Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 202
AÑO LXV
JULIO - DICIEMBRE 1997
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986

BIBLIOTE

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

EL NOTABLE ABANDONO DE DEBERES COMO CAUSAL DE ACUSACION CONSTITUCIONAL DE LOS JUECES

ANA MARIA GARCIA BARZELATTO
Profesora Universidad de Chile

I. ANTECEDENTES DE LA CAUSAL EN LOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES CHILENOS

Desde sus orígenes el ordenamiento constitucional chileno contempla normas susceptibles de asimilarse al "impeachment" del régimen anglosajón, y que en forma expresa consagra la Constitución de Filadelfia de 1787.

La Constitución chilena de 1833 sistematiza las causales de responsabilidad distinguiéndolas para cada cargo en forma diferente. Al efecto, en sus artículos 38 y 39 establece como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados acusar ante el Senado, entre otras varias autoridades por diferentes delitos, "a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, por notable abandono de deberes".

Según Huneeus el "notable abandono" parece ser una causal original, creada por el constituyente de 1833, que carece de antecedentes en el derecho comparado [1]. La mayor influencia en la consagración del precepto relativo al juicio político parece estar dado por don Mariano Egaña, quien se había inspirado en las instituciones inglesas observadas durante su estada en ese país entre 1824 y 1829.

La Constitución Política de 1925 mantiene la causal del notable abandono para acusar constitucionalmente a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. La reforma constitucional introducida por la ley Nº 7.727 del año 1943 dio rango constitucional a la Contraloría General de la República, me-

[1] Huneeus Gana, Antonio. *La Constitución de 1833. Ensayo sobre nuestra historia constitucional de un siglo,* págs. 40 y 43. Véase Evans Espiñeira, Eugenio, tesis para optar al grado de Magister en Derecho Público sobre "El notable abandono de deberes como causal de acusación en juicio político". U. Católica de Chile.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

diante la incorporación de tres nuevos incisos al artículo 21. Esa misma reforma extendió el juicio político al contralor. De tal manera que el artículo 39 de la Carta de 1925, después en la reforma, establece como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados: "1° Declarar, si han o no lugar las acusaciones constitucionales que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios... c) De los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del contralor general de la República, por notable abandono de sus deberes".

La Carta Política de 1980 mantiene idéntica disposición constitucional en lo relativo a la letra c), en el artículo 48, N° 2.

II. AMBITO DE APLICACION DEL PRECEPTO CONSTITUCIONAL

Por magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia debe entenderse para este efecto a los ministros de la Corte Suprema y de las Cortes de Apelaciones de la República, incluidas las Cortes Marciales. También el fiscal militar para ejercer las funciones del artículo 70-A del Código de Justicia Militar. Como la Constitución no hace distinciones, les cabe una responsabilidad personal en cuanto miembros de dichos tribunales.

En cuanto a los ministros de la Corte Suprema que integran el Tribunal Constitucional (artículo 81, letra a) de la Constitución de 1980) o que pueden integrar el Tribunal Calificador de Elecciones (artículo 84 letra a)) y el ministro de la Corte de Apelaciones que integra los tribunales electorales regionales (artículo 85, inciso 1°), es necesario hacer algunas precisiones.

Los mencionados tribunales no forman parte de los tribunales de justicia, y escapan a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema. Además, así lo declaró la Cámara de Diputados con motivo del rechazo de la acusación constitucional que se formuló en 1961 contra dos ministros en la Corte Suprema que integraban el Tribunal Calificador de Elecciones[2]. Sin embargo, es interesante destacar la opinión que respecto de este caso tuvo don Alejandro Silva Bascuñán, en el sentido que si bien es innegable que el Tribunal Calificador de Elecciones "no forma parte de los tribunales de justicia, es igualmente evidente que los integrantes de la Corte Suprema y de la Corte de Apelaciones de Santiago, llamados a componer el Tribunal Calificador, no dejaban de ser ministros de la magistratura ordinaria, incluso en relación a deberes que deban satisfacer como miembros de número del Tribunal Calificador". A juicio del catedrático, 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 o de la Corte de Apelaciones, por actuaciones relacionadas con el Tribunal Calificador de Elecciones llamados a integrar por mandato de la Constitución [3].

[2] La acusación, rechazada el 31 de mayo de 1961, se formuló contra los ministros Osvaldo Illanes Benítez y Miguel González Castillo, ambos integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones.

[3] Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo III, Editorial Jurídica de Chile, 1963, pp. 103 y 104.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

III. APLICACION DE LA CAUSAL. ANTECEDENTES PARLAMENTARIOS

Desde la consagración por el Código Político de 1833 del notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional, se han deducido varios casos contra ministros de la Corte Suprema y del Contralor General de la República, tanto durante la vigencia de la Constitución de 1833, como de la de 1925 y de 1980.

Del examen de estos casos se aprecia el criterio observado por el órgano legislativo, algunas veces más restringido que en otras, para la apreciación de la causal.

1. Acusación constitucional de 1868 contra don Manuel Montt y otros tres Ministros de la Corte Suprema

Entablada por el diputado Vicente Sanfuentes, fue acogida por la Cámara. Sin embargo, el Senado no declaró la culpabilidad, advirtiendo una distinción formulada por el senador Domingo Santa María, la que desde entonces marcó un precedente. El parlamentario distinguió entre cuestiones adjetivas o formales y cuestiones sustantivas o materiales en las funciones que cumple el juez. "Así –dijo Santa María– un tribunal debe comenzar su audiencia a tal hora, debe inspeccionar y vigilar la conducta de sus subalternos, debe visitar los lugares de detención, etc., y si violara estos deberes de una manera notable, si hiciera punible abandono de ellos, se haría reo de un delito que podría denunciarse ante esta Cámara. Pero, juntamente con estas funciones, los tribunales tienen otra tarea más grave y delicada, cual es aplicar la ley y dirimir mediante esta aplicación las contiendas judiciales que ante ellos se ventilan. Pues bien, si en esta tarea de aplicación de la ley el tribunal delinque por torcida o falsa aplicación, no corresponde que el Senado investigue y juzgue acerca de la genuina aplicación de las leyes que hagan los tribunales"[4]. Este criterio quedó establecido desde entonces y avaló una interpretación restringida del notable abandono de deberes.

2. Acusación constitucional de 1945 contra el contralor general de la República, don Agustín Vigorena.

La acusación planteada al contralor contenía numerosos cargos de variada naturaleza. Se basaban fundamentalmente en la toma de razón de reglamentos y decretos con infracción de preceptos constitucionales y legales.

El señor Vigorena inició su defensa recordando el criterio restringido que prevaleció en el caso de 1868 y que dejó libre de culpabilidad a don Manuel Montt. Afirmó que considerar notable abandono de sus deberes la toma de razón de decretos estimados ilegales por los acusadores equivale a entrar a analizar el fondo de la función contralora e inmiscuirse en cuestiones sustantivas, tal como si se sustentara la tesis de que incurre en notable abandono el magistrado que dicta sentencia interpretando una ley de manera distinta a la considerada por una de las partes.

[4] Silva Bascuñán, Alejandro, ob. cit. p. 105.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Los criterios se dividieron. En la Cámara de Diputados la acusación se aceptó por 68 votos contra 64 y en el Senado se declaró la culpabilidad por 23 votos contra 21.

En la defensa del contralor destacáronse las palabras del diputado Víctor Santa Cruz basadas en la tesis restringida. Sostuvo, haciendo un símil, que los jueces sólo son acusables "cuando cometan ilegalidades que digan relación con su conducta externa o material, cuando no concurran a su despacho, cuando se ausenten sin permiso del lugar de su residencia, etc.; pero en el fondo de su actuación, por lo más importante de ella, que es el de dictar sentencia, no podrían ser acusados".

Contrariamente, el senador José Maza sostuvo la interpretación amplia de la causal constitucional, que se extiende más allá de considerar como "notable abandono de deberes" la omisión de deberes funcionarios de carácter formal o adjetivo. Fueron decisivas sus palabras en el resultado de la acusación, señalando que "no vacilo en afirmar que la acusación está bien planteada por la Cámara y que no vale la excusa de que sólo se abandonan los deberes cuando no se asiste a la oficina o no se firma oportunamente el despacho"[5].

3. Acusación constitucional de 1961 contra dos Ministros de la Corte Suprema integrantes del Tribunal Calificador de Elecciones

En esta oportunidad la acusación contenía cargos que apuntaban a cuestiones sustantivas, de fondo, tales como infracción a las leyes, parcialidad y atropello de garantías procesales.

En consecuencia, se renovó el debate en torno al exacto significado y alcance interpretativo de la causal constitucional según la tesis amplia o la restrictiva.

Sin embargo, no se aportaron nuevos antecedentes ni se estableció un nuevo precedente porque la acusación fue desechada sin entrar a considerar el fondo de los cargos.

4. Acusación constitucional de 1992 contra los Ministros de la Corte Suprema, señores Hernán Cereceda Bravo, Lionel Beraud Poblete y Germán Valenzuela Erazo, y el auditor general del Ejército, señor Fernando Torres Silva.

La acusación constitucional constaba de dos grandes capítulos. El primero, relacionado con el traspaso del conocimiento del proceso por detención y desaparecimiento de don Alfonso Chanfreau desde la Ministro Gloria Olivares a los tribunales militares, basado en una apreciación arbitraria del estado de guerra interna; el segundo cuestionaba la integración impropia de la Tercera Sala por el auditor general del Ejército señor Fernando Torres, y el fallo dictado fuera de plazo en el proceso sobre el secuestro del comandante Carreño.

[5] Silva Bascuñán, ob. cit., p. 106.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

La aplicación del concepto notable abandono de deberes suscitó, nuevamente, debate y controversia, toda vez que éste no es un concepto acabado de precisar ni por el constituyente ni por la doctrina.

Durante el debate afloró una vez más el criterio de interpretación restringida que configura la causal "cuando en forma desproporcionada se ha hecho abandono de los diversos deberes que expresamente establece el Título X del Código Orgánico de Tribunales, de residencia, asistencia, buena conducta moral, etc., y que una interpretación más extensiva representaría un intento por revisar los fundamentos o contenidos de las resoluciones judiciales que contraviene el principio de la separación de poderes y atenta contra las bases institucionales fundamentales que sostienen el Estado de Derecho y el principio de la supremacía constitucional (artículos 6, 7 y 73 de la Constitución)"[6].

Entre quienes sostuvieron la tesis contraria, esto es, la interpretación extensiva destacan las siguientes intervenciones:

a) El diputado señor Carrasco consideró que es "mucho más grave e importante una acusación que se hace por la forma cómo se administra la justicia o porque deniega justicia o porque se hace justicia torcida o por mala administración de justicia, que acusar por las causales adjetivas que algunos han señalado". A su juicio los deberes, según la Constitución, son: tutelar los derechos humanos (artículos 5, 20 y 21); imparcialidad e igualdad (artículo 19 N° 2) y justicia pronta (artículo 74); son más que los deberes ministeriales.

b) El diputado señor Martínez destacó un nuevo aspecto vinculado con los derechos humanos, al que adhirieron también otros parlamentarios: "Cualquiera que sea la opinión que se tenga al respecto, una vez que se produce la reforma constitucional de 1989 todas las interpretaciones restrictivas de la acepción notable abandono de deberes se encuentran obsoletas en el texto y en el contexto de la Carta de 1980... Evidentemente, una de las consideraciones más importantes fue la de que la nueva redacción del inciso segundo del artículo 5° venía a consagrar, por fin, la obligación de todos los órganos estatales de promover y respetar los derechos humanos garantizados en la propia Constitución y en los tratados internacionales que el Estado de Chile se había obligado a cumplir, haciéndolos aplicables inmediata y directamente en nuestro país. ¿Podrían los Ministros alegar desconocimiento de la contradicción entre las normas de Justicia Militar y las disposiciones del Derecho Internacional Convencional...?".

A juicio de Martínez lo anterior no contradice el artículo 73 de la Carta Fundamental, la que debe interpretarse como un cuerpo armónico de normas y su sentido –como lo señala el Tribunal Constitucional en el fallo de 24 de septiembre de 1985– "debe ser determinado de manera tal que exista entre ellos la debida correspondencia y armonía, excluyéndose cualquiera interpretación que conduzca a anular o privar de eficacia algún precepto de ella".

[6] La acusación constitucional se discutió en cinco sesiones de fecha 21 y 29 de diciembre de 1992 y 4, 5 y 6 de enero de 1993, de la Comisión de Acusación Constitucional; y en las Sesiones Extraordinarias de la Cámara de Diputados N° 31, de 17 de diciembre de 1992 y N°s 37 y 38 de 8 y 9 de enero de 1993.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En el caso en análisis se han omitido, a su juicio, deberes sustantivos que derivan del artículo 5° de la Constitución y deberes objetivos y morales contemplados en el Código Orgánico de Tribunales.

En el mismo sentido se expresaron los diputados señores Schaulsohn y Elgueta.

En definitiva, la Cámara declaró que había lugar a la acusación del Ministro Cereceda. El Senado, por su parte, lo declaró culpable y lo destituyó de su cargo, invocando fundamentalmente como causal el retraso inexcusable en la dictación del fallo en el proceso referente al secuestro del comandante Carreño[7]. Esto no significa que haya quedado establecido el criterio restringido que sólo admite que opere la causal de sustitución frente a la omisión de deberes adjetivos, sino que, solamente, que el incumplimiento fue grave, notable, por ser él Presidente de la Tercera Sala donde se radicaba el proceso y le cabría, por tanto, una responsabilidad mayor que al resto de los acusados.

En suma, en esta acusación se plantearon nuevamente los dos criterios tradicionales de interpretación del "abandono de deberes". Sin embargo, se afianzó con mayor nitidez el criterio, y la convicción de que el notable abandono de deberes acontece cuando se dejan, en grado digno de atención, las obligaciones provenientes del cargo o función, ya sea por acciones u omisiones. Con esta afirmación se sienta como precedente en la jurisprudencia parlamentaria el criterio que en doctrina había sustentado Alejandro Silva Bascuñán al expresar que la causal "procede cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran, por actos u omisiones, la torcida intervención, el inexplicable descuido o la sorprendente ineptitud con que se abandonan, olvidando, infringiendo los deberes inherentes a la función pública ejercida"[8].

Asimismo, surgió una nueva tesis para apoyar el criterio extensivo inspirada en la aplicación del artículo 5° de la Constitución.

5. Acusación constitucional de 1997 contra el Presidente de la Corte Suprema, don Servando Jordán López

La acusación imputa al Presidente de la Corte Suprema el notable abandono de sus deberes, causal que "resultaría plenamente acreditada con la sola intromisión abierta, flagrante y reiterada que habría tenido el señor Jordán en el sumario abierto contra la organización criminal de Mario Silva Leiva"[9].

Además, el acusado habría comprometido gravemente su comportamiento ministerial en la mayoría de las investigaciones judiciales relativas al tráfico ilícito de estupefacientes mediante declaraciones públicas hechas a la prensa,

[7] El Senado debatió la acusación en la Legislatura Extraordinaria 325, Sesiones N° 24, 25, 26 y 27 de fechas 19 y 20 de enero de 1993. Antecedentes de esta acusación en "Problemas jurídicos que planteó la acusación constitucional del 15 de diciembre de 1992", tesis de grado de M. Paula Dintrans D. y Alejandra Precht R., P. Universidad Católica de Chile, 1995.

[8] Silva Bascuñán, ob.cit., p. 107.

[9] Cámara de Diputados, publicación oficial, Legislatura 335ª. Ordinaria, sesión 26ª, 25 de julio de 1997. Informe de la Comisión.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que habrían constituido un obstáculo o impedimento para la justicia.

La Comisión Informante de la Cámara de Diputados admite que bajo la causal de notable abandono de deberes caben, obviamente, múltiples y variadas formas de infracción, delito o abuso, y que la doctrina y la historia de las acusaciones han reflejado tanto una visión restringida de la causal (sólo los deberes adjetivos la constituyen) como una visión extensiva (incluso las sentencias y sus fundamentos pueden originarlas). Reconoce, sin embargo, que ni la legislación "ni la práctica han permitido hasta ahora acuñar una definición precisa y con fronteras comúnmente aceptadas de lo que debe entenderse por notable abandono de deberes", y considera que, desde un punto de vista práctico y sin pretender disminuir el debate doctrinario, la mejor definición disponible de la causal es la expuesta hace ya 34 años por don Alejandro Silva Bascuñán (citada precedentemente en este trabajo).

La Comisión Informante concluyó que las declaraciones públicas del señor Jordán no llegaron a configurar la causal aludida en el contexto de un supuesto amparo a narcotraficantes o impedimento para llevar adelante una investigación criminal y propuso a la Cámara que se declare que no ha lugar a la acusación.

En la Cámara no se debatió sobre el alcance de la causal constitucional ni se aportaron nuevos antecedentes en torno a su exacto significado, salvo citas efectuadas por la parte acusadora de opiniones sobre el notable abandono expresadas en la acusación de 1992. Así, el senador Frei habría señalado: "No se trata de cuestionar la interpretación que los magistrados hagan de la ley. Ellos son soberanos en este ámbito... Sin embargo, diferente es cuestionar el comportamiento de un magistrado si en sus resoluciones prescinde o deja de considerar las normas legales vigentes, sin esgrimir argumento alguno que justifique esa marginación. Habrá aquí, sí, notable abandono de deberes esenciales". Y el senador Pacheco: "En el ejercicio de esta función, el grave abuso de poder importa un notable abandono de sus deberes. En consecuencia, la expresión notable abandono de sus deberes se refiere al abuso cometido en cualquiera de las etapas en que se divide la acción jurisdiccional, la más trascendente de las tareas de los jueces".

Por su parte, el diputado Bombal (quien expuso por los acusadores) expresa: "La expresión 'deberes' no se entiende limitada a los aspectos formales de la función pública que realizan los magistrados de los tribunales superiores de justicia –aunque obviamente los incluye– sino que aquéllos se analizan en consideración a la relevancia que tal función cumple dentro de la estructura jurídica, política y social del Estado".

La acusación contenía cargos relacionados con aspectos sustantivos tales como haber tomado conocimiento de piezas determinantes del sumario criminal abierto contra Silva Leiva y su organización, haberse constituido en un tribunal paralelo, haber interrogado a dos actuarios querellados en la causa y haber exculpado públicamente a dichos actuarios y al ex fiscal García Pica.

El resultado de la votación fue un empate por 52 votos y una abstención, lo que impidió que prosperara la acusación constitucional.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

6. Acusación constitucional de 1997 contra el Presidente de la Corte Suprema, don Servando Jordán López y de sus Ministros señores Marcos Aburto Ochoa, Enrique Zurita Camps y Osvaldo Faúndez Vallejos

El cargo que se imputó a los acusados en lo esencial se refiere a que ellos con intencionalidad o grave descuido inexcusable de sus deberes, habrían adoptado determinadas resoluciones, en las que destaca la libertad provisional concedida –con grave y notoria infracción a las reglas constitucionales y legales– a un conocido narcotraficante colombiano, permitiendo que eludiera así la acción de la justicia. También se les acusa por la tramitación gravemente irregular y fraudulenta de un recurso de queja.

Durante el debate parlamentario hubo acuerdo en que la acusación estaba imputando a los jueces la comisión de delitos, infracciones o abusos, es decir, que el fondo de la acusación contenía un cargo por fraude procesal. Sin embargo, a juicio de la mayoría parlamentaria, los cargos no lograron probarse y la acusación se rechazó por 49 votos contra 24, con una abstención[10].

No obstante que el alcance del concepto de notable abandono de deberes no fue tema central de debate, se advierten algunas interesantes aclaraciones al respecto.

Al efecto, el diputado Ribera señala que desde su punto de vista, "a los ministros se les imputa dos motivaciones o circunstancias diversas que rodean el fallo: una, intencionalidad, fraude, delito; y otra, grave e inexcusable desidia o negligencia. Como lo que se les imputa son delitos, considero que el notable abandono de deberes, contemplado en la Constitución, sí permite que esta Cámara se aboque al conocimiento de ellos". El diputado Schaulsohn, por su parte, expresa que en el caso de notable abandono de deberes "la acusación no sólo procede por incumplimiento de deberes ministeriales, sino también de deberes sustantivos". En sentido similar, el diputado señor González manifiesta que "comparte absolutamente la idea de que entre una concepción tan desmesurada que permite acusar por cualquier cosa, a una tan restringida que haga inaplicable esta atribución exclusiva de la Cámara de Diputados, es necesario buscar un término medio, con respeto, con mesura, con dignidad, con ánimo de verdad y de justicia".

Del tenor de las intervenciones transcritas, que no tuvieron réplica, se advierte la tendencia a adherir a la tesis extensiva del notable abandono de deberes.

IV. ANTECEDENTES DE LA CAUSAL EN LA COMISION DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCION (CENC)

La CENC debatió ampliamente en numerosas sesiones el alcance de "notable abandono de deberes" vinculando el análisis al tema de la responsabilidad de los jueces.

[10] Cámara de Diputados, Publicación oficial, Legislatura 335ª. Ordinaria, Sesión 30ª, 7 y 8 de agosto de 1997.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Varios comisionados fueron partidarios de la interpretación extensiva. Entre ellos, don Alejandro Silva Bascuñán reitera en varias sesiones lo sostenido muchos años antes en su Tratado de Derecho Constitucional, en el sentido que la expresión notable abandono de deberes no se refiere exclusivamente a aquellos deberes funcionarios de carácter formal y adjetivo (sesión 258 de 11.11.1976), criterio que comparte el señor Jaime Guzmán, quien considera que la causal comprende algunas conductas contempladas en el artículo 324 del Código Orgánico de Tribunales, tales como la torcida administración de justicia y la denegación de la misma. Expresa que "no puede ocurrir que exista un cuerpo que tenga una inmunidad tal en el ejercicio de sus funciones, dentro de la interrelación recíproca de responsabilidades y fiscalización de un Estado de Derecho y de un régimen democrático que llegue al extremo de faltar a la esencia de las mismas. De manera que es factible y debe ser posible enjuiciar en un instante a la Corte Suprema por torcida administración de justicia, porque de lo contrario se podría llegar a tener al más alto tribunal de la república enteramente alejado de sus deberes, con una sostenida y sistemática torcida administración de justicia y sin que el ordenamiento jurídico tenga medio alguno para corregir esta situación.

A este criterio adhieren los comisionados Enrique Evans, Sergio Diez y señora Luz Bulnes (sesiones Nos. 283 de 6.04.1977, 301 de 28.06.1977, 331 de 7.12.1977).

El debate sobre el notable abandono de deberes estuvo generalmente vinculado al tema central del principio de la responsabilidad de los jueces. En particular, la discusión recayó sobre la forma de conciliar el inciso segundo del artículo 324 del Código Orgánico de Tribunales con la actual disposición constitucional en su artículo 76 inciso segundo.

El artículo 324 del Código Orgánico de Tribunales dispone que "El cohecho, la falta de observancia en materia sustancial de las leyes que reglan el procedimiento, la denegación y la torcida administración de justicia y, en general, toda prevaricación o grave infracción de cualquiera de los deberes que las leyes imponen a los jueces, los dejan sujetos al castigo que corresponda según la naturaleza o gravedad del delito, con arreglo a lo establecido en el Código Penal.

Esta disposición no es aplicable a los miembros de la Corte Suprema en lo relativo a la falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento ni en cuanto a la delegación ni a la torcida administración de justicia".

Por otra parte, el inciso segundo del artículo 76 de la Constitución dispone que "tratándose de los miembros de la Corte Suprema, la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad".

Varios comisionados estimaron que el mandato constitucional del inciso segundo queda vulnerado por la disposición del Código Orgánico de Tribunales, porque ésta en vez de establecer los "casos y modos" de hacer efectiva la responsabilidad deja exentos a los miembros de la Corte Suprema.

Sin embargo, es interesante la interpretación que Jaime Guzmán hace al respecto por la proyección que tiene, como veremos, hacia el juicio político. Afirma que "el actual inciso segundo del artículo 324 no está consagrando una

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

irresponsabilidad absoluta y total de los ministros de la Corte Suprema respecto de los delitos que el mismo inciso menciona, sino que lo único que hace es señalar que no es aplicable el inciso primero. Y el inciso primero, en la forma que está hoy día en el Código Orgánico de Tribunales, dice que los jueces que incurren en los delitos que allí se mencionan quedan sujetos al castigo que corresponda, según la naturaleza y gravedad de los delitos, con arreglo a lo establecido en el Código Penal. Esa es la mecánica que no resulta aplicable para los ministros de la Corte Suprema. Por eso, el actual texto del Código Orgánico hace perfectamente compatible la exención que consagra, con la posibilidad de que por estos mismos delitos de que aparecen exentos en el artículo 324, para los efectos previstos en el inciso primero, puedan, sin embargo, ser acusados mediante el juicio político, de acuerdo con el procedimiento tradicionalmente conocido de nuestra Constitución".

El análisis transcrito afirma la interpretación extensiva de la causal con fundamentos que son inherentes al Estado de Derecho, como es el que todo órgano o autoridad está afecto al principio de responsabilidad y que no debe en una democracia existir autoridades exentas de responsabilidad. La señora Luz Bulnes fue enfática al respecto y formuló una prevención en la que destaca que uno de los grandes avances del nuevo proyecto constitucional es la consagración expresa del principio de responsabilidad para garantizar una mayor protección para el Estado de Derecho[11].

V. ALCANCE DE LA EXPRESION "NOTABLE ABANDONO DE SUS DEBERES" Y CONCLUSIONES

El alcance otorgado a la expresión notable abandono de deberes en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución difiere del formulado en la Cámara de Diputados y en el Senado con motivo de las acusaciones constitucionales entabladas contra los magistrados de los tribunales superiores de justicia.

Si examinamos el significado de los términos, el *Diccionario de la Lengua Española* los define de la siguiente forma: *Notable*: "digno de nota, reparo, atención o cuidado", "dícese de lo que es grande o excesivo, por lo cual se hace reparar en su línea". *Abandono*: "acción y efecto de abandonar o abandonarse", "dejar, desamparar a una persona o cosa", "dejar alguna cosa emprendida ya: como una ocasión, un intento, un derecho, etc." *De sus deberes, deber:* aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas", "estar obligado a algo por ley divina, natural o positiva".

En suma, el notable abandono de deberes comprende un descuido u omisión excesiva e inexcusable en el cumplimiento de las obligaciones que corresponden al cargo, sea por negligencia o por ignorancia inexcusable.

La expresión corresponde a la excesiva falta de observancia de los deberes u obligaciones que debe cumplir un funcionario en ejercicio de un determinado cargo.

[11] Sesión 417ª., celebrada el 5 de octubre de 1978.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Respecto de los jueces es posible distinguir diversos tipos de deberes inherentes al cargo.

En un primer grupo deben comprenderse los deberes administrativos o disciplinarios como son las obligaciones funcionarias y prohibiciones que señalan los artículos 311 y siguientes del título X del C.O.T., tales como el deber de residir en la ciudad asiento del tribunal, de asistir diariamente a la sala de su despacho y permanecer un número determinado de horas, de despachar los asuntos dentro de ciertos plazos, de no ejercer la abogacía, de no aceptar determinados compromisos, etc.

En otro grupo pueden comprenderse los deberes de carácter sustantivo, contemplados en diversos códigos, leyes especiales e incluso tratados internacionales. Así, el Código de Procedimiento Civil y el Código de Procedimiento Penal establecen las normas que regulan el procedimiento de los juicios civiles y criminales; el Código Tributario impone igualmente determinadas actuaciones a los jueces; lo mismo determinadas leyes, como por ejemplo, la Ley Orgánica Constitucional de Votaciones Populares y Escrutinios.

Finalmente, existen los deberes jurisdiccionales establecidos en la propia Constitución, en particular en el artículo 73 que asigna a los tribunales la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado.

El incumplimiento de los deberes y obligaciones establecidos en la Constitución y la ley trae aparejado diversos tipos de responsabilidades, según sea la naturaleza de la infracción y su consecuencia: civil (cuando causa daño injustamente), penal (cuando se comete un delito), administrativa (cuando se infringe un deber). La causal de notable abandono de deberes es un ilícito constitucional que hace efectiva una responsabilidad preferentemente de tipo administrativa, sin perjuicio de la ulterior responsabilidad civil y/o penal que pueda caber[12].

Es importante recordar que para la CENC fue prioritario dejar establecido fehacientemente el principio de responsabilidad de los jueces. Por ello el notable abandono de deberes examinó insistentemente a la luz de este principio.

Ahora bien, de los tres grupos de deberes señalados, sin duda que quedan fuera del alcance de la acusación constitucional los deberes jurisdiccionales, por cuanto el artículo 73 de la Constitución dispone que ni el Presidente de la República, ni el Congreso Nacional pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir los procesos fenecidos. Si así fuere, podrá estimarse vulnerado el principio de separación de funciones, la independencia del

[12] Atendidas las sucesivas confusiones respecto del significado y alcance de la expresión "responsabilidad política" durante los debates parlamentarios, hacemos presente que la acusación constitucional o juicio político no es un procedimiento para que los parlamentarios expresen su falta de confianza o respaldo a la gestión de los magistrados, o para que expresen su desacuerdo. Los magistrados carecen de responsabilidad política. La responsabilidad política se produce por la falta de acuerdo, de confianza, frente a una evaluación o calificación del mérito de la gestión realizada por el funcionario o autoridad responsable. Es propia de los regímenes parlamentarios y no tiene relación alguna con el juicio político.

Artículo: El notable abandono de deberes como causal de acusación constitucional de los jueces
Revista: Nº202, año LXV (Jul-Dic, 1997)
Autor: Ana María García Barzelatto

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Poder Judicial, y la inmovilidad de los jueces, fundamentos básicos del Estado de Derecho.

Sin embargo, la exclusión de los actos jurisdiccionales no significa reducir el alcance del ilícito constitucional a los deberes administrativos o disciplinarios. Al contrario de los antecedentes expuestos, alcanzamos la convicción que la expresión "notable abandono de deberes" se extiende, además, a deberes sustantivos cuando éstos se dejen de lado en forma grave, es decir, excesiva, ostensible y digna de atención.

Esta conclusión, que adhiere a la tesis extensiva, se funda en varias razones:

a) En primer lugar el concepto de ilícito debe interpretarse históricamente, toda vez que los deberes de los jueces se han ido ampliando, no sólo en cantidad sino también en complejidad. A ello contribuyen normas que fijan nuevos deberes a los jueces y amplían su ámbito de acción. También contribuye el desarrollo de instituciones tales como las normas que regulan el debido proceso, la tramitación del recurso de protección, del recurso de amparo y la indemnización por error judicial, por vía de ejemplo.

b) En segundo término las normas constitucionales deben interpretarse armónicamente. Así, el artículo 76 de la Constitución establece la responsabilidad penal ministerial de los jueces, y el inciso segundo señala que tratándose de los miembros de la Corte Suprema la ley determinará los casos y el modo de hacer efectiva esta responsabilidad. La disposición concuerda con el principio de responsabilidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental. Sin embargo, el artículo 324 del Código Orgánico de Tribunales junto con señalar las conductas que dan origen a la responsabilidad penal de los jueces establece, en el inciso segundo, que esta disposición exime en la aplicación de esta norma a los miembros de la Corte Suprema en lo relativo a la falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento, a la denegación y a la torcida administración de justicia.

Esta disposición estaría estatuyendo una especie de irresponsabilidad de los jueces que contravendría el espíritu del ordenamiento fundamental caracterizado por el principio de la responsabilidad de los órganos del Estado. Por lo tanto, la posibilidad de acusación constitucional respecto de estas conductas que inciden en deberes sustantivos de los jueces viene a ser un medio eficaz de control que contrarresta el efecto de dicha norma y que permite hacer efectiva la responsabilidad a otro nivel.

c) Finalmente debe tenerse presente que la modificación introducida en 1989 al inciso 2° del artículo 5° introduce un nuevo deber a los magistrados en cuanto son integrantes de un órgano del Estado, cual es el de respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana garantizados por la Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que estén vigentes.

Esta disposición obliga a los magistrados de los tribunales superiores de justicia, y una omisión o abandono grave de sus obligaciones en este ámbito puede también llegar a configurar la causal de acusación constitucional.