

Francisco Zúñiga Urbina*

Responsabilidad constitucional de Intendentes y Gobernadores en la acusación en juicio político

I. Prolegómenos

A modo de prolegómeno, cabe hacer una breve exposición sobre la naturaleza de la acusación en juicio político y sus alcances para intendentes y gobernadores.¹

La acusación en juicio político es un instituto de garantía de la Constitución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de funcionarios y magistrados singularizados en el art. 48 N° 2 de la Carta Política. En efecto, el citado instituto de garantía se configura como un procedimiento destinado a perseguir la responsabilidad jurídica o constitucional que empece a autoridades, funcionarios y magistrados expresamente designados en el numeral 2 del artículo 48 de la Ley Fundamental; procedimiento en el que destacan dos fases: la primera es en la Cámara de Diputados que, de admitir el libelo acusatorio y sus antecedentes provoca que el funcionario o magistrado acusable quede suspendido en el desempeño de la función pública de que se trate, con excepción del Presidente de la República; y la segunda fase en el Senado, que como jurado *declara la culpabilidad o no del acusado* por un ilícito constitucional (delito, infracción o abuso de poder), debiendo tenerse en consideración que, con los quórums preceptivos, tienen como efecto sancionatorio: la destitución del cargo y la inhabilitación para desempeñar función pública, de origen jerárquico o electiva, por el término de cinco años (art. 49 N° 1 Constitución Política de la República, en adelante CPR);² todo sin perjuicio de otras responsabilidades establecidas en la ley.

El instituto de la acusación es de factura anglosajona, y la más acreditada doctrina norteamericana (J. Story, J. Kent) señala que el propósito del juicio político

Profesor de
Derecho
Constitucional de
Universidad
Central

1 Consultar Alejandro Silva Bascuñán. *Tratado de Derecho Constitucional*, Tomo VI, Edit. Jurídica de Chile, 2ª ed., Stgo., 2000, págs.124-127. Idem. 1ª ed., 1963.

2 Consultar F. Zúñiga. "Acusación en Juicio Político: notas sobre la Justicia Política", RDUC N° 20, Tomo II, págs.705-724.

(impeachment) no es el castigo del funcionario, *“sino la protección de los intereses públicos contra el peligro u ofensa por el abuso del poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo.”* Para Story es un procedimiento de “naturaleza política” que afecta la “capacidad política” del funcionario culpable.³ Hunde sus raíces el “impeachment” en la definición de la forma política estatal republicana, en que todo detentador del poder debe ser responsable jurídica y políticamente (Bielsa).

Destacaremos que se trata, entonces, de una responsabilidad constitucional de tipo subjetivo, y no objetiva, y por actos propios y no por actos ajenos o de terceros; ya que si se trata de enjuiciar actos antijurídicos de funcionarios subalternos, por ejemplo de un Ministerio, se debe recurrir al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en la Ley N° 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo o en estatutos especiales. En este punto es menester hacer presente las opiniones vertidas en la Comisión Ortúzar por los comisionados señores Bertelsen y Guzmán, en orden a que la responsabilidad en el “impeachment” es de tipo personal y por incumplimiento de los deberes propios del cargo (Sesión 353 de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución).

En consecuencia, la acusación en juicio político no es un procedimiento idóneo para hacer efectiva la responsabilidad política de funcionarios y magistrados, sino la responsabilidad constitucional, de tipo penal o administrativo, lo que es consistente con la naturaleza misma del régimen presidencial de gobierno, en el que no existe relación fiduciaria del Gobierno y la Administración con el Parlamento. Con todo, el “impeachment” en nuestra América de facto se rehabilita para morigerar el presidencialismo y sirve de válvula de escape del régimen político frente a una crisis grave derivada de una responsabilidad “política”.

Tratándose del Intendente, en nuestro país es concebido como “representante natural e inmediato” del Presidente de la República en las funciones de gobierno que corresponden al Jefe de Estado en las regiones en que se divide administrativamente el país (art. 100 CPR y art. 1° Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, cuyo texto refundido está contenido en un D.S. N° 291 de 1993, del Ministerio del Interior). El Gobernador tiene a su cargo la gobernación, que será un “órgano territorialmente desconcentrado del Intendente”, y es de exclusiva confianza del Presidente de la República (art. 105, inc. 1°, CPR, y art. 3° Ley N° 19.175).

Los intendentes y gobernadores se encuentran sometidos a tres tipos de responsabilidad de orden constitucional, a saber: la responsabilidad política que la hace efectiva el

3 Consultar la obra clásica de José Story, “Comentario sobre la Constitución Federal de los Estados Unidos” (Trad. N. Calvo), C. Casavalle editor, 3ª ed., Buenos Aires, 2 vol., 1881; Tomo I, págs. 292-304. Sobre Rafael Bielsa: *Derecho Constitucional*, R. Depalma editor, 3ª ed. aumentada, Buenos Aires, 1959, págs. 595-597. También su inquietante obra póstuma *Democracia y República*, edit Depalma, Buenos Aires, 1985, págs. 54-61.

Presidente de la República a través de su atribución de libre designación y remoción de los intendentes (art. 100 CPR y 1º Ley Nº 19.175); la responsabilidad de tipo civil-patrimonial por desempeño de sus cargos (art. 38 inciso 2º CPR; 4º y 42 Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado) y, por cierto, la responsabilidad constitucional por ilícitos constitucionales de naturaleza penal o administrativa que se persigue a través de la acusación en juicio político (art. 48 Nº 2 y 49 Nº 1 CPR).

II. Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores

La acusación constitucional en juicio político es un instituto que persigue hacer efectiva la responsabilidad constitucional de funcionarios y magistraturas, que tiene dos tradiciones: la tradición indiana que se remonta al juicio de residencia y la tradición anglosajona de "impeachment". Los primeros ensayos constitucionales en nuestro país optan por un juicio de residencia tradicional (Reglamento Constitucional Provisorio de 1812, artículo 11; Reglamento Constitucional de 1814, artículo 8º). La Constitución de 1818 somete al Gobernador-Intendente a residencia, instituto configurado como atribución del Senado que nombraba una Comisión, compuesta de uno de sus vocales y dos miembros del Tribunal de Apelaciones para que con "integridad y brevedad" tomen residencia a los empleados que por delito o sin él terminen la carrera pública. Asimismo, la Constitución Moralista de 1823 le asigna a las Asambleas Electorales Provinciales el derecho a censurar a "Gobernadores-Intendentes".

La Constitución Liberal de 1828 (art. 47-48) y la Constitución Conservadora de 1833 establecen una acusación en juicio político que entronca más bien con la tradición anglosajona del "impeachment", con un procedimiento de acusación ante la Cámara de Diputados, y de juicio político ante el Senado (Capítulo 6º, artículo 47 y artículos 38 Nº 2 y 39 Nº 2, art. 83 y 98). La Constitución Conservadora establece la acusación en juicio político contra "Intendentes de las Provincias por los crímenes de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión".⁴

Sin solución de continuidad, las Constituciones de 1925 y 1980 configuran la acusación en juicio político en contra de intendentes y gobernadores (art. 39 letra e) de la Constitución de 1925, y 48 Nº 2 de la Constitución de 1980). La Constitución vigente, en la letra e) del número 2 del artículo 48, establece los ilícitos por los cuales pueden ser acusados intendentes y gobernadores, a saber: infracción de la Constitución y los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

La doctrina más acreditada entiende que en el delito de traición existe una falta de guarda a la lealtad o fidelidad a la patria, por lo que conecta con las figuras de los

4 Valencia A., Luis. Anales de la República, Vol. 1 y 2, Edit. Andrés Bello, 2ª ed., 1986, Tomo I.

artículos 106, 107, 109, 111 y 112 del Código Penal. Asimismo, en el delito de concusión existe una exacción arbitraria hecha por un funcionario público en provecho propio, lo que conecta con las figuras de los artículos 157 inciso 2º, 223 N° 3º, 241, 248 y 249 del Código Penal. A su vez, en la malversación de fondos públicos existe una mala inversión o distracción de su destino o aplicación indebida a caudales o efectos públicos, sin que resulte esencial al delito el fraude o beneficio del hechor, como sí ocurre con el peculado, lo que conecta con las conocidas figuras de los artículos 233 a 238 del Código Penal. Por último, habrá sedición cuando se produce un “alzamiento contra la autoridad”.⁵

De esta suerte la infracción de la Constitución es un ilícito específico de naturaleza constitucional, que importa transgresión personal, directa, grave y causal de una norma de competencia de la Carta Fundamental, sea una norma de conducta o una norma de organización. Examinada la historia fidedigna de las normas sobre responsabilidad constitucional podemos establecer que los integrantes *“de un órgano tienen responsabilidad en las decisiones de éste, contrarias a derecho, solo en cuanto los actos u omisiones antijurídicas del órgano provengan, precisamente, de la intervención individual que les ha cabido en su generación”* (Alejandro Silva Bascuñán). Incluso más, en la historia fidedigna de la acusación en juicio político podemos reiterar la opinión del ex – Senador don Jaime Guzmán E., quien señaló que *“comparte el criterio del señor Bertelsen en cuanto a que la responsabilidad, en el sentido de que se trata, debe ser siempre personal”* (Sesión 353, Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política). Es menester citar como precedente la acusación de los ex ministros de Hacienda, Alejandro Foxley, y de Minería, Alejandro Hales, deducida en junio de 1994, con motivo de la integración de estos al Directorio de CODELCO, por no dictar normas y no supervigilar los negocios de la empresa; acusación que fue declarada improcedente, ya que son distintas las responsabilidades de los ministros en su calidad de tales a las responsabilidades de los miembros del Directorio de una empresa pública (Consultar publicación oficial de la Cámara de Diputados, legislatura 329 ordinaria, sesión 11 de 16 de junio de 1994 que recoge un completo informe de la Comisión encargada de estudiar la acusación constitucional).

En los anales del Congreso Nacional del siglo XIX, bajo el imperio de la Constitución Conservadora de 1833, se recogen las acusaciones siguientes: acusación contra Intendente de Aconcagua de 1850, don José Manuel Novoa; acusación contra Intendente de Concepción de 1858, don Adolfo Larenas; acusación contra Intendente de Aconcagua de 1864, don José A. Pérez Mascayano; acusación contra Intendente de Colchagua de 1864, don Ángel Prieto y Grez; y acusación contra Intendente de

5 Alejandro Silva Bascuñán: *Tratado de Derecho Constitucional*, Vol. III, Edit. Jurídica, Srgo. 1963, págs. 91 y ss; Carlos Andrade: *Elementos de Derecho Constitucional Chileno*, Edit. Jurídica, 1963, págs. 378 y ss; Raimundo del Río *Elementos de Derecho Penal*, págs. 400 y s.s. Idem Silva Bascuñán *Tratado de Derecho Constitucional*, 2ª ed., Edit. Jurídica de Chile, Srgo, 2000, Tomo VI pág. 179 y s.s.

Valparaíso de 1876, don Francisco Echaurren Huidobro⁶. El precedente parlamentario de 1864 defendido por el propio Huneeus fue definir el ilícito de “infracción de la Constitución”, diferenciándola de la infracción “abierta” de la Carta, incluyendo en el primer ilícito la infracción de la legislación complementaria, como en la especie fue la legislación electoral (Discurso Huneeus de 28 de abril de 1864, Anexo N° 8, págs. 451-465 de obra citada).

En los anales del Congreso Nacional del siglo XX, las acusaciones en contra de intendentes y gobernadores no resultan frecuentes, aunque cabe destacar las siguientes: a) acusación contra Gobernador de Osorno, de 31 de octubre de 1934, don Rodolfo Parragué, rechazada; b) acusación contra Intendente de Concepción, don Vladimir Lenin Chávez Rodríguez de 5 de septiembre de 1972, acogida por la Cámara y rechazada por falta de quórum por el Senado; c) acusación contra Intendente de Bío-Bío don Federico Wolff Álvarez, de 4 de octubre de 1972, acogida; d) acusación contra Intendente de Santiago don Alfredo Joignant Muñoz, de 13 de octubre de 1972, acogida; e) acusación contra Intendente de Santiago, don Jaime Faivovich Weissblut, de 3 de abril de 1973, acogida; f) acusación contra Intendente de Santiago don Francisco Reyes Álvarez, de 26 de junio de 1973, acogida por la Cámara; g) acusación contra Intendente de Ñuble, don Luis Quezada Fernández, de 26 de julio de 1973, acogida; h) acusación contra Intendente de Valparaíso don Carlos González Márquez de 25 de mayo de 1973, acogida; i) acusación contra Intendente de Concepción señor Fernando Álvarez Castillo, de 28 de agosto de 1973, desestimada.⁷ Los mencionados anales del Congreso Nacional permiten recoger como precedente parlamentario que los intendentes acusados constitucionalmente en el período 1972-1973 en especial, lo fueron por infringir la regla o norma de competencia que atribuye la potestad jurisdiccional a los tribunales de la nación y también la infracción de los derechos fundamentales de reunión, libertad de expresión, libertad personal e inviolabilidad del hogar, igualdad ante la ley, y su reglamentación. En consecuencia, al tenor de los precedentes parlamentarios la acusación constitucional debe fundarse en un ilícito que sea fuente de responsabilidad constitucional y de naturaleza penal de intendentes y gobernadores, en que las conductas que configuran el ilícito deben resultar imputables de modo directo y personal a quien sirve el cargo o magistratura acusable; como por ejemplo, son infracciones de la Constitución ordenar allanamientos, o impedir reuniones públicas legítimas.

Igualmente, resulta atingente intentar definir el ilícito constitucional de “infracción de la Constitución” en el contexto de la Carta vigente. A este respecto el Diccionario de la Real Academia Española entiende por infracción: “*transgresión, quebrantamiento*

6 Jorge Huneeus: *La Constitución ante el Congreso*, 2º vol., Imprenta Los Tiempos, Stgo., 1879-1880, T.I, págs. 209 y ss.

7 V.gr. Informes de las Comisiones que estudian Acusación Constitucional, en Boletines de 11 de octubre de 1972, de 24 de octubre de 1972 y 5 de junio de 1973.

de una ley, pacto o tratado; o de una norma moral, lógica o doctrinal" (19° Ed., 1970, pág. 745). Por su parte, el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia por Joaquín Escriche define como infracción la *"transgresión, violación, o quebrantamiento de alguna ley, pacto o tratado"* (1911, pág. 869).

En este orden de ideas, la "infracción de la Constitución" es un ilícito que *exige acciones positivas o negativas atribuibles directamente a la actuación del funcionario imputado, que debe verificarse como un quebrantamiento de una norma constitucional*. Análogo alcance podemos hacer respecto del ilícito "infracción de las leyes", circunscribiéndolas a las leyes formales previstas en la Constitución (leyes interpretativas, leyes orgánicas constitucionales, leyes de quórum calificado, leyes ordinarias, y decretos con fuerza de ley). La Constitución diferencia dos ilícitos: "infracción de la Constitución" e "infracción de leyes" en relación con los ministros de Estado como funcionarios acusables. Tal distinción, conforme a las reglas de hermenéutica constitucional, en especial la regla sistémica, exigen razonar e interpretar que el constituyente, al diferenciar dos ilícitos, exigía que estos sirviesen para encuadrar hechos o conductas en norma constitucional y norma legal respectivamente. Esto, sin perjuicio de que el ilícito de "infracción de la Constitución", como lo exige el Derecho sancionador es de derecho estricto e interpretación restrictiva, según lo sostenemos más adelante. También la Constitución en el artículo 48 N° 2 letra a), refiriéndose a la acusación del Presidente de la República establece entre otros ilícitos, haber "infringido abiertamente la Constitución" lo que designa gravedad y notoriedad en la infracción.

Por otra parte es menester destacar que la Constitución Política de la República de 1980 antes de la reforma de 1991, establecía una forma jurídica de Estado unitario con estructuras desconcentradas de Administración regional y descentralizadas en la Administración comunal (arts. 3°, 99, 100 y 107).

La reforma de 1991, y en menor medida la reforma de 1997 atingente a la Administración Comunal, superando la casi identidad del concepto regionalización con el de división político-administrativa del territorio, afirma, entre otros, como principios innovadores: a) La Administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en su caso (art. 3°); y b) Un Gobierno y Administración regional bifronte en lo orgánico y funcional.

El primer nivel del Gobierno y Administración interior del Estado descansa sobre la distinción conceptual entre "Gobierno" y "Administración" del Estado. En efecto, el concepto de Gobierno alude a los órganos de generación de políticas públicas y a los centros de impulsión política. El Gobierno será el órgano del Estado *"encargado de determinar, impulsar, integrar y dirigir la ejecución de la política general y pública de una sociedad estatal"*⁸. Este se expresa en una función política y una función administrativa

8 González Casanova, J.A. *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Edit. Vicens Universidad, 3ª edic., Barcelona, 1984, pág. 278.

del Gobierno, con una estructura monocrática, cuya cabeza es el Presidente de la República. El concepto de Administración alude al complejo de órganos y servicios que ejecutan las políticas públicas.

En palabras del profesor argentino Carlos Fayt: *“la función ejecutiva comprende dos especies diferentes de actividades: gubernativa-política, la una, administrativa, la otra. La primera se refiere a la dirección de la organización política; la segunda a la ejecución o aplicación de las leyes con miras a la concreta satisfacción de los requerimientos sociales. (...) Lo que caracteriza a la función política es su autonomía de iniciativa y su libertad de acción, dentro de los límites de su competencia. Esa actividad, formalmente libre, materialmente condicionada solo por preceptos constitucionales, no sujeta en principio al contralor jurisdiccional sino al político, tiene en el poder ejecutivo, por la continuidad en el ejercicio de su función, los medios e instrumentos de acción, y la acumulación de información, una expresión efectiva, en cuanto actividad discrecional. (...) En cuanto a la función administrativa, ella consiste en la ejecución de las leyes, o bien, como lo definía Duguít, en la creación de situaciones de Derecho. Es decir, está referida al gobierno de las personas y a la organización y gestión de los servicios públicos”*.⁹

Por consiguiente, la actividad gubernativa se manifiesta en actos políticos, esto es, los que el Gobierno *“ejecuta por motivos políticos o con el fin de proteger o salvaguardar tanto el ejercicio mismo del poder, como la seguridad general o el bienestar de la comunidad”*; y la actividad administrativa se materializa en actos administrativos, realizados para ejecutar funciones y servicios públicos, *“jurídicamente determinados, tratándose de actos reglados, realizados por los agentes administrativos”*, o bien de actos discrecionales. En efecto subyacen a estos conceptos de Gobierno y Administración la perspectiva dual: funcional y orgánica, en que la separación funcional es *“sumamente delicada”*. En palabras del decano M. Hauriou *“la función gubernamental consiste en solucionar, al compás de los sucesos, los asuntos excepcionales que afectan a la unidad política del Estado y a los grandes intereses nacionales; la función administrativa consiste en gestionar los asuntos públicos ordinarios”*. A su vez el decano L. Duguít, en las antípodas del maestro bordolés, pone de relieve el distinguo entre Política y Administración, en que la primera es actividad concerniente al funcionamiento y relaciones de órganos políticos y la segunda *“ejecuta actos jurídicos propiamente dichos, es decir, al intervenir dentro de los límites del Derecho objetivo crea situaciones jurídicas subjetivas o ejecuta actos que son condición del nacimiento de una situación legal u objetiva”*.

En nuestro medio, el gobierno interior de la región reside en el Intendente y la administración superior de la región, en el Gobierno Regional.

9 Fayt, Carlos: *Derecho Político* (Tomo II), Edit. Depalma, Buenos Aires, 1988, págs. 86, 87. Citamos a Maurice Hauriou por su obra *Principios de Derecho Público y Constitucional* (trad. C. Ruiz), Edit Reus, 2ª ed., Madrid, 1927, pág. 373. También a León Duguít por su obra *Manual de Derecho Constitucional* (trad. J. Acuña) Edit R. Beltrán, 2ª ed., Madrid, 1926, pág. 28.

El Intendente es un órgano “bifronte”, es un funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República, y representante natural e inmediato de éste en el territorio de su jurisdicción y al mismo tiempo es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional (art. 100 CPR y art. 1º Ley Nº 19.175). Asimismo, el Gobernador tiene a su cargo la gobernación, “órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, y funcionario nombrado y removido libremente por el Presidente de la República” (art. 105 inc. 1º CPR, y art. 3º Ley Nº 19.175). Corresponde al Gobernador ejercer, según instrucciones del Intendente, la “supervigilancia de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de la función administrativa, existentes en la provincia” (art. 105 inc. 1º CPR y art. 3º Ley Nº 19.175). Para los efectos de sus funciones gubernativas y administrativas, el Gobernador cuenta con un catálogo de atribuciones específicas (art. 4º Ley Nº 19.175), todo sin perjuicio de su facultad de designar, con autorización del Intendente, delegados (art. 106 CPR y art. 5º Ley Nº 19.175).

Además, para ser designado Intendente o Gobernador, se requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, tener los requisitos de idoneidad que señale la ley y residir en la región a lo menos en los últimos dos años anteriores a su designación (art. 113 inc. 1º CPR y art. 6º Ley Nº 19.175).

El Intendente, *como consecuencia de la función gubernativa*, está revestido de un conjunto de atribuciones, entre otras, a saber: dirigir las tareas del gobierno interior; velar por la tranquilidad pública; requerir la fuerza pública; informar al Presidente de la República; conocer y resolver recursos administrativos; aplicar Ley de Extranjería; fiscalizar, supervigilar y coordinar los servicios públicos regionales; proponer al Presidente de la República una terna para la designación de los secretarios regionales ministeriales o su remoción, con información al Ministro del ramo (art. 2º Ley Nº 19.175). Análogas atribuciones posee el Gobernador en la provincia.

Por su parte, la función administrativa en cada región está radicada en el Gobierno Regional, ente de Derecho Público con personalidad jurídica y patrimonio propio (art. 100 CPR y art. 13 Ley Nº 19.175). El Gobierno Regional está revestido de una amplia gama de funciones: generales de ordenamiento territorial, de fomento de las actividades productivas, y de desarrollo social y cultural (art. 16, 17, 18, 19 Ley Nº 19.175). Para el cumplimiento de sus funciones, el Gobierno Regional tiene diversas atribuciones: reglamentarias, administrativas, contractuales, entre otras. Los órganos y servicios, empresas públicas o del Estado, deberán informar a los gobiernos regionales acerca de las proposiciones de planes, programas y proyectos que vayan a ejecutar en la región, al igual que los municipios.

El Gobierno Regional se encuentra constituido por dos órganos superiores, el Intendente y el Consejo Regional, y tiene su regulación en la Ley Nº 19.175. *El Intendente es el órgano ejecutivo del Gobierno Regional*, preside el Consejo Regional y le corresponde la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos (art. 101 CPR y 23 y ss. de la Ley Nº 19.175). *En cuanto órgano ejecutivo del Gobierno Regional*,

el Intendente posee diversas atribuciones, entre otras: formular políticas de desarrollo regional; someter al Consejo proyectos de planes y estrategias; proponer la distribución del FNDR; representar judicial y extrajudicialmente al Gobierno Regional; nombrar y remover a funcionarios de su exclusiva confianza, administrar bienes nacionales de uso público; coordinar, supervigilar o fiscalizar servicios públicos directamente o a través de las secretarías regionales ministeriales. El Consejo Regional es un órgano colegiado, investido de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras, y tiene como atribuciones, entre otras: dictar reglamentos, aprobar planes reguladores comunales e intercomunales, resolver la distribución del FNDR, fiscalizar al Intendente y a las unidades que de él dependen. Además, el Intendente, en cuanto órgano ejecutivo del Gobierno Regional, contará con una estructura administrativa compuesta de dos divisiones; de gestión y análisis y control. A esta estructura administrativa se suman, los órganos desconcentrados de los ministerios y servicios públicos.¹⁰

En suma, el ámbito de competencia y, por ende, la naturaleza de las responsabilidades a que se encuentra sometido el Intendente como órgano delegado del Presidente de la República y como órgano ejecutivo del Gobierno Regional, es diversa. En efecto, la Constitución en su capítulo XIII, artículos 100 a 104 configura al Intendente en cuanto órgano del Estado, según hemos dicho, como un órgano bifronte; por lo que imputarle “infracción de la Constitución” es atribuirle directamente la infracción de una norma o regla de competencia, las que se desenvuelven exclusivamente en el campo de la función de Gobierno y de Administración de la región. Por tanto, la integración del Intendente a otros órganos de la Administración del Estado, con independencia de su inserción en los cuadros orgánicos de la Administración, tiene su fuente en la ley formal, por lo que cualquier supuesta infracción de ley no puede ser encuadrada en el ilícito de “infracción de la Constitución”.

En lo atinente, los intendentes y gobernadores se encuentran sometidos a tres tipos de responsabilidad, divisibilidad de responsabilidades que tiene fuente de orden constitucional, según señaláramos precedentemente, esto es: la responsabilidad política que la hace efectiva el Presidente de la República a través de su atribución de libre designación y remoción de los intendentes y gobernadores (arts. 32 N° 9 y 100 CPR, artículos 1° y 3° de la Ley N° 19.175); la responsabilidad de tipo civil patrimonial por el desempeño de sus cargos, individual y/o solidaria (arts. 6° y 7°, y art 38 inciso segundo CPR, artículos 4° y 42 de la ley N° 18.575); y la responsabilidad constitucional por ilícitos de tipo penal o administrativo que se persigue a través de la acusación en juicio político; a lo que cabe sumar las responsabilidades de Derecho común civil y penal.

10 Pantoja B, Rolando: *La Organización Administrativa del Estado*, Edit. Jurídica de Chile, 1ª ed., Srgo., 1998, págs. 393-415.

III. Infracción de la Constitución

El ilícito de “infracción de la Constitución” nos exige un breve excursus acerca del concepto de Constitución y de sus normas. La Constitución es un subsistema de normas iusfundamentales que establecen la organización básica del Estado en cuanto sistema de potestades y su esquema de reparto de poder, y que también recoge una Carta de derechos, deberes y garantías para las personas y sus grupos.¹¹

Dada la fuerte politicidad de los textos constitucionales es usual que las normas constitucionales sean incompletas, ambiguas, y expresadas en un lenguaje que exige el desarrollo legislativo. La doctrina más acreditada clasifica las normas de la Constitución utilizando tres criterios: a) por su inmediata aplicabilidad, distingue entre normas operativas o autoejecutivas y normas no operativas; b) por su inmediato destino, distingue entre normas de conducta dirigidas a personas y sus grupos de la sociedad civil y normas de organización dirigidas a los órganos del Estado; y c) por su disponibilidad, distingue entre normas imperativas o de orden público y normas facultativas.¹²

De la clasificación recogida nos interesa el distinguir entre normas de conducta y normas de organización, taxonomía que pone de relieve el rol de las normas constitucionales como normas de competencia, en el sentido que establecen o limitan las atribuciones estatales: en el caso de las *normas de conducta* se trata de normas de competencia prohibitiva o negativa, puesto que fijan límites a la actividad estatal y de esa manera tutelan derechos fundamentales; mientras que las *normas de organización* son normas de competencia positiva o afirmativa ya que regulan las atribuciones de los órganos del Estado, sus procedimientos, relaciones, y cometidos. Tales normas de organización pueden ser a su vez clasificadas en normas orgánicas, que son constitutivas y funcionales, según que regulen la Constitución o el funcionamiento de los órganos del Estado; y normas programáticas, las que pueden estar dirigidas a los poderes públicos como directivas o principios y las que están dirigidas a los intérpretes de la Constitución y que operan como verdaderas reglas de hermenéutica. En lo que nos interesa, las normas relativas a intendentes y gobernadores en cuanto órganos del Estado y su sobrio estatus en la Constitución, son normas de organización, específicamente normas orgánicas constitutivas y funcionales de su doble naturaleza de órgano político y administrativo (art. 100 inc. 1º y final, art. 101 y art. 105 CPR);

- 11 H. Kelsen: *Teoría Pura del Derecho*, traducción 2ª Ed. Viena, 7ª Ed. Edit Porrúa, México, 1993, págs. 232 a 235. También consultar Carl J. Friedrich. “Gobierno Constitucional y Democracia. Teoría y práctica en Europa y América”, IER, 2 vol., Madrid, (Trad. A. Gil Lasierra), 1975, Tomo I, pág. 255 y ss. Sobre teorías de la Constitución un inmejorable resumen en la obra de M. García Pelayo *Derecho Constitucional Comparado* Alianza Edit., Madrid, 1984, en especial págs. 79-89.
- 12 Jorge R. Vanossi: *Teoría Constitucional*, Edit. Depalma, 1976, T. II, págs. 1 a 20.
Idem. *El Estado de Derecho en el Constitucionalismo Social*, EUDEBA, 2ª Ed., 1987, págs. 372 y ss, y F Müller: *Tesis acerca de la estructura de las normas jurídicas*, Centro de Estudios Constitucionales, Nº 27, 1989, págs. 111 y ss. Idem M. García Pelayo, op. cit., pág. 100-103.

sin perjuicio de las normas de conducta relativas a derechos fundamentales que obligan a todos los órganos del Estado.

De esta suerte, el ilícito constitucional de “infracción de la Constitución”, junto al contexto doctrinal descrito a propósito del tipo de norma iusfundamental, de conducta y de organización, nos exige definir este ilícito no solo recurriendo al sentido de los términos, sino en clave conforme a la Constitución. De ello se colige que el ilícito constitucional importa en la acusación en juicio político el ejercicio de una potestad jurisdiccional-política punitiva por las Cámaras del Congreso Nacional; por lo que el ilícito es de derecho estricto e interpretación restrictiva, exigencia que el artículo 19 N° 3, en el marco de la igualdad ante la justicia, hace a los destinatarios y detentadores del poder. El derecho sancionador, constitucional, penal y administrativo, exige sujeción al principio de legalidad y de tipicidad, de suerte que los hechos sean encuadrables en tipos normativos precisos y que sean posibles en un procedimiento de naturaleza “política” y “judicial”. Esta clave garantista en el ejercicio de los poderes públicos está reforzada en la Constitución de 1980, a diferencia de las Cartas de 1833 y de 1925, por lo que definir el ilícito de “infracción de la Constitución” se circunscribe a inconductas atribuibles a un funcionario o magistratura, que de modo directo, personal y causal importen infringir una norma constitucional específica o norma de competencia, sea que se refiera a derechos, deberes, garantías o a la organización misma de los poderes públicos.

Del modo expuesto, especial interés tiene el alcance del artículo 101, inciso 1° de la Constitución, que le asigna al Intendente la *“coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por la ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región”*, y el artículo 105 inciso segundo, que le asigna al Gobernador la *“supervigilancia” de los mismos servicios*. Estas normas de organización de tipo funcional le encomiendan al Intendente y Gobernador el poder de tutela o supervigilancia que le corresponde en cuanto jerarcas del Gobierno y Administración en la región. Sin embargo, *el contenido del poder de tutela o supervigilancia lo da la legislación orgánica constitucional y ordinaria* y que puede redundar en poderes jurídicos de decisión, contables y propiamente de control. A mayor abundamiento y analógicamente, nos remitimos a lo establecido por la Contraloría General de la República en Dictamen N° 19.546, de fecha 13 de agosto de 1991: *“...la L.O.C. N° 18.695 ha especificado respecto de las municipalidades las facultades que la C.P.E. asigna genéricamente a los intendentes en materia de fiscalización de servicios públicos, concretándolas, a través del artículo 7° de dicha L.O.C., en la prerrogativa de velar por el cumplimiento de los planes nacionales y regionales a que se refiere”*. Esto significa simplemente que la coordinación, supervigilancia o fiscalización sobre servicios públicos en la región son funciones del Intendente, que se concretan en poderes jurídicos que las leyes orgánicas constitucionales o leyes en general les asigne; ya que todo órgano del Estado no tiene más competencia que aquél que la ley expresamente determina. Con todo, sobre este particular nos referimos específicamente más adelante.

Por otra parte, en este mismo orden de ideas, entra en el contexto del ilícito de infracción de la Constitución la infracción de los artículos 6º y 7º de la Constitución, que consagra los principios de constitucionalidad, de legalidad y de competencia; caros principios del Estado de Derecho. Los principios de legalidad y competencia son principios que están en la base misma de toda la organización del Estado y que fijan las más importantes reglas o normas de competencia, de suerte que todo órgano del Estado, su fragmento de poder, el procedimiento en que se despliega la potestad y el acto estatal mismo se encuentran vinculados a la ley y al ordenamiento jurídico. Tal regla o norma de competencia determina las condiciones en que un acto es válido en el Estado, distinguiéndose tres tipos de condiciones: a) las referidas al sujeto actuante (la competencia personal), b) las referidas al procedimiento y génesis del acto (competencia formal); y c) las que conciernen al contenido del acto (competencia material).¹³

En consecuencia, la infracción de los principios de legalidad y competencia, importan infracción a un principio de juridicidad *lato sensu* y por tanto, la nulidad o anulabilidad de los actos de un órgano, funcionario o magistratura. Precisamente en un Estado de Derecho la corrección o restablecimiento de la juridicidad compete primordialmente a los Tribunales de Justicia, por lo que resulta delicado que el “impeachment” pueda servir de atajo al imperio de las demás garantías jurídicas.¹⁴

Consecuencialmente, *la acusación en juicio político* como procedimiento que persigue hacer efectiva la responsabilidad constitucional, derivada de actos personales o actos propios imputables directamente al funcionario, por ilícitos precisos y determinados, también es un procedimiento de naturaleza “política” y “judicial” al cual se aplica la garantía del debido proceso legal del N.º.3 del art. 19 CPR que en la especie tratándose de “infracción de la Constitución”; la configuración del ilícito por las Cámaras del Congreso Nacional, *debe fundarse en hechos determinados, acreditados fehacientemente a través de medios de prueba y pertinentes para establecer un nexo causal entre la actuación del funcionario o magistrado y el tipo constitucional, sea de naturaleza penal o administrativa de que se trate.*

Según hemos sostenido, puede intentarse configurar la “infracción de la Constitución”, a partir del citado artículo 101 de la Carta, lo que exige precisar los contenidos de esta norma constitucional de organización. De conformidad al artículo 101 de la Constitución, el Intendente preside el Consejo Regional y le corresponde la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región. Dicho precepto agrega que la ley debe determinar la forma en que el Intendente ejercerá estas

13 Alf Ross: *El Concepto de Validez y Otros Ensayos*, Fontanamara S.A, 4ª Edic., México, 2001, págs. 73-92.

14 Jellinek, Georg: *Teoría General del Estado* (trad. F. De los Ríos), Edit. Albatros, Buenos Aires, 1970, págs. 591-596.

facultades. Lo propio ocurre con la función de “supervigilancia” del Gobernador, que tiene remisión expresa del legislador.¹⁵

La Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional, por su parte, establece que el Intendente, como representante del Presidente de la República, debe ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa que operen en la región (art. 2º, letra i). Es menester indicar un reciente precedente: el Intendente de la Región Metropolitana, don Marcelo Trivelli Oyarzún, fue acusado constitucionalmente por infringir la Constitución, ya que en cuanto Presidente de la Comisión Regional del Medio Ambiente habría vulnerado el art. 101 y art. 6º y 7º de la Constitución, más preceptos de la Ley Nº 19.175 y Nº 19.300. La H. Cámara de Diputados, con fecha 10 de julio de 2002, acogió la cuestión previa planteada por la defensa, estimando en líneas gruesas que la acusación no reunía requisitos mínimos, entre otras razones por no haberse acreditado prima facie el ilícito constitucional y estar dirigido el libelo contra una autoridad no pasible de acusación: el Presidente de COREMA.

La misma ley entrega al Intendente, esta vez como órgano ejecutivo del Gobierno Regional, coordinar, supervigilar o fiscalizar a los servicios públicos creados por ley para el cumplimiento de las funciones administrativas que operen en la región, directamente o a través de las respectivas secretarías regionales ministeriales, para la debida ejecución de las políticas, planes y proyectos de desarrollo regional, así como de los que sean propios de la competencia del Gobierno Regional.

De este modo, la Constitución y la Ley Nº 19.175 configuran un haz de funciones para el Intendente. En primer lugar, al Intendente le corresponde coordinar, supervigilar o fiscalizar. La coordinación surge cuando se realizan actuaciones plurales dentro de una organización. Es decir, cuando tareas distintas están a cargo de dos o más sujetos. Su propósito es integrar comportamientos para lograr un mejor resultado. Como dice la Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado, busca “propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones” (art. 5º). La coordinación es un modo de ejercicio de las competencias. Se traduce en la fijación de medios y sistemas de relación que hacen posible la información recíproca y la acción conjunta de distintos órganos en ejercicio de sus competencias propias. Es una ordenación y previsión de las conductas que han de seguir los órganos concurrentes respecto a la relación que han de guardar entre sí. Pero la coordinación no implica ni privar ni compartir potestades. Es buscar el ejercicio conjunto de éstas. La coordinación se funda sobre las respectivas voluntades puestas de acuerdo. Por ello, se afirma que la coordinación se da en el seno de un procedimiento de generación de una voluntad. Ella permite que la decisión final sea fruto de

15 Vgr. Sent. Tribunal Constitucional Rol Nº 155, Considerandos 2º, 3º, 4º, 14, 19, 41, 42, 43, refuerzan el principio de legalidad y de competencia.

la articulación simultánea o sucesiva de declaraciones de voluntad de distintos órganos competentes en un mismo asunto¹⁶. Tampoco hay en la coordinación jerarquía. Cada ente conserva sus propias potestades, pero las orienta hacia un propósito común. No hay dependencia entre los entes que se coordinan.

La segunda función que confiere la Constitución y la ley al Intendente, es la de supervigilancia. La supervigilancia es un mecanismo de control que opera respecto de los órganos dotados de una autonomía relativa o de autarquía, si aceptamos el distinguo itálico. Mientras los órganos centralizados, es decir, aquellos que no tienen ni personalidad jurídica ni patrimonio propio, son objeto de un control jerárquico, los órganos descentralizados, esto es, aquellos que tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, son objeto de un control de tutela. La supervigilancia o tutela implica una suerte de control administrativo interno que se ejerce sobre órganos descentralizados. Se traduce en una intervención relativa del poder central en la marcha de dichos organismos.¹⁷ Quien tiene esta potestad no tiene los atributos propios de la jerarquía. Esto es, de la relación que se da entre un órgano superior y uno inferior, como la potestad de mando y el consecuente deber de obediencia, la potestad disciplinaria, la jurisdicción retenida, entre otras. Dicho de otra forma, quien ejerce tutela, no ordena, no sanciona ni resuelve recursos de los órganos controlados.¹⁸ La supervigilancia se traduce en la intervención, en la generación de las autoridades del servicio controlado o en su presupuesto.

Finalmente, la fiscalización, es la tercera potestad atribuida al Intendente. Se traduce en un control externo a los servicios controlados, que le permite examinar su actuación, mas no reprimirla o modificarla.

La potestad de coordinación, supervigilancia o fiscalización que la Constitución y la ley dan al Intendente, se ejerce respecto de los servicios públicos que operan en la región. La potestad de supervigilancia que la Constitución y la ley confieren al Gobernador, se ejerce respecto de servicios públicos que operan en la provincia. No se ejerce, en consecuencia, respecto de todos los órganos de la Administración. Quedan excluidos, por ejemplo, los municipios, las Fuerzas Armadas, las empresas públicas creadas por ley. Las potestades se ejercen respecto de un órgano de la Administración específico —el servicio público—, y creado por ley para el cumplimiento de la función administrativa, todo lo cual excluye también a la Administración invisible.

16 Morrell Ocaña, Luis. *Curso de Derecho Administrativo*, Edit. Aranzadi, Pamplona, 1996, T.I., págs. 261 y ss. Idem Luis Cosculluela Montaner: *Manual de Derecho Administrativo*, Edit Civitas, 3ª ed., Madrid, 1992, págs. 178-191.

17 Silva Cimma, E. "Derecho Administrativo Chileno y Comparado", *El Control Público*, Edit. Jurídica, Santiago, 1994, págs. 57-58 y 183. Para los conceptos autonomía y autarquía es útil J. Ferrando Badá: *El Estado Unitario, el federal y el Autonomico*, Edit. Tecnos SA, Madrid, 2ª ed., 1986, en especial págs. 57-69.

18 Aylwin Azócar, Patricio, y Azócar Brunner, Eduardo. *Derecho Administrativo*, Ediciones Universidad Nacional Andrés Bello, 1996, pág. 150.

De acuerdo a la Ley N° 18.575, los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua (art. 28). Dichos servicios pueden ser centralizados o descentralizados (art. 29). También pueden ser desconcentrados. Sobre todos ellos se ejercen las potestades del Intendente. Pero, deben cumplir una condición: los servicios deben operar en la región. Ello obedece a que el Intendente sólo ejerce sus competencias dentro de ese ámbito territorial.

Como hemos dicho anteriormente, la Constitución y la ley distinguen las funciones del Intendente. Es simultáneamente, representante del Presidente de la República en la región y órgano ejecutivo del Gobierno Regional. En la primera función, el Intendente representa al Presidente de la República en sus tareas de Gobierno. En la segunda, el Intendente es uno de los dos órganos de un ente dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio (el Gobierno Regional), encargado de administrar la región. Le corresponde en tal función, entre otras, presidir el Consejo Regional y representarlo judicial y extrajudicialmente.

El ejercicio de las potestades de coordinación, supervigilancia o control siguen este distingo. En efecto, la Ley N° 19.175 trata separadamente esta potestad. El artículo 2° se refiere a ella en su letra j). Allí la ley establece las potestades que corresponden al Intendente “en su calidad de representante del Presidente de la República en la región”. El artículo 24, por su parte, trata las potestades que le corresponden como órgano ejecutivo del Gobierno Regional.

Los ámbitos y la manera en que ejerce estas potestades varía según el rol que esté cumpliendo el Intendente. Como representante del Presidente de la República en la región, el Intendente coordina, supervigila o fiscaliza a los servicios públicos respecto de las tareas nacionales que llevan a cabo en la región (art 2° letra j). Como órgano ejecutivo del Gobierno Regional, en cambio, el Intendente sólo ejerce estas potestades respecto de las políticas, planes y programas de desarrollo regional que llevan a cabo los servicios (art. 24 letra m), sea directamente o a través de los secretarios regionales ministeriales.

También difiere el ejercicio de estas facultades en la manera en que se ejercen. En las tareas nacionales, el Intendente no puede auxiliarse con el secretario regional ministerial (Seremi). En cambio, sí puede ejercer las tareas de coordinación, supervigilancia o fiscalización a través de éstos cuando las realiza respecto de la tarea regional de los servicios. El punto es importante por la designación del Seremi y por su rol. El Seremi es un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República. Pero el Intendente interviene en su nombramiento, pues debe elaborar una terna de candidatos, de la cual el Presidente de la República elige (arts. 2° letra k y 62, Ley N° 19.175). También puede intervenir en su remoción, pues tiene atribución para proponérsela al Presidente de la República, con información al Ministro del ramo (art. 2° letra l).

Al Seremi le corresponde la elaboración, ejecución y coordinación de las políticas, planes, presupuestos, proyectos y demás materias que sean de competencia del gobier-

no regional (arts. 62 y 64 a) de la Ley N° 19.175). De acuerdo a lo anterior, cuando el Intendente supervisa a los servicios a través del Seremi, se bifurcan las competencias. Unas son las del Seremi y otras las del Intendente. Las de éste son las de controlar al Seremi, así como a éste le toca ejercer el control de tutela respecto de los servicios.

El Intendente coordina, supervigila o fiscaliza a los servicios públicos, pero no los suplanta ni les priva de sus propias competencias. Una es la competencia del Intendente y otra la de los servicios públicos. En el ejercicio de la labor de coordinación, supervigilancia o fiscalización, el Intendente no puede reemplazar a los servicios. Por lo mismo, cada servicio responde por la negligencia o el abuso en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, así como el Intendente responde por el abuso o la negligencia en el ejercicio de sus potestades de coordinación, supervigilancia o fiscalización.

Pueden darse responsabilidades simultáneas que emanen de que el órgano que coordine o controla no realizó esa labor y tampoco lo hizo el órgano coordinado y controlado respecto de las suyas. Pero no cabe confundir ambas responsabilidades. El Intendente no responde por la negligencia o el abuso que hizo un servicio público de sus potestades, así como tampoco el servicio responde porque el Intendente no ejerció adecuadamente sus atribuciones. Además, cabe considerar que cada servicio tiene sus propios mecanismos de control y coordinación internos. Lo anterior es relevante, porque de acuerdo a la Ley N° 18.575, cada jefe de servicio responde por su propia gestión (art. 31). No cabe entonces, transferir responsabilidades.

En otro orden de ideas, solo cabe agregar sumariamente que también se pueden encuadrar en el ilícito “infracción de la Constitución”, las infracciones atribuibles a intendentes y gobernadores a normas iusfundamentales de conducta relativas a derechos fundamentales, ya que este tipo de preceptos fijan normas de competencia prohibitiva o negativa al imponer límites u orientaciones al poder estatal. Ciertamente, como antes se anotó, en este ámbito puede ser notoria la superposición de la acusación en juicio político a los recursos o acciones de amparo de derechos fundamentales (v gr. recurso de protección o amparo económico) o acciones contencioso-administrativa (v.gr. reclamo de ilegalidad), en suma superposición de garantías de un Estado de Derecho. Tal superposición es inevitable y no es atendible negar la tutela judicial extraordinaria ante actos de infracción de normas de conducta que consagren derechos subjetivos públicos o derechos fundamentales, que tienen en el proceso de amparo (recurso de protección) su garantía jurídica usual por tribunales superiores de justicia.

Sin embargo, tratándose la acusación en juicio político de un instituto de justicia política, no existe una necesaria ligazón entre la tutela judicial y restablecimiento del imperio del derecho lesionado, y la responsabilidad constitucional ventilada mediante el “impeachment”.

IV. Conclusiones

Para finalizar corresponde recoger algunas conclusiones acerca del tema de esta ponencia: la responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político.

1. La acusación en juicio político es un típico instituto de “justicia política”, es decir, no es puramente jurisdicción ni puramente político, mixtura que exige un procedimiento reglado destinado a establecer la responsabilidad constitucional, de tipo penal o administrativa, de aquellas magistraturas, funcionarios u órganos acusables o pasibles.
2. La acusación en juicio político debe tener una lectura en clave constitucional, es decir, como garantía de un Estado de Derecho, es un procedimiento para hacer efectiva responsabilidad constitucional de ciertos detentadores de poder político, y al mismo tiempo la potestad de los órganos camarales debe ejercerse con sujeción a su propia legalidad (Ley N° 18.918, Título IV, arts. 37-52 y Reglamento de la Cámara de Diputados, Libro III, Título IV y Reglamento del Senado, Título XII, párrafo 1°), y también con sujeción al cuadro de garantías constitucionales de la investigación y juzgamiento, como son: debido proceso legal, legalidad y tipicidad del Derecho sancionador (art. 19 N° 3 CPR).
3. Lo anteriormente expuesto exige que los delitos, infracciones o abusos de poder imputados en la acusación en juicio político, que son la fuente de responsabilidad constitucional, constituyan ilícitos de Derecho estricto e interpretación restrictiva, y si cabe, encuadrando las inconductas de funcionarios acusables en los tipos descritos en la Constitución, en la medida de lo posible en un procedimiento de naturaleza “política” y “judicial”.
4. De este modo, el ilícito específico de “infracción de la Constitución” exige encuadrar las inconductas de funcionarios acusables en infracciones específicas, acreditadas y causales, de normas constitucionales, sean normas de organización o de conducta. Tratándose de normas de organización, tal infracción debe agotarse en tal tipo de norma, no siendo constitucionalmente legítimo extrapolar o exorbitar el marco normativo de juicio a la “legislación complementaria” de la Constitución, como sostuvo en nuestro siglo XIX Huneus en la doctrina nacional.
5. Además, cabe consignar que en la medida que la responsabilidad constitucional está referida a ciertas magistraturas, funcionarios u órganos acusables, tales agentes del Estado o detentadores de poder político son pasibles de un procedimiento de justicia política por el ejercicio de sus potestades, no siendo legítima una interpretación extensiva.
6. Por la vía ejemplar, hemos analizado el artículo 101 de la Carta y su regla de competencia y concluido que, intendentes y gobernadores, son funcionarios acusables por “infracción de la Constitución” en su configuración orgánica y funcional de origen constitucional; es decir, en cuanto órganos gubernativos y

administrativos, por infracción de normas de organización, y no por integrar órganos colegiados de la Administración. En cuanto a la infracción de normas de conducta resulta inevitable la superposición de la acusación en juicio político a las distintas vías para obtener tutela judicial a la lesión de derechos fundamentales, ya que ambas son garantías jurídicas del Estado de Derecho.