

**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR EN MATERIA DE DURACIÓN EN EL CARGO DE LOS MINISTROS DE CORTES DE APELACIONES QUE INTEGREN LAS CORTES MARCIALES.**

---

**BOLETÍN N° 12.638-07-01**

**HONORABLE CÁMARA:**

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción, de los siguientes autores (as):

- ✓ Matías Walker Prieto
- ✓ Leonardo Soto Ferrada Región.
- ✓ Gabriel Ascencio Mansilla.
- ✓ Jorge Brito Hasbún.
- ✓ Pablo Lorenzini Basso.
- ✓ Ximena Ossandón Irarrázabal.
- ✓ Francisco Undurraga Gazitúa.

**CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.**

**1) La idea matriz o fundamental del proyecto** consiste en modificar el Código de Justicia Militar en materia de duración en el cargo, de los ministros de cortes de apelaciones que integren las cortes marciales.

**2) Normas de quórum especial**

El artículo único del proyecto es orgánico constitucional, de conformidad con el artículo 77 de la Carta fundamental, el cual establece , en su inciso primero que una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República.

**3) Requiere trámite de Hacienda.**

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión deja constancia que el proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

**5) Aprobación en general.**

Se aprobó en general el proyecto, por el voto mayoritario de los diputados (as) Matías Walker (Presidente de la Comisión); Gabriel Boric; Luciano Cruz-Coke; Marcelo Díaz; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Tomás Hirsch; Leonardo Soto.

Se abstienen los diputados (as) Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma y Camila Flores.

**6) Se designó Diputado Informante al señor Marcelo Díaz.**

\*\*\*\*\*

**I.- DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

Los autores de la moción la fundamentaron con los antecedentes que se transcriben a continuación:

**“ANTECEDENTES**

A pesar de algunas positivas modificaciones incorporadas en dos cuerpos legales a saber: Ley N°20.477 (2010) y Ley N°20.968 (2017) la Justicia Militar requiere una profunda reforma. La ley publicada en el año 2017, junto con tipificar el delito de tortura en Chile, modificó las competencias de la Justicia Militar, y dispuso, cumpliendo con un fallo dictado por la Corte Interamericana de Derecho Humanos en el caso denominado “Palarama”, del 22 de noviembre de 2005, que ningún civil, ya sea como imputado o víctima, pueda ser procesado en tribunales militares.

Ahora bien, mientras se estudia y presenta esta reforma integral que requiere este Código, los autores de este proyecto sostenemos que resulta esencial que los casos que se investigan - conforme a la normativa vigente- puedan avanzar con la debida eficiencia y eficacia, independiente de la graduación de los involucrados.

Como es de conocimiento público, la Justicia Militar se encuentra actualmente investigando una serie de hechos de corrupción al interior del Ejército de Chile. Por el bien del país y de la propia institución militar, sería conveniente que los delitos cometidos terminen con sanciones ejemplares para quienes utilizaron su cargo, jerarquía y funciones para su provecho personal.

Debemos recordar de que el origen de las distintas causas se remonta a abril de 2014, oportunidad que se descubrió una maquinación fraudulenta para pagar facturas por servicios no prestados, con cargo a los fondos de la entonces Ley “Reservada” del Cobre, operaciones que involucraba 103 millones de pesos de pesos y cuya investigación inicial estuvo a cargo de la Fiscal Paola Jofré de la VI Fiscalía Militar.

¿Por qué este caso fue de competencia de la Justicia militar?

Muy simple. El artículo 1° del Código de Justicia Militar establece “*La facultad de conocer en las causas civiles y criminales de la jurisdicción militar, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los Tribunales que establece este Código*”.

Su artículo 5° agrega que corresponde a la jurisdicción militar el conocimiento:

*“3° De las causas por delitos comunes cometidos por militares durante el estado de guerra, estando en campaña, en acto del servicio militar o con ocasión de él, en los cuarteles, campamentos, vivaques, fortalezas, obras militares, almacenes, oficinas, dependencias, fundiciones, maestranzas, fábricas, parques, academias, escuelas, embarcaciones, arsenales, faros y demás recintos militares o policiales o **establecimientos o dependencias de las Instituciones Armadas;**”.*

Por último, los Fiscales *“son los funcionarios encargados de la sustanciación de los procesos y formación de las causas de la jurisdicción militar, **en primera instancia**”* (artículo 25°).

Por su parte, el artículo 48° dispone que *“Habrá una Corte Marcial del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros, con asiento en Santiago, y una Corte Marcial de la Armada, con sede en Valparaíso. La primera estará integrada por **dos Ministros de la Corte de Apelaciones de Santiago**, por los Auditores Generales de la Fuerza Aérea y de Carabineros y por un Coronel de Justicia, del Ejército en servicio activo..”*

*“Los integrantes que no sean Ministros de Corte de Apelaciones gozarán de inamovilidad por el plazo de tres años, contado desde que asuman sus funciones, aunque durante la vigencia del mismo cesaren en la calidad que los habilitó para el nombramiento. Presidirá cada Corte el más antiguo de los Ministros de Corte de Apelaciones a que se refiere el inciso anterior, y en caso de ausencia o inhabilidad legal de éste, el otro Ministro de Corte de Apelaciones que la integre como titular”.*

El inciso segundo del artículo 51° establece que *“Los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes **Marciales durarán tres años en sus cargos**. Serán designados **por sorteo entre sus miembros**, el que se practicará por los Presidentes de los respectivos Tribunales, con asistencia del Secretario, dentro de la última semana del mes de enero del año en que corresponda dicha designación, y del cual se excluirá a los Ministros que concluyan su período”.*

Ahora bien, el inciso final del artículo 29° del CJM establece que *“La Corte Suprema y las Cortes Marciales podrán decretar visitas extraordinarias en los tribunales de la jurisdicción militar, con arreglo a los artículos 559 y 560 del Código Orgánico de Tribunales”.*

En base a estas disposiciones *“Los Tribunales Superiores de Justicia decretarán visitas extraordinarias por medio de alguno de sus ministros en los juzgados de su respectivo territorio jurisdiccional, siempre que el mejor servicio judicial lo exigiere”, especialmente “Cuando se tratase de la investigación de hechos o de pesquisar delitos cuyo conocimiento corresponda a la justicia militar y que puedan afectar las relaciones internacionales, o que **produzcan alarma pública y exijan pronta represión por su gravedad y perjudiciales consecuencias**”.*

El artículo 561 del COT expresa *“Las Cortes deberán expresar en cada caso en que decreten visitas extraordinarias el objeto u objetos determinados de ella y podrán autorizar, además, al ministro visitador para que ejerza en el juzgado en que*

*se practique dicha visita las atribuciones disciplinarias que confiere este Código a los visitadores”.*

Las facultades del ministro en visita en los casos “*serán las de **un juez de primera instancia**, y contra las resoluciones que dictare en los procesos a que hubiere lugar en dichos casos, podrán deducirse los recursos legales como si se dictaren por el juez visitado”.*

*“Las Cortes señalarán el tiempo de duración de la visita extraordinaria y podrán prorrogarlo o restringirlo, así como conferir a otro de los ministros el encargo de continuarla, siempre que así lo estimaren conveniente” (562 COT).*

De esta forma, y dado el escándalo público que se produjo cuando las cifras del Fraude con los fondos de la Ley del Cobre se incrementaban a miles de millones de pesos, en noviembre de 2015 el pleno de la Corte Suprema nombró al ministro de la Corte Marcial, Omar Astudillo, para investigar.

La medida parecía lógica; más allá de cualquier norma convengamos que una fiscal que investiga a “superiores” en una institución jerárquica se encuentra limitado, con grados de imparcialidad bastante discutible.

Avanzada la investigación y con nuevas aristas de corrupción descubiertas, en marzo de 2017, se cumplieron los tres años de integración del Ministro Astudillo en la Corte Marcial y tuvo que dejar su cargo. En la práctica, su período como Ministro en Visita en la causa del Fraude en el Ejército fue de 15 meses.

De acuerdo al procedimiento establecido, fue la Ministra Romy Rutherford, quien continuó con la investigación. En la actualidad, según medios de prensa, existirían 23 aristas, siendo de mayor dominio público las relacionadas con: facturas falsas de determinados proveedores pagadas con fondos de la Ley del Cobre (\$6.500 millones); “Empresas de Turismo”; varias adquisiciones irregulares; y la de mayor connotación pública referida a la Malversación de Fondos (\$3.500 millones) que habría efectuado el Ex Comandante en Jefe del Ejército (2010-2014), Sr. Fuente- Alba.

## **LOS FUNDAMENTOS DEL PROYECTO**

Para el Estado de Derecho, para la necesaria confianza de la ciudadanía, y sobre todo para las FFAA, es fundamental que las sanciones penales sean efectivas, y **que la celeridad del proceso no dé espacio para una sensación de impunidad al interior** de las propias instituciones y de la población en general.

Los actos de corrupción, con oficiales de alto rango involucrados y con un ex Comandante en Jefe procesado, son efectuado de manera sistemática, y son de tal magnitud que merecen **todo el rigor de la ley**.

En este orden de cosa, resulta absurdo de que, en este tipo de procesos, de lato conocimiento, de compleja prueba, de revisión de profusos antecedentes, de cuentas bancarias, los Ministros a cargo del proceso penal vayan siendo reemplazados en un plazo que, para estos efectos, es bastante reducido.

Al respecto, los autores del presente proyecto, sostenemos que los Ministros de la Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales duren 5 años en su cargos, prorrogable por un año. En este último caso, deberá ser con aprobación del Pleno de la Corte Suprema.

Lo anterior, permitirá dar continuidad a este tipo de procesos de alta connotación pública, con decenas de tomos y cuadernos, con montos defraudados altísimos, y con oficiales de alta graduación que, con su accionar, no sólo han actuado delictualmente, sino que han perjudicado a una institución muy necesaria para el país, afectando, además, el trabajo profesional de miles de funcionarios del Ejército que desarrollan su función de manera proba y con apego a la normativa vigente.

Este mayor plazo como Integrante de la Corte Marcial, evita que Ministros que llevan años a cargo del proceso dejen su cargo, y asuma otro que debe iniciar el estudio de miles de fojas con la consiguiente dilación en la dictación de las sentencias y el cumplimiento de las penas que se deben aplicar. Una justicia muy tardía puede ser una gran injusticia.

Para ello, debiera realizarse modificaciones al Código de Justicia Militar particularmente al artículo 51°. De esta forma, la primera parte del inciso segundo del citado artículo quedará como sigue: **“Los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales durarán cinco años en sus cargos, pudiendo ser prorrogado por un año, por acuerdo del Pleno de la Corte Suprema”**

## **PROYECTO DE LEY**

Artículo único: Modifíquese el inciso segundo del artículo 51° del Código de Justicia Militar en el siguiente sentido:

- a) Reemplazar el “tres” después de la palabra “durarán”, por “cinco”.
- b) Después de la frase “...años en sus cargos” y antes del punto seguido, agregar una coma y la frase “pudiendo ser prorrogado por un año, por acuerdo del Pleno de la Corte Suprema”.

## **II.- INFORME DE LA EXCMA. CORTE SUPREMA.**

“Santiago, dos de julio de dos mil diecinueve. Vistos y teniendo presente:

Primero: Que por oficio N° 14.738, don Iván Flores García, presidente de la Cámara de Diputados, solicitó al tenor de lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la opinión de la Corte Suprema sobre el

proyecto de ley que modifica el Código de Justicia Militar en materia de duración en el cargo de los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales, (boletín N° 12.638-07).

Segundo: La propuesta legal fue iniciada por la moción parlamentaria y fundamenta su propuesta a la luz de un caso particular: los hechos de corrupción investigados al interior del Ejército de Chile. Como reconoce la moción, es de público conocimiento que actualmente la Justicia Militar se encuentra investigando estos hechos, “con oficiales de alto rango involucrados y con un ex Comandante en Jefe procesado”.

Sin embargo, prosiguen los proponentes, estos procedimientos no han sido sustanciados por quienes integran las fiscalías militares ni juzgados militares competentes, sino por ministros en visita de la Corte Marcial, especialmente designados para ello. Dado que este tipo de procesos son de lato conocimiento, de compleja prueba, de revisión de profusos antecedentes, resultaría inconveniente que los Ministros a cargo del proceso penal vayan siendo reemplazados en un plazo que, para estos efectos, es bastante reducido.

Para adelantarse a un caso actual de conocimiento de la justicia militar, los autores de la iniciativa proponen extender de tres a cinco años la duración del cargo de ministro de las Cortes Marciales, ocupado por los ministros de Cortes de Apelaciones, plazo que además podrá ser prorrogado por un año más, con la aprobación del Pleno de la Corte Suprema, con el objeto de dar continuidad al trabajo de los ministros y evitar el recambio.

Tercero: En concreto, la iniciativa consultada consta de un único artículo, cuyo texto se expone en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE (CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR)	PROYECTO DE LEY	SIMULADO
<p>Oficiales de Justicia que no integren las Cortes Marciales por derecho propio, serán designados por el Presidente de la República.</p> <p>Los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales durarán tres años en sus cargos. Serán designados por sorteo entre sus miembros, el que se practicará por los Presidentes de los respectivos Tribunales, con asistencia del Secretario, dentro de la última semana del mes de enero del año en que corresponda dicha designación, y del cual se excluirá a los Ministros que concluyan su periodo. En el caso previsto en el artículo 49, el sorteo se efectuará dentro de los diez días siguientes de recibida la transcripción del acuerdo a que se refiere el inciso primero de dicho artículo; los Ministros que se designaren integrarán la segunda Sala y durarán en sus funciones hasta el 31 de diciembre de ese año.</p>	<p>segundo del artículo 51° del Código de Justicia Militar en el siguiente sentido:</p> <p>a) Reemplazar el "tres" después de la palabra "durarán", por "cinco".</p> <p>b) Después de la frase "...años en sus cargos" y antes del punto seguido, agregar una coma y la frase "pudiendo ser prorrogado por un año, por acuerdo del Pleno de la Corte Suprema".</p>	<p>Oficiales de Justicia que no integren las Cortes Marciales por derecho propio, serán designados por el Presidente de la República.</p> <p>Los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales durarán tres <b>cinco años en sus cargos, pudiendo ser prorrogado por un año, por acuerdo del Pleno de la Corte Suprema.</b> Serán designados por sorteo entre sus miembros, el que se practicará por los Presidentes de los respectivos Tribunales, con asistencia del Secretario, dentro de la última semana del mes de enero del año en que corresponda dicha designación, y del cual se excluirá a los Ministros que concluyan su periodo. En el caso previsto en el artículo 49, el sorteo se efectuará dentro de los diez días siguientes de recibida la transcripción del acuerdo a que se refiere el inciso primero de dicho artículo; los Ministros que se designaren integrarán la segunda Sala y durarán en sus funciones hasta el 31 de diciembre de ese año.</p>

Cuarto: La iniciativa en estudio tiene como antecedente la Ley 19.655, publicada el 21 de diciembre de 1999, que amplió de 1 a 3 años el período en que los ministros de Corte de Apelaciones integran las Cortes Marciales. La justificación de tal decisión fue similar a la del presente proyecto de ley: "el cambio anual del titular de la visita extraordinaria obliga al nuevo Ministro en visita a conocer de un proceso ya tramitado antes por otro Ministro, con lo cual necesariamente se produce un retraso... inevitable", más aún porque las visitas extraordinarias se decretan en "procesos de gran complejidad y relevancia pública".

Sin embargo, la moción original de la Ley 19.655 (Boletín N° 2374-07) no planteaba extender la duración del periodo de integración. En vez de eso, postulaba que el Ministro que hubiere sido designado para una visita

extraordinaria, continuara ejerciéndola o desarrollándola, hasta la conclusión de la primera instancia, pese a haber dejado de integrar la Corte Marcial respectiva.

Lo anterior se planteaba como una forma de perfeccionar la Ley 19.047 de 1991, una de las llamadas “Leyes Cumplido” (por don Francisco Cumplido, Ministro de Justicia de la época), que había reformado el artículo 29 del Código de Justicia Militar, estableciéndose, por primera vez en el ámbito Militar, la facultad para la Corte Suprema y las Cortes Marciales para “decretar visitas extraordinarias en los tribunales de la jurisdicción militar, con arreglo a los artículos 559 y 560 del Código Orgánico de Tribunales”. En correspondencia con estas últimas normas, dicha visita extraordinaria sólo puede ser encomendada a uno de los Ministros de Corte de Apelaciones que integra la Corte Marcial, sin que se advirtiera al momento de la modificación legal, las dificultades suscitadas por el breve periodo de un año de integración para la adecuada sustanciación de las causas en visita.

Quinto: Respecto de la iniciativa legal que permitía a los Ministros continuar con la visita, pese a haber concluido su periodo anual en la Corte Marcial, la Corte Suprema la informó desfavorablemente.

Siguiendo la opinión de la Corte Suprema, el Senado rechazó la propuesta, sosteniendo que produciría “diversos inconvenientes en la organización y funcionamiento de la Corte Marcial”, por lo que finalmente se impuso, como solución al problema, extender el plazo de duración de los Ministros de Cortes de Apelaciones como integrantes de la Corte Marcial, de uno a tres años “lo que daría la estabilidad que se persigue respecto del instructor del proceso y sentenciador de primera instancia, sin producir efectos secundarios de otra naturaleza”.

La propuesta en estos términos fue informada por la Corte Suprema favorablemente, aunque sugirió que los ministros que integren las Cortes Marciales “no puedan participar en el sorteo siguiente, para impedir que algunos Ministros puedan integrar dichas Cortes por períodos excesivamente prolongados”. Agregando la recomendación de la Corte Suprema, se aprobó y publicó la Ley 19.655, ampliando el periodo de integración de las Cortes Marciales de uno a tres años.

Sexto: Como se puede apreciar, el proyecto reconoce que su motivación para modificar la ley es un caso concreto: la investigación y juicio de actos de corrupción al interior del Ejército. No hay duda de las loables intenciones de los autores del proyecto, pero surge la duda acerca de si la modificación de reglas orgánicas de integración de Cortes son el medio idóneo para ello.

La inconveniencia de legislar para un caso concreto -alterando reglas orgánicas- se evidencia en la propia historia de la regla en cuestión. En efecto, como ya vimos, la Ley 19.655 de 1999 ya extendió en dos años el periodo de integración de la Corte Marcial y dicha ampliación, al día de hoy, resulta insuficiente para llevar a término un nuevo caso “de gran complejidad y relevancia pública”.

De modo que el proyecto, lejos de atender a la lógica de la estructura institucional, no es más que una solución momentánea y parcial para un caso específico. Puede que la regla esta vez implique un mejor desempeño institucional

para un caso concreto, pero en el largo plazo la modificación no implica necesariamente una mejora al diseño orgánico.

Séptimo: Existen dos Cortes Marciales, una del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros; y otra de la Armada. La primera tiene asiento en Santiago y está integrada por dos Ministros de su Corte de Apelaciones, más tres funcionarios de las ramas castrenses; mientras que la segunda, con sede en Valparaíso, se compone por dos Ministros de la Corte de Apelaciones de esa ciudad, y otros dos funcionarios de la Armada. Como establece el Código de Justicia Militar:

Art. 51.- Los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales durarán tres años en sus cargos. Serán designados por sorteo entre sus miembros, el que se practicará por los Presidentes de los respectivos Tribunales, con asistencia del Secretario, dentro de la última semana del mes de enero del año en que corresponda dicha designación, y del cual se excluirá a los Ministros que concluyan su período.

La carga de trabajo de las Cortes Marciales, en comparación con las Cortes de Alzada ordinarias, es significativamente menor. En 2018, el número de ingresos de la Corte Marcial del Ejército, Fuerza Aérea y Carabineros (1.105) fue inferior al 1% de los ingresos de la Corte de Apelaciones de Santiago (134.021); y lo mismo ocurre entre la Corte Marcial de la Armada (89 ingresos) y la Corte de Valparaíso (21.918).

La atención de tan exiguo número de causas, no amerita establecer una integración permanente y, de hecho, mientras se garantice la independencia de los jueces, resulta hasta cierto punto razonable una forma no permanente de integración. Que la ley acuda a Ministros de Corte de Apelaciones para integrar la Corte Marcial no merece mayor reparo, pues: (i) se trata de jueces cuya independencia e imparcialidad está fuera de cuestión (por cierto, no ocurre lo mismo con los integrantes militares de la Corte Marcial); y (ii) resulta acertado, toda vez que la Corte Marcial es un tribunal de alzada, superior jerárquico de los juzgados institucionales militares, que revisa en segunda instancia sus resoluciones, lo que es coherente con la estructura judicial general.

Octavo: Dicho lo anterior, entonces, cabe analizar el plazo en que los Ministros de Corte de Apelaciones sirven el cargo de Ministro de Corte Marcial (actualmente 3 años) que el proyecto persigue ampliarlo a cinco. Al respecto, es pertinente recordar que el periodo original, antes de 1999, era de un año. Dicho lapso, desde el punto de vista de la previsibilidad jurídica, resulta ser un plazo demasiado breve, pues suscita una rotación de ministros en la Corte Marcial, lo que, desde una perspectiva institucional, podría ir en la dirección contraria a promover la mantención y regularidad de criterios uniformes de interpretación del derecho por dicho tribunal de alzada. Por otro lado, un periodo demasiado largo, puede traducirse en una carga inequitativa o desproporcionada de trabajo para los ministros designados. En ese sentido, el plazo actual de tres años, dada la estructura institucional vigente, parece un adecuado equilibrio entre estabilidad de los criterios jurisprudenciales y la distribución equilibrada de la carga de trabajo. De este modo, al menos desde el punto de vista orgánico, un periodo de integración de cinco años no parece más razonable ni lógico que el existente de tres años.

Nótese que hasta aquí no se ha tocado el tema de las visitas extraordinarias. Ello se explica porque, como vimos más arriba, la extensión del periodo mira sólo a un caso particular, pero está lejos de resolver la situación planteada (rotación de ministros, en causas complejas y de relevancia pública). Nada obsta a que un nuevo caso motive la designación de un ministro en visita, a la mitad de su periodo de integración de la Corte Marcial, repitiéndose el problema que se pretendía subsanar. Así las cosas, el proyecto es sólo un ajuste improvisado, que no se hace cargo del real problema de fondo, que se desarrollará en el apartado siguiente.

Noveno: Ahora bien, la segunda regla que propone el proyecto, esto es, la facultad entregada a la Corte Suprema para prorrogar el periodo por un año adicional, parece un mecanismo más idóneo y consistente de abordar el problema puntual de la rotación de ministros en visita, en causas de alta complejidad, duración e impacto público. En efecto, la regla de prórroga permite el examen caso a caso y entiende que la Corte Suprema está en mejor posición que la ley para ponderar si el proceso en cuestión justifica la prórroga del plazo de integración o no. Esta regla de prórroga, no implica una alteración permanente a la orgánica de la Corte Marcial, sino que se aplicará únicamente en determinadas coyunturas, que pueden darse o no. Dadas estas ventajas, parece una modificación razonable.

Décimo: El verdadero problema de fondo que presenta el proyecto son las anomalías del sistema de Justicia Militar, que han justificado la intervención de la Corte Suprema y la designación de ministros en visita, como una forma de compensar las falencias estructurales y procesales de dicho sistema. Estas anomalías han sido identificadas hace décadas y, de hecho, fundaron el fallo Palamara Iribarne, dictado el 22 de noviembre de 2005, por el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó al Estado de Chile en el caso y cuyo íntegro cumplimiento continúa pendiente.

En efecto, en dicha oportunidad, la CIDH consideró que los tribunales militares en tiempos de paz en Chile carecen de imparcialidad e independencia debido a que la estructura orgánica y composición de dichos tribunales militares “supone que, en general, sus integrantes sean militares en servicio activo, estén subordinados jerárquicamente a los superiores a través de la cadena de mando, su nombramiento no depende de su competencia profesional e idoneidad para ejercer funciones judiciales, no cuenten con garantías suficientes de inamovilidad y no posean una formación jurídica exigible para desempeñar el cargo de juez”, lo cual “conlleva a que dichos tribunales carezcan de independencia e imparcialidad”.

Por la vulneración del derecho a un juez independiente e imparcial! y la falta de otras garantías de debido proceso (tales como publicidad del proceso, presunción de inocencia y derecho a defensa del imputado), el punto resolutivo décimo quinto del fallo Palamara dispuso que el Estado de Chile debía garantizar el debido proceso en la jurisdicción penal militar. Respecto al cumplimiento de esta obligación, el último Informe de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, de 1 de septiembre de 2016, es categórico:

“35. Resulta grave que a más de diez años del dictado de la Sentencia el Estado no haya adoptado ninguna medida concreta para el cumplimiento de esta reparación, y que ninguno de los proyectos de ley sobre reformas a la justicia militar a los que ha hecho referencia hayan sido aprobados aún ni presenten avances sustanciales en su trámite legislativo... Ello excede el plazo razonable concedido en la Sentencia para cumplir con esta reparación... Esta situación de incumplimiento significa que normativa contraria a la Convención continúa aún vigente en Chile. Al respecto, el Instituto Nacional de Derechos Humanos hizo notar que tanto “el procedimiento inquisitorial, secreto y escrito en justicia militar como “la estructura orgánica de los tribunales militares continúa[n] inalterable[s], violando el derecho a ser oído por un juez o tribunal independiente e imparcial”.

Dada esta realidad, la Corte Suprema ha hecho uso de una institución excepcional —como las visitas extraordinarias—, para intentar paliar los efectos negativos de la anómala configuración institucional de la Justicia Militar. De hecho, la misma Corte Suprema, en su informe relativo al Boletín N° 11059-02, postuló la abolición de la Justicia Militar, consagrando una opinión que había planteado en otras ocasiones, insistiendo en que:

“en la actualidad, salvo en aspectos netamente disciplinarios, no se aprecian razones que justifiquen la existencia de la jurisdicción penal militar en tiempos de paz, teniendo en consideración para ello, entre otros múltiples motivos, que en un Estado Democrático de Derecho no resulta concebible que sus ciudadanos se encuentren sometidos a dos clases distintas de justicia: para algunos, una impartida por un órgano independiente del persecutor, oportuna, fundada en un procedimiento esencialmente oral, acusatorio; y para otros, una impartida por un órgano vinculado de manera estrecha con el que investiga y, por consiguiente, altamente parcial y falto de independencia, tardía, sustentada en un proceso escrito, inquisitivo. Consecuente con lo antedicho, se sugiere la supresión total de la judicatura militar en tiempos de paz (Oficio N° 276 de 7 de diciembre de 2009, Boletín N° 6739-02; Oficio N° 134 de 13 de septiembre de 2010, Boletín N° 7112-07; *Oficio N° 142 de 23 de septiembre de 2010, Boletín N° 7203-02; Oficio N° 144 de 28 de septiembre de 2011, Boletín N° 7887-07; Oficio de 23 de noviembre de 2011, Boletín N° 7999-07; Oficio N° 99-2012 de 29 de agosto de 2012, Boletín N° 8472-07; Oficio N° 119-2014 de 12 de diciembre de 2014, Boletín N° 6201-02; Oficio N° 55-2014 de 1 de julio de 2014, Boletín N° 8803-02)*”.

Desde este punto de vista, el proyecto en análisis no se hace cargo de un déficit institucional ni busca enmendarlo. Si bien es cierto que en la última década se ha restringido considerablemente la competencia de la justicia militar en tiempo de paz, mediante la implementación de las leyes 20.477 de 2010 y 20.968 de 2016 (lo que fue informado favorablemente por la Corte Suprema en su momento), ello no ha revertido los defectos antes mencionados inherentes al diseño actual.

Undécimo: Ahora bien, si lo que pretende es insistir en una judicatura militar en tiempos de paz, entonces su diseño debe garantizar la independencia e imparcialidad de los jueces; la separación de funciones de investigación-acusación y juzgamiento; la presunción de inocencia y el derecho a defensa y a un abogado defensor, y en general todas las garantías procesales que asegura el proceso penal acusatorio. Por cierto, debe además restringirse la competencia material de los tribunales militares, a un catálogo de delitos exclusivamente militares,

expresamente delimitados, donde el bien jurídico protegido y el autor potencial sean estrictamente militares. Si esta reforma pendiente tuviera lugar, entonces la necesidad de visitas extraordinarios desaparecería.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar en los términos precedentemente expuestos el proyecto de ley que modifica el Código de Justicia Militar en materia de duración en el cargo de los Ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales (boletín N° 12.638-07).

Se deja constancia que los ministros señor Silva G., señoras Egnem y Sandoval, señores Fuentes y Blanco y suplente señor Muñoz P. fueron de opinión de informar solo lo consultado y que las ministras señoras Chevesich y Muñoz S. estuvieron por omitir el juicio que se lee entre paréntesis en el párrafo cuarto del motivo Séptimo de esta sentencia.”.

### **III.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.**

#### **Sesión N° 110 de 11 de junio de 2019.**

El **Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Sebastián Valenzuela**, comentó que la moción propone modificar en el Código de Justicia Militar el plazo por el cual ministros de Corte de Apelaciones integran las Cortes Marciales.

Con afán ilustrativo recordó que las Cortes Marciales tienen una composición de cinco personas, tres que provienen de las Fuerzas Armadas y de Carabineros y dos que corresponden a ministros de la Corte de Apelaciones respectiva.

Agregó que actualmente los cinco integrantes de la Corte Marcial tienen un plazo fijado por ley que corresponde a tres años, y lo que propone la moción busca reemplazar en el artículo 51 el plazo de tres años para los miembros de las Cortes de Apelaciones a cinco años.

Precisó que lo relevante para considerar si parece apropiado o no una modificación en este sentido es revisar lo que pretende la reforma solucionar, si es que efectivamente existe un problema y si es la medida puede solucionar ese problema.

En los fundamentos de la moción se alude a la complejidad de investigaciones que actualmente se están desarrollando vinculadas a Fuerzas Armadas, donde puede ser insuficiente el plazo por el cual el ministro sustancia, y ello en calidad de ministro visitador extraordinario, dada la complejidad la investigación.

Sin embargo, en concreto, estiman que se están mezclando dos temas que en la ley están totalmente separados.

Por una parte esta está el plazo por el cual los Ministros de Corte integran la Corte Marcial y, por otra, el plazo por el cual un Ministro de Corte es designado como ministro en visita extraordinario, que son cosas distintas.

Así, quién es designado como ministro en visita extraordinario no requiere reunir la calidad de integrante de la Corte Marcial por lo tanto se pueden dar distintas hipótesis, que se nombre un ministro visitador que sea integrante de la Corte Marcial que precluya su periodo de nombramiento de tres años y que pueda la Corte Suprema determinar que subsiste como ministro visitador extraordinario, puede darse que esté investigando en su calidad de ministro visitador extraordinario sin ser integrante de la Corte Marcial y posteriormente es nombrado mediante un sorteo de la Corte respectiva para integrar la Corte Marcial o puede ser que nunca quien sustancia un proceso en calidad de ministro visitador extraordinario integre la Corte Marcial.

Por ende, cualquier modificación que se pretenda a los plazos relacionados con la integración para la Corte Marcial no tiene ninguna incidencia ni a favor ni en contra respecto de los plazos por los cuales un ministro en visita extraordinario está sustanciando un proceso que es propio del conocimiento de la justicia militar.

Lo anterior se desprende del artículo 29 inciso final del Código de Justicia Militar que señala que la Corte Suprema y las Cortes Marciales podrán decretar visitas extraordinarias en los tribunales de la jurisdicción militar con arreglo a las normas del Código Orgánico de Tribunales, en particular los artículos 559 y 560.

El artículo 559 señala que los Tribunales Superiores de Justicia decretarán visitas extraordinarias por medio de algunos de sus ministros, es decir, lo que requiere como requisito un ministro visitador extraordinario es ser ministro de ese tribunal superior, con tal de que se cumpla con la competencia territorial, y el artículo 560 establece las causales en virtud de las cuales se nombra un ministro visita, entre ellas, que se trate de hechos que produzcan alarma pública y exijan pronta represión por su gravedad y perjudiciales consecuencias.

Lo relevante es que el artículo 562 del Código Orgánico de Tribunales le da competencia a la Corte Suprema para señalar el tiempo por el cual se nombra este ministro en visita prescribiendo que las Cortes señalarán el tiempo de duración de la visita extraordinaria y podrán prorrogarlo o restringirlo así como conferir a otro de los ministros el encargo de continuar.

Así, en nuestra legislación, a la hora de poderse utilizar esta herramienta del ministro visitador extraordinario, está establecido que es la Corte la que tiene la facultad de determinar esto y, por su parte, la Corte tiene la plena facultad para decidir el plazo por el cual se va a constituir ese ministro en visita y de ampliarlo o reducirlo y, además, de fijar el objeto.

Esto no tiene ninguna incidencia respecto de si ese ministro en visita integra o no la Corte Marcial, por ende, el problema del breve plazo por el cual un ministro en visita conoce que pretende abordar el proyecto, es resorte de la Corte Suprema y no está limitado respecto a su condición o calidad de integrante de la Corte Marcial.

Concluyó que el proyecto pretende hacer ver respecto de un problema una pretendida solución que no es tal porque son temas completamente distintos quién es ministro visitador, para lo que basta ser ministro de Corte, versus quien integra una Corte Marcial, lo que además rompería con un principio de igualdad que se introdujo el año 99 que estableció que todos los integrantes de la Corte Marcial permanecen por el mismo tiempo.

El diputado **Walker (Presidente)** señaló que era uno de los autores del proyecto, y que tuvieron a la vista lo que ha ocurrido con el caso la investigación de fraude en el Ejército que lleva a cabo la ministra Rutherford a quien se le vence el plazo el 31 de diciembre del presente año y que ha llevado una investigación muy acuciosa, siendo de público conocimiento las maniobras dilatorias de la defensa de los uniformados que están siendo investigados, apostando a que la ministra se le venza el plazo para llevar a cabo su cometido, y ello en virtud del artículo 51 del Código de Justicia Militar que establece un plazo perentorio para los ministros de Corte de Apelaciones que integren las Cortes Marciales que duran tres años en su cargo, y que señala taxativamente que durarán en sus funciones hasta el 31 de diciembre de ese año sin siquiera posibilidad de prórroga.

Por ello no solo proponen una duración de cinco años sino que además permitir prórroga por un año por acuerdo del pleno de la Corte Suprema.

Entiende de la postura del Ejecutivo que pensando no en este caso sino que en cualquier otro, que podría darse el caso que el ministro visitador o investigador no fuere miembro de la Corte Marcial y en ese caso no se solucionaría el problema, pero esta es la fórmula a través de la cual quiere otorgarse al pleno de la Corte Suprema la facultad de prorrogar el plazo a un ministro que puede estar desarrollando una investigación acuciosa y exitosa donde la defensa apuesta al vencimiento del plazo.

El diputado **Saffirio** comentó que le resultaba particularmente complejo tener que legislar modificando el Código de Justicia Militar cuando el fundamento de la modificación propuesta dice relación con el ejercicio de un ministro y respecto de una investigación en particular. Esta podría ser de aquellas que tienen nombre y apellido, y me resulta más complejo aun cuando, según como como lo ha expresado el Ejecutivo, no resuelve el problema de fondo que busca resolver.

Estimó inadecuado legislar personalmente para resolver un tema puntual respecto de un ministro y mucho menos prudente legislar modificando un Código que tiene una estructura, como el Código de Justicia Militar, cuando el Código Orgánico de Tribunales tiene resuelto el punto.

El diputado **Alessandri** concordó con lo anterior, en el sentido que nada bueno puedo salir de legislar para un caso particular, pues están llamados a legislar para la generalidad de los casos y no respecto de un caso en particular, y

además parte de otra hipótesis equivocada en el sentido que un futuro ministro de la Corte de Apelaciones sería más blando que la ministra Rutherford.

Concluyó que el proyecto no resuelve el tema de fondo, que no está dispuesto para legislar para el caso particular y tampoco suponer la dureza o la suavidad de un nuevo ministro.

El diputado **Fuenzalida** señaló que hay varios antecedentes aportados por el Ejecutivo que son bastante convincentes pero que es necesario esperar el informe de la Corte Suprema pues hay un tema orgánico y administrativo relevante al momento de votar. Concordó en que no se puede legislar para un hecho en particular.

El diputado **Soto, don Leonardo**, precisó que el proyecto incide en la situación procesal que está ocurriendo en la justicia militar a propósito de la indagación del famoso fraude Milicogate las 25 aristas posteriores relativas a varios delitos de fraude y malversación.

Es un caso muy especial, poco común en la justicia militar donde quedan en evidencia todos los límites que tiene la justicia militar, y rompiendo todas las tendencias anteriores ha habido una ministra civil que fue mandatada en comisión de servicio a esa Corte Marcial y que ha dirigido la investigación y lo ha hecho extremadamente bien, por lo cual tiene la atención preferente de algunos miembros de la Comisión y también de toda la opinión pública respecto de la posibilidad de sancionar severamente todos estos fraudes que se han detectado.

Quienes han sido objeto de esta investigación tienen la postura completamente contraria y pretenden que sea despojada de esa investigación y dilatar el juicio esperando la expiración de su encargo.

Hay situaciones que hay que mejorar y resolver, y una de ellas es que se le permita a una jueza que está haciendo bien su trabajo poder concluirlo.

Dado que hay controversia a partir de la exposición del Ejecutivo respecto de los verdaderos alcances de este proyecto, si va a tener la virtud que se busca que es propender a una mejor justicia, se manifestó partidario de esperar el informe de la Corte Suprema.

La diputada **Flores** concordó en la importancia de esperar el informe de la Corte Suprema y propuso invitar al Ministro de Defensa puesto que de él depende la cartera. Agregó que estimaba inadecuado además partir del prejuicio de que quien sea que reemplace a la ministra Rutherford va a ser más blando o bondadoso.

El diputado **Díaz** recordó que hay muchas leyes con nombres propios, y ello como secuela negativa de la era mediática.

Agregó que se desprende de lo expuesto por el Ejecutivo que la decisión de mantener a la ministra Rutherford más allá del periodo depende exclusivamente de la Corte Suprema y es irrelevante que precluya el plazo en el

que fue designada ministra de la Corte Marcial, por ende es oportuno esperar el informe de la Corte Suprema, pues si confirma la interpretación del Ejecutivo el proyecto sigue su marcha porque deja de ser un proyecto con nombre propio y se convierte en un proyecto que revisa la permanencia y duración de los ministros civiles en la Corte Marcial y la posibilidad de prórroga que hoy no está regulado o sus mocionantes desisten del mismo porque el tema está resuelto.

El diputado **Gutiérrez** sugirió esperar el informe de la Corte Suprema puesto que, de tener la misma opinión, el problema en principio estaría resuelto, sin perjuicio que el proyecto satisface una demanda de juez natural y tiene sentido continuar con su conocimiento.

El diputado **Walker (Presidente)** precisó que se esperará el informe de la Corte Suprema e invitará al Ministro de Defensa como se sugirió, pero no desistirán del proyecto con los otros autores.

El señor **Valenzuela** insistió en que hoy en nuestra legislación el carácter de ministro visitador es una facultad otorgada a la Corte Suprema sin límite, es libre de acuerdo al artículo 562 para determinar el plazo, y no se entiende que el plazo es aquel por el cual integra la Corte Marcial, sin perjuicio que el criterio que ha utilizado la Corte Suprema en los últimos casos ha sido el de hacerlo coincidir con la integración de la Corte Marcial, pero la Corte Suprema tiene la absoluta libertad legal dentro de sus facultades para prorrogarlo e incluso reducirlo.

El diputado **Saffirio** pidió al Ejecutivo que corroborara si es correcto afirmar que concluido el periodo de la actual ministro en tanto ministro de la Corte Marcial retorna a sus funciones habituales, y podría eventualmente ser designada por la Corte Suprema como ministro visitador.

El señor **Valenzuela** asintió.

#### **Sesión N° 121 de 17 de julio de 2019.**

El señor **Walker** (Presidente de la Comisión) procede a explicar que se ha recibido la respuesta de la Excma. Corte Suprema, de conformidad con el artículo 77 de la Carta Fundamental, en la cual dicho tribunal procedió a rechazar algunos aspectos del proyecto, pero se pronunció favorablemente en relación con un aspecto.

En efecto, en su considerando noveno (oficio N°133-2019) la Excma. Corte Suprema señala lo siguiente:

“Ahora bien, la segunda regla que propone el proyecto, esto es, la facultad entregada a la Corte Suprema para prorrogar el periodo por un año adicional, parece un mecanismo más idóneo y consistente de abordar el problema puntual de la rotación de ministros en visita, en causas de alta complejidad, duración e

impacto público. En efecto, la regla de prórroga permite el examen caso a caso y entiende que la Corte Suprema está en mejor posición que la ley para ponderar si el proceso en cuestión justifica la prórroga del plazo de integración o no. Esta regla de prórroga, no implica una alteración permanente a la orgánica de la Corte Marcial, sino que se aplicará únicamente en determinadas coyunturas, que pueden darse o no. Dadas estas ventajas, parece una modificación razonable.”.

Continúa refiriendo que es por esa razón que se ha presentado una indicación sustitutiva del proyecto, suscrita por los señores Walker; Boric; Díaz; Fuenzalida; Gutiérrez; Hirsch, y Soto, del siguiente tenor:

“Para sustituir el artículo único del proyecto por el siguiente:

“Artículo único.- En el artículo 51° del Código de Justicia Militar, agréganse los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Con todo, en aquellos casos que se haya nombrado, según lo dispuesto en el artículo 559 y 560 del Código Orgánico de Tribunales, a un Ministro de la Corte de Apelaciones integrante de la Corte Marcial como Ministro Visitador, la Corte Suprema, por acuerdo del pleno, estará facultada para extender el plazo señalado en el inciso anterior hasta por dos años.

La Corte Suprema podrá hacer uso de la citada atribución, principalmente, en aquellos casos en que el Ministro respectivo se encuentre investigando causas de alta complejidad, duración e impacto público.”.

\*\*\*\*\*

Después de un debate se sometió a votación el proyecto, tanto en general como en particular, siendo aprobado por el voto mayoritario de los diputados (as) Matías Walker (Presidente de la Comisión); Gabriel Boric; Luciano Cruz-Coke; Marcelo Díaz; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Tomás Hirsch; Leonardo Soto. Se abstienen los diputados (as) Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma y Camila Flores.

**Se designa diputado informante al señor Marcelo Díaz.**

#### **IV.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.**

La Comisión escuchó a las siguientes personas y entidades: al Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Sebastián Valenzuela.

#### **V.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.**

De conformidad a lo establecido en el N° 4 artículo 302 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia que el proyecto no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda.

**VI.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.**

No hay.

**VII.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.**

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

**P R O Y E C T O D E L E Y:**

“Artículo único.- En el artículo 51° del Código de Justicia Militar, agréganse el siguiente inciso tercero, nuevo:

"Con todo, en aquellos casos en que se haya nombrado, según lo dispuesto en los artículos 559 y 560 del Código Orgánico de Tribunales, a un Ministro de la Corte de Apelaciones integrante de la Corte Marcial como Ministro Visitador, la Corte Suprema, por acuerdo del pleno, podrá extender el plazo de duración en el cargo, señalado en el inciso anterior, hasta por dos años, principalmente, en aquellos casos en que el Ministro Visitador respectivo se encuentre investigando causas de alta complejidad, duración e impacto público."

\*\*\*\*\*

Tratado y acordado en sesiones de fechas 5 y 11 de junio, y 17 de julio, todas de 2019, con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Matías Walker (Presidente de la Comisión); Jorge Alessandri; Gabriel Boric; Luciano Cruz-Coke; Juan Antonio Coloma; Marcelo Díaz; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Hugo Gutiérrez; Tomás Hirsch; Paulina Núñez; Tomás Hirsch, y Leonardo Soto.

Sala de la Comisión, a 17 de julio de 2019.



**PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE**  
Abogado Secretario de la Comisión