

COMENTARIOS A LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL PRESENTADA EN CONTRA DE LOS MINISTROS DE LA SEGUNDA SALA DE LA CORTE SUPREMA Y LA SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

Jaime Gajardo Falcón¹

Resumen

Entre los meses de agosto y septiembre del 2018 se tramitó en la Cámara de Diputados una acusación constitucional, que fue presentada por diez diputadas y diputados de oposición, por “notable abandono de sus deberes”, conforme lo dispuesto en el artículo 52 N° 2, letra c) de la Constitución Política de la República, en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema los señores Hugo Dolmestch, Manuel Valderrama y Carlos Künsemüller. En dicha acusación constitucional se sostuvo que los Ministros de la Corte Suprema habrían incurrido en la causal de notable abandono de sus deberes debido a que en fallos recaídos en recursos de amparo desatendieron los “estándares” del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la materia y, por ende, infringieron el deber contemplado en el artículo 5 de la Constitución Política de la República y que establece la obligación para todas las autoridades y órganos del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos. Todo ello a raíz de que conociendo de recursos de amparo presentados por la defensa de exmilitares, condenados por delitos de lesa humanidad cometidos en la dictadura, les otorgaron el beneficio de la libertad condicional.

La acusación constitucional presentada originó un amplio debate político y académico, entre otras cosas, relacionado con: la acusación constitucional y su pertinencia; la independencia de los miembros del poder judicial

¹ Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile. Doctor en Derecho y Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid. Magíster en Derecho, con mención en Derecho Público, Universidad de Chile. Máster en Gobernanza y Derechos Humanos, Universidad Autónoma de Madrid. Máster en Derecho Constitucional, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Actualmente se desempeña como profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Diego Portales y profesor invitado de la Escuela de Postgrado de Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Correo electrónico: gajardofalcon@gmail.com

y la acusación constitucional como mecanismo de injerencia indebida en las funciones judiciales; el control de convencionalidad y su obligatoriedad; la procedencia (o no) de la acusación constitucional por el contenido de las sentencias de los jueces y, en definitiva, sobre la supremacía constitucional y quién(es) es(son) los interprete(s) autorizado(s) de la Constitución Política de la República.

Así, en el presente trabajo, se realizan algunas consideraciones sobre la relación que existe entre la supremacía constitucional y la acusación constitucional. Se sostiene que el mecanismo de acusación constitucional es una garantía de la supremacía constitucional y parte de lo que se ha denominado como defensa de la Constitución, buscando rescatar el cariz político del constitucionalismo.

1. Introducción

Los días 30 y 31 de julio de 2018, siete exmilitares condenados por la comisión de delitos de lesa humanidad obtuvieron el beneficio de la libertad condicional contemplado en el Decreto Ley N° 321 de 1925 que regula su aplicación². La concesión del beneficio señalado fue una decisión adoptada por la Corte Suprema, a través de su Sala Penal, conociendo de recursos de amparo presentados por la defensa de los exmilitares, en el marco de las causas rol n° 16.817-2018, rol n° 16.819-2018, rol n° 16.820-2018, rol n° 16.821-2018 y rol n° 16.822-2018.³

2 Los ex militares condenados por delitos cometidos en la dictadura militar son: 1) Gamaliel Soto Segura, condenado como autor del delito de secuestro calificado de Eduardo Enrique González Galeno ocurrido el 14 de septiembre de 1973; 2) Manuel Pérez Santillán, condenado como cómplice del delito de secuestro del ex agente de la DINA Eugenio Berrios Sagredo, en el marco de la causa Rol N° 1-91 seguida por el homicidio de don Orlando Letelier del Solar; 3) José Quintanilla Fernández, condenado como autor del delito de secuestro calificado de Alonso Lazo Rojas y de Nicza Estrella Báez Mondaca (esposa de Alonso Lazo Rojas), ambos ocurridos el 14 de noviembre de 1975; 4) Hernán Ernesto Portillo Aranda, condenado como autor del delito de secuestro calificado de Alonso Lazo Rojas y de Nicza Estrella Báez Mondaca (esposa de Alonso Lazo Rojas), ambos ocurridos el 14 de noviembre de 1975; 5) Felipe Luis Guillermo González Astorga, condenado como autor del delito de secuestro calificado de Alonso Lazo Rojas y de Nicza Estrella Báez Mondaca (esposa de Alonso Lazo Rojas), ambos ocurridos el 14 de noviembre de 1975; 6) Emilio Robert de la Mahotiere González, condenado como encubridor y cómplice del homicidio calificado y del secuestro calificado en la causa conocida como "Caravana de la Muerte-Antofagasta"; 7) Moisés Retamal Bustos, condenado como autor del delito de secuestro calificado de Ariel Arcos Latorre, Juan Pavas Chunk-Galeazzo y Enrique Pargadoy, hechos ocurridos a finales de septiembre de 1973.

3 En general, los fallos citados de la Corte Suprema que concedieron los beneficios de libertad condicional para los ex militares condenados por delitos de lesa humanidad revocaron sentencias de la Corte de Apelaciones de Santiago recaídas en los amparos presentados por las defensas de los ex militares en contra de las resoluciones de la Comisión de Libertad Condicional que les denegaba el beneficio. Sobre los delitos de los militares involucrados en estas causas y sus procesos, véase: Acusación Constitucional por notable abandono de deberes en contra de los Ministros de la Excm. Corte Suprema de Justicia, señores Hugo Dolmestch, Manuel Valderrama y Carlos Künsemüller, pp. 13-46.

Las sentencias de la Corte Suprema, que concedieron el beneficio de la libertad condicional a los ex militares condenados por la comisión de delitos de lesa humanidad, sostienen que los tratados internacionales suscritos y ratificados por nuestro país en materia de Derechos Humanos:“(...) no impiden reconocer a los condenados su derecho a reincorporarse a la sociedad mediante mecanismos como el de la Libertad Condicional y, concordantemente, el fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos vs. Perú, en la resolución sobre el cumplimiento de la sentencia de 7 de septiembre de 2012, sólo cuestiona el otorgamiento “indebido” de beneficios en la ejecución de la pena, lo que eventualmente puede conducir a una forma de impunidad, situación que no se presenta en el caso de autos, donde el amparado cumple los extremos legales y reglamentarios para acceder a la libertad condicional”.⁴

Como se puede apreciar, los fallos de los ministros que componen la Sala Penal de la Corte Suprema son polémicos, al menos, en un doble sentido. En primer lugar, por la concesión del beneficio de libertad condicional a ex militares condenados por delitos cometidos durante la dictadura militar generando una igualación entre delitos comunes y aquellos considerados como crímenes contra la humanidad y, en segundo lugar, por la fundamentación de las sentencias que a pesar de citar los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al respecto, vienen a establecer una excepción a lo que se ha denominado como reparación integral a las víctimas en el marco del principio de lucha contra la impunidad de los crímenes de lesa humanidad y, en particular, en su arista de garantía de no repetición.⁵

Debido a la gran discusión pública que generaron las sentencias precitadas, el 23 de agosto de 2018 diez diputadas y diputados de oposición presentaron una acusación constitucional por “notable abandono de sus deberes”, conforme lo dispuesto en el artículo 52 N° 2, letra c) de la Constitución Política de la República, en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema los señores Hugo Dolmestch, Manuel Valderrama y Carlos Künsemüller⁶. En

4 Corte Suprema, Rol 16.817-18, 30-07-2018, C° 6.

5 Sobre la reparación integral en la Corte IDH, tanto en su jurisprudencia como desde un punto de vista doctrinario, véase, entre otros: Nash, Claudio, *Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, (Centro de Derechos Humanos), 2009.

6 La acusación constitucional fue presentada por las diputadas Marcela Hernando Pérez (PR), Carmen Hertz Cadíz (PC) y Alejandra Sepúlveda Orbenes (FRVS); y los diputados Gabriel Boric Font (CS), Ricardo Celis Araya (PPD), Miguel Crispi Serrano (RD), Tomás Hirsch Goldschmidt (PH), Jaime Naranjo Ortiz (PS), Daniel Nuñez Arancibia (PC) y Raúl Soto Mardones (DC).

el libelo acusatorio, se señaló que los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema habrían incurrido en la causal de notable abandono de sus deberes debido a que en los fallos precitados desatendieron los “estándares” del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la materia y, por ende, infringieron el deber contemplado en el artículo 5 de la Constitución Política de la República y que establece la obligación para todas las autoridades y órganos del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos. El reproche concreto que hacen los diputados y diputadas en la acusación constitucional a los Ministros en cuestión es por desconocer en los fallos señalados un largo camino de reconstrucción de la verdad, de lucha contra la impunidad y de justicia.⁷

Posteriormente, a raíz de la acusación constitucional interpuesta se generó un gran debate político y académico, principalmente en lo relativo a: la acusación constitucional y su pertinencia; la independencia de los miembros del poder judicial y la acusación constitucional como mecanismo de injerencia indebida en las funciones judiciales; el control de convencionalidad y su obligatoriedad⁸; la procedencia (o no) de la acusación constitucional por el contenido de las sentencias de los jueces y, en definitiva, sobre la supremacía constitucional y quién(es) es(son) los intérprete(s) autorizado(s) de la misma.

Así, en el presente trabajo me centraré, con ocasión de la acusación constitucional presentada en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema, en la relación que existe entre la supremacía constitucional y la acusación constitucional. Sostendré que el mecanismo de acusación constitucional es una garantía de la supremacía constitucional y parte de lo que se ha denominado como defensa de la Constitución, buscando rescatar el cariz político del constitucionalismo. Para ello, el presente trabajo, en primer lugar, dará cuenta de forma panorámica sobre el mecanismo de acusación constitucional

7 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos a raíz de los fallos emitidos por los Ministros de la Corte Suprema acusados y en comentario señaló que: “(...) si bien aún en casos de graves violaciones a los derechos humanos el derecho internacional admite que ciertas circunstancias puedan generar una reducción de la pena, como por ejemplo la colaboración efectiva con la justicia mediante información que permita el esclarecimiento del crimen, de acuerdo con los estándares del sistema interamericano de derechos humanos, tales circunstancias *requieren un análisis y requisitos más exigentes* en función del bien jurídico afectado, la gravedad de los hechos, y la obligación que tienen los Estados de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de crímenes de lesa humanidad. Por consiguiente, la obligación internacional de sancionar a los responsables de graves violaciones a los derechos humanos *no puede verse afectada indebidamente o volverse ilusoria durante la ejecución de la sentencia que impuso la sanción, en apego al principio de proporcionalidad*”. Disponible en: <http://www.oas.org/cidh/prensa/comunicados/2018/185.asp>

8 Especialmente interesante en este punto fueron las exposiciones de las profesoras Claudia Cárdenas y Myrna Villegas en la Comisión de la Cámara de Diputados encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de los Ministros en cuestión. Al respecto, véase: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=2021

contemplado en la Constitución Política de la República, en particular, de aquel estatuto de atribución de responsabilidad por “notable abandono de deberes” por parte de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. En segundo lugar, revisaré el entendimiento actual que se le ha dado a la idea de supremacía constitucional en términos doctrinarios, para desde ahí plantear algunas reflexiones finales en torno a su relación con la acusación constitucional.

2. Generalidades de la acusación constitucional y en particular de la que procede por notable abandono de deberes de los Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia

Uno de los pilares de la democracia constitucional es el principio de responsabilidad⁹, siendo la responsabilidad constitucional (política) una de sus expresiones¹⁰. En ese sentido, la responsabilidad constitucional sería aquella que tienen las autoridades en el ejercicio de sus funciones y que se deriva de los supuestos del Estado de Derecho Democrático y Constitucional, entendido como una elaboración compleja y sofisticada de carácter normativo y doctrinario, destinada a dar un conjunto de respuestas al problema de las relaciones entre el Derecho y el Poder.¹¹

El fundamento de la responsabilidad general del Estado y, por ende, de las autoridades que lo componen no es otro que el Estado de Derecho y sus presupuestos, cuya finalidad última es proteger a los ciudadanos en sus derechos. Autoridades “irresponsables” y no sujetas a controles constitucionales en un Estado de Derecho es una contradicción en sus propios términos¹².

9 Tal y como señala José López Jacoiste, el principio de responsabilidad en último término, esto es en cualquiera de sus dimensiones, implica poner a las personas en una conmoción íntima, de tener que dar cuenta de sus actos, de dar respuestas, es decir, de una implicación personal. Al respecto, véase: López, José, *La responsabilidad civil extracontractual. Una exploración jurisprudencial y de filosofía jurídica* (Editorial Universitaria Ramón Areces), 2010, pp. 49-50.

10 Sobre la responsabilidad constitucional, su origen y naturaleza en la doctrina chilena, entre otros, véase: Bronfman, Alan, “El tipo de responsabilidad perseguida en el juicio político”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 26, 2005, pp. 89-117; Martínez, Gutenberg y Rivero, Renée, *Acusaciones constitucionales. Análisis de un caso: una visión parlamentaria* (Editorial Jurídica de Chile), 2004, pp. 79-85; Sasso, Marcelo, *La acusación constitucional: su naturaleza jurídica y los derechos fundamentales en Chile* (Tesis de Doctorado, Facultad de Derecho, Universidad de Chile), 2014, pp. 14-24; Silva, Luis, “Acusación constitucional y garantía política de la supremacía constitucional”, en *Revista Ius et Praxis*, N° 2, 2017, pp. 213-250; Zúñiga, Francisco, “Acusación en Juicio Político: Notas sobre la Justicia Política”, en *Revista Chilena de Derecho*, N° 20, 1993, pp. 705-724; Sánchez, Leslie, *Acusación Constitucional. Control y responsabilidad política* (Rubicón Editores), 2018, pp. 149-302.

11 Al respecto y sobre las distinciones entre responsabilidad constitucional, responsabilidad política y responsabilidad gubernamental, véase: Sasso (2014), pp. 5-24 en nota 8.

12 En ese sentido, véase: Zúñiga, Francisco, *Responsabilidad patrimonial del Estado legislador* (Lexis Nexis), 2007, p. 21.

Para el jurista argentino Rafael Bielsa: “[e]n 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”.¹³

Así, la responsabilidad constitucional de las autoridades públicas se debe entender en el marco de lo que se ha denominado el fenómeno del constitucionalismo¹⁴, en el cual el Estado Constitucional de Derecho adquiere una forma distinta, marcada por una nueva constelación de relaciones entre los poderes debido a la consecuencia necesaria del paso del Estado Legislativo de Derecho al Estado Constitucional de Derecho, que ha implicado el reconocimiento de un carácter normativo directamente vinculante de la Constitución, la que deja de ser un marco de referencia jurídica sostenido por el consenso del comportamiento político, pasando a ser fuente directa de proposiciones normativas vinculantes para todos los órganos del Estado.¹⁵

Por su parte, la finalidad de los mecanismos que persiguen la responsabilidad constitucional (acusación constitucional), en cuanto garantía propia del Estado de Derecho, es la protección de los intereses públicos contenidos en la Constitución y constituye una forma de control interorgánico de base constitucional, que tiene por objetivo contener y sancionar el abuso o desviación de poder, las infracciones constitucionales y delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones por parte de las autoridades acusables, resguardando y garantizando el orden institucional de la República establecido en la Constitución y, por ende, es una garantía (política) de la supremacía constitucional.¹⁶

De esta forma, es común que las Constituciones del mundo y, a su turno, nuestra Constitución establezcan hipótesis para que se persiga la responsabilidad constitucional de las autoridades que la República establece. De conformidad con lo anterior y según lo establecido en el artículo 52 número 2 de la Constitución Política: el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los magistrados de los tribunales superiores de justicia, el Contralor General de la República, los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional y los Intendentes, Gobernadores y de la

¹³ Cfr. Bielsa, Rafael, *El Derecho Constitucional* (Roque Depalma Editor), 1959, pp. 595-596.

¹⁴ Sobre el fenómeno del constitucionalismo, entre otros, véase: Atienza, Manuel, “Argumentación y Constitución”, en *Fragmentos para una teoría de la Constitución* (Iustel), 2007, pp. 113-127.

¹⁵ Cfr. Aldunate, Eduardo, *Derechos Fundamentales* (Legal Publishing), 2008, p. 68.

¹⁶ En ese sentido, ver Silva (2017), pp. 213-250 en nota 8.

autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 162 bis de la Constitución, son responsables políticamente y el mecanismo para representar ello es la acusación constitucional.¹⁷

En términos generales, tal y como anota Francisco Zúñiga la responsabilidad constitucional que se hace efectiva en la acusación constitucional es diferente de las responsabilidades de derecho común, debido a que, en primer lugar, se hace efectiva a través de un instituto de “justicia política”, que por su configuración no permite denominar a los órganos que participan en ella (Cámara de diputados y Senado) como ministerio público y tribunal respectivamente. En segundo lugar, tampoco permite homologar el procedimiento, a un proceso (entendido éste como el iter formalizado, finalístico y garantista en que se despliega por la potestad jurisdiccional). Así, 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 de índole constitucional. En virtud de las características de este juicio con fuertes connotaciones políticas es que la competencia se le otorga tradicionalmente al Congreso Nacional y no a la jurisdicción ordinaria o constitucional.¹⁸

Ahora bien, en cuanto a la responsabilidad constitucional de la que responden, conforme a la letra c) del artículo 52 número 2 de la Constitución, los magistrados de los tribunales superiores de justicia¹⁹ y el Contralor General

¹⁷ Lo anterior se complementa, en primer lugar, con el proceso de remoción establecido en el artículo 89 de la Constitución para el Fiscal Nacional y los Fiscales Regionales, quienes sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. La Corte Suprema conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio. En segundo lugar, por el mecanismo de remoción para los Consejeros del Servicio electoral establecido en el artículo 94 bis de la Constitución, que preceptúa que solo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República o de un tercio de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados, por infracción grave a la Constitución o a las leyes, incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. Al igual que en el caso del Fiscal Nacional o de los Fiscales Regionales, la Corte conocerá del asunto en Pleno, especialmente convocado al efecto, y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio. En tercer lugar, por la remoción de los Consejeros del Banco Central establecida en los artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central.

¹⁸ Al respecto, véase Zúñiga, Francisco, “Responsabilidad constitucional de los magistrados de los tribunales superiores de justicia”, *Revista Estudios Constitucionales*, N° 1, 2003, pp. 638-640.

¹⁹ El concepto de “magistrados de los tribunales superiores de justicia”, que señala el artículo 52 número 2 letra c), es de carácter doctrinario, por lo cual existen diferentes entendimientos de qué incluye. Autores que interpretan de forma restringida la idea de “magistrados de los tribunales superiores de justicia” señalan que el concepto sólo incluye a los miembros de la Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones. Por otra parte, con un concepto intermedio otros autores incluyen a los ministros de la Corte Suprema, Cortes de apelaciones y los de Cortes Marciales (Zúñiga 2003, pp. 651-652). Con un concepto amplio Silva Bascuñán agrega a los miembros de la Corte Suprema cuando integren el Tribunal Calificador de Elecciones, véase: Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional*, (Editorial Jurídica de Chile), 2000, pp. 160-162.

de la República, pueden ser acusados constitucionalmente por notable abandono de sus deberes²⁰. Por su parte, el ilícito de “notable abandono de deberes” no tiene un contenido positivo y en términos generales puede entenderse como “la omisión, grave incumplimiento o abandono de las obligaciones esenciales que exige el cargo que se detenta”²¹. El límite de este concepto es bastante claro y se encuentra establecido en el artículo 76 de la Constitución Política de la República, que establece que “ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.

A pesar de lo anterior, el contenido y significado del ilícito de “notable abandono de deberes” para la doctrina ha sido materia de discusión. En ese sentido, para Francisco Zúñiga un concepto restringido del ilícito “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”.²²

Debido a ello, para Zúñiga el ilícito de notable abandono de deberes es:

“(…) relativamente amplio o lato para castigar o corregir todo delito, infracción o abuso de poder consistente en la infracción de deberes adjetivos (administrativos-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 imponen 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)”.²³

20 Tal y como apunta Francisco Zúñiga, el actual artículo 52 número 2, letra c) de la Constitución Política de la República, tiene su antecedente en el artículo 39 n° 1, letra c) de la Constitución de 1925 y sus respectivos correlatos en la Constitución de 1833, 1828 y 1823. Al respecto, véase: Zúñiga 2003, p. 644 en nota 16.

21 Contreras, Pablo y García, Gonzalo, *Diccionario Constitucional chileno*, (Tribunal Constitucional), 2014, pp.672-673.

22 Cfr. Zúñiga 2003, p. 648 en nota 16.

23 Cfr. Nota 20.

Precisamente, al igual que en las anteriores acusaciones constitucionales que ha conocido el Congreso Nacional²⁴, lo que se discutió en la acusación constitucional presentada en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema en el año 2018, fue si es posible sostener que dichos magistrados incurrieron en la causal de notable abandono de sus deberes debido a que en los fallos de amparo, que concedieron las libertades condicionales a los ex militares condenados por violación de los derechos humanos durante la dictadura militar, desatendieron los “estándares” del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la materia y, por ende, infringieron el deber contemplado en el artículo 5 de la Constitución Política de la República y que establece la obligación para todas las autoridades y órganos del Estado de respetar y garantizar los derechos humanos.²⁵

Durante la tramitación de la acusación constitucional en la Comisión de la Cámara de Diputados, Humberto Nogueira en su exposición, desde una perspectiva amplia del concepto de notable abandono de deberes²⁶, sostuvo que:

24 Al respecto véase: Zúñiga 2003, pp. 644-648 en nota 16.

25 En ese sentido, Humberto Nogueira sostuvo en la discusión de la acusación constitucional, junto con otros académicos, que para determinar el notable abandono de los deberes de los Ministros de los Tribunales Superiores de Justicia, se debe tener en cuenta que en la interpretación y aplicación del derecho vigente no se infrinja la Constitución. Para ello, el examen del ilícito de notable abandono de deberes debe revisar el contenido de las sentencias que emitan en el ejercicio de sus funciones los Ministros de los Tribunales Superiores de Justicia, ya que de otra manera no se podrá determinar si los Ministros respectivos cometieron una infracción constitucional adjetiva o sustantiva, si vulneraron algún derecho fundamental o humano que, de conformidad con la Constitución, se debía respetar y promover. Sólo revisando el contenido de las sentencias se puede determinar si se aplicó o no como parte del derecho vigente las fuentes internacionales vinculantes, entre ellas los tratados de derechos humanos o los principios imperativos de ius cogens y los estándares determinados por los tribunales internacionales o supranacionales en la materia. Asimismo, si los Ministros en sus fallos aplicaron las reglas de interpretación en derechos humanos contenidas en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos exigibles como órganos estatales en el respeto y garantía de los derechos convencionales. En ese sentido, Humberto Nogueira cita el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Norín Catrín y otros vs. Chile”, respecto de sus decisiones en relación a la evaluación de la conducta de los tribunales nacionales en el respeto y garantía de los derechos humanos, sin que ello signifique ni afectar la independencia ni imparcialidad de los tribunales nacionales, ni constituir una cuarta instancia respecto de las decisiones jurisdiccionales nacionales: “186. El esclarecimiento de si el Estado ha violado o no sus obligaciones internacionales por virtud de las actuaciones de sus órganos judiciales, puede hacer necesario para esta Corte examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana, pero no constituye una instancia de revisión de sentencias dictadas en procesos internos, ni hace que actúe como un tribunal penal en el que pueda analizarse la responsabilidad penal de los individuos. Su función es determinar la compatibilidad de las actuaciones realizadas en dichos procesos con la Convención Americana y, en particular, analizar las actuaciones y omisiones de los órganos judiciales internos a la luz de las garantías protegidas en el artículo 8 de ese tratado”. Disponible en: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=2021

26 Humberto Nogueira sostuvo que: “notable implica “digno de atención y cuidado”. Abandono es “dejar a una persona o cosa” de sus deberes. Deber es aquello a lo que se está obligado por el ordenamiento jurídico, desde la Constitución, pasando por los tratados o convenciones internacionales incorporadas al derecho interno mediante su ratificación o canje de documentos y los preceptos legales válidos y vigentes. Así, la causal genérica en análisis significa dejar, en grado digno de atención o cuidado, las obligaciones provenientes del cargo establecidas por la Constitución, los tratados o

En una perspectiva de interpretación unitaria y sistemática, de efecto útil y corrección funcional de la Constitución, puede determinarse que el Congreso no puede enmendar, reparar o corregir las sentencias de la Corte Suprema, y en general de todos los tribunales de justicia, las que tienen valor de cosa juzgada que puede ser real o aparente, ya que eventualmente la Corte IDH puede como medida de reparación integral en uno de sus fallos determinar la carencia de efectos jurídico de tal sentencia por vulneración de derechos humanos (Caso Almonacid Arellano), pero es perfectamente legítimo y constitucional por parte del Congreso examinar los fallos en el sentido de investigar con diligencia y cuidado una cosa y tantear la idoneidad y suficiencia del ejercicio de las facultades o atribuciones de los Ministros de la Corte Suprema y otros tribunales superiores de justicia en el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, elemento indispensable para poder determinar racional y lógicamente si ha habido o no abandono de deberes con carácter de notable. Ello genera como consecuencia jurídica lo ya razonado, que implica el respeto estricto del artículo 76 de la Constitución respecto de la prohibición del Congreso de involucrarse en materias jurisdiccionales dentro de los límites establecidos constitucionalmente, lo que tiene como contrapartida la obligación de los jueces, que parece incumplida en estos últimos días, de no interferir o entrometerse en las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados (art 529 y del Senado (art 53), lo que además está expresamente prohibido por el artículo 4 del Código Orgánico de Tribunales que determina “Art. 4°: “Es prohibido al Poder Judicial mezclarse en las atribuciones de otros poderes públicos y en general ejercer otras funciones que las determinadas en los artículos precedentes.”²⁷

Por su parte, Enrique Navarro, con una visión más restringida del concepto de notable abandono de deberes, en el sentido de que en el marco de una acusación constitucional la Cámara de Diputados no puede arrogarse atribuciones para la revisión de fundamentos o contenidos de las resoluciones

convenciones internacionales ratificadas y vigentes, como asimismo por las leyes de la República. Así actualmente el notable abandono de deberes no está dado solo por las obligaciones administrativas de los magistrados, sino también por el incumplimiento de sus obligaciones constitucionales sustantivas como la de respetar y promover los derechos fundamentales y humanos asegurados por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados y vigentes, (art, 5°, inciso 2°); la dictación de fallos fundados o motivados conforme a las fuentes del derecho vigente y teniendo presente que no pueden suspender disposiciones de un tratado válido y vigente (art. 54 N° 1, inciso 5°); no realizar actos de prevaricación o torcida administración de justicia en el desempeño de sus funciones (artículo.79); y sus obligaciones legales, entre ellas, el artículo 3° del COT que determina como competencia de los jueces ejercer sus atribuciones conservadoras para hacer efectivos los derechos fundamentales y humanos”. Disponible en: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=2021

27 Véase nota 23.

judiciales, sostuvo que la acusación constitucional presentada en contra de los Ministros de la Corte Suprema en cuestión, constituirá un ejercicio abusivo de una prerrogativa constitucional y, por ende, afectaría “severamente el regular funcionamiento de nuestro Estado de Derecho y la debida separación de los poderes, puesto que es a los jueces a quienes les corresponde interpretar el Derecho y al Congreso Nacional le está vedado el revisar los fundamentos de las sentencias judiciales”²⁸. Es más, Enrique Navarro en la misma exposición señaló que los Diputados que aprueben la acusación constitucional podrían caer en causal de cesación de su cargo previa calificación del Tribunal Constitucional, ya que estarían “propiciando el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece la Constitución Política de la República”.²⁹

La visión restringida del concepto de notable abandono de deberes y la posible sanción en la que incurrirían los diputados y diputadas que pretendieran entender el ilícito constitucional de forma amplia (como han planteado, entre otros, Nogueira y Zúñiga) tiene un impacto directo en el rol que le damos a la acusación constitucional como posible vehículo de garantía de la supremacía constitucional (o no), como analizaré en el punto siguiente del presente trabajo.

Finalmente, a pesar de que el informe de la Comisión de la Cámara de Diputados encargada de la revisión de la acusación recomendaba aprobar la admisibilidad de la misma³⁰, en la sesión celebrada el 13 de septiembre del 2018, la Sala de la Cámara de Diputados rechazó, por 73 votos en contra y 64 a favor, la admisibilidad de la acusación constitucional presentada en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema los señores Hugo Dolmestch, Manuel Valderrama y Carlos Künsemüller. Así, la Cámara de Diputados consideró que la acusación constitucional presentada no reunía la cantidad suficiente para que se tramitará en juicio político-constitucional en el Senado.

28 Intervención de Enrique Navarro en la Comisión de la Cámara de Diputados encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de los Ministros en cuestión. Al respecto, véase: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=146226&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

29 Véase nota 28.

30 El informe de la Comisión de la Cámara de Diputados encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de los Ministros en cuestión se puede consultar en: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=MANDATOSGRALDET&prmID=148266&prmTIPODOC=LOCAL&prmPERIODO=2018-2022>

3. La acusación constitucional y su relación con la supremacía constitucional: a modo de reflexión final

Como se puede apreciar, en la discusión que se dio en la Cámara de Diputados con ocasión de la acusación constitucional presentada en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema, el aspecto central desde el cual se parte para interpretar las normas de la Constitución Política de la República que establecen las causales de la acusación constitucional, el procedimiento y la competencia del Congreso Nacional para acusar y, en definitiva, establecer si las autoridades acusables son responsables constitucionalmente, es el entendimiento que se tiene de la supremacía constitucional y quiénes se encuentran “habilitados” para la defensa y garantía de la Constitución.

Tal como apunta Luis Silva, la idea que ha prevalecido sobre la supremacía constitucional es que la normatividad de la Constitución se encuentra garantizada de forma exclusiva por vía jurisdiccional, negando que el Congreso Nacional pueda ser, también, un intérprete supremo de la Constitución³¹. Esta concepción de la supremacía constitucional no sólo ha prevalecido a nivel nacional, sino que, principalmente, a raíz del auge que el neoconstitucionalismo ha tenido en la doctrina constitucional de occidente se ha ido consolidando.³²

Con una concepción restringida de la supremacía constitucional y vinculada exclusivamente a su garantía jurisdiccional, no se logra dimensionar el papel que tendría el Congreso Nacional como garante de la Constitución y el rol que juega la acusación constitucional como mecanismo a través del cual el Congreso ejerce dicho control. Asimismo, la visión restringida de la supremacía constitucional va privando a la Constitución de su faceta política y la desvincula de su anclaje con el autogobierno colectivo.³³

Profundizando en las implicancias de la tesis restringida de la supremacía constitucional, podemos señalar, además, que ella no permite apreciar las diferencias que existirían entre los diversos estatutos de responsabilidad y

31 Véase Silva 2017 en nota 10. Para revisar los argumentos de una defensa de la garantía jurisdiccional de la supremacía constitucional, entre otros, véase: Fayt, Carlos, *Supremacía constitucional e independencia de los jueces*, (Depalma), 1994.

32 Al respecto, entre otros, véase: Aldunate, Eduardo, “Aproximación conceptual y crítica al neoconstitucionalismo”, en *Revista de Derecho*, Universidad Austral de Chile, Vol. 23, 2010, N° 1, pp. 79-102.

33 Al respecto, es interesante la crítica que realiza Kramer y en la que concuerdan Post y Siegel, en el sentido de que poner en el centro solo la faceta jurídica de la Constitución y su garantía jurisdiccional conduce, necesariamente a la extralimitación judicial y a la pasividad ciudadana, lo que amenaza enormemente la democracia y socava la cultura constitucional. Véase: Post, Robert y Siegel, Reva, *Constitucionalismo democrático. Por una reconciliación entre Constitución y pueblo*, (Siglo XXI editores), 2013, pp.119-139. En el mismo sentido y apuntando a la neutralización del autogobierno colectivo que supone el neoconstitucionalismo y su perspectiva de la supremacía constitucional, véase: Atria, Fernando, *La forma del derecho*, (Marcial Pons), 2016, pp. 67-76.

comete el error de interpretar las causales que establece el artículo 52 como si se trataran de un tipo de responsabilidad asimilable a la administrativa o penal, desconociendo con ello que la responsabilidad que se sanciona es de índole política-constitucional.

Por su parte, una concepción amplia de la supremacía constitucional, que reconoce el papel del Congreso Nacional como intérprete y garante de la Constitución, no desconoce la naturaleza jurídica de la Constitución ni la competencia de los tribunales para custodiar su supremacía, sino que amplía la mirada para abarcar también la naturaleza política de la Constitución.³⁴

La concepción amplia de la supremacía constitucional, vuelve a conectar a la Constitución con su cariz político, poniendo un énfasis tanto en el autogobierno colectivo como en el equilibrio de poderes³⁵. En ese sentido, el reconocimiento de una concepción amplia de la supremacía constitucional, trae por consecuencia que ningún órgano de la República puede pretender el monopolio de la garantía normativa de la Constitución y de la supremacía constitucional³⁶. Lo anterior, permite apreciar con mayor claridad la institución de la acusación constitucional, en particular, tanto su conexión con la responsabilidad político-constitucional que persigue, como que se encuentre radicada en el Congreso Nacional.

Desde una concepción amplia de la supremacía constitucional, se pretende recuperar la forma política de la Constitución para que esta sirva, como ha sostenido Raz, no sólo como la norma de los juristas sino también como la del pueblo y sus representantes, buscando generar una cultura constitucional³⁷. A su vez, esta perspectiva del constitucionalismo “(...) persigue la tarea de construir una cultura pública democrática mediante la consideración de todos los ciudadanos como participantes iguales en el esfuerzo de construir un orden social justo”.³⁸

34 Silva 2017, p. 219 en nota 10.

35 En ese sentido conecto la idea de una concepción amplia de la supremacía constitucional con los presupuestos de lo que se ha denominado a nivel doctrinario como constitucionalismo político. Al respecto, véase: Bellamy, Richard, *Constitucionalismo político. Una defensa republicana de la constitucionalidad de la democracia*, (Marcial Pons), 2010, pp. 17-31.

36 Sigo a Silva 2017, pp. 218-219 en nota 10. El autor precitado sostiene, además, que el Congreso Nacional, a través de la acusación constitucional, sería el intérprete supremo de la Constitución. Para fundamentar dicha idea sostiene razones vinculadas a: i) la posición que le dio al Congreso la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución; y, ii) la naturaleza de “cosa juzgada” que tendría el veredicto del Senado con ocasión de la acusación constitucional. Al respecto, véase Silva 2017, pp. 232-242.

37 Cfr. Raz, Joseph, “On the Authority and Interpretation of Constitutions”, en *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, (Cambridge University Press), 1998, p. 154.

38 Cfr. Bellamy, p. 23 en nota 35.

Así, desde una visión amplia de la supremacía constitucional, las normas relativas a la acusación constitucional deben ser interpretadas considerando que el tipo de responsabilidad que se persigue es de índole político constitucional y que el intérprete del contenido de dicho estatuto de responsabilidad es el Congreso Nacional. Desde esta perspectiva se puede visualizar que el contenido y significado del ilícito de “notable abandono de deberes”, por el que pueden ser acusados constitucionalmente los Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia, se debe interpretar en sentido amplio, tal y como han propuesto, entre otros, Nogueira y Zúñiga y he analizado en el punto anterior del presente trabajo.

De esta forma, en la comprensión del ilícito de “notable abandono de deberes”, el Congreso Nacional se encontraría habilitado para examinar el contenido de los fallos de los Magistrados Superiores de Justicia, no el sentido de enmendarlos o corregirlos, pero sí en el de calificar sí a través del cumplimiento de sus deberes adjetivos los Magistrados han incurrido en responsabilidad de índole político constitucional. Con ello, el Congreso Nacional puede ir construyendo de forma razonada y deliberativa el contenido de los deberes adjetivos de los Magistrados en el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y, en particular, en temas tan trascendentales como la lucha contra la impunidad.

Finalmente, con una visión amplia de la supremacía constitucional, no sería posible sostener que la interposición y aprobación por parte de los diputados y diputadas de una acusación constitucional y, en particular, la interpuesta el año pasado en contra de los Ministros de la Segunda Sala de la Corte Suprema implique que éstos puedan caer en la causal de cesación de su cargo, previa calificación del Tribunal Constitucional. Lo anterior, debido a que, desde una perspectiva amplia de la supremacía constitucional, los diputados y diputadas en el ejercicio de su función constitucional estarían defendiendo la Constitución y son garantes de la misma. Así, no podría sostenerse que con su accionar hubieran propiciado un cambio en el orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece la Constitución Política de la República, tal y como sostuvo Enrique Navarro durante la tramitación de la acusación constitucional, sino que al ser los intérpretes autorizados de lo que se considera la responsabilidad política-constitucional por notable abandono de deberes de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia van configurando y desarrollando lo que ello significa.