

MINUTA INFORME PROPUESTAS PARA EL PROCESO CONSTITUYENTE

Tal como lo señalamos anteriormente en misiva dirigida a ustedes señores/as Constituyentes, consideramos que uno de los mayores problemas que ha generado la crisis de funcionamiento que se evidencia en el Ministerio Público se debe en gran medida a la ausencia de un mecanismo de control externo que cumpla la función de supervigilar la legalidad de las actuaciones y/o resoluciones más importantes de las autoridades del Ministerio Público en el ámbito administrativo y económico.

Por lo anterior, creemos que una reforma Constitucional no solamente debe apuntar a mejorar la calidad de las investigaciones penales, sino que también a robustecer la organización interna de la institución, buscando mejorar los estándares de transparencia, objetividad y el debido proceso en las investigaciones y/o sumarios administrativos, que ayuden a promover denuncias sobre hechos reñidos con la probidad administrativa y que eviten perpetuar en el tiempo malas prácticas o que estas queden sin sanción.

Para ello, a continuación hacemos presente los problemas que hemos detectado junto con nuestros asociados, y a proponer las posibles modificaciones que permitan superar dichos problemas.

En primer término, nos encontramos con las Reformas Constitucionales al Capítulo que regula al Ministerio Público y su Ley Orgánica:

a) Mecanismos de Control Interno y Externo

Durante años hemos visto con estupor como se han transformado los sumarios administrativos dentro de la institución en un "derecho penal de autor". Lamentablemente, dependiendo de la persona del investigado, su grado y cercanía con las jefaturas; situaciones más o menos graves son tratadas de forma disímil, dependiendo de quién sea el investigado y no de la infracción administrativa cometida. Basta con ver el reciente caso del hoy sobreseído Fiscal Arias para entender de lo que estamos hablando. Vemos también, a diario, la falta de

objetividad con la que, en muchas investigaciones, se busca salvar las responsabilidades de Fiscales en desmedro de funcionarios de la institución.

En este sentido, proponemos que se establezca la creación de una unidad especializada en materia administrativa que pueda ejercer la superintendencia correccional, hoy radicada en el Fiscal Nacional, de acuerdo con el artículo 91 de la C.P.R., o al menos, ser un coadyuvante de éste en el ejercicio de dicha superintendencia. Dicha unidad, debe ser centralizada y autónoma de las Fiscalías Regionales, a cargo de un abogado especialista en derecho público, derecho administrativo o derechos humanos, electo por Alta Dirección Pública, que deberá contar con un equipo de abogados especialistas en estas materias que sugieran a los Fiscales Regionales sus decisiones. Respecto al sistema recursivo para impugnar dichas decisiones existen dos alternativas: reposición o reclamación ante la misma unidad (ya sea su presidente o el pleno de la misma), o el modelo tradicional que actualmente existe, es decir, mediante recurso de reposición ante el mismo Fiscal Regional y apelable ante el Fiscal Nacional del Ministerio Público. Naturalmente, en toda actividad humana cabe la arbitrariedad y el error, por lo que es necesario el establecimiento de un régimen de recursos fuerte, que permita el respeto del debido proceso (hoy en día, en contra de la resolución que sanciona a un funcionario con la medida disciplinaria más grave, que es la remoción, solamente cabe interponer un recurso de reposición administrativa ante el mismo Fiscal Nacional).

Lo anterior es importante, ya que permite además restar de los Fiscales Regionales la responsabilidad de investigar a sus propias jefaturas, estableciendo mayores garantías de transparencia y objetividad.

Como consecuencia de lo anterior, y por la importancia que reviste el establecer mecanismos de denuncia confiables para Funcionarios/as y Fiscales, consideramos fundamental avanzar en establecer que un organismo público externo a nuestra institución (lo que sería hoy la Contraloría General de la República) se pueda pronunciar, a solicitud fundada de parte, sobre la legalidad y juridicidad de las principales resoluciones administrativas que emanen del Fiscal Nacional en uso de la superintendencia correctiva que posee sobre el Ministerio Público.

Este Organismo Externo, sea la Contraloría General de la República o el que esta convención determine, será quién deberá pronunciarse sobre las siguientes resoluciones administrativas:

- 1) Aquellas resoluciones que resuelvan no iniciar una investigación administrativa de manera injustificada, en atención a los antecedentes acompañados en la respectiva denuncia;
- 2) Aquellas resoluciones que resuelvan sobreseer los antecedentes de manera injustificada, según los antecedentes recopilados en la propia investigación administrativa;
- 3) Aquellas resoluciones que establezcan la destitución por sumario administrativo;
- 4) Aquellas resoluciones que establezcan el término de la relación laboral según las normas internas del organismo;
- 5) Todas aquellas resoluciones que pongan fin a la responsabilidad administrativa o hagan imposible su continuación;

Publicidad y Transparencia

Una de las principales críticas que se formula constantemente al ministerio público es su falta de transparencia y publicidad en sus actos y resoluciones, si consideramos que la regla general es la publicidad de los actos administrativos, salvo contadas excepciones, es necesario incorporar mecanismos que posibiliten el control interno y externo de la fiscalía y que esta se someta al escrutinio ciudadano, para ello se propone, entre otras cosas, que las actas del Consejo de Fiscales Regionales sean públicas, a lo menos para funcionarios y fiscales, que la definición de la políticas de persecución criminal, de planificación y gestión estratégica participen en el Consejo respectivo las Directivas de Asociaciones de Funcionarios y Fiscales.

Presupuesto y Patrimonio Propio

Con el objetivo de fortalecer la Autonomía en la Persecución Penal y obtener investigaciones más objetivas e igualitarias, consideramos necesario que el Ministerio Público tenga un presupuesto fiscal propio (el cual hoy depende del Ministerio de Hacienda), el cual solamente podrá ser modificado por solicitud fundada del Fiscal Nacional. Sin embargo, la ejecución presupuestaria de dicho patrimonio deberá ser fiscalizado por una auditoría externa, ya sea de la Contraloría General de la República u de otro organismo público o una empresa externa que determine esta Convención, que tenga por objeto velar por la correcta ejecución presupuestaria y la fiscalización del buen uso de recursos otorgados.

Estos controles deberán ser regulados por la Ley Orgánica Constitucional que rige al Ministerio Público, la que deberá determinar el procedimiento y antecedentes para solicitar la intervención del Organismo Externo o en los casos que este deba hacerlo, y en caso de hacerse mediante una institución privada, las condiciones de concursabilidad de la elección de dicha empresa.

b) Designación del Fiscal Nacional y de los Fiscales Regionales

El actual mecanismo de elección de Fiscal Nacional, contenido en el artículo 85 de la actual C.P.R. establece que será designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe el nombramiento.

Por su parte, el mismo artículo 85 de la Constitución Política del Estado de Chile, establece que *"el Fiscal Nacional deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durará 8 años en el ejercicio de sus funciones y no podrá ser designado para el periodo siguiente"*.

Será aplicable al Fiscal Nacional lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 80 en lo relativo al tope de edad (es decir, hasta los 75 años de edad).

Lamentablemente, hemos visto como la intervención de numerosas autoridades políticas en el nombramiento del Fiscal Nacional ha mermado la credibilidad de la institución y por ende la fe pública en la misma.

Para mejorar los estándares de transparencia y publicidad en lo que envuelve la elección de la máxima autoridad del Ministerio Público, proponemos la siguiente modificación, en atención a mejorar el mecanismo de elección en base a criterios técnicos y no políticos.

Elección bajo criterios técnicos

Si entendemos que el Fiscal Nacional es una autoridad electa en base a sus antecedentes curriculares, entonces será una Ley Orgánica Constitucional la que deberá regular una Carrera Funcionaria y deberá definir cuál es el perfil de cargo o requisitos que se debe cumplir el postulante para optar a dicho puesto.

Los requisitos que proponemos son los siguientes:

No haber sido sancionados por faltas a la probidad administrativa en los últimos 10 años, no haber sido condenado en juicio laboral por prácticas antisindicales o maltrato o acoso laboral y/o sexual, que deban tener 10 años de antigüedad como abogado, haber ejercido por a lo menos 10 años el cargo de abogado en el Ministerio Público, cualquiera sea la función que haya ejercido en este, o haber ejercido cargos de jefatura en otras instituciones del Estado por el mismo período de tiempo, haber cumplido 40 años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durará 4 años en el ejercicio de sus funciones y podrá ser reelegido por una única vez por otro periodo de 4 años, de acuerdo con el procedimientos y requisitos que se establecerán en la Constitución Política de la República.

Respecto al nombramiento del Fiscal Nacional, proponemos crear un mecanismo que incluya contrapesos de la sociedad civil

-a través de Alta Dirección pública -donde se elijan los mejores candidatos de acuerdo a criterios técnicos, con el objeto de minimizar la influencia del gobierno de turno en la designación. Mantener lo dispuesto en el artículo 80 de la CPR, en lo relativo al tope de 75 años de edad. En el evento que esto acontezca, el concurso público para proveer el cargo de Fiscal Nacional deberá efectuarse al día siguiente del cumplimiento de la edad de 75 años.

Designación de los Fiscales Regionales

Para la designación de los Fiscales Regionales del Ministerio Público, consideramos necesario modificar el actual artículo 86 de la Constitución Política de la República y crear una nueva institucionalidad colegiada que incorpore parámetros objetivos, denominada Comité de Selección, conformado por autoridades públicas y destacadas personas de la sociedad civil y cuya integración dependerá del cargo que se nombre.

En este sentido, para nombrar a los **Fiscales Regionales** el Comité de Selección estará integrado por:

- a) El Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva.
- b) El Presidente del Consejo de Alta Dirección Pública.
- c) Un destacado académico en el área penal electo para estos efectos por el Consejo de Rectores de las Universidades Públicas de Chile.

Por su parte, para nombrar a los **Fiscales Adjuntos** el Comité de Selección tendrá la siguiente integración:

- a) El Fiscal Regional respectivo.
- b) Un representante del Consejo de Alta Dirección Pública.
- c) Un destacado académico en el área penal elegido por el Consejo de Rectores de las Universidades Públicas de Chile.

Ponemos énfasis en que dicho Consejo o Comité debe estar integrado mayoritariamente por autoridades públicas, quienes deberán velar al momento del nombramiento por el interés general de la República.

Las personas postulantes al cargo de Fiscal Regional deberán cumplir los siguientes requisitos: no haber sido sancionado por faltas a la probidad administrativa en los

últimos 10 años, no haber sido condenado en juicio laboral por prácticas antisindicales o maltrato o acoso laboral y/o sexual, que deban tener 10 años de antigüedad como abogado, haber ejercido por a lo menos 10 años el cargo de abogado en el Ministerio Público, cualquiera sea la función que haya ejercido en este, o haber ejercido cargos de jefatura en otras instituciones del Estado por el mismo período de tiempo, haber cumplido 40 años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durará 4 años en el ejercicio de sus funciones y podrá ser reelegido por una única vez por otro periodo de 4 años, en la misma región, de acuerdo con el procedimiento y requisitos que se establecerán en la Constitución Política de la República. En caso alguno, el fiscal regional que haya completado o no su periodo podrá ser elegido fiscal regional en otra región.

No existirá inhabilidad para que un Fiscal Regional que haya completado uno o dos períodos pueda postular al cargo de Fiscal Nacional.

Consejo para la Alta Magistratura (vía alternativa)

Una vía alternativa de elección del Fiscal Nacional y de los Fiscales Regionales, es la creación de un Consejo para la Alta Magistratura propuesto por el diputado Marcelo Díaz, a través del boletín N° 12607-07, en el cual propone que dicho Consejo Nacional deba estar compuesto por nueve miembros, que tendrá a su cargo la selección de los magistrados, la calificación, las medidas disciplinarias y la administración del Poder Judicial, así como también una participación activa en el nombramiento del Fiscal Nacional y de los Fiscales Regionales del Ministerio Público, junto con asumir la superintendencia correccional de este organismo.

Entendemos que dicho boletín comparte las ideas fundamentales del presente informe en cuanto necesidad de modificar el sistema actual.

c) Modificar el procedimiento de remoción del Fiscal Nacional y Fiscales Regionales

El artículo 89 de la Constitución Política establece que: *"El Fiscal Nacional y los fiscales regionales 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 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.*

La remoción de los fiscales regionales también podrá ser solicitada por el Fiscal Nacional".

En esta materia proponemos que el voto de cada uno de los miembros de la Corte Suprema deba ser fundado.

d) Dotar de mayor Autonomía en la Persecución Penal a los Fiscales Adjuntos del Ministerio Público;

Si bien en un punto apartado anterior manifestamos nuestras aprehensiones a la Autonomía del Ministerio Público y como esta se ha mal entendido y mal utilizado en materia administrativa, es decir, en materia de conflictos que susciten en la relación laboral que une a funcionarios/as y fiscales con el Ministerio Público, hacemos una clara distinción en cuanto a la importancia que tiene la Autonomía del Ministerio Público para una efectiva y objetiva persecución penal, para lo cual consideramos importante y necesario fortalecer dicha persecución en los fiscales adjuntos del Ministerio Público.

Por su parte, el actual artículo 83 de la CPR establece: *"Un organismo autónomo, jerarquizado, con el nombre de Ministerio Público, dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley".*

En este sentido proponemos mantener el carácter autónomo del Ministerio Público y conservar la dirección exclusiva de

la investigación de los hechos constitutivos de delito, pero agregando que protegerá el interés general de la Nación, promoverá el acceso a la justicia, la protección de las víctimas y testigos, la promoción y protección de los derechos humanos, así como las garantías civiles y políticas, reconocidas en esta Constitución y/o en tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile.

Establecer que el Ministerio Público podrá iniciar de oficio investigaciones penales en hechos que revistan las características de delito y que afecten a la democracia, la fe pública, los recursos del Fisco o el interés general de la Nación, entendiéndose por tal la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico, el delito de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos por funcionarios públicos, los delitos tributarios y todos aquellos delitos que afecten gravemente el interés público, la paz social y el estado democrático de Derecho.

En cuanto a la Autonomía en la persecución penal, creemos importante establecer el principio de Radicación y Fijeza en las investigaciones penales a cargo de los Fiscales Adjuntos, esto quiere decir que serán los Fiscales Adjuntos los principales responsables del resultado de las investigaciones penales y en consecuencia, el cambio de titularidad de un Fiscal Adjunto a otro o de un Fiscal Adjunto a un Fiscal Regional solamente procederá por resolución fundada del Fiscal Regional respectivo, la cual podrá ser siempre apelada por el Fiscal que pierde la titularidad ante el Fiscal Nacional.

e) Inhabilidades posteriores al ejercicio del cargo de Fiscal Nacional y Fiscales Regionales y limitar la reelección de los mismos;

Como trabajadores del Ministerio Público consideramos que uno de los factores que han generado la disminución en la eficacia en la persecución penal obedece a la dinámica conocida popularmente en los medios de comunicación como "la silla musical", fenómeno que implica que diversos Fiscales Regionales se van cambiando y trasladando de Fiscalía Regional a otra Fiscalía Regional, sin terminar incluso su periodo conforme al mandato constitucional y, así darle cumplimiento a sus

compromisos al momento de optar al cargo, todo lo cual ha generado una anomalía estructural en el servicio y asimetrías de poder.

Por lo anterior, consideramos necesario establecer que el cargo de Fiscal Regional durará 4 años en el cargo, con la posibilidad de optar por una única vez a ser reelegido por otros 4 años en el cargo, en la misma región, una vez cumplido su periodo legal. En caso alguno, como ya se señaló podrá optar a ejercer el cargo de fiscal regional en otra región, ya que la reelección sólo está propuesta por nosotros para que se produzca en la misma región y no en otra, evitando así la práctica de la denominada "sillita musical".

Una vez concluido su periodo o ambos periodos en el cargo de Fiscal Regional, este no podrá participar de una nueva elección para Fiscal Regional, sin perjuicio que si es de su interés seguir perteneciendo a la institución en calidad de fiscal adjunto u otro cargo, deberá estarse al cumplimiento de los procedimientos y requisitos establecidos en la CPR o LOCMP establezcan al respecto cualquiera sea el cargo que se quiera postular. Recordamos que no creemos que haya inhabilidad para postular a Fiscal Nacional, tras haber ejercido uno o dos periodos como Fiscal Regional.

Con esta última propuesta se trata de evitar que Fiscales Regionales que se hayan desempeñado deficientemente pudiesen optar a ser fiscales adjuntos de manera inamovible hasta los 75 años sin tener los merecimientos para ello.

f) Establecer que exista un sistema de Carrera Funcionaria;

Si bien la carrera funcionaria se encuentra establecida en la ley N ° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, hemos conocido de innumerables situaciones en que no se respetan los criterios de una carrera funcionaria efectiva, en pos de favorecer amistades o premiar confianzas de las jefaturas.

En la ley N ° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, se le define de la siguiente manera: *"f) Carrera funcionaria: Es un sistema integral de regulación del empleo público, aplicable al personal titular de planta, fundado en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso, la dignidad de la función pública, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo, y la objetividad en las calificaciones en función del mérito y de la antigüedad"*.

Para ello proponemos que existan concursos internos para proveer a los cargos que se vayan generando dentro de la institución y que solamente luego de estos concursos internos, se concurse el grado más bajo libre en concurso público externo, a fin de reconocer la antigüedad y mérito de los funcionarios del Ministerio Público.

Asignación Profesional

El pago de asignación profesional es un tema fundamental que se debe subsanar al interior del Ministerio Público, pues nuestros funcionarios y funcionarias del estamento auxiliar y administrativo han sufrido, desde el inicio de la reforma, una discriminación arbitraria en materia económica al ser estos estamentos los únicos funcionarios/as que no reciben el pago de asignación al interior de nuestro servicio y a este argumento se suman los siguientes:

1. La asignación profesional es un bono de reconocimiento que se establece en beneficio de todos/as los/as funcionarios/as de la Administración Central del Estado, según lo establece la Ley N° 19.699.
2. Dicha asignación profesional también es percibida por todos los funcionarios del Poder Judicial, institución a la cual la normativa del Ministerio Público se remite y se asemeja. En relación a lo anterior, nuestra Ley Orgánica Constitucional en la primera parte del artículo 76 establece este reconocimiento al señalar: *"La remuneración de los funcionarios del Ministerio Público será determinada de acuerdo con el nivel asignado al cargo. Para estos efectos, existirán los siguientes niveles de cargos, referidos a los grados máximos y mínimos que en cada caso se señala, **del escalafón superior o del escalafón de empleados del Poder Judicial, incluidas todas sus asignaciones**", pero luego, inexplicablemente,* en el siguiente inciso se excluye de este beneficio a los funcionarios/ del estamento auxiliar y administrativo.
3. Que, en la práctica, esta situación nos hace ser los únicos funcionarios/as que, percibiendo sus sueldos a través de fondos del Estado o del Fisco, se nos excluye del derecho a percibir Asignación Profesional, cuestión no permitida o prohibida por diversos tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile por ser un factor de discriminación arbitraria. Podemos citar el artículo 1 de Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica y el artículo 7 letra i) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales establecen el Principio de No Discriminación en materia económica al señalar, por ejemplo que: *"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual"*.
4. Tanto en el Gobierno de la Ex Presidenta Michelle Bachelet Jeria, como en el actual del Presidente Sebastián Piñera, se han comprometido a subsanar esta situación, incluso

estableciendo mesas de trabajo en el Ministerio de Hacienda, las cuales terminaron abruptamente por falta de voluntad política para otorgar y autorizar los recursos que requiere esta glosa presupuestaria.

5. Con fecha 2 de julio de 2021, el Fiscal Nacional Sr. Jorge Abbott Charme, mediante el oficio FN/MP N° 519/2021, le solicita al actual Ministro de Hacienda, Sr. Rodrigo Cerda, que se despache un proyecto de ley para subsanar esta situación o que se disponga de los recursos para que mediante, ley de presupuesto, auxiliares y administrativos se les reconozca y pago la respectiva asignación profesional.

Por todo lo anterior, consideramos imperativo subsanar esta situación de discriminación que sufren los funcionarios/as del Ministerio Público en relación al resto de los funcionarios del Estado, solicitando que pueda establecerse una carrera funcionaria con igualdad en el acceso a las asignaciones económicas establecidas para los funcionarios del Poder Judicial, tal como se garantiza para el resto de los funcionarios públicos en la carta magna. Lo anterior se vincula con la necesidad de adecuar la Ley Orgánica que rige a la institución, y la posibilidad de garantizarla, se encuentra en estrecha relación con la reducción de los cargos de exclusiva confianza en el Ministerio Público, y el incentivo al retiro en la institución.

g) Reducción de los cargos de exclusiva confianza;

La ley N ° 18.834, sobre Estatuto Administrativo establece en su artículo 6, que: *"La carrera funcionaria se iniciará con el ingreso en calidad de titular a un cargo de la planta, y se extenderá hasta los cargos de jerarquía inmediatamente inferior a los de exclusiva confianza"*.

Relacionado con el punto anterior, proponemos la reducción de los cargos de exclusiva confianza de los Fiscales Regionales, a fin de que los mejores funcionarios puedan optar por cargos de jefatura, extendiendo así la carrera funcionaria. Entendemos que el Fiscal Regional puede tener su gabinete de trabajo y que debe contar con algunos cargos de confianza, eso es inevitable. Así, entendemos que, por su función estratégica,

el Director Ejecutivo Regional debe seguir siendo un cargo de confianza, pues evidentemente, es encargado de ejecutar las directrices del recién electo Fiscal Regional. No obstante lo anterior, creemos que los cargos de jefaturas, por ejemplo, de recursos humanos o finanzas, debieran estar a disposición de la carrera funcionaria y no del gabinete de turno. Así mismo, los fiscales jefes debieran ser el mejor fiscal de una Fiscalía Local determinada, a determinarse mediante estadísticas, por elección de sus pares, evaluación de sus pares, considerando sanciones administrativas.

Recordemos que estos cargos de jefatura de exclusiva confianza han sido utilizados para mantener activos a ex Fiscales Regionales, mientras son nombrados nuevamente en otra Región. Conocido es el caso de un ex Fiscal Regional, que fue jefe de una unidad de informática por cerca de un año, para luego ser nombrado nuevamente Fiscal Regional.

h) Incentivo al retiro;

Entendiendo que lo señalado acerca de la carrera funcionaria, reducción de cargos de exclusiva confianza y promoción interna pueden generar una sobrepoblación de cargos altos en la institución, creemos que deben fortalecerse los incentivos al retiro.

La Ley N° 20.948, establece en su artículo 1, que: *“Otórgase una bonificación adicional, por una sola vez, a los funcionarios de carrera y a contrata que perciban la bonificación por retiro del título II de la ley N° 19.882, que Regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica, siempre que se encuentren afiliados al sistema de pensiones establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, cotizando o habiendo cotizado en dicho sistema, según lo dispuesto en su artículo 17, que a la fecha de postulación tengan veinte o más años de servicio, continuos o discontinuos, en la Administración Central del Estado o en sus antecesores legales, y cumplan los demás requisitos que establece esta ley”.*

Creemos que este mecanismo debería integrarse a la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público, de manera permanente.

i) Eliminar las prohibiciones y limitaciones que afectan las libertades civiles y políticas de Funcionarios y Fiscales.

Para explicar a qué se refiere este punto, tenemos que entender lo que regula la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público sobre la participación de funcionarios y funcionarias del Ministerio Público en elecciones o votaciones populares y la forma en que dichas normas entran en contradicción, pudiendo afectar gravemente derechos civiles y políticos, que son parte integrante del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Pues como referencia, actualmente, se tramita en los Tribunales Laborales del país, una demanda por Tutela de Derechos Fundamentales presentada por FENAMIP en contra del Fiscal Nacional del Ministerio Público, por una serie de resoluciones administrativas de aplicación general e informadas por las diversas autoridades nacionales, las que podrían haber afectado la participación libre y espontánea de funcionarios y Fiscales, en el contexto de este Proceso Constituyente.

Para ejemplificar lo anterior, en el contexto de la votación de entrada para aprobar el proceso constituyente, mediante la votación del plebiscito del apruebo o rechazo, la interpretación jurídica de la máxima autoridad del Ministerio Público, a través del Oficio XX, ha planteado que no les está permitido a los funcionarios: a) Manifestar cualquier opinión, a través de sus redes sociales, que infieran estar de acuerdo con alguna preferencia que permitía el proceso; b) Se les prohibió patrocinar con su firma digital la candidatura de algún candidato independiente para la Convención Constitucional; c) Se les prohibió la posibilidad de realizar aportes económicos a cualquier candidatura para la elección de los Convencionales Constitucionales y, finalmente; d) Se informó, en una primera instancia, la prohibición para que funcionarios/as y Fiscales, pudieran participar libremente en las elecciones denominadas "Primarias Convencionales".

Todas estas prohibiciones atentan contra estándar internacional en materia de Derechos Civiles y Políticos, propios de un Estado Democrático de Derecho, en donde es importante tener en cuenta y recordar que la calidad de ciudadanos de un Estado es anterior a la calidad de funcionario público, por lo que no se puede prohibir la participación en las instancias que una democracia sana dispone.

Por su parte, en el plano internacional este reconocimiento de la dignidad del ser humano, tiene su origen en las ideas expresadas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por las Naciones Unidas en 1948, siendo en consecuencia éste el valor superior, junto al de libertad e igualdad, sobre los cuales la comunidad internacional ha construido su convivencia. La Declaración en su Preámbulo señala que *"la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana"*.

En este mismo sentido y por aplicación directa de los Tratados Internacionales de Derechos Civiles y Políticos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 5, inciso segundo de nuestra Constitución Política, es importante destacar lo regulado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumento ratificado por Chile el 29 de abril de 1989. Este pacto contiene importantes definiciones en materia de derechos civiles y políticos, siendo importante para este asunto, lo establecido en el artículo 1 N° 1, artículo 3 y artículo 19 N° 1 y 2.

Artículo 1 n° 1. Todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen, asimismo, a su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 19 n° 1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. N° 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, sin

consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento a su elección.

Todos estos derechos han sido recogidos incluso en nuestra vigente Carta Constitucional, por lo que creemos necesario que la actual Convención Constitucional establezca los mecanismos para que las limitaciones establecidas a los funcionarios públicos no afecten el ejercicio de los derechos en comento.¹

ANEXO I.

Capítulo VI

MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 83. Un organismo autónomo, jerarquizado, con el nombre de Ministerio Público, dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delitos, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. En caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

El ofendido por el delito y las demás personas que determine la ley podrán ejercer igualmente la acción penal.

¹ La Contraloría General de la República impartió instrucciones con motivo de las pasadas elecciones de Presidente de la República, Senadores, Diputados y Consejeros Regionales: "De lo expuesto se desprende que en el desempeño de la función pública, los empleados estatales, cualquiera sea su jerarquía y el estatuto jurídico que los rija, están impedidos de realizar actividades de carácter político contingente y, en tal virtud, v. gr., no pueden hacer proselitismo o propaganda política, promover o intervenir en campañas o participar en reuniones o proclamaciones para tales fines, ejercer coacción sobre los empleados u otras personas con el mismo objeto y, en general, valerse de la autoridad o cargo para favorecer o perjudicar, por cualquier medio, candidaturas, tendencias o partidos políticos."

El Ministerio Público podrá impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación. Sin embargo, las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa. La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite dichas órdenes y no podrá calificar su fundamento, oportunidad, justicia o legalidad, salvo requerir la exhibición de la autorización judicial previa, en su caso.

El ejercicio de la acción penal pública, y la dirección de las investigaciones de los hechos que configuren el delito, de los que determinen la participación punible y de los que acrediten la inocencia del imputado en las causas que sean de conocimiento de los tribunales militares, como asimismo la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos de tales hechos corresponderán, en conformidad con las normas del Código de Justicia Militar y a las leyes respectivas, a los órganos y a las personas que ese Código y esas leyes determinen.

Artículo 84. Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones del Ministerio Público, señalará las calidades y requisitos que deberán tener y cumplir los fiscales para su nombramiento y las causales de remoción de los fiscales adjuntos, en lo no contemplado en la Constitución. Las personas que sean designadas fiscales no podrán tener impedimento alguno que las inhabilite para desempeñar el cargo de juez. Los fiscales regionales y adjuntos cesarán en su cargo al cumplir 75 años de edad.

La ley orgánica constitucional establecerá el grado de independencia y autonomía y la responsabilidad que tendrán los fiscales en la dirección de la investigación y en el ejercicio de la acción penal pública, en los casos que tengan a su cargo.

Una de las principales críticas que se formula constantemente al ministerio público es su falta de transparencia y publicidad en sus actos y resoluciones, si consideramos que la regla general es la publicidad de los actos administrativos, salvo contadas excepciones, es necesario incorporar mecanismos que posibiliten el control interno y externo de la fiscalía y que esta se someta al escrutinio ciudadano, para ello se propone, entre otras cosas, que las

actas del Consejo de Fiscales Regionales sean públicas, a lo menos para funcionarios y fiscales, que la definición de la políticas de persecución criminal, de planificación y gestión estratégica participen en el Consejo respectivo las Directivas de Asociaciones de Funcionarios y Fiscales.

Artículo 85. El Fiscal Nacional será designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

El Fiscal Nacional deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durará diez años en el ejercicio de sus funciones y no podrá ser designado para el periodo siguiente.

Artículo 86. Existirá un Fiscal Regional en cada una de las regiones en que se divida administrativamente el país, a menos que la población o la extensión geográfica de la región hagan necesario nombrar más de uno.

Los fiscales regionales serán nombrados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones de la respectiva región. En caso que en la región exista más de una Corte de Apelaciones, la terna será formada por un pleno conjunto de todas ellas, especialmente convocado al efecto por el Presidente de la Corte de más antigua creación.

Los fiscales regionales deberán tener a lo menos cinco años de título de abogado, haber cumplido 30 años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durarán diez años en el ejercicio de sus funciones y no podrán ser designados como fiscales regionales por el período siguiente, lo que no obsta a que puedan ser nombrados en otro cargo del Ministerio Público.

Artículo 87. La Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, en su caso, llamarán a concurso público de antecedentes para la integración de las quinas y ternas, las que serán acordadas

por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, en pleno especialmente convocado al efecto. No podrán integrar las quinas y ternas los miembros activos o pensionados del Poder Judicial.

Las quinas y ternas se formarán en una misma y única votación en la cual cada integrante del pleno tendrá derecho a votar por tres o dos personas, respectivamente. Resultaran elegidos quienes obtengan las cinco o las tres primeras mayorías, según corresponda. De producirse un empate, éste se resolverá mediante sorteo.

Artículo 88. Existirán fiscales adjuntos que serán designados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna del fiscal regional respectivo, la que deberá formarse previo concurso público, en conformidad a la ley orgánica constitucional. Deberán tener el título de abogado y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

Artículo 89. El Fiscal Nacional y los fiscales regionales 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 conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio.

La remoción de los fiscales regionales también podrá ser solicitada por el Fiscal Nacional.

Artículo 90. Se aplicará al Fiscal Nacional, a los fiscales regionales y a los fiscales adjuntos lo establecido en el artículo 78.

Artículo 91. El Fiscal Nacional tendrá la superintendencia directiva, correccional y económica del Ministerio Público, en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva.

PROPUESTA DE NORMA CONSTITUCIONAL PARA EL MINISTERIO PÚBLICO.

MINISTERIO PÚBLICO

Artículo 1. Un organismo autónomo, jerarquizado, con el nombre de Ministerio Público, dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delitos, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá proteger el interés general de la Nación, promoverá el acceso a la justicia, la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos, la promoción y

protección de los derechos humanos, así como las garantías civiles y políticas, reconocidas en esta Constitución y/o en tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile.

Para proteger el interés general de la Nación, el Ministerio Público podrá iniciar de oficio investigaciones penales en hechos que revistan las características de delito y que afecten a la democracia, la fe pública, los recursos del Fisco o el interés general de la Nación, entendiéndose por tal la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico, el delito de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes cometidos por funcionarios públicos, los delitos tributarios y todos aquellos delitos que afecten gravemente el interés público, la paz social y el estado democrático de Derecho.

En caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

El ofendido por el delito y las demás personas que determine la ley podrán ejercer igualmente la acción penal.

El Ministerio Público podrá impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación. Sin embargo, las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa. La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite dichas órdenes y no podrá calificar su fundamento, oportunidad, justicia o legalidad, salvo requerir la exhibición de la autorización judicial previa, en su caso.

Artículo 2. Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones del Ministerio Público, señalará las calidades y requisitos que deberán tener y cumplir los fiscales para su nombramiento y las causales de remoción de los fiscales adjuntos, en lo no contemplado en la Constitución. Las personas que sean designadas fiscales no podrán tener impedimento alguno que las inhabilite para desempeñar el cargo de juez. El Fiscal Nacional, los fiscales regionales y adjuntos cesarán en su cargo al cumplir 75 años de edad.

La ley orgánica constitucional establecerá el grado de independencia y autonomía y la responsabilidad que tendrán los fiscales en la dirección de la investigación y en el ejercicio de la acción penal pública, en los casos que tengan a su cargo.

La ley orgánica constitucional establecerá los cargos de exclusiva confianza, las condiciones para una carrera funcionaria efectiva, las remuneraciones y asignaciones de los Fiscales y funcionarios del Ministerio Público.

Artículo 3. El Fiscal Nacional será designado por un Comité de Selección a propuesta en quina del pleno de la Corte Suprema. La ley orgánica constitucional establecerá los criterios técnicos, académicos y curriculares que servirán a confeccionar una propuesta en quina de la Corte Suprema, en pleno especialmente convocado al efecto. Así mismo, establecerá la forma de funcionamiento del Comité de Selección, que estará integrado por:

- a) El Presidente de la Corte Suprema;
- b) El Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva;
- c) El Presidente del Consejo de Alta Dirección Pública;
- d) Un destacado académico en el área penal electo para estos efectos por el Consejo de Rectores de las Universidades Públicas de Chile;
- e) El Presidente del Consejo para la Transparencia;

El Fiscal Nacional deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber ejercido por a lo menos diez años el cargo de abogado en el Ministerio Público, cualquiera sea la función que haya ejercido en este, o haber ejercido cargos de jefatura en otras instituciones del Estado por el mismo período de tiempo, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

El Fiscal Nacional no podrá haber sido sancionado por faltas a la probidad administrativa en los últimos 10 años, haber sido condenado en juicio laboral por prácticas antisindicales o maltrato o acoso laboral y/o sexual.

El Fiscal Nacional durará cuatro años en el ejercicio de sus funciones y podrá ser designado para el periodo siguiente por una única oportunidad.

Artículo 4. Existirá un Fiscal Regional en cada una de las regiones en que se divida administrativamente el país, a menos que la población o la extensión geográfica de la región hagan necesario nombrar más de uno.

Los fiscales regionales serán designados por un Comité de Selección a propuesta en terna del pleno de la Corte de Apelaciones respectiva. La ley orgánica constitucional establecerá los criterios técnicos, académicos y curriculares que servirán a confeccionar una propuesta en terna de la Corte de Apelaciones, en pleno especialmente convocado al efecto. Así mismo, establecerá la forma de funcionamiento del Comité de Selección, que estará integrado por:

- a) El Presidente de la Corte de Apelaciones respectiva;
- b) El Presidente del Consejo de Alta Dirección Pública;
- c) Un destacado académico en el área penal electo para estos efectos por el Consejo de Rectores de las Universidades Públicas de Chile;

En caso que en la región exista más de una Corte de Apelaciones, la terna será formada por un pleno conjunto de todas ellas, especialmente convocado al efecto por el Presidente de la Corte de más antigua creación, quien además será parte del Comité de Selección.

Los fiscales regionales deberán tener a lo menos diez años de título de abogado, haber ejercido por a lo menos diez años el cargo de abogado en el Ministerio Público, cualquiera sea la función que haya ejercido en este, o haber ejercido cargos de jefatura en otras instituciones del Estado por el mismo período de tiempo, haber cumplido cuarenta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

Los Fiscales Regionales no podrán haber sido sancionados por faltas a la probidad administrativa en los últimos 10 años, haber sido condenados en juicio laboral por prácticas antisindicales o maltrato o acoso laboral y/o sexual.

Los Fiscales Regionales durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser designados en la misma región para el periodo siguiente por una única oportunidad.

No existirá inhabilidad para que un Fiscal Regional que haya completado uno o dos períodos pueda postular al cargo de Fiscal Nacional.

Artículo 5. La Corte Suprema y las Cortes de Apelaciones, en su caso, llamarán a concurso público de antecedentes para la integración de las quinas y ternas, las que serán acordadas por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, en pleno

especialmente convocado al efecto. No podrán integrar las quinas y ternas los miembros activos o pensionados del Poder Judicial.

Las quinas y ternas se formarán en una misma y única votación en la cual cada integrante del pleno tendrá derecho a votar por tres o dos personas, respectivamente. Resultaran elegidos quienes obtengan las cinco o las tres primeras mayorías, según corresponda. De producirse un empate, éste se resolverá mediante sorteo.

Artículo 6. Existirán fiscales adjuntos que serán designados por el Comité de Selección, a propuesta en terna de la Corte de Apelaciones respectiva, la que deberá formarse previo concurso público, en conformidad a la ley orgánica constitucional. Deberán tener a lo menos cinco años de título de abogado, haber ejercido por a lo menos cinco años el cargo de abogado en el Ministerio Público y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

Artículo 7. El Fiscal Nacional y los fiscales regionales 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 conocerá del asunto en pleno especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio.

La remoción de los fiscales regionales también podrá ser solicitada por el Fiscal Nacional.

El pleno de la Corte Suprema emitirá resolución fundada al efecto que contenga someramente los argumentos que justifiquen la decisión alcanzada y la disidente.

Artículo 8. El Fiscal Nacional tendrá la superintendencia directiva y económica del Ministerio Público, en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva.

La ley orgánica constitucional del Ministerio Público dispondrá la creación de una unidad especializada en materia administrativa que ejercerá la superintendencia correccional del Ministerio Público.

La ley orgánica constitucional del Ministerio Público, establecerá la forma de llevar a cabo la ejecución

presupuestaría y su fiscalización por parte de la Contraloría General de la República.