

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA: UNA ACCIÓN CARENTE DE SUSTENTO

- La acusación constitucional está concebida en nuestro ordenamiento jurídico como un instrumento de última *ratio*, dadas las complejas consecuencias que se derivan de su ejercicio, y que se ejerce por las causales y en contra de las autoridades que expresa y taxativamente señala la Constitución Política de la República.
- En consecuencia, no puede ser utilizado con otros fines que los expresamente previstos, pues se afecta gravemente el normal funcionamiento del Estado de Derecho y sus instituciones en democracia.
- La acusación recientemente presentada en contra de los ministros de la Corte Suprema carece de sustento y pone en evidencia la poca responsabilidad institucional de algunos actores de la clase política.

Mediante la dictación de siete fallos con idéntica argumentación o fundamento jurídico, la segunda sala de la Corte Suprema decidió concederle la libertad condicional a un grupo de presos condenados por delitos por violaciones a los derechos humanos. La decisión causó un enorme revuelo en la opinión pública, la prensa, la academia y la clase política. Por supuesto, estas reacciones son legítimas y esperables, toda vez que, en un país democrático, las decisiones de los tribunales de justicia están abiertas al escrutinio y la crítica por parte de los ciudadanos.

Sin embargo, algunos parlamentarios de los partidos Socialista, Comunista y del Frente Amplio presentaron una acusación constitucional por notable abandono de deberes contra los ministros de la Corte Suprema que concurrieron al fallo con su voto favorable, esto es, los ministros Hugo Dolmestch, Manuel Antonio Valderrama y Carlos Künsemüller. El fundamento de la acusación estriba en que los ministros habrían incumplido su deber de aplicar las normas internacionales, ejerciendo lo que se denomina “control de convencionalidad”. Al respecto, cabe hacer presente que el control de convencionalidad es controvertido tanto en la doctrina como en la

jurisprudencia, no existiendo unanimidad acerca de la procedencia de aplicar directamente los tratados internacionales por sobre la legislación chilena.

La pretensión de los parlamentarios de acusar a los ministros por no conformarse con un criterio de interpretación legal específico y controvertido, desnaturaliza la acusación constitucional por notable abandono de deberes. En efecto, conforme a la doctrina constitucional y a la práctica legislativa, el notable abandono de deberes se configura en dos ocasiones: cuando los jueces descuidan sus deberes funcionarios y cuando hacen una torcida interpretación de la ley, intencionadamente. En ningún caso se puede ejercer la acusación constitucional por disconformidad con los fundamentos de un fallo, porque ello significaría que es el Congreso Nacional, y no los tribunales de justicia, quienes tienen la última palabra acerca de cómo deben interpretarse las leyes.

Hoy la acusación está en manos de una comisión de cinco diputados que deberá determinar si procede o no acusar a los ministros, quienes pueden presentar su defensa ante esta comisión, sin perjuicio, además, de la “cuestión previa” que puede deducirse por los afectados consistente en que la acusación no cumple con los requisitos. Si la Cámara acoge la cuestión previa, termina el procedimiento, mientras que si la rechaza, continúa, lo que significa que la comisión deberá emitir un informe recomendando o no a la Cámara de Diputados acogerla o rechazarla. El quórum requerido en la Cámara es de la mayoría de los diputados presentes en la sesión. Si la rechaza, concluye el procedimiento. Si la acepta, deberá nombrarse una comisión de tres diputados para que la formalice y prosiga ante el Senado, iniciándose la segunda etapa del proceso. El **Senado** debe resolver como **jurado**, limitándose a declarar si los acusados son culpables o no. La declaración de culpabilidad debe ser pronunciada por la mayoría de los senadores en ejercicio, y de acogerse, se configuraría una vulneración flagrante de los principios de separación de poderes y de independencia judicial. Ambos principios constituyen uno de los pilares fundamentales del Estado de Derecho.

LAS SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA

Con fecha 30 y 31 de julio de 2018, la segunda sala de la Corte Suprema decidió acoger cinco recursos de apelación interpuesto en contra de los fallos de la Corte de Apelaciones de Santiago que habían rechazado los recursos de amparo y, por ende, habían denegando la libertad condicional a un grupo de reos condenados por violaciones a los derechos humanos; y confirmar dos sentencias de dicha Corte de Apelaciones, que acogían los recursos de amparo interpuestos por dos reos y le concedían la libertad condicional. En suma, se trata de siete sentencias que conceden la libertad condicional a ex militares condenados por violaciones a los derechos humanos.

Originalmente, el beneficio había sido denegado por la Comisión de Libertad Condicional, razón por la cual los condenados acudieron de amparo a la Corte de Apelaciones. El fundamento de la denegación estribó en que “sin perjuicio de que el certificado de conducta la califica como muy buena, el contenido del informe psicosocial integrado del condenado es negativo en cuanto a las manifestaciones de su carácter, tendencias y moralidad; ya sea porque tienen insuficiente o inexistente consciencia del delito y del daño ocasionado a consecuencia de aquél, validando o justificando conductas delictuales, entre otros aspectos negativos de su personalidad”. Consecuentemente, la Comisión estimó que la falta de dicha condición habilitaba para denegar el beneficio solicitado por no cumplir con los requisitos del artículo 3° del Decreto Ley 321, no obstante cumplir con los requisitos objetivos que exige el artículo 2 de dicho cuerpo normativo para conceder la libertad condicional.

Al respecto, la Corte Suprema señaló que los ilícitos por los cuales los reos fueron condenados no fueron considerados por el referido artículo 3, por lo que cumpliéndose con todos los requisitos del artículo 2° del Decreto Ley antes referido, procedía que se concediera el beneficio carcelario solicitado. Por otra parte, señaló que “aun cuando el párrafo 3 del artículo 11° del Estatuto de Roma establece restricciones para la reducción de la pena a quienes hayan sido condenados, entre otros, por crímenes de lesa humanidad -como se califica el cometido por el amparado-, tales limitaciones rigen sólo para la rebaja de sanciones impuestas por la Corte Penal Internacional establecida por dicho Estatuto, lo que, huelga aclarar, no se ajusta al caso sub lite”.

Por otra parte, en lo que respecta al resultado del informe psicosocial que la Comisión invocó para no conceder la libertad condicional, la Corte señaló que “tal alusión no puede estimarse como suficiente para cumplir el deber de motivar adecuadamente una decisión que conlleva prolongar la privación de libertad del amparado, desde que entrega fundamentos genéricos en relación a diversos condenados, lo que no resulta aceptable si dichos fundamentos son atingentes a elementos psicológicos de carácter estrictamente personal”.

En razón de lo anterior, la Corte Suprema decidió acoger el recurso de apelación, revocando la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago y concediendo la libertad condicional a los condenados.

REACCIONES FRENTE A LA SENTENCIA

La decisión de la Corte Suprema generó diversas reacciones, tanto favorables como adversas. Pero más allá de las reacciones, lo que se advierte es que uno de los pivotes

sobre los cuales se centra la discusión ha sido precisamente el control de convencionalidad, es decir, si corresponde o no aplicar directamente las normas de derecho internacional. Cuando los críticos y defensores de las sentencias señalan que se requiere una modificación legislativa, implícitamente están reconociendo que es necesario que se adecúe la legislación nacional conforme a los estándares de los tratados internacionales para que los tribunales puedan aplicar dichas normas.

Por supuesto, es importante recalcar que todas las críticas, análisis y opiniones respecto de las decisiones de los tribunales son legítimas bajo un Estado de Derecho y constituyen un ejercicio sano y esperable de la libertad de expresión. La independencia judicial no blinda a las decisiones de los tribunales de justicia contra el escrutinio de los ciudadanos. Por el contrario, la libertad de opinión es esencial para la salud del régimen democrático, entre otras consideraciones, porque permite la crítica contra los actos de la autoridad, dentro de los cuales se incluyen las decisiones del Poder Judicial. Pero de ahí a derivar en el ejercicio de una acusación constitucional en contra de los ministros por la dictación de una sentencia que, con argumentos plausibles, no deja conforme a los acusadores, excede con mucho este ámbito y constituye una amenaza al principio de separación de poderes y la independencia judicial.

LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL Y SU IMPROCEDENCIA

Los promotores de la acusación sostienen que los jueces incumplieron notablemente su deber de aplicar los tratados internacionales. Esta pretensión descansa sobre dos presupuestos: primero, que existe un deber de hacer un control de convencionalidad y, segundo, que la infracción de dicho deber constituiría un caso de notable abandono de deberes.

En cuanto a lo primero, ni la doctrina ni la jurisprudencia es pacífica en cuanto a la aplicación directa de los tratados internacionales. Como señala Liliana Galdámez, ocurre en el caso de Chile que todavía la jurisprudencia ni la doctrina acaban de terminar con el debate sobre el valor de los tratados, cuando aparece un segundo debate vinculado al anterior y que tampoco tiene solución mayoritaria [el control de convencionalidad]ⁱ. En el mismo sentido, Constanza Nuñez Donald, no obstante valorarlo positivamente, reconoce que “la incorporación teórica y práctica del control de convencionalidad en Chile ha seguido un camino lento y con obstáculos. Mientras en países como México, Argentina y Colombia la noción de control de convencionalidad es parte de la discusión común de los operadores de justicia, en Chile su aplicación ha estado marcada por la persistencia de la discusión acerca de la incorporación de los tratados internacionales sobre derechos humanos”ⁱⁱ.

¿Cómo puede acusarse a los jueces de cometer un notable abandono del deber de aplicar los tratados internacionales cuando ni siquiera contamos con un acuerdo jurisprudencial o doctrinario acerca de si los tratados internacionales tienen aplicación directa? De hecho, a falta de una definición constitucional o legislativa que resuelva el asunto, es natural que sean los tribunales de justicia una de las sedes en las cuales se discute el control de convencionalidad. Es del todo esperable que haya interpretaciones disímiles, algunas aplicando la legislación nacional y otras aplicando los tratados internacionales. ¿Cómo podrían los jueces incumplir un deber respecto del cual la propia jurisprudencia no es unánime en declarar su existencia, y cuando, precisamente, el tema fue objeto de discusión por parte de los ministros de la Corte Suprema, lo que se evidencia en los fallos, la que fundadamente, y en una interpretación plausible, resolvió que no resultaban aplicables los tratados?

El Congreso Nacional no puede ordenar a los jueces mantener una determinada interpretación de las normas ni, mucho menos, someter a un proceso de acusación constitucional por no someterse a dicha interpretación o criterio interpretativo. Hacerlo constituye una infracción flagrante de los principios de separación de poderes y de independencia judicial, así como del artículo 76 de la Constitución Política, en cuanto dispone 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”.

En segundo lugar, la acusación se basa en hechos que no alcanzan a configurar la figura del notable abandono de deberes. Como señalábamos, conforme a la doctrina constitucional y la práctica legislativa, el notable abandono de deberes se configura en dos situaciones. Primero, cuando los jueces descuidan marcadamente sus deberes funcionarios, como por ejemplo, presentarse al tribunal a determinada hora, inspeccionar la conducta de sus subalternos, dictar sentencia dentro de plazo, etcétera. Segundo, cuando hacen una torcida aplicación de la ley, no por error de concepto, sino que a sabiendas, con una intención contraria a la justicia.

El texto de la acusación constitucional sostiene una falsa dicotomía entre entender el notable abandono de deberes como restringida sólo al incumplimiento de deberes adjetivos, lo cual generaría ministros irresponsables políticamente; o entenderlo como incluyendo también el contenido de sus fallos. Sin embargo, la acusación omite señalar que para que se configure la figura del notable abandono no basta con que los jueces apliquen la ley de un modo diverso a como lo pretenden los parlamentarios, sino que se requiere algo más: un ejercicio torcido de la justicia. Sin elementos que permitan acreditar esto último, la acusación constitucional se convierte en una nueva instancia

de interpretación de la ley, alejada de los tribunales y radicada en el Congreso. Si esta fuera la regla, los jueces debieran cuidarse de no diferir demasiado de la opinión de la mayoría parlamentaria, haciendo de la independencia judicial un valor irrisorio.

Esta manera de comprender el notable abandono de deberes ha permanecido constante en nuestra historia constitucional, incluyendo la práctica de las acusaciones constitucionales contra miembros del Poder Judicial bajo la Constitución de 1833, 1925 y 1980. Como narra Jorge Hunneus en *La Constitución ante el Congreso*, ya en la discusión de la acusación constitucional de 1868 contra el ministro de la Corte Suprema Manuel Montt, el entonces congresista Domingo Santa María hizo ver que la Constitución de 1833 no permitía al Senado juzgar cuál era la genuina aplicación de la ley que hacen los tribunales de justiciaⁱⁱⁱ. Por otra parte, refiriéndose a la Constitución de 1925, Alejandro Silva Bascuñán señala que, de entenderse la acusación por notable abandono de deberes como una revisión y crítica de las decisiones judiciales, “vendría el Congreso a interferir en el ejercicio de los órganos judicial o contralor, en circunstancias que se le ha privado expresamente de ejercer funciones judiciales”^{iv}.

Finalmente, en 2014 la Comisión encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional, analizó en un informe el concepto de notable abandono de deberes de los magistrados de Tribunales Superiores de Justicia entre 1990 y 2014, señalando que “significa faltar en forma grave, reiterada y relevante a las obligaciones y deberes, adjetivos o formales, o sustantivos o de fondo, inherentes a las altas funciones públicas que la Constitución y las leyes han asignado a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia”. Agrega que “la Cámara de Diputados no puede arrogarse atribuciones para la revisión de fundamentos o contenidos de resoluciones judiciales, por cuanto ello es facultad exclusiva de los Tribunales de Justicia”^v.

CONSIDERACIONES FINALES

La acusación constitucional no consigue configurar el notable abandono de deberes. En ningún momento intentaron los jueces hacer primar sus convicciones personales sobre el texto de la ley, ni tampoco han intentado beneficiar a los reos a sabiendas de que las normas disponían otra cosa. Más bien, todo indica que los jueces se limitaron aplicar las normas, ya sea correcta o incorrectamente, conforme a la interpretación que les pareció más razonable y dentro de sus facultades legales. Si el Congreso Nacional se arroga facultades para revisar las interpretaciones de los tribunales de justicia, se establecerá un antecedente de amedrentamiento contra el Poder Judicial que resulta absolutamente contrario al Estado de Derecho.

ⁱ Galdámez, L, “El valor asignado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” En: Nogueira, R, “La protección de los Derechos Humanos y Fundamentales de acuerdo a la Constitución y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”. Santiago, Librotecnia, 2014, p. 293.

ⁱⁱ Nuñez, C, “Bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad en Chile: avances jurisprudenciales”, en Anuario de Derecho Humanos , Nº11, 2015, p 157-169.

ⁱⁱⁱ Hunneus, J, “La Constitución ante el Congreso”, Santiago, Imprenta La Gratitude Nacional, 1931, Vol. I página 466.

^{iv} Silva Bascuñán, A, Tratado de Derecho Constitucional, La Constitución de 1925, Editorial Jurídica de Chile, Tomo III, p. 107

^v Informe de la Comisión Encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional en contra del ministro de la Excm. Corte Suprema, Héctor Carreño, 2014: “Concepto de notable abandono de deberes de los Magistrados de Tribunales Superiores de Justicia: Informes de la comisiones de Acusación Constitucional”.