Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

Nº 207
AÑO LXVIII
ENERO - JUNIO 2000
Fundada en 1933

ISSN 0303 - 9986



REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

EL NOTABLE ABANDONO DE DEBERES EN EL JUICIO POLITICO

TARCISIO OVIEDO SOTO
Profesor de Derecho Constitucional
Universidad de Concepción

Resulta obvio que, antes de entrar a analizar una causal de acusación en juicio político, hagamos previamente una breve presentación de este último.

El juicio político, en nuestro medio, es un procedimiento que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de ciertos funcionarios taxativamente enumerados en la propia Constitución Política por determinados delitos, también indicados en la misma y que queda entregado al conocimiento del Congreso Nacional.

Consecuente con lo anterior, a través del juicio político no persigue hacer efectiva la responsabilidad política de un funcionario del Estado, sino su responsabilidad penal.

En nuestra historia constitucional se encuentra el primer atisbo de este tipo de juicio en el Reglamento para el arreglo de la autoridad ejecutiva provisoria del año 1811, en que se entregaba al Congreso la facultad de "poder formar causas" cuando lo tenga por conveniente, respecto de los juicios por alta traición.

Más adelante, el Reglamento Constitucional de 1812, en que se establecía que cualquier persona podría acusar a los gobernantes por los delitos de traición, cohecho y otros crímenes, pudiendo el Senado destituirlos y entregarlos a la justicia ordinaria.

Sin perjuicio de no ser mencionada la institución, como tal, y sin que se pronunciaran algunos reglamentos constitucionales al respecto, se llega a la Constitución de 1828, en que se le da un trato que es realmente antecedente del sistema actual, puesto que allí se señalan los funcionarios acusables (Presidente, vicepresidente, ministros, miembros de las Cámaras y ministros de la Corte Suprema) y se indican los delitos por los que procede (alta traición, malversación de fondos públicos, infracción a la Constitución y violación de los derechos individuales). A la Cámara le correspondía declarar la procedencia o improcedencia de la acusación y al Senado correspondía abrir el juicio propiamente tal y dictar la sentencia correspondiente.

En la Carta de 1833 se mencionan como acusables:

a) El Presidente de la República, por todos los actos de su administración en que

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

hubiere comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido gravemente la Constitución;

b) Los ministros del Despacho por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, soborno, infracción a la Constitución, el atropello de las leyes y haber comprometido gravemente la seguridad de la nación;

c) Los consejeros de Estado, responsables de los dictámenes que presentaren al Presidente de la República, contrarios a las leyes y manifiestamente malintencionados;

d) Los generales y almirantes del Ejército y la Armada por haber comprometido gravemente la seguridad y el honor de la nación.

La Cámara de Diputados examinaba la proposición de acusación y luego determinaba si era o no procedente, prosiguiendo la acusación ante el Senado. Y respecto de los magistrados superiores de justicia, ellos estarían sujetos a acusación por "notable abandono de sus deberes". Por primera vez, entonces, aparece esta causal que, desde entonces, ha dado lugar a justificables dudas e interpretaciones.

Las Cartas de 1925 y 1980 tratan el problema en forma muy similar y, en lo que a nuestro tema respecta, sin ninguna diferencia. En nuestra Constitución actual pueden ser acusados:

a) El Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes;

b) Los ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

c) Los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y el contralor general de la República, por notable abandono de sus deberes;

d) Los generales y almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, y

e) Los intendentes y gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

En términos generales le corresponde a la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a la acusación y, en caso afirmativo, designar a tres diputados para que la formalicen ante el Senado. Este último resuelve en conciencia y le corresponde declarar solamente si el acusado es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa. Las penas que pudiere ser necesario aplicarles se determinan según sea el delito cometido y por los tribunales ordinarios de Justicia, los que, además, se pronunciarán sobre las eventuales responsabilidades civiles por los daños causados al Estado o a los particulares, en su caso.

La declaración de culpabilidad hecha por el Senado comporta la destitución del acusado del cargo que se encontraba desempeñando, queda éste inhabilitado para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, durante el lapso de cinco años y, además, sometido al Tribunal Ordinario que corresponda.

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

EL NOTABLE ABANDONO DE DEBERES

Como ya se ha dicho, es esta causal la que ha dado motivo a disímiles interpretaciones, que básicamente se dividen en dos: la primera que es una interpretación amplia, en el sentido que comprende cualquier deber que sea el incumplido, hasta una restringida que manifiesta que la expresión deberes se refiere a aquéllos meramente formales y no de fondo, pues de darse esto último, nos encontraríamos frente a una intervención del Poder Legislativo en actos que son materia de conocimiento del Poder Judicial, lo que atentaría en contra del básico principio de la independencia y de la separación de los poderes del Estado.

Ya en el año 1868, al plantearse acusación constitucional contra la Corte Suprema presidida por Manuel Montt, se manifestaron opiniones al respecto. Entre ellas destaca el informe de mayoría de la Comisión en que se proclamaba que "todo acto que imponga responsabilidad personal a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia implica necesariamente la falta de cumplimiento notable de deberes". Y agregaba: "de manera que toda vez que esta falta exista... debe existir la fiscalización de la Cámara y la jurisdicción del Senado, encargado de hacerla efectiva dentro de la órbita de las facultades que le ha trazado la ley fundamental"[1].

La resolución definitiva, en la parte pertinente a la materia, manifestaba, por su parte, que "no compete al Senado juzgar acerca de la verdadera y genuina aplicación de las leyes que hagan los tribunales". Por otra parte se hacía presente que los tribunales tienen deberes que cumplir cuyo abandono cuando se hace notable constituye un delito a los ojos de la Constitución que puede denunciarse ante la Cámara y perseguirse ante el Senado. Así, 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 un punible abandono de ellos, sería reo de un delito que podría denunciarse ante la Cámara. Posteriormente declara sin lugar la acusación entablada por la Cámara de Diputados contra el presidente de la Corte Suprema y los ministros de la misma. El Colegio de Abogados de Santiago adhirió a esta petición señalando que la expresión "notable abandono de deberes" no comprende los crímenes de los magistrados que se mencionan en el artículo 11 de la Constitución Política de 1833.

En el año 1933, ya bajo la vigencia de la Constitución Política de 1925, se produjo una nueva acusación constitucional, también contra la Corte Suprema, por cargos como aceptación de un Reglamento ilegal de nombramientos y calificaciones judiciales, incapacidad de la Corte para declarar inaplicables los decretos leyes, omisión de amparo a los presos políticos, etc. Todos ellos, según los recurrentes, significaban notable abandono de los deberes de los magistrados de la Corte Suprema.

En el informe de mayoría cabe destacar el aserto de que los magistrados de los Tribunales de Justicia pueden ser acusados por notable abandono de sus deberes según el art. 39 N° 1° de la Constitución y que, según el art. 84 de la misma, los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia son personalmente responsables por los delitos de cohecho, falta de observancia de las leyes que reglan el procedimiento y, en general, por toda prevaricación o torcida administración de justicia. Por lo tanto –agrega–, tratándose

[1]Boletín de la Cámara de Diputados. Sesión N° 68. Ord. 17 de octubre de 1988, p. 804.

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

de notable abandono de deberes, los magistrados de estos tribunales responden de sus actos ante la Cámara de Diputados que acusa y el Senado que juzga. Tratándose de crímenes y delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos, el art. 84 inc. 2° dispone que la ley determinará los casos y la forma de hacer efectiva esa responsabilidad. Hecha esta distinción, ella resulta fundamental para apreciar la competencia de la Cámara en el pronunciamiento sobre la existencia de notable abandono de deberes[2].

En la resolución final se estableció que la Cámara debería entrar a resolver si la Corte Suprema aplicó correctamente o no ciertas disposiciones legales, y ello no es de competencia de la Cámara de Diputados. Y se agregaba que sólo le corresponde conocer de las acusaciones deducidas por notable abandono de deberes en contra de los magistrados superiores de Justicia, y no por la incorrecta aplicación de las leyes.

En una nueva acusación constitucional –también contra la Corte Suprema– en el año 1961, se expresa que los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia no sólo incurren en notable abandono de deberes cuando faltan a sus deberes administrativos inherentes a sus cargos, sino también cuando faltan a los deberes de la esencia de la función judicial, entendiendo como tales el de aplicar rectamente las normas de derecho positivo y el de ejercer la superintendencia directiva, correccional y económica sobre todos los tribunales de la nación. Cabe destacar que en el estudio de la Comisión se dejó constancia de la opinión de Jorge Huneeus cuando expresa que debe reconocerse que "el principio de que el crimen notable abandono de deberes es distinto de los crímenes del artículo 111 de la Constitución y si se considera a los magistrados incluidos en el artículo citado, la independencia del Poder Judicial sería de todo punto de vista ilusoria, porque el Congreso revisaría los fallos de los tribunales, se avocaría al conocimiento de causas pendientes o de procesos fenecidos y ejercería funciones judiciales...."[3]

Por su parte, la defensa de la Corte Suprema expresaba que "el sentido que los acusadores pretendían dar a la expresión notable abandono de deberes era muy diferente al aceptado por la mayoría de la doctrina, por cuanto en dicha expresión no puede quedar comprendida la facultad de juzgar que tienen los Tribunales de Justicia, por cuanto ella es una función inherente a la judicatura..."

En definitiva, se rechazó la acusación por estimarse que los magistrados no quedaban comprendidos en la causal del art. 39 letra c) de la Constitución Política del Estado[4].

En mayo de 1969 se presentó acusación constitucional en juicio político en contra del ministro de la Corte de Apelaciones de Talca Manuel Ruiz-Aburto Rioseco por la causal de notable abandono de deberes, fundada básicamente en que el magistrado en poco tiempo se había hecho propietario de varios predios mientras se desempeñó como ministro de la Corte de Apelaciones de La Serena y por haber violado disposiciones legales contenidas en el artículo 332 del Código Orgánico de Tribunales al adquirir acciones de una sociedad minera. Se hacía presente en la acusación que "cualquiera que sea el alcance que se le atribuya a la expresión notable abandono de deberes, ella necesariamente comprende la infracción grave a sus deberes morales...".

En su respuesta, el ministro alegó que, como toda persona, tiene derecho a adquirir propiedades y a perseguir judicialmente con la acción de comodato precario a quienes

[2] Boletín de la Cámara de Diputados. Sesión N° 18, Ord. 26 de junio de 1933, p. 862.
[3] Boletín de la Cámara de Diputados. Sesión 3a., 30 de mayo de 1961, p. 140.
[4] Boletín de la Cámara de Diputados. Sesión 4a., 31 de mayo de 1961, p. 303.

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

ocupaban un bien de su propiedad. Además, estimaba que no puede darse aquí a la causal constitucional de notable abandono de deberes una extensión mayor que la de sancionar la omisión grave, reiterada y notoria en las actuaciones ministeriales de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia.

La Cámara de Diputados declaró admisible la acusación y el Senado, practicada la votación, no alcanzó el quórum de la mayoría de los senadores en ejercicio, declarándose, en consecuencia, que el acusado no era culpable de notable abandono de deberes.

Una de las acusaciones más recientes y la primera en que un magistrado es declarado culpable fue iniciada en 1992 contra los ministros de la Corte Suprema Hernán Cereceda, Lionel Beraud y Germán Valenzuela, y que alcanza también al auditor general del Ejército, Fernando Torres.

Dentro de los cargos, el segundo es el que dice relación con nuestro tema en cuanto se fundamentaba en que la causa en contra de ciertos presos políticos fue fallada después de cinco meses, lo que implicaba una abierta transgresión de normas mínimas de administración de justicia.

Para los acusadores, la expresión abandono significa "dejar, desamparar a una persona o cosa"; el abandono de los deberes de los acusados significó desamparo de una gran cantidad de chilenos durante muchos años. El abandono debe ser notable, esto es "que se hace notar por su entidad o volumen, aquello que se distingue por algún rasgo". Se cumplirían ambas condiciones al haber ejercido los acusados su ministerio con desconocimiento grave, flagrante y abultado de sus deberes y funciones.

En síntesis, se acusaba a los magistrados de convertir la ley, acomodaticiamente interpretada, no en un instrumento de justicia, sino en fuente de abuso, impunidad y desamparo.

Se escucharon las opiniones de distintos estudiosos, entre ellos Miguel Luis Amunátegui, según el cual la norma del art. 48 letra c) debe ser interpretada en conjunto con el art. 73, de modo que no cabría posibilidad de una acusación que permitiera revisar los fundamentos o contenidos de una resolución, ni aun bajo el concepto de notable abandono de deberes.

Terminaba diciendo que incurrirán en notable abandono de deberes los altos magistrados, cuando de modo digno de reparo, por su forma desproporcionada o excesiva, han hecho abandono de los deberes expresamente establecidos por el Código Orgánico de Tribunales y que, por tales razones, puede acusarse a tales magistrados, pero sin que para ello puedan revisarse los fundamentos contenidos en sus fallos.

Por su parte, el profesor Humberto Nogueira considera que el incumplimiento de los deberes no puede entenderse como mero incumplimiento de las normas del código orgánico, porque no sólo existen obligaciones formales sino también de carácter sustantivo y moral, como por ejemplo cuando a través de acciones u omisiones, con inexplicable descuido y sorprendente ineptitud, no consideraren el derecho aplicable.

El profesor Manuel Guzmán Vial, de otro lado, señala que el notable abandono de deberes se produce en los casos que actos u omisiones de extrema gravedad demuestran el abandono de los deberes inherentes a la función pública que se encomienda a los miembros de los Tribunales Superiores de Justicia o al contralor y que ellos ejercen sin que pueda referirse, en ningún caso, a la forma en que ellos entienden que debe aplicarse la Constitución o la ley, ni en cuanto al procedimiento.

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

La Cámara de Diputados estuvo por declarar admisible la acusación. Por su parte el Senado aprobó la acusación sólo respecto del ministro Cereceda.

Una de las últimas acusaciones que han impactado a la opinión pública fue la formulada en contra del presidente de la Corte Suprema, Servando Jordán, en 1997.

Se fundaba en las actuaciones del presidente en relación con una causa sobre tráfico de estupefacientes seguida contra Mario Silva Leiva y otros, en su actuación en el proceso seguido contra Rita Moreno, vinculada al caso anterior y amenazas e injurias al diputado Carlos Bombal.

Los acusadores sostenían que 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 las incluye, sino que aquéllas se analizan en consideración a la relevancia que tal función cumple dentro de la estructura jurídica, política y social del Estado, y a los jueces hoy se les impone el deber de asegurar el ejercicio, cautela y vigencia real de los derechos que emanen de la naturaleza humana. El descuido deliberado de tales deberes, aun por negligencia o simple ignorancia, se hace incompatible con el cargo de magistrado de un Tribunal de Justicia, lo que debe ser entendido como un notable abandono de sus deberes, pues no ha existido una observancia leal y cumplida a sus elevadas funciones y responsabilidad, al quebrantar normas de carácter constitucional y legal.

En su defensa, el ministro Jordán recordó las expresiones de José María Eyzaguirre en el sentido de que el juicio político no podría decidir si la Corte Suprema había fallado bien o mal un determinado asunto; y también las expresiones de Sergio Diez, quien sostiene que el notable abandono de deberes no tiene relación ninguna con la forma de interpretación de la ley, sino más bien en relación con la falta de cumplimiento de los deberes adjetivos: una Corte que no funciona, una Corte que no falla, una Corte con ministros que no asisten.

Luego de escuchar la opinión de distintos juristas, la Cámara de Diputados rechazó la acusación en un empate a 52 votos y una abstención.

CONCLUSIONES

Cabe hacer notar que, sin variaciones, en todas las acusaciones constitucionales en contra de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia se encuentra vigente la controversia a que se hizo alusión al comenzar este comentario, es decir: qué se entiende por notable abandono de deberes.

En nuestra opinión, la posición que sostiene una interpretación restringida es la que más se aviene con las normas constitucionales pertinentes y que han sido citadas por los juristas que la defienden, no así la interpretación extensiva, por cuanto ella conlleva a una intervención de un poder del Estado (el Legislativo) en las funciones de otro (el Judicial) en materias que son de su absoluta y exclusiva competencia, en especial si se tiene en consideración lo dispuesto por el artículo 7° inc. 2° de la Constitución Política del Estado.

Pero, fuera de ésta, que es la posición fundamental, no deja de extrañar que en casi, si no en todas las acusaciones mencionadas, no se ha pretendido tanto el perseguir la responsabilidad de los ministros, sino que se han perseguido intereses de otra índole –especialmente políticos– que no han tenido otra finalidad que causar expectación públi-

Artículo: Notable abandono de deberes en el juicio político
Revista: Nº207, año LXVIII (En-Jun, 2000)
Autor: Tarcisio Oviedo Soto

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

ca y, de paso, denigrar a jueces que en sus fallos han herido susceptibilidades de ese orden.

A modo de ejemplo, en la acusación en contra del ministro Cereceda un diputado manifestó que éste era el "paradigma de la venalidad", expresiones totalmente fuera de contexto, dado que en un juicio político no está en juego la prevaricación ni otros delitos que son perseguibles por los tribunales competentes. Sin embargo, el resultado de la acusación fue que el juez Cereceda fue declarado culpable por notable abandono de deberes. Luego, no hubo un debido proceso, pues se condenó por venal a un magistrado a través de un procedimiento que en absoluto correspondía. No se explica de otro modo, pues los demás acusados, que lo eran por idénticas razones, resultaron absueltos.

En consecuencia, y como una forma de evitar que el juicio político en contra de los magistrados de los Tribunales de Justicia se transforme en una manera de perseguir fines distintos a los queridos por el constituyente, se hace necesario que el propio constituyente, o el legislador a través de una ley interpretativa, procedan a especificar cuándo realmente existe el notable abandono de deberes, estableciendo causales específicas, o bien, a lo menos, a través de ejemplificación. No es lógico que cada vez que una acusación de este tipo se produzca, se vuelva en forma casi majadera a discutir por una eternidad qué se entiende por notable abandono de deberes.