos (ocho), en los cuales deben ejercitarse especialmente las facultades disciplinarias otorgadas a la Corte Suprema y Cortes de Apelaciones, respecto de funcionarios del orden judicial.

## 3. Ministerio Público

A este organismo autónomo le corresponde dirigir en forma exclusiva la investigación de los delitos y ejercer, en su caso, la acción penal pública en las regiones del país en las cuales rige el nuevo procedimiento penal -oral acusatorio- y es dirigido por el Fiscal Nacional, existiendo un delegado de esta autoridad superior en cada región, con el título de Fiscal Regional. Cuenta con un reglamento interno, regulador de la responsabilidad administrativa de fiscales y funcionarios del Ministerio Público y establece un catálogo de medidas disciplinarias.

Como ya hemos advertido, en varios casos se emplea entre nosotros el concepto "responsabilidad administrativa", para significar en realidad una propiamente disciplinaria o, probablemente, una mixtura de ambas.

Los funcionarios del Ministerio Público están sometidos, entre otros deberes, al de *probidad administrativa*, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño del cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado.

El personal que infrinja sus obligaciones o deberes funcionariales, incurrirá en responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la civil o penal que pueda afectarle. Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa *cuando la infracción a sus deberes u obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria*.

Los fiscales del Ministerio Público *tendrán responsabilidad disciplinaria* por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, la que se hará efectiva sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que de dichos actos pudiere generarse.

Las medidas disciplinarias aplicables, tanto a funcionarios como a fiscales, son: amonestación, censura por escrito, multa, suspensión de funciones hasta por dos meses y remoción.

El procedimiento dirigido a hacer efectiva la responsabilidad es la investigación administrativa, que será llevada a cabo por orden del Fiscal Nacional o el funcionario en quien delegare esa atribución, quienes designarán a un funcionario en calidad de investigador. El procedimiento será fundamentalmente oral, sin perjuicio de agregarse los documentos probatorios que correspondan y levantarse acta de las actuaciones.

Las investigaciones no podrán exceder el plazo de 5 días, al término del cual se formularán cargos, si procediere, debiendo el afectado responder en el término de 3 días, pudiendo ofrecer la rendición de pruebas.

Vencido el plazo para hacer los descargos o el término probatorio, en su caso, el investigador emitirá un informe en el término de 2 días, formulando al fiscal o funcionario que hubiere ordenado la investigación, la proposición de sobreseimiento o sanción.

En caso de condena, ésta no puede comprender hechos no incluidos en la formulación de cargos.

El fiscal o el funcionario que ordenara la investigación dictarán la resolución respectiva, dentro de 2 días. El afectado tiene el plazo de 2 días para interponer recurso de reconsideración ante la misma autoridad que emitió la decisión, con apelación subsidiaria ante el Fiscal Nacional.

Cuando se trate de un fiscal inculpado, la resolución condenatoria que emita el Fiscal Regional, puede ser apelada directamente, sin ningún otro trámite previo, ante el Fiscal Nacional.

Durante el curso de la investigación, el investigador podrá ordenar la suspensión de funciones o destinar transitoriamente a otro cargo al inculpado, como medida preventiva.

Debe destacarse que el Fiscal Nacional y los Fiscales Regionales sólo podrán ser removidos de su cargo por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados.

#### **4. Miembros de las Fuerzas Armadas**

El ordenamiento jurídico respectivo está contenido en el Reglamento de Disciplina de las Fuerzas Armadas, aplicable al Ejército y a la Fuerza Aérea, establecido por Decreto del Poder Ejecutivo, n° 1445, de 14.12.1951 y en el Reglamento de Disciplina de la Armada, establecido en el Decreto del Poder Ejecutivo, n° 450, de 23.05.1969.

De acuerdo a las normas citadas, la disciplina es una ordenación de deberes que tiende al fin común, llevada a la práctica bajo la dirección de una autoridad preestablecida, que es responsable de sus determinaciones y que debe ser respetada por el conjunto. Castigar o reprimir faltas es un deber militar cuya ejecución se exige en vista de la necesidad imprescindible que tienen las Fuerzas Armadas de mantener una disciplina a toda prueba.

Se considerarán faltas a la disciplina, las acciones u omisiones que signifiquen quebrantamiento a las obligaciones o deberes, como asimismo, el incumplimiento de órdenes o disposiciones reglamentarias que no alcancen a constituir delito.

Es un principio informativo general que la actuación de los Tribunales Militares, al conocer de ciertos hechos, no impide el ejercicio de las atribuciones disciplinarias respecto de los inculpados por parte de sus superiores jerárquicos.

En caso de duda respecto de si un hecho constituye delito o una mera falta disciplinaria, sin perjuicio de la sustanciación de la investigación sumaria administrativa correspondiente, se dará cuenta al Juzgado Militar que corresponde a fin de que resuelva lo pertinente.

El hecho de que una falta contra los deberes militares o contra la disciplina haya sido castigada disciplinariamente, no impide que ella pueda ser sometida al ejercicio de una acción penal.

Las faltas disciplinarias se castigan de acuerdo con las atribuciones disciplinarias de que está investido el superior y con arreglo a su propio juicio.

La calidad y extensión del castigo se determinarán sobre la base de los siguientes factores:

- La idiosincrasia del culpable
- Naturaleza y gravedad de la falta
- Conducta anterior y servicios prestados por el inculpado
- Si desempeña un cargo o función superior a su grado
- Si es reincidente.

Una misma falta deberá ser castigada por un solo superior y con una sola pena, salvo que también sea constitutiva de delito.

Notificado el castigo sólo podrá suspenderlo, postergarlo o dejarlo sin efecto, por causa justificada, la autoridad que lo impuso o los superiores de ésta, sobre la base de una reclamación.

### **Castigos disciplinarios:**

Se contemplan diversas clases, según el grado del individuo, pudiendo señalarse, en general, la amonestación, la reprensión, el arresto militar, los servicios especiales, la disponibilidad, la suspensión del cargo, el retiro del servicio.

Los castigos se decretan por el superior jerárquico previa instrucción de una investigación sumaria administrativa en la cual conste la falta y la defensa del inculpado.

El catálogo de las faltas disciplinarias es de "numerus apertus", ya que señala por vía ejemplar treinta y nueve situaciones, "entre otras", pudiendo agregarse, por tanto, otras no descritas expresamente.

Se consagra el derecho del sancionado a interponer en primer término una reconsideración y, posteriormente, una reclamación.

La reconsideración se interpone ante el superior de quien adoptó la medida disciplinaria, si se mantiene la resolución, procede el reclamo ante el superior directo del jefe y hasta el Comandante en Jefe institucional en determinadas materias. En caso de menoscabo de derechos y atribuciones, la línea de reclamación puede llegar hasta el Presidente de la República.

En ciertos casos, se contempla también un reclamo ante el Ministro de Defensa.

Además se contempla un recurso de apelación en contra de la resolución que falla una reclamación, pudiendo llegarse hasta el Presidente de la República.

### **5. Colegios Profesionales (Ley n° 4.409, texto definitivo de la Ley del Colegio de Abogados; Ley n° 9.263, crea el Colegio Médico de Chile)**

Estas asociaciones son dirigidas por un Consejo General, que funciona en la capital y por Consejos Regionales que operan en las provincias, que están facultados para corregir todo acto desdoroso para la profesión, abusivo de su ejercicio o incompatible con la dignidad y cultura profesionales.

### **Las medidas disciplinarias contempladas son:**

Amonestación, censura, multa, suspensión del ejercicio profesional por un plazo no superior a seis meses. En casos graves y calificados, el Consejo General podrá acordar, con el voto de dos tercios de sus miembros, la cancelación del título profesional.

Antes de imponer cualquier medida disciplinaria, el Consejo debe oír, verbalmente o por escrito, al profesional afectado, quien puede defenderse a

través de un abogado.

Contra las resoluciones de los Colegios Regionales, procede el recurso de reclamación ante el Consejo General; la decisión de este último, que cancela un título profesional, es apelable ante la Corte Suprema de Justicia.

## **Segunda Parte.**

### **Respuestas al cuestionario**

NOTA: La Sección Chilena acogió, para los efectos de responder el cuestionario, el criterio propuesto por el señor Relator General para identificar y sistematizar los principios procesales eventualmente aplicables a los procedimientos disciplinarios, reconociendo, no obstante, la existencia de otros criterios igualmente válidos para el efecto indicado, como por ejemplo, el que resulta más acorde al nuevo Código Procesal Penal instaurado en Chile, que admite una mayor diversificación de tales principios. Pero hemos preferido reservar estas otras factibles hipótesis de trabajo para la posterior discusión que habrá de tener lugar en el Coloquio mismo, considerando, por una parte que el reporte de la Sección persigue básicamente entregar una visión de conjunto sobre “el estado de la cuestión” en el respectivo ordenamiento jurídico a fin de que el Relator pueda elaborar su resumen y, por la otra, que hemos procurado atenernos a la sugerencia del profesor Chiavario, en el sentido de utilizar un esquema de análisis análogo al esquema de las “Recomendaciones” consagradas a los “principios procesales” en el Punto 3 de las Recomendaciones del XIV Congreso Internacional de la A. I. D. P.

#### **A.**

##### **1.**

**1.1.** Las nociones de derecho y proceso disciplinario aparecen principalmente utilizadas en la legislación aplicable a funcionarios públicos, jueces y miembros de las Fuerzas Armadas.

**1.2.** No se advierte ninguna diferencia.

##### **2.**

**2.1.** Sí, constituyen fuentes.

**2.2.** Por de pronto, cabe hablar de jurisprudencia en el ámbito de la legislación aplicable a los funcionarios públicos regidos por la Ley de Bases de Administración del Estado y el Estatuto Administrativo. La Contraloría General de la República, organismo estatal fiscalizador, tiene entre otras varias atribuciones, la de vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo en los Servicios Públicos sometidos a su fiscalización. De acuerdo a su ley orgánica, no intervendrá ni informará asuntos litigiosos o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia y sólo las decisiones y dictámenes de

la Contraloría General serán los medios que podrán hacerse valer como constitutivos de jurisprudencia relativa a materias de su conocimiento.

La Contraloría General emite periódicamente dictámenes que, en cuanto decisiones recaídas en casos específicos, van configurando la jurisprudencia de la máxima autoridad fiscalizadora de la actividad estatal. Estos dictámenes son publicados e invocados habitualmente como fuente interpretativa de las normas aplicables a los funcionarios públicos y precedentes jurisprudenciales. Varios de ellos han extendido ciertos principios procesales al campo disciplinario, como por ejemplo, el principio del debido proceso o del debido juzgamiento, el principio de la debida defensa, el principio pro-reo.

También se cuenta con Jurisprudencia en el ámbito privado, por ejemplo, del Consejo General del Colegio de Abogados, cuyas decisiones en materias éticas y disciplinarias constituyen precedentes y se publican.

**2.3.** No se les reconoce un poder directo creador de derecho, sin perjuicio de lo indicado respecto de alguna jurisprudencia.

**2.4.** No.

### **3.**

**3.1.** Las sanciones disciplinarias generalmente contempladas son: amonestación, censura, arresto, multa, suspensión, cancelación del título, licenciamiento del servicio, baja, remoción.

Las más graves, en cuanto a sus efectos, son la baja, el licenciamiento del servicio y la remoción, ya que importan el alejamiento definitivo de la respectiva institución. En el caso de los profesionales –médicos, abogados- la pena máxima es la cancelación del título, que acarrea la prohibición de ejercer la profesión.

**3.2.** Se contempla el arresto en los reglamentos de las Fuerzas Armadas, tanto como sanción disciplinaria, cuanto como medida provisional.

**3.3.** En la medida que un hecho castigado con sanción disciplinaria configure, además, un delito penal, ambas responsabilidades son coexistentes; la de carácter penal debe ser perseguida de oficio por los tribunales ordinarios, mediante el proceso penal, la de índole disciplinaria, por iniciativa de la autoridad administrativa o privada, a través del procedimiento correspondiente.

**3.4.** No.

**3.5.** Respondida negativamente en 2. 4.

### **4.**

**4.1.** En ciertos casos puede emplearse tal denominación, como cuando intervienen tribunales ordinarios de justicia, por ejemplo, la Corte Suprema, en casos de cancelación de título profesional.

**4.2.** Sí.

**4.3.** La independencia con respecto a los poderes del Estado está asegurada desde un punto de vista institucional.

*La imparcialidad en lo relativo a la ausencia de interés en el proceso está asegurada a través del mecanismo de impugnaciones y recusaciones, tendentes a inhabilitar a determinada persona para el conocimiento y decisión de algún asunto.*

Las exigencias de que el instructor del procedimiento sea de igual o mayor jerarquía que el inculcado y que el ente sancionador sea distinto del investigador son consideradas cautelares de la imparcialidad. (Estatuto Administrativo, Reglamento del Ministerio Público).

En cambio, tratándose de la disciplina profesional, los Colegios respectivos investigan y deciden, no existiendo, por lo tanto, separación de funciones.

**B.**

**5.**

**5.1.** Sí, resulta aplicable en alguna medida.

**5.2.** No se garantiza por texto expreso a través de un principio general, como ocurre, en cambio, con la ley procesal penal. Con todo, puede desprenderse su consagración implícita de ciertas disposiciones.

**5.3.** Se establece una serie de plazos en general breves para asegurar la celeridad de los procedimientos.

**6.**

**6.1.** En la mayoría de los casos examinados la autoridad que puede desencadenar el procedimiento disciplinario y la que puede imponer la sanción pertenecen a la misma organización, existiendo entre ambas una relación administrativa de subordinación.

En ciertos casos no se da esa relación, por ejemplo, intervención de la Corte Suprema para conocer recursos o reclamaciones contra decisiones disciplinarias. (Colegio de Abogados, Colegio Médico)

**6.2. - 6.3.** remisión a la respuesta a 6. 1.

**7.**

**7.1.** Sí, el derecho a defensa se encuentra garantizado.

**7.2.** Si bien existen reglas que garantizan a favor del acusado el conocimiento de las inculpaciones, los plazos de que dispone para preparar y presentar la defensa son muy breves.

**8.**

**8.1.** Sí, el aseguramiento del derecho a defensa involucra la intervención de abogado defensor.

**8.2.** En ciertos casos no existe ninguna restricción en cuanto a la procedencia del abogado.

En otros, el abogado defensor debe pertenecer a la misma institución, como en las Fuerzas Armadas.

**8.3.** Sí, la elección es del inculpado, salvo los casos en que se le asigne, de oficio, un defensor.

**9.**

**9.1.** Sí, en el sentido que la decisión o sentencia debe dictarse sobre la base de la ponderación de los medios de prueba reunidos.

**9.2.** En general, todos los sistemas revisados consagran el derecho a presentar pruebas de descargo, aun cuando existen restricciones en cuanto a la oportunidad.

**9.3.** Se consagra el derecho de acceso a los datos, si bien su ejercicio está restringido en ciertos casos (por ejemplo, en los procedimientos disciplinarios de las Fuerzas Armadas, sólo pueden conocerse una vez cerrada la investigación).

**9.4.** El inculpado tiene derecho a presentar su defensa, refutar las inculpaciones, contradecir las pruebas y ofrecer las suyas.

El derecho a conainterrogar testigos no se encuentra consagrado explícitamente; es más, en ciertos ordenamientos aparece claramente denegado, por ejemplo, en el Estatuto Administrativo, en los Reglamentos de Disciplina de las Fuerzas Armadas.

**10.**

**10.1.** No.

**10.2.** No.

**11.**

**11.1.** Las decisiones deben ser motivadas, deben contener fundamentos concretos y comprobables, que permitan acreditar de modo indubitable la participación y grado de culpabilidad del inculpado en los hechos investigados en el sumario.

**11.2.** Sí, se prevén formas de notificación.

**11.3.** Las decisiones se publicitan al notificarse al afectado.

**12.**

**12.1.** Sí, se consagra un régimen de reclamaciones y recursos ante una autoridad superior.

**12.2.** En general, no existe el derecho a recurrir ante una jurisdicción independiente, salvo los casos excepcionales en que le corresponde a la Corte Suprema conocer del recurso.

**13.**

**13.1.** Sí, se reglamentan medidas provisionales.

**13.2.** Sí.

**13.3.** La única medida coercitiva con afectación de la libertad ambulatoria del inculpado es el arresto militar.

No se conocen reglas sobre embargos u otras medidas.

**C.**

**14.**

**14.1.** No.

**14.2.** No.

**14.3.** Es un principio general el de la independencia de las responsabilidades, de manera que la absolución dictada por la justicia ordinaria no obsta por sí misma a la persecución y castigo en sede disciplinaria por los mismos hechos; del mismo modo, la sanción penal no excluye la de carácter disciplinario, está prevista expresamente la acumulación de ambas.

**14.4.** No.

**15.**

**15.1.** Sí, se admite y en la práctica esas pruebas serán consideradas habitualmente como importantes.

**15.2.** Sí, se admite.

**15.3.** No está consagrado explícitamente el derecho a no declarar y, en caso de negarse a hacerlo, estaría renunciando a su derecho fundamental a ser oído directamente, sin perjuicio de que pudiera presentar una defensa escrita. Debe precisarse que la falta de declaración en una instancia disciplinaria no evita la instrucción de un juicio criminal.

**D.**

**16.**

**16.1.** Sí, es deseable, en especial, una consagración explícita de las garantías más esenciales envueltas en el principio del debido proceso legal, ajustadas a la naturaleza del procedimiento disciplinario.

**16.2.** Sí, es deseable debatir en el seno de la AIDP acerca del reconocimiento que cabe otorgar en los procedimientos disciplinarios a los principios reconocidos internacionalmente -a todos o algunos de ellos- por los Tratados sobre Derechos Humanos.