

Propuesta de articulado para la nueva Constitución

Derecho a la tutela efectiva y debido proceso

Abril 2023



FACULTAD DE DERECHO
PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DE CHILE

135 años

Programa
Reformas a la Justicia
Derecho UC



Foro
Constitucional
UC

Propuesta de articulado para la nueva Constitución. Derecho a la tutela efectiva y debido proceso

Autores:

José Pedro Silva P.
Profesor de Derecho Procesal UC
Director Programa Reformas a la Justicia UC

Cecilia Rosales R.
Profesora de Derecho Constitucional UC

María Elena Santibáñez T.
Profesora de Derecho Procesal Penal UC

Secretaría Técnica:
Valentina Avendaño O.



CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

Silva, J.P, Rosales, C. y Santibáñez, M.E. 2023: Propuesta de articulado para la nueva Constitución. Derecho a la tutela efectiva y debido proceso. Foro Constitucional UC.

Contenido

Introducción	4
I. DERECHO A LA TUTELA EFECTIVA	4
A. Norma propuesta	4
B. Fundamento	5
1. Importancia o finalidad de la consagración del derecho a la tutela efectiva	5
2. Sobre si la regulación actual del derecho a la tutela efectiva resulta suficiente o insuficiente	6
3. Referencias comparadas, internacionales y nacionales sobre el derecho a la tutela efectiva	6
4. Ventajas de la regulación propuesta sobre el derecho a la tutela efectiva	7
II. DERECHO A UN DEBIDO PROCESO	7
A. Norma propuesta	7
B. Fundamento	9
1. Importancia o finalidad de la regulación del debido proceso	9
2. Sobre si la regulación actual del debido proceso resulta suficiente o insuficiente	9
3. Consideraciones generales sobre la regulación propuesta de debido proceso	10
4. Consideraciones particulares respecto a los derechos contenidos en la regulación propuesta sobre debido proceso	11

Introducción

Los profesores autores del presente documento, a instancias del Foro Constitucional UC, hemos querido contribuir con una propuesta concreta al nuevo proceso constituyente actualmente en desarrollo¹. Animados por un genuino interés de bien común, estamos conscientes que se trata de una opinión acerca de aquellos preceptos constitucionales que, dentro del ámbito de los derechos, debieran quedar en un texto fundamental, acorde con los desafíos actuales, y considerando la mejor tradición constitucional.

En ese contexto, se ha decidido abordar concretamente el derecho a la tutela efectiva, el derecho a la acción y el derecho al debido proceso², garantías esenciales para la vigencia del Estado de Derecho y la protección de los derechos e intereses legítimos de las personas y los grupos. El presente documento se ha estructurado sobre la base de una proposición de normas, seguida de una breve reseña de sus fundamentos.

I. DERECHO A LA TUTELA EFECTIVA

A. Norma propuesta

La Constitución garantiza el derecho de acceso de toda persona a los órganos jurisdiccionales y administrativos en su caso, para solicitar la tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos y de aquellos de naturaleza pública, social o de carácter supraindividual que el legislador determine.

Es deber del Estado establecer métodos de solución consensuada de los conflictos jurídicos como la mediación y otras formas auto compositivas, conforme lo determine el legislador, atendiendo a la naturaleza de los derechos e intereses de que se trate.

1 Este documento recoge algunos planteamientos y propuestas del trabajo publicado por el Programa de Reformas a la Justicia y Foro Constitucional UC: “Justicia y nueva Constitución. Perspectivas y propuestas” (Ediciones UC, 2021). Disponible en: https://reformasalajusticia.uc.cl/images/Justicia_y_nueva_Constituci%C3%B3n_Perspectivas_y_propuestas.pdf

2 En consecuencia, la presente propuesta no considera otros principios de carácter más bien penal sustantivo reconocidos como principios limitadores del ius puniendi, algunos de los cuales se encuentran actualmente consagrados en el mismo numeral 3 del artículo 19 de la Constitución vigente. Así ocurre con los principios de irretroactividad de la ley penal y retroactividad de la ley penal más favorable, con el principio de reserva legal en materia penal y con la no presunción de derecho de la responsabilidad penal. Se echa de menos la consagración constitucional de otros principios limitadores del ejercicio de la potestad punitiva que son trascendentales en un estado democrático de derecho, como por ejemplo el principio de culpabilidad, el de proporcionalidad y humanidad de las penas, el ne bis in idem, por mencionar algunos. Sin embargo, el desarrollo de los mismos excede el objeto de nuestro aporte, referido a garantías y principios de orden procesal.

B. Fundamento

1. Importancia o finalidad de la consagración del derecho a la tutela efectiva

La literatura más actual parte por reconocer, con carácter básico o primario, el derecho a la tutela efectiva de los derechos. Se trata de una garantía amplia que tiene como objetivo impetrar del Estado una debida protección jurídica, que evite la indefensión³. Comprende, por tanto, no solo la protección que puedan otorgar los tribunales de justicia sino en general el Estado, aunque los tribunales ejercen un rol fundamental y decisivo en este ámbito. Tal amplitud ha sido recogida tanto en la literatura como en la jurisprudencia, en particular cuando se trata de órganos administrativos que por disposición de la ley deben resolver conflictos donde se puedan ver afectados los bienes y derechos de las personas, aunque siempre su decisión sea susceptible de ser reclamada ante los tribunales de justicia⁴.

La tutela efectiva comprende o es modulada a partir de otros derechos, como el derecho a la acción y diversas garantías que integran el debido proceso⁵. En consecuencia, habría una diferencia, al menos de grado, entre la tutela efectiva y el derecho a la acción, en cuanto este último alude a la facultad que tiene un sujeto para recurrir al juez en demanda de una solución en defensa de sus derechos e intereses legítimos, salvo que exista una regla especial distinta.

De esta forma, se sostiene que toda persona tiene el derecho fundamental a requerir la protección del Estado ante la vulneración o amenaza de vulneración de sus derechos e intereses legítimos, sea que provenga de órganos del Estado o de particulares. Se extiende ese derecho a los casos en que —por razones de conveniencia social, protección del ordenamiento jurídico u otras— el legislador permite la protección de derechos o intereses que no corresponden a su titular (legitimación indirecta) los de otros sujetos (vgr. nascituras, acciones colectivas) o entes tutelables (vgr. herencia yacente, patrimonios de afectación). El derecho consiste, por una parte, en el acceso a la jurisdicción (en este caso incluimos a los órganos administrativos), esto es, a los órganos que prevé el ordenamiento jurídico para la solución o prevención de los conflictos de relevancia jurídica; y, por la otra, al método cualificado con base en el cual esos conflictos deben ser resueltos, que es el debido proceso.

3 Véase Maite Aguirrezabal (2017) “Aplicación del principio pro actione como elemento garantizador de la tutela judicial efectiva en el acceso al recurso” en Revista Chilena de Derecho Privado, N° 29, pp. 363-370. En el mismo sentido Gonzalo García y Pablo Alarcón (2014), “Diario Constitucional Chileno”, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 55, pp. 305 a 309.

4 A propósito de la expresión “órgano que ejerza jurisdicción”, el Tribunal Constitucional entiende la jurisdicción como una función genérica y omnicomprensiva (STC 616-2006).

5 Véase listados más o menos completos en Diccionario Constitucional Chileno, de García y Contreras, Corte Interamericana de DDHH: https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo13_2021.pdf

2. Sobre si la regulación actual del derecho a la tutela efectiva resulta suficiente o insuficiente

La regulación actual del derecho a la tutela efectiva es claramente insuficiente, pues se extrae solo indirectamente del artículo 19 Nº3 de la actual Constitución que dispone “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”. Es decir, en la actualidad se contempla como un derecho constitucional implícito, cuyo desarrollo ha ido solamente de la mano de la dogmática y de la doctrina jurisprudencial, de manera que parece recomendable incorporar esta garantía de forma explícita.

3. Referencias comparadas, internacionales y nacionales sobre el derecho a la tutela efectiva

El origen del derecho a una tutela efectiva se sitúa en la Constitución italiana de 1947 (art. 24); incorporada luego a la Constitución alemana de 1949 (art. 19.4) y posteriormente por el constituyente español de 1978 (art. 24.1), alcanzando una redacción más completa al señalar que: “Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”.

En el ámbito internacional forma parte del catálogo de derechos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, que consagra “el derecho de toda persona a ser oída, en condiciones de igualdad públicamente y con justicia por un tribunal imparcial e independiente para la determinación de sus derechos u obligaciones” (art. 10) y el derecho “a disponer de un recurso efectivo ante los tribunales nacionales que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley” (art. 8). Con fórmulas análogas se recoge también en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966 (art. 14); en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950, (art. 13), y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 (art. 8.1 y 25), entre otros.

Finalmente, no está de más recordar que, a propósito del acceso a los órganos jurisdiccionales, en el proyecto de nuevo Código Procesal Civil se plantea una regulación en los siguientes términos: “Artículo 1º. Tutela Jurisdiccional. Toda persona tiene derecho a recabar de los tribunales la protección de sus derechos e intereses legítimos, con arreglo a un debido proceso el que se desarrollará en la forma y mediante los procedimientos reglamentados en este Código, sin perjuicio de lo que se disponga en leyes especiales”.

4. Ventajas de la regulación propuesta sobre el derecho a la tutela efectiva

La norma propuesta contiene elementos que permiten una comprensión amplia del derecho fundamental a acceder a los órganos jurisdiccionales para requerir una tutela efectiva. Por un lado, la norma propuesta supone que la protección de los derechos debiera extenderse no solo al ámbito jurisdiccional, sino también al ámbito administrativo, espacio este último en que los derechos de las personas se debaten con creciente importancia.

Por otro lado, se precisa que la protección se extiende a los derechos ajenos que la ley permita tutelar (legitimación indirecta) y otros entes y sujetos cuyos derechos e intereses deban tutelarse conforme lo determine el legislador. En efecto, el ejercicio del derecho a la acción admite diversas modalidades concretas según se trate de derechos o intereses propios o subjetivos o, bien, de derechos, bienes o intereses de naturaleza pública, social o supraindividual. Así, el legislador puede establecer acciones, procedimientos y amplias formas de legitimación que favorezcan una tutela adecuada de éstos, superando el criterio clásico del derecho procesal fundado únicamente en la protección individual de los derechos e intereses subjetivos. Así ha ocurrido, por la vía legislativa, en ámbitos como la protección del medio ambiente, el patrimonio histórico y cultural, los derechos del consumidor, entre otros.

En su inciso segundo, la norma propuesta tiene presente que la protección de los derechos subjetivos e intereses legítimos, no se agota en su discernimiento y asignación por vías heterocompositivas. Así, se requiere del Estado una respuesta más amplia a través de las vías auto compositivas, como la mediación u otros mecanismos negociados. Lo anterior, se circunscribe a aquellos ámbitos en que resulte procedente conforme a la apreciación que haga el legislador de la naturaleza de los bienes e intereses jurídicos comprometidos.

II. DERECHO A UN DEBIDO PROCESO

A. Norma propuesta

Se garantiza el derecho a que la tutela efectiva se efectúe con arreglo a un debido proceso, dotado de garantías que posibiliten procedimientos, actuaciones investigativas y decisiones racionales y justas.

Corresponderá al legislador disponer los medios para asegurar el ejercicio de estas garantías, respetando las contempladas en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes y, especialmente, teniendo en consideración los siguientes derechos fundamentales:

- a) Derecho a no ser juzgado por comisiones especiales sino exclusivamente por un tribunal u órgano administrativo competente e imparcial, establecido por la ley con anterioridad a la ocurrencia o perpetración de los hechos en que se basa la tutela solicitada;**
- b) Derecho de toda persona a la defensa jurídica en la forma que señale la ley. La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos. Ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado, si hubiere sido formalmente requerida;**
- c) Derecho a un procedimiento público, salvo aquellos casos establecidos en la Constitución o las leyes para asegurar la protección de la intimidad, la seguridad de las partes, intervenientes o testigos, el éxito de la investigación u otras consideraciones de interés general;**
- d) Derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas y a ser juzgado en un plazo razonable;**
- e) Derecho a la bilateralidad de la audiencia y a la igualdad de partes e intervenientes;**
- f) Derecho a un traductor e intérprete en su caso, en conformidad a la ley;**
- g) Derecho a rendir prueba de conformidad con la ley;**
- h) Derecho a la fundamentación de las sentencias y a su congruencia con las pretensiones deducidas o acusaciones formuladas y las respectivas excepciones y defensas;**
- i) Derecho a la cosa juzgada, a la ejecución y al cumplimiento de las sentencias;**
- j) Derecho a recurrir del fallo ante un tribunal superior, salvo excepciones establecidas por el legislador.**

En los procedimientos penales, además de los derechos precedentemente consignados, se aseguran los siguientes:

- k) Derecho de toda persona a que se presuma su inocencia mientras no exista una sentencia condenatoria firme dictada en su contra;**
- l) Derecho de toda persona imputada de delito a ser asistida por un abogado defensor proporcionado por el Estado, si no nombrare uno en la oportunidad establecida por la ley. Esta defensa jurídica será gratuita;**
- m) Derecho de las personas naturales víctimas de delitos a obtener asesoría y defensa jurídica gratuitas, a efectos de ejercer las acciones penales reconocidas por esta Constitución y las leyes, en los casos y la forma que señale la ley;**
- n) No se podrá obligar al imputado o acusado a que declare bajo juramento sobre hecho propio. Tampoco podrán ser obligados a declarar en contra de éste sus ascendientes, descendientes, cónyuge y demás personas que, según los casos y circunstancias, señale la ley;**
- o) Derecho de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos a contar con un estatuto especial que considere sus particulares necesidades de protección; y en el caso de niños, niñas y adolescentes imputados por delitos, a contar con un sistema procesal penal especializado que tenga en cuenta especialmente la necesidad de promover su readaptación social.**

B. Fundamento

1. Importancia o finalidad de la regulación del debido proceso

Tanto el acceso a la justicia como las normas del debido proceso son normas procesales protectoras de las personas, partes o intervenientes, que dotan de eficacia –en el ámbito de los procedimientos judiciales y administrativos– a los derechos que la Constitución Política y el ordenamiento jurídico otorgan, y que se proyectan teleológicamente en la mantención de la convivencia y de la paz social. No cabe duda que la existencia de normas que establezcan con claridad los órganos jurisdiccionales a los cuales recurrir, así como la existencia de reglas formales precisas para poder establecer el derecho y a las que está obligado a someterse el juzgador, son la auténtica garantía para que el proceso pueda servir a los valores de la verdad y justicia.

2. Sobre si la regulación actual del debido proceso resulta suficiente o insuficiente

El texto constitucional vigente hace referencia al debido proceso en el artículo 19 N°3, inciso sexto disponiendo que: “[c]orresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”. Si bien el constituyente de 1980 tuvo la voluntad de avanzar hacia la consagración de una cláusula general del debido proceso, predominó la idea de no incluir un catálogo de garantías mínimas, entregando al legislador la tarea de delimitar su contenido, es decir, abandona a una instancia legislativa inferior una materia trascendental para los ciudadanos y especialmente para los justiciables. La Constitución vigente alude únicamente al derecho de defensa, al derecho al juez natural y a la prohibición de juzgamiento por comisiones especiales, así como al derecho a la no autoincriminación. Hasta ahora, esta deficiencia ha sido parcialmente salvada por la incorporación a nuestro ordenamiento interno de los derechos reconocidos en tratados internacionales ratificados y vigentes, conforme lo establece el artículo 5º de la Constitución, lo que ha permitido dotar de mayor precisión el contenido del debido proceso.

De otra parte, de la sola lectura de la cláusula general contenida en el artículo 19 N°3 se desprende que esta norma se refiere a la justicia y racionalidad del método –el proceso– para acceder a la decisión del conflicto o la investigación en su caso, pero no proyecta ambos conceptos –racional y justo– al contenido de la decisión misma, lo que es indispensable para concebir esta garantía de manera correcta e integral.

La falta de determinación de la institución del debido proceso en Chile a nivel constitucional acarrea problemas de interpretación acerca de su significado y de

los derechos que involucra. Esto se traduce en diferentes concepciones doctrinarias y jurisprudenciales, lo que, sin duda, afecta la certeza jurídica en una materia de la mayor importancia y, trae como consecuencia, el tratamiento desigual de los justiciables en nuestro país. El problema subyacente es que el individuo queda en una situación de incertidumbre respecto de sus derechos frente al Estado.

A la luz de los avances legislativos, dogmáticos y jurisprudenciales nacionales y comparados, esta cláusula general acompañada solo de mínimas garantías se presenta hoy en día como insuficiente, lo que justifica ampliarlas de cara a una noción más moderna y actualizada de estos derechos fundamentales, tal y como se propone, en la misma línea que lo hacen los tratados internacionales reconocidos por Chile⁶.

3. Consideraciones generales sobre la regulación propuesta de debido proceso

La norma propuesta mantiene la opción de la Constitución de 1980 y sus posteriores reformas, en torno a avanzar hacia una cláusula general que actúe como sustento y admisión del conjunto de garantías procesales, conforme a un mandato dirigido al legislador para dar debida cuenta de ellas en los procedimientos jurisdiccionales y administrativos respectivos. La propuesta además extiende las exigencias de racionalidad y justicia a las decisiones adoptadas por los órganos correspondientes.

Sin embargo, junto a la cláusula general, la propuesta acompaña una serie de garantías básicas propias de la noción misma del debido proceso, sin intentar abordar la totalidad de las hipótesis susceptibles de ser cubiertas por una enumeración taxativa. En efecto, un inventario demasiado amplio implica el riesgo de confundir lo que son auténticas garantías procesales con aquellos criterios técnicos que permiten al legislador atender diferenciadamente a los requerimientos de protección. Asimismo, la taxatividad de las garantías pugna con la naturaleza del concepto debido proceso, de suyo en permanente evolución.

Por lo anterior se opta por una cláusula abierta pero simultáneamente expresiva de aquellas garantías específicas generalmente consensuadas y reconocidas actualmente por los generadores de las diversas fuentes de derecho. La misma técnica utilizan los sistemas procesales contemporáneos chilenos y de derecho comparado a propósito de regular los medios de prueba, pues combinan una cláusula amplia e inespecífica de admisibilidad con el relevamiento y regulación de aquellos medios de prueba más usuales.

⁶ Entre otros, Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos y Convención sobre los Derechos del Niño.

4. Consideraciones particulares respecto a los derechos contenidos en la regulación propuesta sobre debido proceso.

A continuación, se desglosa el contenido de los derechos específicos consagrados en la norma sobre debido proceso, justificando en cada caso la pertinencia de la propuesta:

Letra a) *Derecho a no ser juzgado por comisiones especiales sino exclusivamente por un tribunal u órgano administrativo competente e imparcial, establecido por la ley con anterioridad a la ocurrencia o perpetración de los hechos en que se basa la tutela solicitada.*

- Resulta indispensable mantener el derecho al juez natural, considerando que se trata de una garantía universalmente aceptada como base del juzgamiento. En efecto, esta garantía, si bien encuentra sus primeras raíces en la edad media y moderna, surgió con mayor fuerza en los albores del constitucionalismo, como una reacción a la concentración del poder en la figura del monarca.
- En Chile, la incorporación de esta garantía al texto constitucional de 1980 resultó pacífica, pues ya venía siendo considerada por nuestro constituyente desde el año 1822, manteniéndose con algunos matices en las constituciones de 1823, 1828 y 1833, aunque en la Constitución 1925 no tuvo mayor regulación, salvo lo previsto en relación con los principios de independencia y legalidad. Por otro lado, esta garantía encuentra sustento en dos principales tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 8.1) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14).
- La norma propuesta innova al extender la garantía a los órganos administrativos conforme se viene planteando. Además, a propósito de los hechos, agrega el concepto “ocurrencia” pues ello resulta más propio de todo proceso y no exclusivamente del de carácter penal, en que la voz “perpetración” parece más atingente.

Letra b) *Derecho de toda persona a la defensa jurídica en la forma que señale la ley. La ley arbitrará los medios para otorgar asesoramiento y defensa jurídica a quienes no puedan procurárselos por sí mismos. Ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado, si hubiere sido formalmente requerida.*

- Se trata de una norma constitucional de raigambre histórica y respecto de la cual existe consenso en que es consustancial a la noción misma del debido proceso, reconocida en el texto constitucional vigente y recogida

sin ambages en los últimos dos proyectos constitucionales propuestos al país.

Letra c) Derecho a un procedimiento público, salvo aquellos casos establecidos en la Constitución o las leyes para asegurar la protección de la intimidad, la seguridad de las partes, intervenientes o testigos, el éxito de la investigación u otras consideraciones de interés general.

- La publicidad en el ejercicio de toda función pública, incluida la jurisdiccional y administrativa, es básica para la defensa de los justiciables y también respecto de terceros, para el control democrático de estas actividades, de su legalidad y probidad, principio devenido en derecho ya reconocido pacíficamente en el artículo 8 de la actual Constitución, artículo 9 del Código Orgánico de Tribunales, artículo 1º del Código Procesal Penal, artículos 3, 13, 14, 52 a 68 de la LOC N°18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado, artículo 17 de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, entre otros.
- Este principio –derecho, no puede ser absoluto de manera que corresponderá al legislador adoptar los recaudos respectivos en situaciones en las que deba hacerse primar la protección de derechos e intereses de jerarquía valórica superior, o sencillamente por razones de bien común. Por ello se postula la posibilidad de una restricción amplia basada en el “interés general”, pues se abarcan situaciones no explicitadas, como en casos en que la abrogación de la publicidad se justifique por afectación de diversos derechos fundamentales, razones de seguridad nacional o de conveniencia, como ocurre a propósito de los acuerdos de los tribunales superiores de justicia que requieren de la privacidad, entre otros.

Letra d) Derecho a un procedimiento sin dilaciones indebidas y a ser juzgado en un plazo razonable.

- La protección de los derechos debe prestarse en un tiempo razonable, sin dilaciones indebidas. Esto debe predicarse respecto del procedimiento, pero parece razonable sostener que es parte del derecho mismo de acceso a los órganos estatales, indisociable, por tanto, de la eficacia temporal de la protección que se solicita, a riesgo de tornarla en meramente teórica.
- Al igual como sucede con otras garantías, ésta se encuentra consagrada en dos principales instrumentos internacionales ratificados por nuestro país y que se encuentran vigentes: la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

- Cabe tener presente que no toda dilación vulnera esta garantía, sino solo aquellas indebidas, pudiendo igualmente usarse la voz “injustificada”. Al respecto, la Corte Europea ha sostenido que se deben tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: 1) la complejidad del asunto; 2) la actividad procesal del interesado; y 3) la conducta de las autoridades judiciales, criterio que ha sido acogido también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷.
- Si bien se trata de una garantía que generalmente se asocia al procedimiento penal, en nuestro país, la Corte Suprema ha resuelto aplicar los criterios previamente referidos también para sancionar el retardo injustificado en la tramitación del proceso de cobro de tributos, dando cuenta así que se trata de una exigencia transversal a los órganos que ejercen jurisdicción⁸.
- De este modo, resulta inaceptable que los procedimientos judiciales y administrativos se dilaten en el tiempo a pesar de las medidas paliativas como pueden ser las medidas cautelares, sin que esa dilación tenga para los jueces u órganos administrativos que adjudiquen el derecho, consecuencias concretas. La dilación sin fundamento, es decir indebida o injustificada, fruto de la estrategia de las partes o de causas atribuibles al juzgador, puede implicar en los hechos una denegación por obsolescencia o ineficacia temporal de la protección solicitada o requerida por los justiciables.
- La norma abarca dos mandatos diferentes: por una parte, aquel dirigido al legislador relativo a que los procedimientos deben estructurarse eficientemente conforme a la naturaleza de la tutela solicitada y bajo el imperativo de evitar dilaciones indebidas, lo que exigirá privilegiar su concentración, el impulso procesal del juez, plazos razonables, sistema recursivo adecuado, plazos fatales de las actuaciones y formas racionales de preclusión procesal. El otro mandato dirigido al juzgador consiste en velar porque el juzgamiento se verifique en plazos razonables, lo que supone no solo su proactividad sino también, en armonía con el legislador quien debe fijar plazos perentorios para la dictación de las sentencias, y ello con consecuencias disciplinarias u otras tangibles para el juzgador y los

7 Eur. Court H.R., Ruiz Mateos vs. Spain judgment of 23 June 1993, Series A no. 195-A. párr. 30, y CIDH Caso Suárez Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997.

8 Manuel Rodríguez Vera, “Jurisprudencia de la Corte Suprema sobre la dilación de los procedimientos de cobro de obligaciones tributarias”. Menciona como ejemplos de sentencias de la Corte Suprema conociendo recursos de casación sobre la materia, los siguientes roles: Rol N° 36127-17 de 3 julio de 2018; Rol N° 5165-13 de 14 de abril de 2014; Rol N° 15929-16 de 10 de enero de 2017; Rol N° 15436-17 de 22 de octubre de 2018; Rol N° 2246-18 de 6 de febrero de 2020. Disponible en: <https://reformasalajusticia.uc.cl/analisis-jurisprudencial/207-jurisprudencia-de-la-corte-suprema-sobre-la-dilacion-de-los-procedimientos-de-cobro-de-obligaciones-tributarias>

justiciables. Debe destacarse el excelente funcionamiento a este respecto del artículo 344 del Código Procesal Penal que no solo fija plazos perentorios a los jueces para la dictación de las sentencias, sino que sanciona la mora en el cumplimiento de tal obligación con la nulidad del juicio, al menos tratándose de sentencias condenatorias y ello sin perjuicio de las sanciones disciplinarias por el incumplimiento de su deber funcionario.

Letra e) Derecho a la bilateralidad de la audiencia, y a la igualdad de partes e intervinientes.

- La Constitución vigente no contempla expresamente el principio de la bilateralidad de la audiencia. Éste más bien se desprende de lo previsto en el inciso primero del artículo 19 N°3, que reconoce a las personas “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”. En efecto, el principio de la bilateralidad de la audiencia se constituye como un derivado de la igualdad procesal de las partes, permitiendo que los sujetos del proceso (quien solicita la tutela y aquel contra o frente al cual se solicita), dispongan de las mismas o equivalentes oportunidades para sostener sus pretensiones ante quien resolverá la controversia.
- La consagración del derecho a la bilateralidad de la audiencia como parte fundamental del debido proceso, recoge una idea pacífica y consustancial a esta garantía que no requiere mayores explicaciones, reconocida reiteradamente por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional. Así, en su sentencia Rol 349 de 2022, dicho Tribunal estimó que la bilateralidad de la audiencia es una exigencia constitucional general del debido proceso, aunque admite calificadas excepciones. En el mismo sentido se pronuncia en la sentencia Rol 389 de 2003.

Letra f) Derecho a un traductor e intérprete en su caso, en conformidad a la ley.

- Esta propuesta encuentra su fundamento en lo previsto en el artículo 2 letra a) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala “(...) Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del imputado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal”.
- Por otro lado, el pasado proceso constitucional dio cuenta de la importancia de reconocer constitucionalmente a nuestros pueblos indígenas y de consagrar deberes de respeto, protección y promoción de su desarrollo y cultura. Lo anterior también resulta relevante considerando la creciente

población migrante que vive en nuestro país. El derecho que se consagra expresa el respeto a la cultura de esos pueblos y abona la garantía básica de igualdad ante la ley.

- Atendido el fuerte carácter prestacional de este derecho, se delega al legislador su regulación.

Letra g) Derecho a rendir prueba de conformidad con la ley.

- Se trata de un derecho fundamental que atañe a la base de un juzgamiento racional y justo, originalmente concebido para el proceso penal pero que hoy en día no se duda de su vigencia en cualquier ordenamiento procesal. No puede existir una sentencia que aspire a plasmar tales propósitos valóricos –racionalidad y justicia– sino en la medida en que la decisión se encuentre sustentada en la verdad de los hechos sometidos al juzgamiento. Y para establecer la verdad de los hechos o más bien de las proposiciones que las partes o intervenientes del proceso penal formulaan, resulta indispensable garantizar el acceso amplio, sin ambages, a todas las fuentes de prueba pertinentes y a su indispensable correlato, consistente en poder incorporarlas al proceso a través de los medios probatorios, los que, asimismo, no pueden ser taxativos, sino que amplios y abiertos a todos los avances tecnológicos que den sustento al discurrir fáctico.
- La Constitución Española de 1978 recoge este derecho por primera vez a nivel europeo en su artículo 24: “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. Por su parte, en la Convención Americana de Derechos Humanos se incluye en la letra f) de su artículo 8º como parte del derecho a defensa, pero en un ámbito más bien reducido a la utilización de los medios representativos personales: “Derecho a la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos”.
- En la propuesta se opta por un planteamiento más amplio que el reducido ámbito que considera la citada Convención Americana, y más ajustado a la normativa constitucional española. Sin embargo, se precisa aún más la garantía pues, como señalamos, ésta no se agota en la utilización de los medios de prueba, sino que es inseparable del acceso a las fuentes de prueba, por lo que se opta por un concepto más amplio que deberá ir siendo

precisado por la doctrina jurisprudencial. Correspondrá al legislador establecer y a los tribunales interpretar el alcance, límites y criterios de admisión, lo que tanto fuentes legales como dogmáticas reconducen a su pertinencia (relación con el objeto del proceso), utilidad (que contribuyan efectiva y eficazmente a la determinación de los hechos necesarios para el juzgamiento) y licitud (que el acceso a las fuentes y la obtención de los medios de prueba no se haya producido con violación de garantías constitucionales).

Letra h) *Derecho a la fundamentación de las sentencias y a su congruencia con las pretensiones deducidas o acusaciones formuladas y las respectivas excepciones y defensas.*

- La fundamentación de las sentencias es una garantía esencial para los justiciables y para el control democrático de la actividad jurisdiccional y administrativa. Ella permite apreciar la racionalidad y justicia de las decisiones, su apego al ordenamiento jurídico vigente y por tanto su justicia al menos en el plano normativo. Asimismo, posibilita un ejercicio razonado del sistema recursivo y medios de impugnación, los mecanismos de fiscalización de las autoridades por parte de la ciudadanía y la adopción de enmiendas legislativas y administrativas hacia el futuro. Es el antídoto de la arbitrariedad, fija los límites de actuación de la autoridad y activa los mecanismos de control de su actividad, elementos consustanciales al debido proceso.
- La congruencia determina que la respuesta del poder público a los justiciables sea precisamente aquella solicitada y no cosa distinta. Ello se expresa en el ámbito civil por lo peticionado en las demandas y en el ámbito penal por el contenido y alcance de las acusaciones. Toda ruptura de la congruencia en sede adjudicativa del derecho importa una flagrante violación del derecho a la defensa y por ende resulta una garantía esencial de los justiciables.

Letra i) *Derecho a la cosa juzgada, a la ejecución y al cumplimiento de las sentencias.*

- El ejercicio de la actividad jurisdiccional y administrativa en tanto adjudicativa de derechos tiene que otorgar la garantía de que no se reitere sucesivamente, tal como se acepta en el ámbito penal con la consagración del derecho a la persecución penal única. Esa actividad, en tanto resuelva el fondo del asunto controvertido debe ejercerse y agotarse en una oportunidad, evitando su reiteración a base de los mismos presupuestos fácticos y/o jurídicos en su caso.

- Es la proyección general del principio ne bis in ídem a todos los ámbitos del ordenamiento jurídico, expresados en materia jurisdiccional por la institución de la cosa juzgada que no es sino la prohibición de reiteración de los juicios. Se trata de una garantía para los justiciables y para el sistema en su conjunto, contribuyendo al afiatamiento de la certeza y seguridad jurídica y con ello a la paz social.
- En una dimensión distinta pero inseparable del juzgamiento generador de la protección de irrepetibilidad propia de la cosa juzgada, se encuentra la garantía de todo justiciable que aquello que sea decidido por la autoridad tendrá un correlato práctico y concreto, transformador de la realidad, consistente en su eficaz ejecución y cumplimiento. La solución de un conflicto no se agota en la adjudicación del derecho sino se extiende a su concreción práctica, pues solo así se cumple con el deber constitucional del Estado de otorgar tutela efectiva a las personas.
- Se utilizan ambos conceptos –ejecución y cumplimiento- pues la ejecución se predica fundamentalmente respecto de sentencias condenatorias de prestaciones de dar, hacer o no hacer que requieren eventualmente imponerse incluso por la fuerza pública. Sin embargo, muchos pronunciamientos jurisdiccionales y administrativos presentan formas de cumplimiento no homologables a las anteriores, por ejemplo, la mera declaración de derechos en sede resolutiva (nulidad de un contrato) o preventiva (acciones de mera certeza) que se satisfacen incluso mediante simples procedimientos administrativos (vgr. cancelación de un título de dominio) y ello sin considerar que la satisfacción de muchas pretensiones, por ejemplo, en el ámbito de los derechos del consumidor, no consiste en una retribución o compensación pecuniaria, sino que, en prestaciones de otra índole, amplias e inespecíficas (vgr. reemplazo del bien adquirido por otro).

Letra j) Derecho a recurrir del fallo ante un tribunal superior, salvo excepciones establecidas por el legislador.

- La consagración de esta garantía sigue lo prescrito por diversas constituciones del mundo. Así, por mencionar algunos ejemplos, se encuentra la Constitución de Colombia (art. 31)⁹; Constitución de Ecuador (art. 7)¹⁰;

⁹ Constitución de Colombia, artículo 31: “Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley”.

¹⁰ Constitución de Ecuador, artículo 7: “El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: m. Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos”.

Constitución de Bolivia (art. 180)¹¹; Constitución de Venezuela (art. 49 N°1)¹²; Constitución de Brasil (art. 5, LV y LVII)¹³; Constitución de Portugal (art. 32 N°1)¹⁴; Constitución de Suiza (arts. 32 y 33)¹⁵. Por otro lado, el art. 8º letra h) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el “derecho de recurrir del fallo ante el juez o tribunal superior”, como un derecho amplio y aplicable no solo a procedimientos penales.

■ La norma propuesta contempla una cláusula que habilita al legislador para limitar el ejercicio de este derecho, permitiendo así que existan decisiones jurisdiccionales que, sea por su naturaleza, materia, cuantía o la etapa procesal en que hayan sido emitidas, no resultan recurribles por razones de economía, economía procesal, razonabilidad y eficiencia del sistema.

Letra k) Derecho de toda persona a que se presuma su inocencia mientras no exista una sentencia condenatoria firme dictada en su contra.

■ Se trata de un derecho ampliamente reconocido en los tratados internacionales y expresamente consagrado en el Código Procesal Penal.

■ Al respecto el Tribunal Constitucional ha señalado que este principio-garantía importa la “obligación de considerar al imputado como si fuera inocente, reduciendo las limitaciones y perturbaciones en sus derechos al mínimo indispensable para el cumplimiento de los fines del proceso. Así, este principio estaría compuesto por dos reglas: a) una regla de trato hacia el imputado, debiendo ser tratado como un inocente mientras no se declare lo contrario; y b) que el imputado no debe probar su inocencia”¹⁶.

11 Constitución de Bolivia, artículo 180: “II. Se garantiza el principio de impugnación en los procesos judiciales”.

12 Constitución de Venezuela, artículo 49 N°1, parte final: “Toda persona declarada culpable tiene derecho a recurrir del fallo, con las excepciones establecidas en esta Constitución y en la ley”.

13 Constitución de Brasil, artículo 5, números LV y LVII: “LV. los litigantes, en el procedimiento judicial o administrativo, y a los acusados en general, se les garantiza un sistema adversario y una amplia defensa con las medidas y recursos inherentes a la misma”. “LVII. ninguna persona será considerada culpable hasta que su sentencia penal sea final y no apelable”.

14 Constitución de Portugal, artículo 32 N°1 “El proceso penal asegurará todas las garantías de defensa, incluyendo el derecho de recurso”.

15 Constitución de Suiza, artículos 32 y 33: “Procedimientos penales. Toda persona condenada tiene derecho a que su condena sea revisada por un tribunal superior, con excepción de los casos en que el Tribunal Supremo Federal se encuentra en primera instancia” (art. 32); “Derecho de petición. 1. Toda persona tiene derecho, sin perjuicio de ello, a presentar una petición a las autoridades. 2. Las autoridades deben acusar recibo de tales peticiones” (art. 33).

16 STC Rol 739, c. 8. En el mismo sentido, STC 1351 c. 45, STC 2673 c. 57, STC 2896 c. 10, STC 2936 c. 5, STC 6885 c. 22.

- Pese a que se ha considerado que la presunción de inocencia se encuentra integrada al ordenamiento constitucional por la vía del artículo 5 inciso 2 de la Constitución Política y la interpretación amplia de otras disposiciones constitucionales, parece indispensable avanzar hacia su consagración expresa en el nuevo texto constitucional.

Letra l) *Derecho de toda persona imputada de delito a ser asistida por un abogado defensor proporcionado por el Estado, si no nombrare uno en la oportunidad establecida por la ley. Esta defensa jurídica será gratuita.*

- Se trata de la concreción en el ámbito penal del derecho a la defensa jurídica al que se refiere el literal b. Por su parte, permite reconocer el derecho a la defensa en su doble vertiente material y formal, así como el derecho a defensa gratuita.

Letra m) *Derecho de las personas naturales víctimas de delitos a obtener asesoría y defensa jurídica gratuitas, a efectos de ejercer las acciones penales reconocidas por esta Constitución y las leyes, en los casos y la forma que señale la ley.*

- El derecho reconocido a las víctimas de delitos a obtener asesoría y defensa jurídica gratuitas, conviene separarlo del derecho de toda persona imputada por un delito a ser asistida jurídicamente por un defensor penal. Ello, pues en el caso de imputados se trata de una garantía que se reconoce siempre, mientras que, respecto de víctimas, se consagra en términos más limitados, garantizando su acceso en los casos que señale la ley.

Letra n) *No se podrá obligar al imputado o acusado a que declare bajo juramento sobre hecho propio. Tampoco podrán ser obligados a declarar en contra de éste sus ascendientes, descendientes, cónyuge y demás personas que, según los casos y circunstancias, señale la ley.*

- La prohibición de autoincriminación se encuentra actualmente consagrada en el artículo 19 N°7 letra f) de la Constitución. Se trata de una garantía que, según ha señalado el propio Tribunal Constitucional, resulta aplicable a aquellos procesos en que es posible afectar la libertad personal y la seguridad individual de las personas¹⁷, en la medida que se verifiquen los siguientes supuestos: i) debe tratarse de una causa criminal, pudiendo extenderse a otros procedimientos cuando estos afecten la libertad

¹⁷ STC Rol 739, c. 8. En el mismo sentido, STC 1351 c. 45, STC 2673 c. 57, STC 2896 c. 10, STC 2936 c. 5, STC 6885 c. 22.

personal o seguridad individual de una persona de un modo equiparable a la afectación derivada de causa criminal¹⁸; ii) debe recaer la obligación en un “imputado o acusado”¹⁹; iii) la obligación ha de consistir en declarar “bajo juramento”²⁰; y iv) la declaración debe recaer en un hecho propio²¹.

■ Por otro lado, esta garantía encuentra sustento en dos principales tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes: por un lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 8.2 la circunscribe a “toda persona inculpada de delito” y la extiende, en su letra g), a cualquier declaración contra sí mismo mediante el “derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable”. Por otro lado, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14.3 letra g), fija como titular de esta protección a “toda persona acusada de un delito”, la que tendrá derecho a la garantía mínima de “no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable”.

Letra o) *Derecho de niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos a contar con un estatuto especial que considere sus particulares necesidades de protección; y en el caso de niños, niñas y adolescentes imputados por delitos, a contar con un sistema procesal penal especializado que tenga en cuenta especialmente la necesidad de promover su readaptación social.*

■ Esta garantía específica respecto a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos, encuentra sustento en lo previsto en el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, tratado internacional ratificado por nuestro país en 1990 y que se encuentra vigente: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño”.

■ Por su parte, se propone la existencia de un sistema procesal penal especializado para imputados niños, niñas y adolescentes, con las garantías del debido proceso reforzadas y que considere especialmente su necesaria readaptación social. Lo expresado encuentra sustento en el artículo 40.1 de la misma Convención sobre los Derechos del Niño, que establece: “Los Estados

18 Op. Cit., c. 15.

19 Op. Cit., c. 18.

20 Op. Cit., c. 25.

21 Op. Cit., c. 29.

Partes reconocen el derecho de todo niño de quien se alegue que ha infringido las leyes penales o a quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes a ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”.