

ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

Revista del Centro de Estudios Constitucionales

Año 1 N° 1 ISSN 0718-0195

Universidad de Talca, Santiago, Chile, 2003



Universidad de Talca. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Centro de Estudios Constitucionales
Dirección: Québec 415 esquina Avda. Condell, Providencia, Santiago, Chile
Correo electrónico: cecoch@utalca.cl Página Web: www.cecoch.cl

RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS MAGISTRADOS DE LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA (**)

Francisco Zúñiga Urbina (*)

RESUMEN

El autor analiza la acusación constitucional en sus fuentes y en el derecho positivo chileno, tanto en sus normas constitucionales como legales y reglamentarias que lo regulan, centrando su atención en la causal de acusación constitucional de los magistrados de los tribunales superiores de justicia.

Derecho Público. Derecho Constitucional. Derecho parlamentario. Acusación constitucional, juicio político. Acusación constitucional de magistrados de tribunales superiores de justicia.

I. PROLEGÓMENOS

La acusación en juicio político o "*impeachment*" es un instituto de garantía de la Constitución que hace efectivo el principio de responsabilidad constitucional de servidores públicos (Presidente de la República, ministros de Estado, magistrados de tribunales superiores de justicia, Contralor General de la República, generales o almirantes de las instituciones de la defensa, intendentes y gobernadores), responsabilidad usualmente de naturaleza penal o administrativa, aunque no encuadrable o reducible a los tipos específicos de responsabilidad penal y administrativa según la tradición norteamericana (Black).

(*) Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Central de Santiago, Chile.

(**) Contribución con artículo que contiene adiciones a número monográfico y de homenaje de la Revista del Centro de Estudios Constitucionales, dedicado al maestro y amigo don Alejandro Silva Bascuñán, ocasión propicia para una respetuosa disensión doctrinal en la materia.

Artículo recibido el 21 de septiembre de 2003. Aceptado por el Comité Editorial el 24 de octubre de 2003.
Correo electrónico: zugogan@manquehue.cl

El “*impeachment*” anglosajón es un concepto que comprende la totalidad del procedimiento de revocación, y que puede ser traducido como “impedimento” (Toinet) aunque tradicionalmente se usó el término “juicio político” en las tempranas traducciones de Calvo a Story y de Carrasco Albano a Kent. Por otra parte la sanción en el “*impeachment*” es política o “administrativa” (Story), en la medida que consiste en la destitución y la prohibición de obtener una función pública, que no impide perseguimientos ulteriores ante los tribunales ordinarios (Toinet). Se asemeja al proceso penal anglosajón de dos fases: acusación o cargo por el gran jurado y proceso por otro jurado, y tiene los méritos de garantizar el examen de la evidencia por más de un órgano y elimina en la primera etapa las acusaciones sin fundamento o evidentemente indemostrables (Black). Luego el “*impeachment*” por su “condición de absoluta” es un arma prácticamente inutilizable, como hace un siglo señaló James Bryce en su clásica obra **La República Norteamericana**. Con todo al 2001 en los Estados Unidos un total de 62 servidores públicos habían sido imputados en “*impeachment*”, 17 habían sido juzgados por el Senado y 7 habían sido declarados culpables, todos los cuales se desempeñaban como jueces federales. Por último, en cuanto al ilícito constitucional (traición, corrupción, “*high crimes and misdemeanour*”) resultan ilustrativos los conceptos empleados en cada época histórica con los juicios seguidos contra los presidentes A. Johnson en 1867, L. B. Johnson en 1968 y R. Nixon en 1974 (L. H. Tribe); tema reabierto (en lo que atañe a la amplitud del ilícito constitucional, entre otros temas) con el “*impeachment*” seguido contra el presidente W. Clinton en 1998-1999 por conducta indecorosa, hostigamiento sexual, perjurio o falsedad en su declaración ante el gran jurado y obstrucción a la administración de justicia. En cuanto al “*impeachment*” de jueces federales los precedentes no resultan del todo coherentes: el juez John Pickering (1804) por ebriedad consuetudinaria, los jueces Robert W. Archbald (1912) y Halsted L. Ritter (1936) por la aceptación de regalos y servicios por parte de empresas y personas ligadas a los juicios sometidos a su conocimiento, el juez Harry E. Claiborne (1984) fue acusado por conducta licenciosa y evasión fiscal, y los jueces Alcee L. Hastings y Walter L. Nixon (1989) por perjurio. Por las mismas inconductas no prosperó el juzgamiento de Clinton. Por último en este punto cabe anotar que para la jurisprudencia de la Corte Suprema norteamericana el juicio político no es justiciable aplicando la doctrina de las “*political question*” de Baker vs. Carr de 1962, como ocurrió en el caso Walter L. Nixon vs. US (506, US 224, 1993)¹.

¹ Black, Charles: 1975. **Juicio Político** (trad. A Leal), Prolam SRL, Buenos Aires. También es muy útil consultar la obra de Marie-France Toinet: 1994. **El sistema Político de los Estados Unidos** (trad. G. A. Gallardo), F.C.E., México DF. Finalmente es recomendable la monumental obra de Lawrence H. Tribe: 1988. **American Constitutional Law**, 2ª edit., The Foundation Press Inc., Mineola, New York, pp. 289-296. Por último el comentario clásico y elemental de E.G. Corwin: 1942. **La Constitución Norteamericana y su actual significado** (trad. R. M. Demaría y prólogo J. A. Moyano), edit. G. Kraft, Buenos Aires, En cuanto a la cita al vizconde Bryce: **La República Norteamericana** (trad. A Buylla y A. Posada), Edit. La España Moderna s. f. 2 vol, Tomo I, pp 175-176. También de Lawrence Baum: 1994. **La Suprema Corte. Función y comportamiento en la sociedad norteamericana** (trad. C Pina) GEL, Buenos Aires, pp 92-93. Además una obra de consulta obligada de Henry J. Abraham: 1978. **The Judicial Process: An Introductory Analysis of Courts of the United States, England and France**, 4 ed. De 3ª ed. Revisada y aumentada, Oxford University Press, New York, pp. 40-46. También útil es artículo de David S. Clark: 1990. “La Selección y la Responsabilidad de jueces en los Estados Unidos de América bajo una perspectiva comparada”, en **WAA Derecho Constitucional Comparado México- Estados Unidos**, UNAM, México DF, 2 vol., vol. I, pp 453-468.

Esta responsabilidad constitucional, distinta de las responsabilidades de derecho común, se hace efectiva a través de un instituto de justicia política, que por su deficitaria racionalización no permite en rigor designar a los órganos camarales como ministerio público y tribunal respectivamente, ni tampoco permite homologar el procedimiento, a un proceso (entendido éste como el iter formalizado, finalístico y garantista en que se despliega la potestad jurisdiccional). La justicia política es un *mixtum conceptum*, que por su fuerte carga política, refleja una forma larvada de racionalización garantista en la persecución de una responsabilidad constitucional².

Nos interesa en este lugar abordar a propósito de la acusación en juicio político, la responsabilidad constitucional de los magistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de deberes, tanto en lo relativo al ilícito constitucional mismo, como a los magistrados pasibles³.

Nuestro abordaje del tema se verifica en el contexto de las definiciones básicas que la Constitución contiene acerca de la forma política y jurídico-política de Estado a República democrática y Estado de Derecho (Art. 4º, 5º, 6º y 7º CPR.), por lo que engarzada a estas definiciones básicas se plantea el tema de las responsabilidades de los detentadores del poder, y en especial la responsabilidad constitucional.

Nos ocupa en particular en esta ocasión la responsabilidad constitucional de los magistrados de tribunales superiores de justicia por el ilícito de notable abandono de deberes. Tal responsabilidad es fruto de la naturaleza del poder (racionalización o institucionalización) en un Estado de Derecho y cristaliza como “justicia política”, la que al igual que la jurisdicción constitucional importan una quiebra parcial y relativa del viejo principio-dogma de la separación de poderes. En palabras de Cappelletti: “Los jueces ejercen poder. Esto origina su responsabilidad. En una sociedad racionalmente organizada, habría equilibrio entre ambos. La amplitud mayor o menor de la responsabilidad dependerá del poder que se atribuya a cada juez”.⁴ El maestro italiano distingue en el campo de la responsabilidad “política” de los jueces dos tipos: la responsabilidad del juez ante los órganos políticos del Gobierno y la responsabilidad constitucional.

² Zúñiga, U., F.: 1993. “Acusación en Juicio Político: notas sobre la justicia política” RUDC, vol. 20, Nº 2-3, tomo II, pp. 705-724. Idem “Responsabilidad Constitucional de Intendentes y Gobernadores en la Acusación en Juicio político” *Revista de Derecho* Nº 7 CDE, Stgo, pp. 11-33

³ Silva Bascuñán, Alejandro: 2000. **Tratado de Derecho Constitucional**, Tomo VI, 2ª ed., Edit. Jurídica, Stgo., pp. 160-178.

⁴ Cappelletti, Mauro: 1988. **La Responsabilidad de los Jueces**, JUS, Fundación de las Ciencias Jurídicas, La Plata, p. 24 y pp. 42 y ss. En esta misma idea y en conexión con la “justicia política” O. Kirchheimer, C.J. Friedrich y K. Loewenstein. De Otto Kirchheimer su obra clásica **Justicia política. Empleo del procedimiento legal para fines políticos**, (trad. R Quijano R), Uteha, México, 1968. De Carl J. Friedrich: 1968. **El Hombre y el Gobierno. Una teoría empírica de la política** (trad. J. A. Gonzalez Casanova), Edit. Tecnos, Madrid, pp. 475 y ss. Y de Karl Loewenstein: 1983. **Teoría de la Constitución** (Trad. A Gallego A), Edit. Ariel, Barcelona, 2ª ed. 3ª reimp., pp. 294 y ss.

Precisamente la responsabilidad constitucional se origina en infracciones de la Constitución, lo que la asemeja a la responsabilidad legal más que a la política, si no fuere porque las infracciones de la Constitución son por su naturaleza ilícitos que invitan a interpelaciones creativas o márgenes de libertad interpretativa de órganos políticos. Como hemos sostenido en otro lugar siguiendo Kirchheimer la responsabilidad constitucional perseguida mediante el “*impeachment*” es un caso de justicia política en que la “...justicia es reinterpretada y recreada continuamente” (Friedrich). En la justicia política podemos establecer tres sujetos: acusador, acusado y magistrado que ha de zanjar la cuestión utilizándose la forma judicial por órganos políticos para expedir una decisión política.

Cerramos estas palabras preliminares recordando que en el Estado moderno la responsabilidad constitucional de los magistrados por violación de sus deberes judiciales se remonta al Acta de Establecimiento de 1700, fruto de la “gloriosa revolución” inglesa que anticipa las revoluciones políticas y burguesas modernas (K. Loewenstein). En efecto el Act of Settlement de 1700 dispone: ...“Que los cargos judiciales se darán sólo por el tiempo que cumplan bien (*quodín se benegesserint*) fijándose y asegurándose sus salarios; pero se les podrá trasladar a instancia de una de las Cámaras”.

II. ACUSACIÓN EN JUICIO POLÍTICO

La acusación en juicio político es un instituto de garantía de la Constitución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de funcionarios y magistrados designados en el artículo 48 N° 2 de la Carta. La acusación en juicio político se configura como un procedimiento con dos fases: la primera propiamente de acusación en la Cámara de Diputados que de admitir el libelo acusatorio y sus antecedentes “**encausa**” al funcionario o magistrado acusable, el que queda suspendido en el desempeño de la función pública de que se trate; con excepción del Presidente de la República; y la segunda propiamente de juicio político en el Senado que declara la culpabilidad del acusado por un ilícito constitucional (delito, infracción o abuso de poder) determinado (art. 49 N° 1 C.P.R.), con el quórum de mayoría de senadores en ejercicio, quedando el funcionario o magistrado destituido del cargo e inhabilitado para desempeñar la función pública, de origen jerárquico o electiva por el término de cinco años. El quórum para admitir la acusación en contra del Presidente de la República es de mayoría de diputados en ejercicio y para la declaración de culpabilidad en juicio político es de dos tercios de senadores en ejercicio. Las acusaciones podrán interponerse mientras el funcionario esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo, término que se prolonga hasta seis meses cuando se trate del Presidente de la República (art. 48 N°2 C.P.R.). Interpuesta la acusación, el afectado queda arraigado, es decir, no podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso de la Cámara de Diputados, y aprobada la acusación no podrá hacerlo en caso alguno.

El instituto es de factura anglosajona en su origen remoto en el Reino Unido en que tiene claramente un cuño penal, y con un cuño más político el instituto engarza directamente con la tradición norteamericana, y por ello autores del país del norte (J. Story) señalan que el propósito del “juicio político” no es el castigo del funcionario recalcitrante, “sino la protección de los intereses públicos contra el peligro u ofensa por el abuso del poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo”. Incluso más el concepto de “juicio político” es resultado de la traducción a nuestra lengua del término “*impeachment*”, como ocurre v.gr. con N. Calvo al traducir el **Comentario...** de Story⁵. En el texto clásico **El Federalista** y al calor del proceso constituyente A. Hamilton coincidentemente señala que el objetivo del juicio político son las ofensas que proceden del mal comportamiento del hombre público o del abuso de la confianza pública depositada en los servidores públicos, lo que marca la naturaleza política del procedimiento. En similares términos Tocqueville plantea: “entiendo por juicio político el fallo que pronuncia un cuerpo político momentáneamente revestido del derecho de juzgar”. Coincide Tocqueville en que el fallo es más una medida administrativa que un acto judicial; ya que su finalidad es “retirar el poder a quien haga mal uso de él, e impedir que ese mismo ciudadano vuelva a poseerlo en el futuro”, un acto administrativo al que se le ha dado la “solemnidad de una sentencia”. Agrega Black : “La remoción por culpabilidad en juicio político es un castigo abrumador, e implica arruinar una vida”. Todo ello hace del “*impeachment*” una “institución mixta” (Tocqueville) y arma formidable de las mayorías parlamentarias y por lo tanto no exenta de peligros.

La acusación en juicio político no es un procedimiento idóneo para hacer efectiva la responsabilidad política, civil, penal o administrativa, sino la responsabilidad constitucional de lejano cuño penal o administrativo. En la tradición norteamericana los ilícitos constitucionales conciernen a ofensas que connotan “cierta atmósfera delictiva, y no la mera mala administración” (Black). Como bien observa Tocqueville diferenciando la justicia política europea y americana: “Los europeos, al crear los tribunales políticos, han tenido por principal objeto castigar a los culpables; los americanos, privarles del poder. El juicio político en los Estados Unidos es, en cierto modo una medida preventiva. No se debe, pues encadenar aquí al juez a definiciones criminales muy exactas”. Si bien la acusación tiene su origen en el “*impeachment*” anglosajón, este instituto dejó de funcionar en la Constitución inglesa en 1804 cuando se acusó a Lord Melville, ya que es propio de regímenes parlamentarios que el Gobierno tenga una relación fiduciaria con la Cámara Baja, la que hace efectiva la responsabilidad política por la vía de la censura, voto de confianza o censura constructiva, según los grados de racionalización de los parlamentarismos de que se trate.

⁵ Story, José: 1881. **Comentario sobre la Constitución Federal de los Estado Unidos** (trad. De Nicolás Calvo), 2 vol., C. Casavalle Editor, Buenos Aires, en especial Caps. X y XI, tomo I, p. 292. De Madison, Hamilton y Jay: 1943. **El Federalista** (trad. G. Velasco), FCE, México DF., p. 283. El clásico de Alexis de Tocqueville: 1984. **La Democracia en América**, Edit Sarpe, Madrid , 2 vol., en especial tomo I, pp. 115-118

Luego, precisamente es en los regímenes presidenciales como el americano del norte o regímenes presidencialistas como los latinoamericanos donde la acusación en juicio político funciona en una arquitectura consistente con el régimen político.

Para concluir en este punto me parece atinente citar la opinión de Rafael Bielsa, ya que el instituto del “juicio político” en la Constitución Argentina de 1853 es similar al nuestro (art. 53): “En un Estado en que rige una Constitución que establece un gobierno representativo y republicano, todos los que ejercen funciones públicas responden de sus actos realizados en ellas, es decir, responden de las extralimitaciones de su mandato, no en el sentido del derecho civil, sino del derecho público”. “Esa responsabilidad es común (civil y penal) y también política y administrativa”⁶.

En cuanto al iter de la acusación en juicio político, tenemos dos fases: la tramitación en la Cámara (Art. 48 N° 2 C.P.R., Ley N° 18.918 orgánica constitucional del Congreso Nacional, cap. IV y Reglamento de la Cámara de Diputados Libro III, Título IV):

- La acusación debe presentarse por escrito. Se tiene por presentada desde que se da cuenta de ella en la Cámara de Diputados. Ello debe hacerse en la sesión más próxima que ésta celebre (art. 37).
- Se debe designar una comisión informante. Esta Comisión se elige en la misma sesión en que se da cuenta de la acusación. Está compuesta de cinco diputados, electos a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la mesa. Su misión es informar a la Sala si procede o no la acusación (art. 38).
- Se da traslado al afectado. El afectado por la acusación debe ser notificado dentro de tercero día, la que debe ser personal o por cédula y la efectúa el Secretario de la Cámara o el funcionario que éste designe. Siempre debe entregarse al afectado o a una persona adulta de su domicilio o residencia copia íntegra de la acusación (art. 39).
- El afectado dispone de diez días para concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente, o para presentarla por escrito. Si no concurre a la sesión a que se le cite o no envíe defensa escrita, se procede sin su defensa (arts. 39 y 40).

⁶ Bielsa, Rafael: 1959. **El Derecho Constitucional**, Roque Depalma Editor, 3ª ed. aumentada, Buenos Aires, pp. 595-596. Del mismo autor su obra póstuma: 1985. **Democracia y República**, Depalma, Buenos Aires, en especial pp. 61-64, en la que el maestro Bielsa identifica el juicio político como una “válvula de escape en las democracias”, advirtiendo el peligro de esta arma de las repúblicas democráticas en manos de mayorías obsecuentes y genuflexa.

- La Comisión tiene un plazo de seis días, contado desde la comparecencia del afectado o desde que se acordó proceder sin su defensa, para estudiar la acusación y pronunciarse sobre ella. El informe de la Comisión debe contener una serie de antecedentes, como las diligencias, la acusación, la defensa, el examen de los hechos y las consideraciones de Derecho, y la resolución adoptada (art. 41).
- La Comisión en comento es una comisión investigadora con cobertura legal orgánica y reglamentaria, que tiene atribuciones muy precarias en cuanto a su imperio u obligatoriedad para cumplir su cometido, a saber: sus actuaciones con relación a órganos de la Administración del Estado pueden importar recabar obligatoriamente informes y antecedentes (art. 41 y 9° Ley N°18.918) y no citar obligatoriamente a funcionarios (art. 22 Ley N°18.918). En cuanto al Poder Judicial la Comisión carece de toda atribución cierta, sea que se requiera información acerca de causas ventiladas ante tribunales o sea que se requiera del testimonio de jueces y funcionarios judiciales. Esta precariedad de atribuciones de la Comisión se ve matizada por el rol político de la acusación constitucional y por el principio de publicidad de los actos del poder estatal y de transparencia de la actuación de los funcionarios del Estado; frente a lo cual los arcana, es decir, documentos reservados o secretos constituyen una excepción⁷.
- Transcurrido el plazo señalado en el inciso primero del artículo 41, y aunque dentro de él no se haya presentado el informe, la Cámara sesionará diariamente para ocuparse de la acusación. Para este efecto, y por la sola circunstancia de haber sido notificado de acuerdo en el artículo 39, el afectado se entenderá citado de pleno derecho a todas las sesiones que celebre la Cámara (Art. 42).
- Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, solo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala.

Deducida la cuestión previa, la Cámara la resolverá por mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros de la comisión informante.

Si la Cámara acogiere la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Si la desechare, no podrá renovarse la discusión sobre la improcedencia de la acusación y nadie podrá insistir en ella. (Art. 43).

⁷ A. Bronfman V., F. De la Fuente y F. Parada: **El Congreso Nacional. Estudio Constitucional, Legal y Reglamentario**, Edit. Ceval-UCV

- Desechada la cuestión previa o si ésta no se hubiere deducido, la Sala de la Cámara de Diputados procederá del siguiente modo:
 - a) Si el informe de la comisión recomendaré aprobar la acusación, se dará la palabra al diputado que la mayoría de la comisión haya designado para sostenerla, y después se oirá al afectado, si estuviere presente, o se leerá la defensa escrita que haya enviado, y;
 - b) Si el informe de la acusación recomendaré rechazar la acusación, se dará la palabra a un diputado que la sostenga y después podrá contestar el afectado o, si éste no lo hiciere, un diputado partidario de que se deseche. (Art. 44).
- El afectado podrá rectificar hechos antes del término del debate. Igual derecho tendrán el diputado informante de la comisión, cuando ésta recomiende acoger la acusación, y un diputado que la sostenga, cuando hubiere sido rechazada por la comisión. (Art. 45).
- En la última Sesión que celebre la Cámara para reconocer de la acusación, se votará su admisibilidad.

La referida Sesión sólo podrá levantarse si se desecha la acusación o si ésta se acepta. En este último caso se nombrará una comisión de tres diputados para que la formalice y prosiga ante el Senado. (Art. 46)

En segundo lugar, tenemos la tramitación de la acusación en juicio político en el Senado, que es propiamente la fase de juicio político (Art. 49 N° 1 CPR., Ley N° 18.918 orgánica constitucional del Congreso Nacional, cap. IV y Reglamento del Senado, Título XII parrafo 1^a)

- Aprobada la acusación, con o sin cuestión previa, la Cámara de Diputados deberá comunicar este hecho al Senado y al afectado, dentro de las veinticuatro horas siguientes de concluida la Sesión a que se refiere este artículo. Del oficio correspondiente se dará cuenta en la Sesión más próxima que celebre el Senado. (Art. 46).
- Puesto en conocimiento del Senado el hecho de que la Cámara de Diputados ha entablado acusación en conformidad al número 2) del artículo 48 de la Constitución Política, el primero procederá a fijar el día en que comenzará a tratar de ella.

La fijación del día se hará en la misma Sesión en que se dé cuenta de la acusación. Si el Congreso estuviere en receso, esta determinación la hará el Presidente del Senado. (Art. 47).

- El Senado o su presidente, según corresponda, fijará como día inicial para comenzar a tratar de la acusación alguno de los comprendidos entre el cuarto y el sexto, ambos inclusive, que sigan a aquel en que se haya dado cuenta de la acusación o en que la haya recibido el Presidente.

El Senado quedará citado por el sólo ministerio de la Ley a sesiones especiales diarias, a partir del día fijado y hasta que se pronuncie sobre la acusación. (Art. 48)

- El Senado citará al acusado y a la comisión de diputados designada para formalizar y proseguir la acusación a cada una de las sesiones que celebre para tratarla. (Art. 49)
- Formalizarán la acusación los diputados miembros de la comisión especial. Si no concurren, se tendrá por formalizada con el oficio de la Cámara de Diputados.

A continuación hablará el acusado o se leerá su defensa escrita. El acusado podrá ser representado por un abogado.

Los diputados miembros de la comisión especial tendrán derecho a réplica, y el acusado, a dúplica. Cumplido lo anterior, el Presidente anunciará que la acusación se votará en la Sesión especial siguiente. (Art. 50)

- Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entenderá por Capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para interponerla. (Art. 51).
- El resultado de la votación se comunicará al acusado, a la Cámara de Diputados y, según corresponda, al Presidente de la República. Sin perjuicio de lo anterior, y para los efectos del proceso a que haya lugar, se remitirán todos los antecedentes al Tribunal ordinario competente. (Art.52). Ello demuestra palmariamente que existe una divisibilidad de responsabilidades; de suerte que la declaración de culpabilidad en juicio político por un ilícito constitucional, no importa una calificación *tout court* de responsabilidad, sino sólo la atribución de responsabilidad constitucional y las eventuales responsabilidad penal funcionaria, administrativa o patrimonial se determinarán conforme al ordenamiento jurídico vigente y por los órganos competentes.

III. ILÍCITO CONSTITUCIONAL DE “NOTABLE ABANDONO DE DEBERES”

Conforme al artículo 48 N° 2 letra c) de la Constitución vigente los magistrados de los tribunales superiores de justicia y Contralor General de la República son acusables por el ilícito constitucional de “**notable abandono de deberes**”. Esta norma tiene su antecedente en el artículo 39 N° 1 letra c) de la Constitución de 1925 y en el artículo 29 (38), N° 2 inciso sexto de la Carta conservadora de 1833, y más remotamente en la Constitución liberal de 1828 que prevé una acusación contra miembros de la Corte Suprema por los ilícitos de traición, malversación de fondos públicos, infracción de la Constitución y violación de derechos individuales (arts. 47 y 48) o bien en la Constitución moralista de 1823 y su instituto de la censura (Título XI arts. 92-105, 150 y 166). Congruente con lo sostenido en la Gran Convención Constituyente de 1833, es el “Voto Particular” de Mariano Egaña, presentado el 12 de mayo de 1832, que prevé específicamente la acusación de magistrados de tribunales superiores de justicia por “notable abandono de deberes” (Art. 77 N°5 y 67 N°2) y la responsabilidad penal ministerial de los jueces (Art. 126), lo que posteriormente es recogido en el Proyecto presentado a debate y aprobación. El mismo orden de ideas el anteproyecto de Manuel José Candarillas no prevé esta responsabilidad constitucional de los magistrados (Recopilación de Letelier, p. 62 y ss., p. 70 y ss. y p. 158 y ss.). Por ello hemos sostenido que en cuanto instituto de garantía política de la Constitución nuestra acusación en juicio político se remonta lejanamente al juicio de residencia del derecho público indiano y sobre todo al “*impeachment*” anglosajón, influencias que están presentes en el espíritu e ideas de época y sus hombres según se colige de las Actas de Congreso Constituyente de 1833.⁸

El ilícito de “**notable de abandono de deberes**” no tiene definición canónica o positiva, por lo que merece un detenido comentario. En la especie tratándose de los “miembros” de la Corte Suprema éstos si bien están afectos al principio de responsabilidad ministerial o penal funcionaria que consagra el artículo 76 de la Constitución de 1980, tal responsabilidad sólo alcanza al delito ministerial de cohecho (art. 324 COT), que supone la prosecución de un antejuicio para determinar procesabilidad, antejuicio denominado Querrela de Capítulos. (**art. 623-632 C.P.P., y art. 424-430 del Código Procesal Penal**), **para perseguir los delitos de artículos 223 y ss. del Código Penal**. Luego, cualquier delito, infracción o abuso de poder que irrogue responsabilidad constitucional cometido por los miembros de la Corte Suprema, que no fuere el delito de cohecho, para hacerse efectiva requiere de la acusación en juicio político, que en estos casos opera como una verdadera válvula de escape en materia de responsabilidad; a fin que ningún funcionario o magistrado quede inmune a las responsabilidades que conlleva el ejercicio de poder estatal.

⁸ V. Letelier: 1901. **La Gran Convención de 1831-1833**, Recopilación a cargo de V. Letelier, Imprenta Cervantes, Santiago. También es de útil consulta la monografía del profesor Eugenio Evans E.: 1994. *El notable abandono de deberes como causal de acusación en juicio político*, Santiago, en fotocopia, 3 vol.

En cuanto al ilícito de **notable abandono de deberes** los precedentes parlamentarios no son lo suficientemente precisos, a saber: acusación constitucional de 1868 en contra de la Corte Suprema, acusación de 1945 en contra del ex-Contralor Agustín Vigorena, acusación en 1961 en contra de ministros de la Corte Suprema miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, acusación en contra de la Corte Suprema de 1967, y acusación de 1992 en contra de ex ministro de la Corte Suprema Hernán Cereceda B., acusación de 1997 en contra del ex ministro de la Corte Suprema Servando Jordán L, entre otros. De la acusación de 1868 se colige que el ilícito constitucional no comprende los delitos ministeriales (cohecho, falta de observancia de las leyes, prevaricación o torcida administración de justicia) según se deduce de la fuente histórica⁹. De la acusación en contra de A. Vigorena se deduce que la infracción de deberes administrativos y funcionales impuestos por la Ley orgánica de la Contraloría General de la República configura el ilícito de **notable abandono de deberes**. De la acusación en contra de H. Cereceda B. se colige que la infracción de deberes adjetivos (administrativos) impuestos por la ley orgánica constitucional o de deberes sustantivos impuestos por tratados sobre derechos humanos a órganos del Estado configuran el ilícito referido.

Particular importancia tiene hacer un comentario más extenso sobre estos precedentes, que dan pie para un concepto o acepción restringida y ampliada del ilícito de notable abandono de deberes, ambas acepciones perfectamente legítimas en una hermenéutica constitucional garantista a la hora de definir el ilícito y encuadramiento fáctico en el ilícito, que de suyo es un “concepto jurídico indeterminado”.

La acusación constitucional de 1868 en contra de los Ministros de la Corte Suprema fue iniciada por el Diputado por La Unión, don Vicente Sanfuentes. El Informe de la Comisión Acusadora sostuvo que: “todo acto que imponga responsabilidad personal a los Magistrados Superiores de Justicia, implica, necesariamente, la falta de cumplimiento notable de deberes”. De manera, agregaba el Informe de mayoría, que toda vez que esta falta existe, toda vez que alguna responsabilidad pese a virtud de ella sobre la Alta Magistratura, debe existir también, la fiscalización de la Cámara Acusadora y la jurisdicción del Senado, encargada de hacerla efectiva dentro de la órbita de las facultades que le ha trazado la Ley Fundamental”. El Informe de minoría, presentado por el Diputado Domingo Arteaga Alemparte, pues fue la tesis acogida por el Senado: “Me parece dudoso que en la expresión “notable abandono de los deberes de un magistrado” puedan comprenderse todos los delitos y crímenes de que el mismo magistrado puede hacerse reo. De un juez que infringe maliciosamente la ley o que estampa a sabiendas falsos considerandos en sus sentencias, se dice en nuestro idioma que ha cometido el delito de prevaricación, o de torcida administración de justicia, al paso que puede decirse con razón de otro juez que ha incurrido en notable abandono de sus deberes, aunque no haya llegado a hacerse prevaricador. Creo, pues muy cuestionable que el artículo 38 (29) de

⁹ J. Huneus: **La Constitución ante el Congreso**, Tomo I, p. 216 y M. E. Ballesteros: 1890. **La Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales de Chile**, Imprenta Nacional, Tomo II, p. 7 y ss.

nuestra Carta Fundamental haya querido someter a la jurisdicción del Senado a los Magistrados Superiores del orden judicial por todos los delitos y crímenes que pueden cometer. Si tal hubiere sido la mente del legislador, no se concibe por qué no lo habría expresado claramente, como podía hacerlo. Además, es imposible desconocer la gran suma de peligros e inconvenientes que afecta esa ilimitada jurisdicción ejercida por un cuerpo político irresponsable, cuyos miembros no tienen que sujetarse a ninguna regla fija de procedimientos, ni es seguro que posean siempre la competencia bastante para juzgar ciertos delitos”. El Senado, el 10 de mayo de 1869, resolvió: “que los Magistrados cumplen estrictamente su deber cuando en las causas sometidas a su conocimiento y decisión aplican las leyes según su leal saber y entender, pues no compete al Senado juzgar acerca de la verdadera y genuina aplicación de las leyes que hagan los Tribunales”.

Por otra parte, en 1945 el Contralor General de la República fue acusado y destituido de su cargo, al ser declarado culpable de la acusación en el Senado. Sin embargo fue absuelto por los Tribunales de Justicia, por cuanto nuestra legislación penal no contempla el “delito de notable abandono de deberes”. Tal acusación se basaba en haber tomado razón el Contralor de la época numerosos decretos y reglamentos con infracción de la Constitución y la ley. La Cámara de Diputados al votar la cuestión previa aceptó un concepto amplio del ilícito, incluyendo deberes administrativos y funciones del órgano (Opinión de José Maza F)¹⁰.

En la acusación en contra de los ministros de la Corte Suprema, integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones, de 1961, a los cuales se les imputó parcialidad, violación de garantías procesales, infracción de leyes, infracción de deberes de reserva y prescindencia, entre otros; se planteó en la Comisión que la causal de “notable abandono de sus deberes”, es inaplicable a los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, aún cuando éstos tengan el carácter de ministros de la Corte Suprema. Así lo aprobó la Comisión¹¹.

En suma, sólo queda excluido del ilícito constitucional de “**notable abandono de deberes**” el ejercicio de la función jurisdiccional a través de sentencias definitivas, sentencias interlocutorias, autos y resoluciones por parte de un órgano jurisdiccional o magistrado. Lo contrario entrañaría negar la definición de la Corte Suprema como Corte de Casación, ya que en nuestro derecho positivo impera un modelo francés, en que la cabeza de la Judicatura es garantía de la legalidad de las sentencias y custodia de la cosa juzgada y es por ello que sus miembros no pueden cometer los delitos de infracción de ley o torcida administración de justicia. Aceptar un predica-

¹⁰ Consultar de E. Silva Cimma: 2000. *Memorias privadas de un hombre público*, Edit. Andrés Bello, Santiago, 2000.

¹¹ C. Andrade G.: 1963. *Elementos de Derecho Constitucional Chileno*, Edit. Jurídica, Santiago, pp. 384-386.

mento contrario sería negar completa y absolutamente caros principios del Estado de Derecho como el de separación de poderes, legalidad, jurisdicción e independencia del Poder Judicial.

Una vez más parece atinada la referencia comparatista al ilícito constitucional de “mal desempeño” del cargo que hace acusables a miembros de la Corte Suprema en la República Argentina (art. 53 Constitución de 1853); delito que tiene una “latitud considerable y permite un juicio discrecional amplio, pues se trata de falta de idoneidad no sólo profesional o técnica, sino también moral, como la ineptitud, la insolvencia moral, todo lo cual determina un daño a la función, o sea a la gestión de los intereses generales de la Nación. La función pública, su eficacia, su decoro, su autoridad integral es lo esencial, ante ella cede toda consideración personal”¹².

En suma a nuestro juicio, la imputación de infracción deberes administrativos, aunque tengan influjo en sentencias judiciales, es constitutiva del ilícito constitucional de **notable de abandono de deberes**, en que pueden incurrir “magistrados” de tribunales superiores de justicia (Corte Suprema, Corte de Apelaciones, Corte Marcial, Corte Naval y todo otro Tribunal superior que integre el Poder Judicial).

Sin embargo, parece relevante consignar que la exclusión de actos jurisdiccionales y procesales, como hecho o antecedente fáctico para caracterizar el ilícito de “notable abandono de sus deberes” que conecta con los principios de jurisdicción, legalidad, de independencia y separación de poderes (arts. 6º, 7º y 73 de la Carta); no implica que tal ilícito se reduce “a deberes administrativos meramente adjetivos y del todo ajenos a la tarea específica de administrar justicia, o –en el caso del Contralor– a su alta misión en el mantenimiento del ordenamiento jurídico y financiero”¹³.

En suma, el “notable abandono de sus deberes” como ilícito constitucional, debe conciliar la acepción o concepto restringido que proporciona el precedente parlamentario de 1869 y la acepción o concepto ampliado del precedente parlamentario de 1945 y sobre todo de 1992. Debe considerarse, además, que la Cámara de Diputados en cuanto órgano del Estado también se encuentra vinculado al principio de juridicidad integrado por normas de derecho parlamentario y entre ellas, por los precedentes o prácticas. Por otra parte, en el ilícito de “notable abandono de deberes” cabe incluir junto a deberes adjetivos (administrativos) de los magistrados de los tribunales superiores de justicia propios de su régimen estatutario (COT), los deberes sustantivos con fuente en la Constitución, tratados o la ley. Nuevamente el principio de supremacía, los principios de constitucionalidad (valor normativo y eficacia directa de las normas constitucionales), el principio de humanidad

¹² R. Bielsa, Op. cit., p. 599-600.

¹³ A. Silva Bascuñán: 1963. **Tratado de Derecho Constitucional**, Tomo III, Edit. Jurídica p. 106, Idem J. Quinzio: **Tratado de Derecho Constitucional**, Tomo II, p. 304.

y *favor libertatis* que integra tratados sobre derechos humanos y el principio de juridicidad imponen a los magistrados, sea como órganos unipersonales o miembros de órganos colegiados, una vinculación al ordenamiento jurídico en su totalidad.

Por todo ello nos parece acertada la definición propuesta por Pereira de notable abandono de deberes, que concilia la acepciones o conceptos restringida y ampliada que el ilícito tiene, ya que entiende que un magistrado hace tal abandono cuando “de manera digna de atención o de reproche descuida el cumplimiento de los mismos o, atendiendo más el sentido que a la literalidad de los vocablos, cuando de manera ostensible desampara a las personas o cosas que debe proteger en razón de los deberes propios de su cargo” (...) “Por consiguiente a nuestro entender, no solamente hace abandono de sus deberes un alto magistrado cuando vulnera de modo reprochable las referidas disposiciones del Código Orgánico de Tribunales (párrafo 7 del Título X), sino también cuando desatiende en forma grave su deber superior de hacer justicia plena y oportuna”¹⁴.

En razón de lo expuesto el ilícito “notable abandono de deberes”, en particular respecto de “magistrados” de tribunales superiores de justicia opera como un ilícito relativamente amplio o lato para castigar o corregir todo delito, infracción o abuso de poder consistente en la infracción de deberes adjetivos (administrativo-disciplinarios) y deberes sustantivos. Por la vía ejemplar, la infracción de normas autoejecutivas sobre derechos humanos contenidas en tratados internacionales (deberes sustantivos), configura un “notable abandono de deberes”, aunque dicha infracción tenga influjo en el contenido de un acto jurisdiccional o sentencia; ya que el principio de supremacía y principios garantistas de la Constitución imponen deberes a los órganos del Estado, que importan una limitación al ejercicio de la “soberanía”; en particular un deber negativo de respeto y deber positivo de promoción de derechos humanos (art. 5° inciso 2° C.P.R.). La Cámara de Diputados y el Senado tienen como límite en su función de justicia política de acusación o “*impeachment*”, no poder ejercer funciones jurisdiccionales, abocarse a causas pendientes **ni revisar los fundamentos o contenidos de las resoluciones** o hacer revivir procesos fenecidos (art. 73 inciso 1° C.P.R.).

De esta forma, la aceptación de un concepto restringido del ilícito de “notable abandono de deberes” podría llevar al absurdo de que el abandono de deberes sólo se configura frente a ilícitos sumamente graves, que incluso puedan revestir *prima facie* los caracteres de ilícito penal o administrativo, lo que transforma al instituto de la acusación en juicio político en un “hierro de madera”. Asimismo, un concepto ampliado del ilícito puede conducir al despropósito de erosionar caros principios del Estado de Derecho que hacen de la Judicatura un Poder del Estado; e incluso abre la puerta al “abuso del derecho” cuando el “*impeachment*” queda librado a las mayorías obsecuentes o genuflexas.

¹⁴ Pereira Anabalón, Hugo: 1993. **Curso de Derecho Procesal**, Tomo I, edit. Conosur, Santiago p. 272.

Para concluir en este punto es menester señalar el precedente de la Cámara de Diputados contenido en el Informe de la Comisión del rubro sobre la acusación constitucional en contra de un ex Presidente de la Corte Suprema (25 de julio de 1997), precedente que recepciona el concepto de notable abandono de deberes del profesor Silva Bascañán, quien señala que hay tal ilícito sólo “cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran por actos u omisiones, la torcida intención, el inexplicable descuido o la sorprendente ineptitud con que se abandonan, olvidando o infringiendo, los deberes inherentes a la función pública ejercida”¹⁵. Con todo, la Comisión informante “cree que ninguna definición general y a priori permite dilucidar mecánicamente la procedencia de una determinada acusación”, ya que es esencial el análisis casuístico y la ponderación prudencial del libelo acusatorio. Con todo, este precedente parlamentario no resultó gravitante en el informe y decisión posterior de la Cámara de Diputados, en la acusación constitucional dirigida en contra de ex ministro de la Corte Suprema Luis Correa B.

Por último en este punto cabe consignar algunas opiniones vertidas en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, a la cual repetidamente se le asigna por la doctrina y jurisprudencia el carácter de historia fidedigna, que no es tal y que en todo caso confirma lo que hemos sostenido sobre el notable abandono de deberes. A modo ejemplar: el ex Senador Jaime Guzmán E. en la Sesión N° 417 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, en el año 1978, indicó que la jurisprudencia ha impedido invadir lo que es privativo de la función judicial, como también no es factible entrar a pronunciarse sobre el acierto o desacierto de la forma de llevar a cabo las labores de las autoridades de que se trata. Luego, expuso que en todo caso, el término era flexible como para ser empleado en circunstancias extremas, a fin de dar salida a crisis o a situaciones institucionales que no encuentren otra fórmula de solución. Asimismo, expresó que la causal en comento, queda sujeta a la flexibilidad de la evolución histórica y, eventualmente, a las mayorías de la Cámara de Diputados y del Senado. En todo caso, su opinión se inclinaba por sostener que la causal apuntada debía ser entendida con relación a si las autoridades judiciales ejercían sus funciones de “forma leal y cumplida”; el presidente de la Comisión Enrique Ortúzar Escobar en la Sesión N° 417 indicó que estimaba de gravedad extraordinaria que por encima de la Corte Suprema, hubiera un organismo todavía de carácter político (por el Congreso Nacional), llamado a juzgar si los tribunales fallan bien o mal y capacitado para acusarlos políticamente si dictan un fallo que no es de su agrado. En la sesión también estimó, reiterando lo expuesto, que la Cámara de Diputados no podría acusar a los Ministros de la Corte Suprema por los fundamentos o el contenido de sus resoluciones; y la comisionada Luz Bulnes Aldunate en la misma Sesión N° 417 señaló que estimaba de la más alta inconveniencia establecer (en el texto del anteproyecto de Constitución) una norma que pretendía que la acusación constitucional por la causal de notable abandono de deberes no podía extenderse a la forma cómo los jueces dictan sus sentencias y cómo establecen su jurisprudencia, lo anterior habría sido consagrar una “irresponsabilidad constitucional” de los ministros de la Corte Suprema, situación que no se ajustaba al principio de la responsabilidad de los gobernantes”. Asimismo, la Sesión N° 340 de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución se colige que la acusación no es un procedimiento destinado a hacer efectiva responsabilidades políticas, sino una responsabilidad jurídica.

¹⁵ **Tratado de Derecho Constitucional**, tomo III, Edit. Jurídica, 1963, p. 107.

IV. CUESTIÓN PREVIA

A título de excursus es menester recoger algunas notas acerca de la cuestión previa que en la acusación en juicio político, permite enervar la acusación antes de que la Cámara de Diputados vote su admisibilidad.

La cuestión previa versa sobre la procedencia de la acusación constitucional, y sobre ella cabe señalar que está recogida en el artículo 43 de la Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional y tiene por finalidad desechar *a priori* el libelo acusatorio, por fallar requisitos formales del libelo (número de diputados patrocinantes, autoridades acusables, plazo para interponerla), la causal o ilícito constitucional o bien por carecer notoriamente de soporte fáctico el o los cargos o capítulos acusatorios. Acogida la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta y si se desechare no podrá renovarse la discusión acerca de la procedencia de la acusación.

En este orden de ideas, resultan ilustrativas las precisiones que la Comisión de Acusación Constitucional contra el Presidente de la Corte Suprema Servando Jordán L. en 1997 consignó acerca del instituto y sus requisitos de admisibilidad formal y material (Publicación Oficial de la Cámara de Diputados, Legislatura 335 ordinaria, 25 de julio de 1997). La acusación constitucional es un “procedimiento parlamentario a través del cual se procura la destitución de uno o varios altos funcionarios públicos en razón de haber incurrido éstos en alguno de los delitos, infracciones o abusos de poder que en forma taxativa y pormenorizada establece la Carta Fundamental” (p. 6). Agrega la Comisión que la acusación debe cumplir dos requisitos copulativos:

“1° Que la Cámara compruebe que la acusación cumple con los cuatro requisitos formales contemplados en el propio artículo 48 N° 2, de la Carta Fundamental, a saber: Sujeto Activo: La acusación debe formularse por no menor de diez ni más de veinte diputados. Sujeto Pasivo: la acusación debe deducirse únicamente contra magistrados de los tribunales superiores de justicia o el Contralor General de la República. Causa: la causal única es notable abandono de deberes. Oportunidad: La acusación se podría interponer mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración de su cargo (...) Constatando que cualquiera de estas condiciones no se cumplen, el deber de la Cámara es declarar inadmisibile la acusación. Es más de acuerdo con la Ley orgánica constitucional ... el propio afectado puede plantear la inadmisibilidad como cuestión previa.”

“2° Que, la Cámara estima que los cargos e imputaciones, genéricos y específicos, que constituyen la acusación tienen una base fáctica y jurídica suficiente que amerite hacerla suya, justificándose, por consiguiente, su formalización y prosecución ante el Senado” (...) “Dicho de otro modo, si la actuación de la Cámara consistiera solamente en evaluar la regularidad formal o mera plausibilidad de la acusación, no parecería imperativa la

sujeción al debido proceso (...) Para la Cámara, declarar la procedencia de la acusación significa, ni más ni menos, que asumir institucionalmente lo que hasta ese momento era el planteamiento de un grupo minoritario de sus miembros”(p. 8).

Debe agregarse a estos requisitos, también como requisito a ponderar en la cuestión previa que la acusación sea formulada con motivo de actor realizados a contar del 11 de mayo de 1990 (Art. 3° transitorio de la Ley N° 18.918 orgánica constitucional del Congreso Nacional y Sentencia del Tribunal Constitucional, de 18 de enero de 1990, cons. 22° a 29°).

A nuestro juicio, la cuestión previa no puede fundarse en el estatus de órgano constitucional del agente de los actos enjuiciados, ni en el principio de separación de poderes y menos aún en el carácter exclusivo de las atribuciones del órgano, ya que con ello se mutila a la acusación en juicio político, y prácticamente ningún acto estatal podría constituir ilícito constitucional, ya que todo acto se ampara prima facie en la cobertura de una potestad constitucional específica, y no tiene carácter de vías de hecho.

V.MAGISTRADOS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA

Por “magistrados de los tribunales superiores de justicia” ha de entenderse, para este efecto, tanto los ministros de la Corte Suprema, los de las Cortes de Apelaciones y los de las Cortes militares, como los auditores que forman parte de la Corte Marcial y los oficiales navales de alta graduación que participan de la Corte Naval, porque todos ellos son jueces permanentes que gozan de los derechos y prerrogativas del personal ordinario de justicia (Art. 106 del Código de Justicia Militar). Tales “magistrados” (no “jueces” o “ministros”) son pasibles por sus actos en ejercicio del ministerio o función pública, sirviendo órganos unipersonales, colegiados y asamblearios o plenarios (tribunales superiores de justicia) que integran el Poder Judicial. La amplitud del término “magistrados”, que en sentido estricto comprende a las personas llamadas a la función de administrar justicia, y permite incorporar a la calidad de sujeto pasivo a ministros y auditores, y magistrados llamados por la ley a servir o integrar por el cargo o calidad que ostentan en tribunales superiores de justicia (“Vocabulario jurídico” a cargo de H. Capitant, p. 360)¹⁶.

¹⁶ En relación al tema tratado y de interés es el novísimo Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, Tribunal especial y superior que integra el Poder Judicial y de integración mixta (letrado y escabino), que establece como causa de cesación de funciones de sus “miembros” o ministros: la destitución por notable abandono de deberes (Art. 14), pero quedando a cargo de la Corte Suprema tal destitución, lo que es de dudosa constitucionalidad.

No revisten a nuestro juicio, entre tanto, la calidad constitucional de sujeto pasivo (“magistrados de tribunales superiores de justicia”) en estudio los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, según lo reconoció, durante la vigencia de la Carta de 1925, la Cámara de Diputados, al desechar, el 31 de mayo de 1961, la acusación formulada en contra de los señores Osvaldo Illanes Benítez, ministro de la Corte Suprema, y Miguel González Castillo, ministro de la Corte de Santiago, que integraban ese organismo. Asimismo, no revisten esta calidad los ministros de la Corte Suprema que integran el Tribunal Constitucional (art. 81, letra a C.P.R.). Tampoco reviste tal calidad el ministro de Corte de Apelaciones que integra el Tribunal Electoral Regional (art. 85 C.P.R. y art. 1° y 2° de Ley N° 18.593) Lo propio ocurre con el Contralor General de la República en la presidencia del Tribunal de Cuentas de segunda instancia (Art. 118 de Ley N° 10.336).

Sin embargo, en nuestro medio Silva Bascuñán plantea la admisibilidad de una interpretación extensiva de las autoridades acusables, cuando los magistrados referidos integran otros tribunales e incurrir en la conducta de notable abandono de deberes. Consecuencialmente Silva Bascuñán sostiene que “pudiendo ser llamados, por la misma Constitución, a integrar el Tribunal Calificador de Elecciones ministros en actividad de la Corte Suprema, pueden estos jueces ser acusados, en calidad de magistrados de los tribunales superiores de justicia, si la naturaleza de los hechos que se les imputan importa, al actuar en el Tribunal Calificador, abandono de los deberes que tienen como magistrados judiciales (véase Tomo IV, p. 210)”¹⁷.

El maestro Silva Bascuñán agrega “lo anterior porque es innegable, por un lado, que, si el Tribunal Calificador no es tribunal superior de justicia, es del mismo modo también evidente, por otro, que los integrantes de la Corte Suprema llamados a componer el Tribunal Calificador, no dejan por ello de ser jueces superiores de la magistratura ordinaria, incluso en relación a deberes que, por gozar de tal calidad, deben satisfacer como miembros de esa jurisdicción especial. Mientras tanto, un ex ministro de la Corte Suprema, integrante del Tribunal Calificador, no goza por tal circunstancia del carácter de magistrado de un Tribunal Superior de Justicia que pueda ser acusado como tal con motivo de su actuación en la justicia electoral; ello sin olvidar que, como veremos más adelante, la acusación en esa hipótesis podría interponerse dentro de los tres meses siguientes a la expiración en el cargo si los hechos que la fundamentan han ocurrido durante el desempeño en el Tribunal Supremo”. “Supongamos, pues, que, designado por sorteo un ministro en ejercicio de la Corte Suprema para participar en el organismo calificador, se niegue a integrarlo, o, iniciadas las funciones, lo abandone o rehúse concurrir a las audiencias impidiendo el proceso de calificación. En esas hipótesis y en infinidad de situaciones de tal índole, es indiscutible que el funcionario puede ser acusado, porque ha infringido deberes que la Constitución y las leyes le imponen teniendo en cuenta su calidad de magistrado de la Corte Suprema”.

¹⁷ Silva Bascuñán, Alejandro: 2000. **Tratado de Derecho Constitucional** (en colaboración con María Pía Silva G.), Edit. Jurídica, 2° Ed., Santiago, Tomo VI, pp. 160-162.

“Observamos ahora, además, que no está explícitamente previsto qué ocurre si un Ministro de la Corte Suprema en actividad, llamado al Calificador, deja de integrar la Corte. En la hipótesis propuesta, que no tuvimos oportunidad de plantear cuando expusimos la justicia electoral (Tomo IV, pp. 212 y 213); juzgamos que procede sostener que continua en la integración del Tribunal Calificador, dado que fue favorecido con una designación decidida entre ministros o ex ministros de la Corte, de modo que no fue determinante del nombramiento la circunstancia de hallarse entonces como integrante de la Suprema”.

Recuerda Silva Bascuñán: “Estas ineludibles distinciones no se hicieron al discutirse y votarse, en la oportunidad indicada, la acusación que se dedujo contra dos ministros de la Corte Suprema que integraban el Tribunal Calificador. Si los cargos que se le formulaban no importaban violación de deberes inherentes a su rango de altos funcionarios de la jurisdicción ordinaria, la acusación era inadmisibile, pero debía la Cámara haberse pronunciado explícitamente sobre tal aspecto, antes de desecharla como improcedente, tomando en cuenta para ello tan sólo la circunstancia de que los integrantes del Tribunal Calificador no son acusables ni tienen la calidad de magistrados de los tribunales superiores de justicia”. “En consecuencia, la sentencia de 31 de mayo de 1961 sólo la estimamos procedente válido si envuelve la apreciación implícita de que la sustancia de los cargos que se formulaban a los dos ministros de la Corte Suprema se relacionaban con la actuación de ellos en las decisiones mismas adoptadas por el Tribunal Calificador dentro de su jurisdicción, sin que se les hubiese formulado reparo alguno que configurara notable abandono de los deberes que como miembros de la Corte Suprema les correspondían en relación al Tribunal Calificador”. En resumen, estimamos –dice Silva Bascuñán– que dependerá de la naturaleza de los hechos y de los deberes infringidos, que se pueda o no acusar y condenar a Ministros de la Corte Suprema por sus actuaciones en el Tribunal Calificador de Elecciones.

En el nudo central del planteamiento del profesor Silva Bascuñán, en orden a que los magistrados de los tribunales superiores de justicia, llamados a integrar, los órganos de Justicia Electoral, pueden ser acusados por notable abandono de deberes si la “naturaleza de los hechos que se les imputa” importa tal ilícito; todo ello está fundado en el principio de responsabilidad constitucional de los magistrados de tribunales superiores. Este planteamiento podría hacerse extensivo con los mismos argumentos, también a los ministros de la Corte Suprema que integran el Tribunal Constitucional. Es menester anotar que este argumento es inconsistente con el precedente citado de la acusación de 1961 dirigida en contra de ministros de la Corte Suprema que integraban el Tribunal Calificador de Elecciones, y la acusación de 1994 dirigida contra los ex ministros de Hacienda y de Minería señores Alejandro Foxley y Alejandro Hales, en cuanto integrantes del Directorio de Codelco Chile, o finalmente la acusación del 2002 dirigida en contra del Intendente Metropolitano Marcelo Trivelli O. en cuanto Presidente de la Comisión Regional del Medioambiente; casos estos en que la acusación resultaba inadmisibile constitucionalmente, por fallar el requisito formal de sujeto pasivo. Más aún en estos casos prosperó en la Cámara de Diputados la cuestión previa de admisibilidada alegada.

Sobre este aspecto y a mayor abundamiento, resulta atinente citar el precedente parlamentario recogido en el citado Informe de la Cámara de Diputados de 1997, que señala: la acusación constitucional enjuicia “actos y no personas”; es decir, no se busca emitir un juicio de reproche sobre la persona del acusado, sino sobre actos o conductas concretas de autoridades acusables. De esta suerte, formular un juicio de reproche sobre personas “significaría condicionar la permanencia en sus cargos de las principales autoridades del país, al juicio político de las mayorías parlamentarias o la aprobación o desaprobación que a esas mayorías merezca la persona que desempeña alguno de los cargos en cuestión, lo cual es absolutamente contrario al sistema institucional vigente” (p. 10).

El planteamiento del maestro Silva Bascuñán que conlleva una interpretación extensiva de la responsabilidad constitucional y del sujeto pasivo que excede a los tribunales superiores de justicia que integran el Poder Judicial, merece una crítica radical. A nuestro juicio no es procedente extender la acusación en juicio político, a otros órganos o magistraturas situados fuera de los cuadros orgánicos de Poder Judicial, primero por la configuración orgánica de la función pública, configuración que hace pasibles de juicio a servidores públicos y órganos estatales en su dimensión objetiva y subjetiva, pero nunca en su dimensión puramente subjetiva; y segundo por que este procedimiento tiene una finalidad punitiva, y los ilícitos constitucionales, junto con estar tasados (derecho estricto) son de interpretación restrictiva. Esta diferenciación entre sujeto del órgano y función orgánica objetiva (Kelsen) permite imputar al Estado y su personificación la actividad de sus agentes en cuanto tales, y así conectar la voluntad del órgano y voluntad del Estado. Esto significa que el Estado como esquema de imputación se divide en ámbitos de función, mediante tareas delimitadas (*officia=deberes*) y atribuciones, las que son ejercidas por los titulares de dichos ámbitos de función por cuenta del ente público (Zippelius); quedando los ámbitos de función (cargos) consolidados permanentemente o institucionalizados por el estatuto organizativo de la persona jurídica (Constitución, ley y ordenamiento jurídico) De esta suerte los magistrados de tribunales superiores de justicia sirven obligatoriamente una función pública inserta en el “Poder Judicial”, obligatoriedad de la cual deriva su responsabilidad (Kelsen). En suma los “magistrados” sirven tribunales superiores en cuanto órganos del Estado (unipersonales, colegiados y asamblearios) y esa dimensión subjetiva o personal no puede ser separada de la dimensión objetiva del órgano y su inserción en cuadros orgánicos denominados tradicionalmente “poderes” del Estado. Tal configuración orgánico-funcional del poder político estatal fruto de una distribución horizontal y vertical del poder (funciones) es un reparto que descansa en último término en la Constitución, por lo que una interpretación extensiva del sujeto pasivo no sólo está en contradicción con la institucionalización del poder sino en tensión con el reparto mismo de poder o “separación de poderes”¹⁸.

¹⁸ Kelsen Hans: 1979. **Teoría General del Estado** (trad. L. Legaz L) Edit. Nacional, México, pp. 341-361. También, Reinhold Zippelius: 1989. **Teoría General del Estado. Ciencia Política**, (Trad. H. Fix Fierro), Edit. Porrúa UNAM; México, pp. 01-100.

Un problema distinto y de *Constitutione ferenda* es incorporar al campo de los pasibles de la acusación en juicio político a otras magistraturas, como puede ocurrir con los ministros de los tribunales de Justicia Electoral y los ministros del Tribunal Constitucional, lo que de suyo es discutible.

VI. CONCLUSIONES

A modo de conclusión y en discrepancia con los planteamientos que intentan vanamente encuadrar la acusación en juicio político en el principio-dogma de la separación de poderes y que olvidan que este instituto de justicia política implica en cierta medida una quiebra parcial y relativa del viejo principio-dogma, cabe recoger las notas siguientes¹⁹:

1. Los órganos y el procedimiento de la acusación constitucional deben someterse a la Constitución, los principios de constitucionalidad y al principio de juridicidad, recogido en un bloque de derecho parlamentario (ley orgánica, reglamentos camarales y prácticas).
2. La Cámara de Diputados y la Comisión no constituyen un tribunal ni un ministerio público, aunque el Senado como jurado es un cuasi tribunal. Concurren los elementos básicos de la justicia política: acusador, acusado y magistratura que juzga.
3. El procedimiento que guarda congruencia con el modelo de justicia política es por regla oficial, público y sometido a la garantía del debido proceso legal, cuidándose en especial del derecho de defensa del imputado.
4. La acusación en juicio político debe tener una lectura en clave constitucional, es decir, como garantía de un Estado de Derecho, es un procedimiento de ciertos detentadores de poder político y, al mismo tiempo, la potestad de los órganos debe ejercerse con sujeción a su propia legalidad (Ley N° 18.918, Título IV, arts. 37-52 y Reglamento de la Cámara de Diputados, Libro III, Título

¹⁹ Saenger Gianoni, Fernando: "Comentarios doctrinales e históricos relacionados con la acusación constitucional contra ministros de la E. Corte Suprema en diciembre de 1992", *Revista de Derecho*, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Talcahuano-Chile, Vol. II, N°1, pp. 103-116; vol. III N° 3 (1194), pp. 57-69. Además resulta obligado citar el penetrante análisis acerca de la separación de poderes de José Luis Cea Egaña: 1999. "El Sistema Constitucional de Chile. Síntesis Crítica", Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Univ. Austral, Santiago, pp. 185-187.

IV y Reglamento del Senado, Título XII, párrafo 1º) y también con sujeción al cuadro de garantías constitucionales de la investigación y juzgamiento, como son: debido proceso legal, legalidad y tipicidad del Derecho sancionador (Art. 19 N° 3 CPR.) en la medida que la “naturaleza política” y “judicial” del procedimiento lo admitan.

5. La acusación en juicio político es un procedimiento para hacer efectiva la responsabilidad constitucional de altos funcionarios, no la responsabilidad política, civil, penal, administrativo-disciplinaria o penal funcionaria.
6. Lo anteriormente expuesto exige que los delitos, infracciones o abusos de poder imputados en la acusación en juicio político, que son la fuente de responsabilidad constitucional, constituyan ilícitos de derecho estricto e interpretación restrictiva y, si cabe, encuadrando las inconductas de funcionarios acusables en los tipos descritos en la Constitución, en la medida de lo posible, en un procedimiento de naturaleza “política” y “judicial”.
7. La acusación constitucional en juicio político se encuadra teóricamente en lo que denominamos “justicia política”, que es una manifestación de la quiebra parcial y relativa del principio de separación de poderes en su tradicional versión rígida y una “válvula de escape” en una república democrática y Estado de Derecho para hacer efectiva responsabilidades constitucionales de servidores públicos y altos funcionarios.
8. El ilícito notable abandono de deberes carece de definición canónica o positiva, más aun toda definición a priori es de dudosa utilidad ante la casuística, lo que exige elaborar ciertos criterios para caracterizar los hechos constitutivos del ilícito, incorporados al cargo o capítulo acusatorio, criterios que admitan como ilícito la infracción de deberes adjetivos (administrativos y disciplinarios) y de deberes sustantivos en especial los derivados de los principios de constitucionalidad y de juridicidad. En este sentido el notable abandono de deberes tiene dos acepciones o conceptos: restringido y ampliado, precedentes parlamentarios que en cuanto opciones interpretativas son legítimos en una hermenéutica garantista y pueden encontrar una forma de armonización que haga compatible el principio de responsabilidad constitucional con los principios que están en la arquitectura de la república democrática y Estado de Derecho. Con todo ambos conceptos o acepciones de notable abandono de deberes están desligados de la responsabilidad penal-funcionaria o ministerial del artículo 76 de la Constitución. Estos dos conceptos restringido y ampliado de notable abandono de deberes son resultado de ser este ilícito un “concepto jurídico indeterminado”, y no sólo de la naturaleza “política” y “judicial” de la acusación en juicio político.

9. A título de excursus cabe agregar que la cuestión previa es una fase del procedimiento en que se examina la procedencia y requisitos formales de la acusación constitucional, es decir, los requisitos de sujeto activo, sujeto pasivo, ilícito constitucional o causal y oportunidad. La configuración completa del cargo(s) o capítulo(s) acusatorio(s), que resulte encuadrable en el ilícito que motiva la responsabilidad constitucional, escapa a la cuestión previa y es motivo de la declaración de admisibilidad de la acusación.

10. Finalmente, es menester agregar que los sujetos pasivos de la acusación en juicio político que nos ocupa: magistrados de tribunales superiores de justicia (unipersonales, colegiados y asamblearios) comprenden a todos los ministros, auditores y magistrados llamados a servir o integrar los tribunales superiores que integran el Poder Judicial. Sin embargo quedan fuera del campo de la acusación los magistrados de tribunales superiores que integren tribunales situados orgánicamente fuera del Poder Judicial como ocurre con los tribunales de Justicia Electoral y el Tribunal Constitucional. Ello es consecuencia de la configuración orgánico-funcional de la magistratura pasible, y del objetivo punitivo de la acusación en juicio político.

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- Abraham, Henry J. 1978. **The Judicial Process: An introductory Análisis of Courts of the United States, England and France**, 4 ed. De 3ª ed. Revisada y aumentada, New York, Oxford University Press, pp. 40-46.
- Andrade G., Carlos. 1963. **Elementos de Derecho Constitucional Chileno**. Santiago, Edit. Jurídica.
- Ballesteros. 1890. **La Lei de Organización i Atribuciones de los Tribunales de Chile**. Tomo II. Santiago, Imprenta Nacional.
- Baum, Lawrence. 1994. **La Suprema Corte. Función y comportamiento en la sociedad Norteamericana**. (trad. C Pina) Buenos Aires, GEL, pp. 92-93.
- Bielsa, Rafael. 1959. **El Derecho Constitucional**. Buenos Aires, Roque Depalma Editor, 3ª ed. aumentada, pp. 595-596.
- _____. 1985. **Democracia y República**, Buenos Aires, Depalma, en especial pp. 61-64.
- Black, Charles. 1975. **Juicio Político**. (trad. A Leal), Buenos Aires, Prolam SRL.
- Bronfman, V. A., F. De la Fuente y F. Parada: **El Congreso Nacional. Estudio Constitucional, Legal y Reglamentario**, Valparaíso, Edit. Ceal-UCV.

- Bryce: **La República Norteamericana** (trad. A Buylla y A. Posada), Edit. La España Moderna s. f. 2 vol, Tomo I, pp. 175-176.
- Corwin, E.G. 1942. **La Constitución Norteamericana y su actual significado** (trad. R. M. Demaría y prólogo J. A. Moyano), Buenos Aires, Edit. G. Kraft.
- Evans E., Eugenio. 1994. *El notable abandono de deberes como causal de acusación en juicio político*, Santiago, en fotocopia, 3 vol.
- Friedrich, Carl J. 1968. **El Hombre y el Gobierno. Una teoría empírica de la Política.** (trad. J. A. Gonzalez Casanova), Madrid, Edit. Tecnos.
- Huneus, Jorge. **La Constitución ante el Congreso.** Tomo I, Santiago, Chile.
- Kelsen Hans. 1979. **Teoría General del Estado**, (trad. L. Legaz L), México, Edit. Nacional.
- Kirchheimer, Otto. 1968. **Justicia política. Empleo del procedimiento legal para fines políticos**,(trad. R Quijano R), México. Ed. Uteha.
- Letelier, Valentín. 1901. **La Gran Convención de 1831-1833**, Recopilación a cargo de V. Letelier, Santiago, Imprenta Cervantes.
- Loewenstein, Karl. 1983. **Teoría de la Constitución**, (Trad A Gallego A), 2ª ed. 3ª reimp. Barcelona, Ed. Ariel.
- Madison, Hamilton y Jay. 1943. **El Federalista.** (trad. G. Velasco), FCE, México DF.
- Pereira Anabalón, Hugo. 1993. **Curso de Derecho Procesal**, Tomo I, Santiago Edit. Conosur.
- Quinzio, Jorge M. **Tratado de Derecho Constitucional**, Tomo II, Santiago. Edit. Universidad de la República.
- Silva Bascuñán, Alejandro. 2000. **Tratado de Derecho Constitucional**, Tomo VI, 2ª ed., Santiago, Edit. Jurídica, pp. 160-178.
- Silva Bascuñán, A. 1963. **Tratado de Derecho Constitucional.** Tomo III, Santiago, Edit. Jurídica.
- Silva Cimma, E. 2000. **Memorias privadas de un hombre público**, Santiago, Edit. Andrés Bello.
- Story, José. 1881. **Comentario sobre la Constitución Federal de los Estado Unidos.** (trad. De Nicolás Calvo), 2 vol., Buenos Aires, C. Casavalle Editor, en especial Cap. X y XI, tomo I, p. 292.
- Toinet, Marie- France. 1994. **El sistema Político de los Estados Unidos** (trad. G.A. Gallardo), México DF, F.C.E.

- Tocqueville, Alexis de. 1984. **La Democracia en América**. Madrid, Edit Sarpe, 2 vol., en especial tomo I pp. 115-118.
- Tribe, Lawrence H. 1988. **American Constitutional Law**. 2ª edit., Mineola, New York, The Foundation Press Inc., pp. 289-296.
- Zippelius, Reinhold. 1989. **Teoría General del Estado. Ciencia Política**, (Trad. H. Fix Fierro), México, Edit. Porrúa - UNAM.

Artículos

- Cappelletti, Mauro. 1988. "La Responsabilidad de los Jueces", *JUS*, La Plata, Fundación de las Ciencias Jurídicas, p. 24 y pp. 42 y ss.
- Cea Egaña, José Luis. 1999. "El Sistema Constitucional de Chile. Síntesis Crítica", Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Univ. Austral.
- Clark, David S. 1990. "La Selección y la Responsabilidad de Jueces en los Estados Unidos de América bajo una perspectiva comparada", en *VVAA Derecho Constitucional Comparado México - Estados Unidos*, UNAM, México DF, 2 vol., vol. I, pp. 453-468.
- Saenger Gianoni, Fernando: "Comentarios doctrinales e históricos relacionados con la acusación constitucional contra ministros de la E. Corte Suprema en diciembre de 1992", en *Revista de Derecho*, Talcahuano-Chile, Universidad Católica de la Santísima Concepción, Vol. II, N°1, p. 103-116; vol. III N° 3 (1194), p. 57-69.
- Zúñiga, U., F. 1993, "Acusación en Juicio Político: notas sobre la justicia política". *RUDC*, vol. 20, N° 2-3, tomo II, pp. 705-724. Idem "Responsabilidad Constitucional de Intendentes y Gobernadores en la Acusación en Juicio político", *Revista de Derecho* N° 7 CDE, Stgo, pp. 11-33.