
JURISPRUDENCIA

COMENTARIO DE JURISPRUDENCIA

Ana María Hübner Guzmán¹

**Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad
presentado por Carlos Alarcón Ramírez, notario público
titular de Temuco**

**Sentencia del Tribunal Constitucional, de fecha
6 de agosto de 2019 (causa Rol 310-2017)**

I. Sentencia en estudio

Sentencia, de 6 de agosto de 2019, emanada del Excmo. Tribunal Constitucional, referida a un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 332 N°4, 332 incisos 1° y 2°, 493 inciso 1°, y 494 inciso 1° del Código Orgánico de Tribunales, interpuesto por don Carlos Alarcón Ramírez, quien frente a una resolución de 26 de enero de 2018, de la Illtma. Corte de Apelaciones de Temuco, que ordenó la remoción de su cargo de Notario, interpuso éste, fundado en que las disposiciones citadas infringirían las siguientes normas constitucionales:

1. Infracción al artículo 19 N° 3 incisos 6 y 7, artículo 5° inciso 2° de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 14.7 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el 8° N° 4° de la Convención Americana de Derechos Humanos, por la existencia de “non bis in ídem”.

¹ ANA MARÍA HÜBNER GUZMÁN. Abogada Consejera del Consejo de Defensa del Estado.

2. Infracción al 19 N° 3 de la Constitución Política de la República por no contar el procedimiento con las garantías del debido proceso.

3. Infracción al 19 N° 2 de la Constitución Política de la República, Igualdad ante la ley.

La materia en definitiva trata acerca de la expiración del cargo de Notario y el procedimiento aplicable al afecto.

El Tribunal Constitucional en un exhaustivo examen de las normas en juego, recoge la tesis sostenida por el Fisco y en definitiva rechaza el requerimiento de inaplicabilidad, explicando que no se ha afectado el principio non bis in ídem, ni las garantías del debido proceso, ni la igualdad ante la ley

Para una adecuada comprensión de lo debatido, se hace necesario en forma preliminar referirse a los antecedentes sustantivos que dieron lugar a la investigación sumaria contra el notario Alarcón, y que en definitiva dio lugar a su remoción, para luego abordar las conclusiones que llevan a la decisión de que no existen las infracciones denunciadas, todo ello de conformidad a lo siguiente:

II. Antecedentes sustantivos

El Tribunal Pleno de la Iltma. Corte de Temuco, por Acuerdo 119-2016, de 28 de junio de 2016, tras tomar conocimiento de los informes de la Inspección Provincial del Trabajo, en relación al Notario Alarcón, que dieron cuenta de una denuncia por conductas de acoso sexual y laboral en contra de una funcionaria, y de la denuncia del Decano de Derecho de la Universidad Católica de Temuco, por el acoso sexual que habría sufrido una alumna de dicha casa de estudios, la que se encontraba realizando una pasantía en la Notaría servida por don Carlos Alarcón, ordenó instruir una investigación sumaria en contra éste sobre: “la existencia de hechos que constituyan actos de acoso laboral y/o acoso sexual, tanto respecto de las personas involucradas en la denuncia de la Inspección del Trabajo y el informe de la Universidad Católica de Temuco, como también respecto de otros trabajadores o trabajadoras de la respectiva Notaría que se hayan afectado por tales conductas”.

En la referida investigación sumaria constan diversas diligencias probatorias, consistentes en la agregación de documentos, recepción de oficios y declaraciones de testigos, tras lo cual la Fiscal Instructora declaró el cierre de la investigación y formuló cargos. Se ordenó notificar personalmente al requirente, constando la ampliación del plazo de descargos conforme a lo solicitado por el sumariado, los descargos evacuados por éste, la apertura de un período probatorio de 10 días hábiles y la prueba documental y testimonial rendida por el requirente.

Tras la prueba del investigado, consta la propuesta de sanción del Fiscal, la resolución que ordena dar cuenta del asunto al Tribunal Pleno, la sentencia dictada por este órgano el 15 de febrero de 2017, la notificación personal de esta decisión al afectado y su apoderado y la revisión efectuada por la Corte Suprema por efecto del recurso de apelación deducido por la defensa, previa vista de la causa (alegatos) conforme lo solicitó el requirente.

El tribunal, tras determinar la existencia de conductas constitutivas de acoso sexual y laboral, y calificar las mismas como una “afectación de la mayor trascendencia y gravedad a la dignidad de las personas” “que lesiona diversos bienes jurídicos del trabajador afectado”, tales como “su integridad física y síquica, la igualdad de oportunidades, la intimidad y la libertad sexual”, concluye la necesidad de sancionarlas con “la mayor severidad”, por tratarse de “conductas que trasuntan una falta de respeto y consideración por la persona y dignidad del otro quien es concebido como un objeto por el agresor, y no como un ser igual que es titular de derechos”, más aún si las conductas prohibidas “son desplegadas por alguien que detenta el ejercicio de tan delicada función, como es la de ser custodio de la fe pública ante el resto de la comunidad, comprometiendo de manera grave la honorabilidad, respeto o decoro de su persona y oficio”.

Finalmente, se aplicó la sanción, objeto del requerimiento de inaplicabilidad, y sobre el cual el TC se pronuncia rechazándolo, acogiendo la tesis fiscal, en razón de lo siguiente:

III. No hay infracción a las normas que se dicen vulneradas, y por ende, se descarta afectación al principio non bis in ídem, a las garantías del debido proceso y a la igualdad ante la ley

Todo ello de conformidad a lo siguiente:

III.a. Principio “non bis in ídem”

El Considerando Décimo Quinto de la sentencia precisa que: “La expresión encierra un tradicional principio general del derecho, con un doble significado: por una parte, en su acepción material, significa que una persona no puede ser castigada dos veces por una misma infracción, cuando concurren identidad de sujeto, hecho y fundamentos. Al tiempo que en su acepción procesal, postula que no pueden darse dos procedimientos con un mismo objeto, porque ello iría en contra de las reglas procesales de litis pendencia y cosa juzgada”.

Sobre el punto, esta parte sostuvo que la naturaleza de la investigación administrativa es absolutamente distinta al juicio de amovilidad, y en este sentido, el hecho de que la primera sea supuesto para iniciar la segunda, no puede estimarse que ello constituya infracción al principio del “non bis in ídem”.

En efecto, se agregó por la defensa fiscal que teniendo presente los considerandos 21° y 22° de la sentencia que resolvió la investigación sumaria, quedó claro que la Iltma. Corte de Apelaciones de Temuco estimó que atendida la gravedad de los hechos denunciados era necesario abrir un cuaderno de remoción para determinar si el comportamiento del Notario Alarcón le permitía seguir ejerciendo o no el cargo.

Se señaló que el hecho de que lo resuelto por un tribunal al aplicar una sanción sirva de fundamento para la imposición de otras medidas distintas, contempladas en la ley, no infringe el principio del “non bis in ídem”, y que así ha sido reconocido por el TC, citándose fallos en este sentido.

Sobre la materia, el TC, acogiendo la tesis fiscal, concluye que esta supuesta infracción que fuera asociada a los artículos citados por el recurrente, y en que la vulneración estaría dada por permitirse la apertura del cuaderno de remoción, fundado en hechos que ya fueron objeto de sanción disciplinaria, reprimiendo dos veces la misma conducta (primero, con suspensión de funciones y posteriormente, con la remoción del cargo), no llevan a concluir que hay una doble sanción por el mismo hecho.

El TC explica que tal principio no tiene recepción explícita en la Constitución chilena, a diferencia de otros países pero que hay consenso en el sentido que su existencia debe extraerse implícitamente de los artículos 19.3°, incisos 8° y 9°, que consagran el principio de legalidad de las penas y 19.2° y 3°, inciso 6°, sobre igualdad ante la ley y prohibición de la arbitrariedad, y racionalidad y justicia del procedimiento, respectivamente.

Desarrollando su conclusión el TC argumenta, como lo señaló esta defensa en sus alegatos, esto es, que la remoción no está entre las medidas disciplinarias que habilita aplicar el artículo 537 del COT, por lo que no tiene para el legislador connotación disciplinaria, por lo tanto, el COT no ha previsto dos castigos para un mismo proceder.

Tampoco los bienes jurídicos que se trata de cautelar mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria o a través del juicio de amovilidad son similares. Mientras que en el primer caso se trata de resguardar la disciplina judicial, quebrantada con motivo de faltas o abusos en que pueden incurrir los funcionarios judiciales, en el otro se busca resguardar la buena administración de justicia, configurando modelos o patrones que no pueden conculcarse sin comprometer el prestigio institucional del Poder Judicial.

Concluye el TC que la remoción acordada por la Corte de Apelaciones interviniente, en apelación ante su superior jerárquico, no constituye una sanción disciplinaria; por ende, se descarta la eventualidad teórica de una doble sanción, y por lo tanto, no cabe sino inferir que el vicio de inaplicabilidad por infracción del principio reseñado, no ha concurrido.

En el Considerando Décimo Séptimo se concluye: “Que coincide la doctrina en lo tocante a que puede acumularse una pena y una sanción administrativa por un mismo hecho, si el sujeto se encuentra en una relación de sujeción especial con la Administración y siempre que las sanciones tengan, además, distinto fundamento. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional español ha incursionado históricamente en esa línea (v. gr. en sentencias de 13.06.1990 y 10.12.1991). Si bien la teoría de la relación especial de sujeción se ha desarrollado preferentemente en el ámbito de Derecho Administrativo, es evidente que también en el Poder Judicial existe una relación de jerarquía entre sus miembros, en cuya virtud los jueces y Tribunales Superiores ejercen sobre los inferiores una potestad disciplinaria, consustancial al principio jerárquico, la que se regula —como se ha explicado— en el Título XVI del COT. Agotada esta potestad, como ha ocurrido en el caso de la especie, restaría además examinar si los fundamentos de las sanciones aplicadas —supuesto que se tratare de dos sanciones distintas— obedecen o no a un mismo soporte o fundamento”.

“Mas, asentado como se encuentra que la remoción acordada por la Corte de Apelaciones interviniente, en apelación ante su superior jerárquico, no constituye una sanción disciplinaria, no cabe sino descartar la eventualidad teórica de una doble sanción. E incluso —simple hipótesis argumental— en la expiración de funciones que se genera con ocasión de la declaración de incapacidad especial a que conduce la resolución en alzada, que por cierto la Corte Suprema puede dejar sin efecto, los fundamentos de ambas determinaciones son ampliamente diferentes, como ya se ha razonado. De todo lo cual no cabe sino inferir que el vicio de inaplicabilidad por infracción del principio reseñado, no ha concurrido”.

Interesante resulta destacar que el TC señala que, desde otro ángulo, de seguirse la hermenéutica propuesta por el actor constitucional, el procedimiento disciplinario se comportaría como una suerte de obstáculo insalvable, que obstaría siempre a la posibilidad que los Tribunales Superiores pudieran iniciar un juicio de amovilidad en el evento que el funcionario judicial, sancionado como consecuencia de una falta o abuso grave, incurriera además en una incapacidad que justificare su remoción por quedar incurso en la hipótesis de mal comportamiento que establece la ley.

De manera tal que, de investigarse un hecho de particular gravedad, como en el caso que interesa, el titular del poder disciplinario quedaría atado de manos para aplicar una sanción que implicare la expiración de funciones, porque el artículo 537 del COT no se lo permite y los tribunales competentes para sustanciar el juicio de amovilidad devendrían impedidos de juzgar como incompatible con su permanencia en el Poder Judicial tal conducta.

III.b. Debido proceso, artículo 19 n° 3 de la constitución

Esta defensa señaló que el requirente de autos tuvo la posibilidad de hacer valer plenamente su derecho a defensa, pudiendo rendir prueba respecto de los hechos que eran necesarios que fueran de conocimiento del órgano sentenciador, en este caso la Iltma. Corte de Apelaciones de Temuco.

Se agregó que los puntos en los que la Iltma. Corte no recibió prueba decían relación con el respeto a las normas del debido proceso y a los principios generales del derecho, ya que encontrándose firme y ejecutoriada la sentencia que resolvió la investigación sumaria se produce cosa juzgada respecto de los hechos que fueron motivo de la investigación, razón por la cual se dan por acreditados los hechos que configuran acoso sexual y laboral por parte del Notario Alarcón Ramírez, y, como consecuencia de ello, no es necesario recibir prueba sobre dichas circunstancias, por encontrarse los hechos respecto de los que se ofreció rendir prueba plenamente acreditados por sentencia judicial.

Se señaló que consta en el expediente del Cuaderno de Remoción que se adjuntaron todos los documentos relativos a la vida funcionaria del Notario Alarcón Ramírez, entre ellos, sus calificaciones desde el año 2009 al 2016, así como distintas visitas realizadas por los respectivos Ministros Visitadores de la Corte de Apelaciones de Temuco, de conformidad al artículo 464 del Código Orgánico de Tribunales, así como también su hoja de vida funcionaria.

Con los descargos realizados por el Notario Alarcón Ramírez y la prueba rendida, con fecha 26 de enero de 2018 se dicta la resolución por la Iltrma. Corte de Apelaciones de Temuco, en la cual se ponderaron las alegaciones realizadas por el requirente, la prueba rendida y se declara que remueve de su cargo al Notario Titular de la Cuarta Notaría de Temuco, don Carlos Alarcón Ramírez.

Frente a esta resolución se interpuso por parte del señor Alarcón Ramírez recurso de apelación, para ante la Excma. Corte Suprema, y recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad referido a la sentencia en comentario.

La defensa fiscal sostuvo que en ningún caso se dan los supuestos planteados por el requirente respecto a que no se habrían respetado las garantías del debido proceso. Muy por el contrario, existió un proceso racional y justo, que permitió ejercer el derecho a defensa, a rendir la prueba pertinente y a ejercer los recursos con el objeto de que el superior jerárquico pudiera revisar lo realizado por el tribunal inferior.

La sentencia del TC, acogiendo lo anterior, recuerda que, frente a la impugnación del artículo 339 en sus incisos primero y segundo, el constituyente ha entregado al legislador “establecer las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos” (artículo 19.3°.6° de la CPR). La formulación deslegitima todo procedimiento que no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de tal forma que la coloque en un sitio de indefensión o inferioridad (STC Roles 1411, c. 7°; 1535, c. 18° y 3309, c. 33°, entre muchas otras).

La sentencia invoca en el Considerando Duodécimo la historia fidedigna de la disposición constitucional y concluye que es posible comprender 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. Que tal garantía ha sido contemplada respecto de los órganos que ejercen jurisdicción, concepto que es más amplio que el de los tribunales judiciales y comprende, por

tanto, a órganos administrativos en la medida en que efectivamente actúen ejerciendo funciones jurisdiccionales.

Clarificando lo anterior el sentenciador se preocupa de estudiar si el legislador, en el juicio de amovilidad, respeta o no la racionalidad y justicia exigible de todo procedimiento, jurisdiccional o inclusive administrativo.

Desarrollando lo anterior, en el considerando Décimo Tercero señala que: “resta por determinar si los términos en que el legislador concibe el procedimiento en el juicio de amovilidad, respetan o no la racionalidad y justicia exigible de todo procedimiento, jurisdiccional o aun administrativo. Está claro, por cierto, que la obligación de oír tanto al imputado como al fiscal judicial, representa un estándar que se concilia adecuadamente con la garantía analizada. Lo propio ocurre con la carga de apreciar la prueba con libertad, pero con respeto a los principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados, sin perjuicio del deber de hacerse cargo en la fundamentación de la sentencia de toda la prueba rendida. Consta además en autos que contra la resolución de la Corte de Apelaciones de Temuco que acordó su remoción, el requirente interpuso recurso de apelación, que constituye la gestión en curso aún no resuelta. Toda esta regulación permite inferir que el juicio de amovilidad desarrollado en el artículo mencionado del COT, no puede ser declarado irracional o injusto y que no contraviene el cartabón mínimo exigible constitucionalmente”.

Se agrega por el TC que el hecho que se proceda “sumariamente” es una opción legal que no carece de racionalidad ni dificulta de manera sustancial la defensa de los inculpados, siendo perfectamente compatibles con el objetivo de cautelar la permanencia en el Poder Judicial de jueces y funcionarios probos y de buen comportamiento, evitando la prolongación indebida en sus funciones de los que no satisfacen este patrón.

En relación con la inaplicabilidad del artículo 332.4° del COT, y tal como lo señaló esta defensa, lo correlaciona y complementa con el artículo 80 de la Carta Fundamental, modelando una incapacidad legal, para lo cual, aunque facultada para actuar de oficio por el artículo 338 del COT —no reprochado de inaplicabilidad— el Tribunal Superior

interviniente, es decir, la Corte de Apelaciones de Temuco, comisionó a su fiscal judicial para instruir la pertinente investigación.

Con ello, el TC concluye que no solo se respetó el entorno constitucional, sino que más aún se potenció la cobertura garantística del afectado. Lo anterior lo hace descartar toda posible vulneración del principio del debido proceso legal.

III.c. Igualdad ante la ley, artículo 19 n° 2 de la Constitución

La defensa fiscal sostuvo que de la simple lectura del requerimiento resulta difícil vislumbrar de qué manera se estaría vulnerando el principio constitucional de igualdad ante la ley, ya que nada se dice de cómo se afecta dicha garantía en este caso concreto y, además, el recurrente confunde la garantía constitucional del debido proceso y la igualdad ante la ley.

Se precisó que el “Principio de Igualdad ante la Ley” dice relación con el derecho del que gozan las personas de exigir un trato igual cuando se encuentran en las mismas circunstancias jurídicas que otros, invocando fallos sobre la materia y doctrina nacional como extranjera, quedando absolutamente claro que las normas del Código Orgánico de Tribunales relativas a los juicios de amovilidad de jueces y notarios se les aplican por igual a todos quienes son sometidos a dicho procedimiento y, no habiendo el recurrente de autos señalado de qué forma habría recibido un trato desigual, debía rechazarse el recurso por no haberse infringido dicha garantía constitucional.

El TC, coincidiendo con la tesis fiscal, en el Considerando Vigésimo concluye: “Más que antinomia con la Constitución, la crítica parece orientada a vetar la competencia asignada al Jefe del Estado para remover a funcionarios judiciales que no gocen de inamovilidad, con el solo mérito de la mayoría de los miembros en ejercicio de la Corte respectiva, así como a la configuración como causales de expiración de funciones de siete de las once motivaciones de incapacidad sobreviniente de los jueces, que el último de los preceptos atacados hace aplicables a los auxiliares de la Administración de justicia. El requerimiento no discrimina ni razona

por qué es inconstitucional la cesación en los cargos por renuncia del cargo (causal 5ª del artículo 332, a la que se remite el artículo 494. Inciso 1º), o por jubilación (causal 6ª) o aun por la aceptación del cargo de Presidente de la República (causal 11ª), lo que ostensiblemente refleja una escasa profundidad en el tratamiento de la pretendida inaplicabilidad. Tampoco se centra en las causales 3ª o 4ª del artículo 332, al que se remite al impugnado artículo 494, que incluye como tal causal la sentencia ejecutoriada recaída en el juicio de amovilidad, la que no ha sido apreciada como contraria a la Carta Fundamental, en nuestro desarrollo precedente. Subsecuentemente, este motivo de inaplicabilidad no podrá ser acogido”.

IV. Conclusión

Se trata de una sentencia que aborda y recoge todos y cada uno de los aspectos que fueron desarrollados por la defensa fiscal, tanto por escrito como en los alegatos, y que reafirma la inexistencia de la infracción a las garantías que se señalaron como vulneradas.

Lo anterior sin perjuicio de la disidencia de los Ministros señores Ivan Aróstica Maldonado y José Ignacio Vásquez Márquez que estuvieron por acoger el requerimiento y de la prevención del Ministro señor Nelson Pozo Silva.

