

Santiago, 30 de enero deL 2022

A la Presidencia de la Convención Constitucional de la República de Chile, en uso de las facultades establecidas en el artículo 81 del Reglamento General de la Convención, los Convencionales Constituyentes que aquí suscriben presentan la siguiente iniciativa de norma constitucional:

Propuesta de norma constitucional para ser analizada por la **comisión Sobre Sistemas de Justicia, órganos Autónomos de Control y Reforma Constitucional** con un articulado sobre Atribuciones, Organización y responsabilidades del Ministerio Público en Chile.

ATRIBUCIONES, ORGANIZACIÓN Y RESPONSABILIDADES DEL MINISTERIO PÚBLICO DE CHILE

ANTECEDENTES

El marco institucional entrega las reglas del juego en una sociedad, al estructurar incentivos y reducir la incertidumbre en el intercambio y relaciones humanas. Dentro de este esquema de sociedad, los sistemas judiciales aparecen como una pieza fundamental en el desarrollo social y una de las variables más relevantes en los niveles de bienestar social. Un buen sistema judicial, coherente con los procesos de modernización del Estado, favorece el desarrollo social, económico y democrático de un país.

Es cada vez más firme la convicción de que la existencia de un sistema de justicia vigoroso e independiente, con altos niveles de acceso y de real protección de bienes relevantes para los sujetos (vida, salud, honra, medio ambiente, propiedad) eleva la confianza pública en las instituciones, entregando tranquilidad y seguridad para que el ciudadano pueda desarrollarse en plenitud dentro de una sociedad seria, pacífica y ordenada.

Luego del retorno a la democracia, la modernización del sistema de enjuiciamiento penal fue una de las principales preocupaciones de las que se hizo cargo el Estado, pues era necesaria para avanzar en la consolidación de una sociedad respetuosa de los derechos de todos y todas y para ello era fundamental garantizar una justicia penal imparcial y con un auténtico respeto a los derechos humanos y a las garantías constitucionales de todos y todas.

Para conseguir una justicia imparcial se decidió reformar el sistema penal inquisitivo, en que una misma persona -el juez del crimen- era el encargado de investigar, acusar y dictar sentencia definitiva, pasando a un sistema de tipo acusatorio, en el cual se separan de forma absoluta las facultades de investigar y acusar, de las de dictar sentencia definitiva.

Para concretar esta separación de funciones fue necesario crear una institución que agrupara a quienes serían los encargados de ejecutar las funciones de investigar los delitos, realizar la persecución penal y brindar protección a las víctimas y testigos. De esta forma y mediante una reforma constitucional del año 1997¹, se creó el Ministerio Público. Este nuevo órgano comenzó a ejercer las funciones constitucionales de forma gradual, iniciándolas el año 2000 y concluyendo con su plena implementación a nivel nacional el año 2005²

¹ Ley 19.519, publicada en el Diario Oficial el 16 de septiembre de 1997.

² El sistema de justicia penal reformado comenzó en la Región de Coquimbo y la Araucanía el 16 de octubre de 2000 y terminó su instalación en todo el país el 16 de junio de 2005 en la Región Metropolitana.

En la normativa nacional³ e internacional⁴ se reconocen en diversas disposiciones el debido proceso a que tienen derecho los imputados, junto con ello, el ordenamiento jurídico de manera más reciente también considera a las víctimas y testigos del proceso criminal como merecedores de reconocimiento de derechos en el contexto del proceso penal, pasando de ser considerados sólo como medios de prueba⁵ a ser efectivos sujetos de derechos.

En el contexto de la Organización de las Naciones Unidas existen directrices sobre la función del fiscal⁶ estableciéndose que dentro de los deberes que deben cumplir los fiscales se encuentran la imparcialidad, firmeza y prontitud, respetar y proteger la dignidad humana y defender los derechos humanos, contribuyendo de esa manera a asegurar el debido proceso y el buen funcionamiento del sistema de justicia penal⁷. Asimismo, en las directrices señaladas se tratan otras temáticas relacionadas con la selección y la formación de los fiscales, estableciendo que los fiscales deben ser personas probas e idóneas, con formación y calificaciones adecuadas⁸.

De esta forma, dentro del proceso penal actual deben cohabitar los derechos del imputado a tener un debido proceso y las garantías de protección a las víctimas y testigos. Pero este análisis es incompleto si no se toma también en consideración aquel principio rector de nuestro ordenamiento jurídico, que señala que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, y para ello se requiere un Ministerio Público cercano a la ciudadanía y que tenga un diseño orgánico en condiciones de estar a la altura de los requerimientos de los demandantes de justicia.

Atribuciones y organización actual del Ministerio Público

La Constitución Política define al Ministerio Público como un organismo autónomo, jerarquizado, que 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. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos.

Actualmente, el Ministerio Público está conformado por un Fiscal Nacional, diecinueve fiscales regionales y setecientos sesenta y nueve fiscales adjuntos en todo el país, además de personal profesional, técnico y administrativo de apoyo.

Existe con rango legal un Consejo General del Ministerio Público⁹ compuesto por el Fiscal Nacional y los fiscales regionales, órgano sin facultades deliberativas¹⁰.

En relación con el nombramiento de los fiscales, a diferencia de los jueces¹¹, no existe la obligación legal de aprobar satisfactoriamente un proceso de formación, ni tampoco la normativa constitucional ni legal, establece que los postulantes cuenten con experiencia, habilidades y conocimientos específicos en las funciones constitucionales antes señaladas.

En el nombramiento del Fiscal Nacional y de los fiscales regionales, tiene injerencia fundamental el Poder Judicial, a través de la Corte Suprema y de las respectivas Cortes de Apelaciones. De esta forma, todos los candidatos a Fiscal Nacional postulan ante la Corte

³ Artículo 19 N°3 y N°7 de la actual Constitución Política.

⁴ Artículos 1°, 2°, 8° y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

⁵ En el sistema reformado era muy común la realización de la diligencia conocida como "careo", la cual consistía en tomarles declaración conjuntamente a víctima y acusado, quienes se sentaban uno al lado del otro y el actuario comenzaba a realizar un interrogatorio, dejando constancia de las respectivas respuestas. Esta diligencia se realizaba independiente el tipo de delito que se tratara.

⁶ 8vo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, La Habana 1990.

⁷ Directriz 12 de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales.

⁸ Directriz 1 de las Directrices de las Naciones Unidas sobre la función de los fiscales.

⁹ Párrafo 3, Título II, Ley Orgánica del Ministerio Público (ley 19.640)

¹⁰ En art 25 de ley 19.640, se establece "Corresponderá al Consejo General: a) dar a conocer su opinión... b) oír las opiniones...c) Asesorar al Fiscal Nacional.

¹¹ El 18 de octubre de 1994, se publica la ley 19346 en cuyo artículo 1° dispone "Créase una corporación de derecho público denominada Academia Judicial, cuya finalidad es la formación de los postulantes a cargos del Escalafón Primario del Poder Judicial y el perfeccionamiento de todos los integrantes de dicho Poder del Estado."

Suprema quien determinará a los cinco candidatos que propondrá al Presidente de la República, quien a su vez estando de acuerdo con los dos tercios del Senado, designa al Fiscal Nacional por los próximos ocho años. En relación con el nombramiento de los Fiscales Regionales, estos son nombrados por el Fiscal Nacional, previa terna elaborada por la respectiva Corte de Apelaciones.

Dirección de la investigación y la relación con las policías

Los fiscales son los encargados de dirigir exclusivamente las investigaciones de los hechos constitutivos de delitos, y para ello, según la actual normativa constitucional y legal, pueden dar órdenes directas a las policías, quienes deberían cumplirlas sin más trámite. Pero aquel cumplimiento de lo ordenado no ocurre de forma constante, provocando muchas veces que las diligencias no se realicen de forma oportuna, lo que genera que esa diligencia investigativa no pueda surtir los efectos deseados por el fiscal que la encarga. Esta falta o retardo en el cumplimiento de las órdenes por parte de la policía se explica debido a que los fiscales no tienen mayor injerencia, ni en la fijación de las metas y objetivos de las policías ni tampoco participan en la evaluación del cumplimiento de las metas, objetivos y órdenes directas impartidas.

Profesional de apoyo a labor del fiscal adjunto.

En el sistema penal reformado cada juez del crimen contaba con una serie de funcionarios administrativos, conocidos como “actuarios”, quienes realizaban y encargaban diligencias investigativas a los entes auxiliares, pero además cada juez contaba con un abogado-secretario con quien conocían las investigaciones, siendo este secretario del juzgado quien subrogaba al juez cada vez que éste estaba momentáneamente impedido por licencias médicas o feriado legal. Por lo mismo, siempre las causas e investigaciones tenían a un responsable que podía tomar decisiones y responder a los requerimientos que de todo tipo surgieran.

Durante la discusión legislativa que creó el Ministerio Público, todos los cálculos sobre cargas y dotación de fiscales y funcionarios del Ministerio Público fueron realizados considerando un abogado ayudante por cada fiscal adjunto¹², pese a ello, la constitución ni la ley no contemplaron de manera específica a este tipo funcionarios ni tampoco establecieron la necesidad de que todas las investigaciones de crímenes contaran siempre con un fiscal y un segundo profesional a cargo, cuestión que permitiría que este tipo de causas siempre tuviera a un responsable.

Fiscales, carga de trabajo y acceso a la justicia.

Al implementar la Reforma Procesal Penal, se estableció que cada fiscal iba a investigar y ser responsable, en promedio, de no más de mil causas cada año¹³ Con posterioridad, han existido una serie de reformas legales que han ido incrementado de manera considerable el número de causas que son de conocimiento de los fiscales, sin que haya existido un aumento de dotación que pudiera mantener las proyecciones originales.

Respecto a la cantidad de causas que cada fiscal está en condiciones de ser asumidas anualmente, durante la tramitación de la ley 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente, en que se discutió la necesidad de aumento de dotación de fiscales, el Ministerio de Justicia de la época, señaló que los fiscales estaban en condiciones de asumir 1.250¹⁴ causas al año. En la actualidad, considerando la dotación de 769 fiscales adjuntos a nivel nacional y dado el sostenido incremento de las denuncias y nuevas leyes que han incorporado nuevas

¹² Cada fiscal adjunto tendrá un ayudante de fiscal (Informe técnico de costos del Ministerio Público, Unidad Coordinadora de la Reforma Procesal Penal, anexo a los antecedentes del proyecto, de 11 de mayo de 1998)

¹³ Según las estimaciones realizadas los 625 fiscales originales iban a tener que conocer 2.5 millones de causas en 5 años (Historia de la ley 19.640, páginas 64-65) lo que implica que cada fiscal iba a conocer en promedio 800 causas anualmente

¹⁴ En informe elaborado por el Ministerio de Justicia se señaló “Cada Fiscal Adjunto es capaz de sobrellevar una carga de trabajo anual de 1.250 causas”. (Historia de la ley 20.084, Pág. 591)

materias al conocimiento penal, en promedio cada fiscal adjunto debe tomar decisiones respecto de 1860 causas anualmente.

Actualmente la definición de la cantidad de fiscales adjuntos está dada a la normativa legal y a su vez, el lugar donde estos fiscales adjuntos van a desempeñar sus funciones depende de la decisión administrativa del Fiscal Nacional.

Teniendo en cuenta que la distribución de fiscales depende exclusivamente a criterios eficientistas, olvidando la necesaria cercanía que los entes estatales deben tener con la ciudadanía, en especial de zonas extremas y aisladas, hoy existen fiscalías locales en menos de la mitad de las comunas que tiene el país¹⁵ e incluso existe una capital provincial¹⁶ sin fiscalía local.

PROPUESTAS EN LAS DISTINTAS ÁREAS TEMÁTICAS

Autonomía e Independencia de los Fiscales

La ubicación sistémica del Ministerio Público, como un órgano estatal al margen de los tres Poderes del Estado, siendo conocida como una institución extra poder¹⁷, tiene por objeto evitar las influencias de la política contingente que pudiese ser ejercida por el ejecutivo, el legislador u otros órganos¹⁸.

La autonomía constitucional del Ministerio Público ha permitido que las políticas de persecución penal sean establecidas teniendo en cuenta los intereses de la sociedad y sin que puedan intervenir en ello los demás órganos del Estado.

Desde el derecho internacional se ha señalado la importancia de que las investigaciones y actividades relacionadas con la persecución del delito, sean independientes e imparciales, como medio para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas del delito¹⁹.

La Relatoría de la Organización de la Naciones Unidas ha señalado la importancia de garantizar que las y los fiscales puedan llevar a cabo su labor de modo independiente, autónomo e imparcial²⁰

Durante los más de 21 años de existencia del Ministerio Público, y sin formar parte de ninguno de los poderes del Estado²¹, sus fiscales han dirigido y realizado diversas investigaciones que han permitido perseguir penalmente las conductas delictivas cometidas tanto por autoridades de los poderes del Estado²² como de controladores de grupos económicos²³. Así también se han investigado conductas delictuales de altos miembros de

¹⁵ Actualmente hay 176 fiscalías locales y 346 comunas.

¹⁶ Puerto Williams

¹⁷ Similar ubicación institucional que se consagran en gran parte de América Latina, existiendo por tanto como institución extra poder en: Argentina, Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Venezuela.

¹⁸ Suelen identificarse, a lo menos, las siguientes características de los órganos autónomos: Inexistencia de un superior jerárquico por sobre la institución; Inexistencia de influencias externas en la toma de decisiones; potestad reglamentaria propia; libertad en la ejecución presupuestaria

¹⁹ Garantías para la independencia de las y los Operadores de Justicia, Comisión Interamericana de DDHH, 5 diciembre 2013, pag.17

²⁰ Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. 7 junio 2012, párr. 26

²¹ "...la revisión de la legislación comparada permite constatar las siguientes alternativas: Ministerio Público ubicado al interior del Poder Ejecutivo. Este modelo lo encontramos en el sistema alemán, el sistema español, y algunos sistemas latinoamericanos. Este posee múltiples inconvenientes.. en el sentido de explicitar que la persecución penal pública que eventualmente involucra delitos de funcionarios públicos requiere poseer una fisonomía institucional con los mayores grados de autonomía posible... Ministerio Público ubicado al interior del Poder Judicial. "...Este modelo no responde a la naturaleza de un sistema acusatorio como es el que subyace al nuevo Código Procesal Penal, y violenta condiciones objetivas de imparcialidad, diluyendo y desdibujando la naturaleza propiamente contradictoria y adversarial que debe poseer el proceso penal..." Extracto de Mensaje Presidencial que creó el Ministerio Público (Historia de la Ley 19.519)

²² <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/jorge-lavandero/suprema-rechazo-anular-condena-de-lavandero-por-abuso-sexual-de-menores/2016-11-11/154631.html> ; <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Sentencia-Jovino-Novoa-caso-Penta.pdf> ; <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/jorge-lavandero/suprema-rechazo-anular-condena-de-lavandero-por-abuso-sexual-de-menores/2016-11-11/154631.html>

²³ <https://www.elmostrador.cl/dia/2018/07/09/caso-penta-justicia-condena-a-delano-y-lavin-a-cuatro-anos-de-libertad-vigilada-y-pago-de-multa/>

las fuerzas armadas y de orden y seguridad²⁴ y conseguido acreditar ante los tribunales de justicia una importante cantidad de autores del delito de lavado de activos, cuyo delito base preminente es el tráfico de drogas²⁵

Lo anterior permite considerar que la autonomía del Ministerio Público ha sido favorable para el sistema de justicia penal en general, por lo que sería conveniente mantenerla.

La necesidad de la consagración constitucional aparece también necesaria ante la manera en cómo se ha comprendido las competencias jerárquicas dentro de esta institución, de modo que parece necesario que esta estructura jerárquica obedezca a un criterio democrático y republicano de jerarquía, con el fin de evitar que las decisiones del Ministerio Público sean permeables a los embates provenientes de los poderes económicos y políticos predominantes en la sociedad.

La autonomía financiera busca asegurar que el Ministerio Público, en el desempeño de sus funciones, no quede sujeta a presiones externas provenientes de otros poderes del Estado por la vía de condicionar el presupuesto necesario a determinadas decisiones u orientaciones, lo que se encuentra en concordancia con lo propuesto por organismos internacionales como un elemento del fortalecimiento del Estado de Derecho.

Fiscal Nacional y Consejo General del Ministerio Público

Se propone que la institución sea dirigida por un Fiscal Nacional, quien será el jefe superior de la institución y que además cuente con Fiscales Regionales en cada una de las regiones del país y con Fiscales Supraterritoriales Especializados, que estarán a cargo de materias que requieren un tratamiento investigativo y de persecución de mayor complejidad²⁶.

El fiscal nacional debería mantener facultades atenuadas, para ello se propone elevar a rango constitucional el Consejo General del Ministerio Público²⁷ el cual estaría compuesto por el Fiscal Nacional, por los fiscales regionales, por los fiscales supraterritoriales especializados y por un representante de la asociación de fiscales y un representante de la asociación de funcionarios²⁸, siendo este Consejo el encargado de elaboración de las políticas de persecución penal nacional y regionales, además de participar en el nombramiento del Fiscal Nacional Subrogante y de los Fiscales Regionales y Supraterritoriales Especializados.

Requisitos y designaciones de autoridades

Teniendo en cuenta las particulares funciones que deben desarrollar los fiscales es deseable que quien encabece esta institución sea alguien que conozca de forma cercana e inmediata el funcionamiento del Ministerio Público y en especial las funciones que desempeñan los fiscales adjuntos. Considerando que actualmente la institución tiene 21 años de existencia, que varias decenas de profesionales se han desempeñado y se desempeñan actualmente como fiscales adjuntos, se propone que para el cargo de Fiscal Nacional, además de tener 35 años de edad, se incorpore como requisitos ser o haber sido fiscal adjunto.

²⁴ <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-la-araucania/fiscal-de-la-araucania-por-operacion-huracan-hubo-manipulacion-de-la/2018-01-26/083050.html> / <https://radio.uchile.cl/2021/10/08/justicia-decreta-prision-preventiva-para-los-ex-generales-directores-de-carabineros-gustavo-gonzalez-y-bruno-villalobos/>

²⁵ <https://www.uaf.cl/descargas/entidades/Sentencias2020.pdf>

²⁶ Existirá una o un Fiscal supraterritorial a nivel nacional especializado en delitos en contra de los Derechos Humanos y violencia institucional; Medio Ambiente y del Patrimonio Cultural; crimen organizado y narcotráfico; delitos complejos económicos y de corrupción; delitos derivados de las actuaciones cometidas en el ámbito laboral en contra de los trabajadores y/o sus organizaciones

²⁷ Actualmente con rango legal en la ley orgánica del Ministerio Público

²⁸ Lo que permitiría que el Consejo tuviera siempre presente la visión de los fiscales que deben tener contacto directo e inmediato con los demandantes de justicia.

Respecto del cargo de Fiscal Regional y Fiscal Supraterritorial Especializado, dado su carácter eminentemente técnico de superior jerárquico de todos fiscales adjuntos de la respectiva región y especialidad, y de ser el responsable final de todas las causas que conozcan sus subalternos, se requiere que esta autoridad sea un fiscal adjunto con a lo menos diez años de experiencia en el cargo y para evitar que este Fiscal Regional o Supraterritorial Especializado abandone el cargo antes de finalizar su período, es necesario establecer dentro de los requisitos que no podrá ser designado quien durante los dos años anteriores haya tenido similar cargo

Consejo Técnico de Evaluación de Antecedentes

El sistema de designación de las autoridades no solo debe garantizar su independencia, sino que además debe fundarse en criterios técnicos, evitando que las decisiones de los órganos que intervienen en la designación sean ajenas a estos criterios y, evitando además los conflictos de interés, teniendo en cuenta la relevancia de estas autoridades.

Se propone que dentro de la institución exista un consejo técnico que participe en el nombramiento del Fiscal Nacional, fiscales regionales, fiscales supraterritoriales especializados y cargos directivos

Funciones: Efectuar el análisis curricular y de idoneidad de todos los candidatos y candidatas a Fiscal Nacional, fiscal regional, fiscal supraterritorial especializado y funcionarios de cargos directivos, procediendo a conformar las respectivas listas con las y los postulantes que se encuentran aptos y aptas para asumir los respectivos cargos vacantes.

Composición: diez miembros, elegidos de forma equitativa y paritaria por votación directa de los fiscales y de los funcionarios del Ministerio Público.

Duración en el cargo: los integrantes del Consejo Técnico durarán seis años en el cargo, no pudiendo ser reelectos

Nombramiento del Fiscal Nacional

El o la Fiscal Nacional será designado por el Poder Legislativo, con acuerdo de la sociedad civil en la forma que la ley determine a propuesta de un organismo denominado Consejo Técnico de Evaluación de Antecedentes, el que incorporará en dicha propuesta en cuaterna, en la misma cantidad de mujeres y hombres.

Nombramiento de los fiscales regionales y supraterritoriales especializados

Las y los fiscales regionales y supraterritoriales especializados serán nombrados por el Fiscal Nacional, a propuesta en cuaterna paritaria elaborada por el Consejo General del Ministerio Público.

Toda candidata o candidato a fiscal regional o supraterritorial especializado, deberá exponer en sesión pública, ante el Consejo General de Fiscales, un plan de trabajo teniendo en cuenta los fenómenos delictuales de la respectiva región o especialidad. En el caso de los Fiscales supraterritoriales, deberán acreditar además poseer los conocimientos específicos suficientes para cada área de especialización.

Subrogancia del Fiscal Nacional.

Con el objetivo de seguir distribuyendo el poder que concentra el Fiscal Nacional, se propone que sea el Consejo General del Ministerio Público quien designe por la mayoría de sus integrantes en ejercicio, como Fiscal Nacional Subrogante a uno de los diez fiscales adjuntos con mayor antigüedad dentro de la institución, el que pasará a formar parte del Consejo General como su Secretario, por todo el período de duración del cargo de Fiscal Nacional titular.

Remoción del Fiscal Nacional y fiscales regionales y supraterritoriales especializados

El o la Fiscal Nacional podrá ser removido por la cámara de representantes, a requerimiento de Corte Suprema, o la Presidente de la República, previa interpelación, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. La cámara de representantes conocerá del asunto en sesión especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de los 4/7 sus miembros en ejercicio.

Los fiscales regionales y los fiscales suprarregional sólo podrán ser removidos por la Corte de Apelaciones respectiva a requerimiento del Fiscal Nacional y/o de la cámara de representantes por la mayoría de sus miembros en ejercicio, en casos de negligencia grave o por incumplimiento grave y reiterado de deberes y obligaciones. La Corte respectiva conocerá el asunto en pleno convocado especialmente al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio; la decisión de remoción podrá ser apelada ante la Corte Suprema, quien resolverá sin ulterior recurso

Fiscales Adjuntos y Fiscales Asistentes

Los Fiscales adjuntos estarán a cargo de ejercer las atribuciones que la constitución y las leyes entregan al Ministerio Público, serán designados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna del fiscal regional o supraterritorial especializado respectivo, la que deberá formarse mediante concurso interno de promoción y, en caso de no existir candidatos internos, por concurso público de antecedentes. Los postulantes a fiscal adjuntos deberán poseer las calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, tener el título de abogado y haber aprobado satisfactoriamente un proceso de formación especializado impartido por la Escuela de Fiscales y Funcionarios del Ministerio Público, institución cuyas atribuciones y organización serán establecidas por ley.

Existirán fiscales asistentes que se encargarán de apoyar la labor de los fiscales adjuntos, quienes además los subrogarán y suplirán en los casos establecidos por ley. Los requisitos de nombramiento y funciones de los fiscales asistentes serán determinadas por ley. En todo caso, en cada una de las investigaciones por delitos de crimen, el fiscal adjunto deberá contar con el apoyo exclusivo de un o una fiscal asistente, quien a su vez será el encargado de subrogar o suplir al fiscal cuando por cualquier motivo no pueda ejercer sus funciones.

Ministerio Público en cada comuna y con dotación suficiente²⁹.

Considerando la necesidad de acercar el sistema de justicia penal a la ciudadanía y teniendo en cuenta que es indispensable que el Estado se preocupe de que todas las comunidades, con asentamientos estables y organizados, puedan tener un fiscal responsable de los fenómenos delictuales particulares que los puedan afectar, se propone que exista a lo menos un fiscal adjunto por cada una de las comunas del país y además, si dichas comunas tienen una cantidad de población relevante, y para efectos de que exista un número permanentemente adecuado para hacer frente a los requerimientos ciudadanos, se propone que cada una de estas comunas tenga un fiscal adjunto cada diez mil habitantes³⁰.

Carrera Funcionaria e inmunidad de fiscales

Los fiscales adjuntos, fiscales asistentes y funcionarios, tendrán un sistema de promoción y ascenso que garantice una carrera funcionaria que fomente la excelencia técnica y la acumulación de experiencia profesional³¹. Los fiscales tendrán además la misma inmunidad funcional e intangibilidad remuneratoria³² establecida para los jueces.

Determinación anual de dotación

Cada año el Fiscal Nacional propondrá al Poder Legislativo la dotación de fiscales adjuntos, fiscales asistentes y funcionarios necesarios para cumplir con las funciones establecidas por esta Constitución. Al momento de discutir la ley de presupuesto y previo a resolver lo relativo al Ministerio Público, se deberá oír al Fiscal Nacional y a las asociaciones de fiscales y funcionarios.

Relación del Ministerio Público con las policías

Actualmente la Constitución³³ y las normas legales del ámbito procesal³⁴ establecen la obligación de las policías de obedecer las órdenes directas que impartan los fiscales del Ministerio Público, no obstante ello, considerando que los fiscales no son superiores jerárquicos de los funcionarios policiales, no participan en la fijación de objetivos y metas

²⁹ En el artículo 33 de la Constitución Federal Brasileña, en su numeral 3 señala: “ En los Territorios Federales con más de cien mil habitantes, además del Gobernador, nombrado en la forma de esta Constitución, habrá órganos judiciales de primera y segunda instancia, miembros del Ministerio Público y defensores de oficio federales;

³⁰ Actualmente en el p

³¹ El 20 de agosto de 2015 se publicó la ley 20861 que dentro de sus normas estableció un sistema transitorio de ascensos.

³² “... Tal principio existe en algunos ordenamientos jurídicos (EE.UU, Argentina, etc.), pero nunca ha existido en la historia constitucional chilena. (QUINCUAGESIMOPRIMERO, Sentencia Tribunal Constitucional Rol 3422-17 “Asociación Nacional de Fiscales del Ministerio Publico A.G. con Ministerio Público”, de que conoce la Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Rol N° 2269-2017.

³³ Artículo 83 inciso tercero: “...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.”

³⁴ Código Procesal Penal: “Artículo 79.- Función de la policía en el procedimiento penal. La Policía de Investigaciones de Chile será auxiliar del ministerio público en las tareas de investigación... Carabineros de Chile, en el mismo carácter de auxiliar del ministerio público, deberá desempeñar las funciones previstas en el inciso precedente cuando el fiscal a cargo del caso así lo dispusiere. Artículo 80.- Dirección del ministerio público. Los funcionarios señalados en el artículo anterior que, en cada caso, cumplieren funciones previstas en este Código, ejecutarán sus tareas bajo la dirección y responsabilidad de los fiscales y de acuerdo a las instrucciones que éstos les impartieren para los efectos de la investigación, sin perjuicio de su dependencia de las autoridades de la institución a la que pertenecieren.

de dichas instituciones y funcionarios, ni tampoco participan ni son consultados respecto del cumplimiento de los objetivos y metas, en la práctica los funcionarios deciden y disponen de forma autónoma y sin mayor control de sus superiores, la oportunidad y calidad del cumplimiento de las órdenes o instrucciones investigativas impartidas desde el Ministerio Público.

Por lo mismo, si bien no consideramos conveniente que dentro del Ministerio Público cuente con su propia policía, tal como ocurre en México o Colombia³⁵, si es necesario que de forma expresa las policías cuenten con unidades que cumplan exclusivamente funciones de investigación, dirigidas funcionalmente por los fiscales.

Potestad disciplinaria

Se propone que el Fiscal Nacional mantenga la dirección directiva y económica del Ministerio Público de acuerdo a la ley, respetando siempre el principio de objetividad, los derechos fundamentales y la autonomía de la institución y se propone que la superintendencia correccional quede sujeta a la reserva legal, en cuanto a sanciones, debida tipificación de infracciones administrativas y procedimiento aplicable. Esta reserva legal debe asignar al legislador la tarea de establecer las bases de un debido proceso administrativo disciplinario, para fiscales y funcionarios del Ministerio Público, respetando en las sanciones el principio de proporcionalidad y estableciendo un sistema recursivo al interior del Ministerio Público, como ante los tribunales de justicia.

Es particularmente importante que los fiscales del Ministerio Público cuenten con un debido proceso que asegure su autonomía, debiendo estar revestido de las garantías básicas de un justo, racional y oportuno proceso. La Constitución debe asegurar que ningún fiscal puede ser perseguido por decisiones tomadas en el debido ejercicio de su cargo, con apego al principio de objetividad, en cumplimiento de la ley, la Constitución Política de la República y respetando los derechos fundamentales asegurados en la Constitución y los tratados internacionales.

La destitución de un fiscal adjunto sólo procederá respecto de casos graves debidamente establecidos en la ley, tanto en los tipos de infracciones que pueden provocar esta sanción, como en cuanto al procedimiento aplicable, considerando siempre la proporcionalidad de tal medida con la infracción administrativa y la entidad o cuantía que ha tenido aquella. Siempre el fiscal sancionado podrá recurrir de la sanción ante la Corte Suprema.

³⁵ En México a cargo de la Procuraduría General (Ministerio Público mexicano) se encuentra la Agencia Federal de Investigación y en Colombia el Cuerpo Técnico Investigativo (CTI)

PROPUESTA DE ARTICULADO:

Artículo 1: 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. Ejercerá siempre y sin restricciones la acción penal pública en representación exclusiva del Estado, 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 y siempre deberán enmarcarse en base a los principios de legalidad, objetividad, responsabilidad, autonomía, unidad, oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público, a los derechos de las víctimas, y a los derechos y garantías del debido proceso. En caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

El Ministerio Público será financieramente autónomo, y en materias laborales sus funcionarios se regirán por las normas del Derecho del Trabajo en todos sus ámbitos, sin ningún tipo de excepción ni exclusión.

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 para el ejercicio de sus funciones, en cuyo caso participará tanto en la fijación de metas y objetivos como en la evaluación del cumplimiento de estas órdenes, metas y objetivos. La autoridad policial 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.

Las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán siempre de aprobación judicial previa.

Artículo 2: Una ley determinará la organización y atribuciones del Ministerio Público, señalará las calidades y requisitos que deberán tener y cumplir las y los fiscales para su nombramiento y las causales de su remoción, en lo no contemplado en la Constitución. Los fiscales cesarán en su cargo al cumplir la misma edad de jubilación establecida para los jueces.

La ley establecerá el grado de independencia y autonomía y la responsabilidad que tendrán las y 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.

Las autoridades superiores de la institución deberán siempre fundar y motivar aquellas órdenes e instrucciones dirigidas a sus subalternos, que puedan afectar una investigación actualmente en curso.

Artículo 3: El o la Fiscal Nacional será designado por el Presidente de la República con acuerdo de la mayoría de la Cámara de Representantes del Poder Legislativo a propuesta de un organismo denominado Consejo Técnico de Evaluación de Antecedentes, el que incorporará en dicha propuesta a la misma cantidad de mujeres y hombres. Una ley determinará la composición y atribuciones de dicho Consejo

El o la Fiscal Nacional deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, ser o haber sido fiscal adjunto del Ministerio Público, haber cumplido 35 años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durará seis años en el ejercicio de sus funciones y no podrá ser designado para el período siguiente.

El o la Fiscal Nacional cesará en su cargo al cumplir la edad de jubilación establecida para los jueces.

Artículo 4: Existirá una o 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.

Existirá una o un Fiscal supraterritorial a nivel nacional especializado en delitos en contra de los Derechos Humanos y violencia institucional.

Existirá una o un Fiscal supraterritorial a nivel nacional especializado en delitos en contra del Medio Ambiente y del Patrimonio Cultural;

Existirá una o un Fiscal supraterritorial a nivel nacional especializado en el crimen organizado y narcotráfico;

Existirá una o un Fiscal supraterritorial a nivel nacional especializado en delitos complejos económicos y de corrupción.

Las y los fiscales regionales y supraterritoriales especializados serán nombrados por el Fiscal Nacional, a propuesta en cuaterna paritaria elaborada por el Consejo General del Ministerio Público.

Toda candidata o candidato a fiscal regional o supraterritorial especializado, deberá exponer en sesión pública, ante el Consejo General del Ministerio Público, un plan de trabajo teniendo en cuenta los fenómenos delictuales de la respectiva región o especialidad.

Las y los fiscales regionales y supraterritoriales deberán ser fiscales adjuntos con diez o más años de experiencia en el cargo, no haber sido fiscal regional o supraterritorial durante los dos años anteriores, haber aprobado cursos de formación especializada impartidos por una Escuela de Fiscales establecida por ley y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio; durarán cuatro años en el cargo y una vez concluida íntegramente estas funciones, retornarán al cargo de fiscal adjunto que detentaban anteriormente. En el caso de los Fiscales supraterritoriales, deberán poseer los conocimientos específicos suficientes para cada área de especialización.

Artículo 5: Existirá un Consejo General del Ministerio Público, compuesto por el Fiscal Nacional, los fiscales regionales, los fiscales supraterritoriales especializados, un representante de la Asociación de Fiscales y un representante de la Asociación de Funcionarios, designados de la forma establecida por la ley. Además de las otras funciones legalmente establecidas, este Consejo General deberá fijar en el mes de diciembre de cada año los objetivos anuales en materia de persecución penal y los criterios de actuación para el cumplimiento de dichos objetivos, pudiendo establecer orientaciones diferenciadas en las diversas unidades administrativas atendido la naturaleza de los distintos delitos.

El Consejo General de Fiscales será el encargado de realizar el llamado a concurso público de oposición y antecedentes para llenar los cargos vacantes de Fiscal Nacional y designará, por la mayoría de sus integrantes en ejercicio, como Fiscal Nacional Subrogante a uno de los diez fiscales adjuntos con mayor antigüedad dentro de la institución, el que pasará a formar parte del Consejo General como su Secretario, por todo el período de duración del cargo de Fiscal Nacional titular.

Dentro del Ministerio Público existirá un Consejo Técnico de Evaluación de Antecedentes, el que será funcionalmente autónomo sin que las autoridades institucionales puedan tener injerencia en sus decisiones. Este Consejo estará compuesto por diez miembros, elegidos de forma equitativa y paritaria por votación directa de los fiscales y de los funcionarios del Ministerio Público. Los integrantes de ese Consejo Técnico deberán contar con un título profesional, podrán o no provenir desde el interior de la institución y tendrán los mismos derechos y obligaciones que los miembros del Consejo Nacional de Justicia encargado del nombramiento de los jueces. El Consejo Técnico de Evaluación de Antecedentes se encargará del análisis curricular y de idoneidad de todos los candidatos y candidatas a Fiscal Nacional, fiscal regional, fiscal supraterritorial especializado y funcionarios de cargos directivos, procediendo a conformar las respectivas listas con las y los postulantes que se

encuentran aptos y aptas para asumir los respectivos cargos vacantes, debiendo siempre en el proceso de selección contemplar espacios para la participación y opinión ciudadana.

Los integrantes del Consejo Técnico durarán seis años en el cargo, no pudiendo ser reelectos y tendrán las mismas restricciones en el desempeño de otras funciones que tienen los fiscales. Los integrantes del Consejo Técnico durarán seis años en el cargo, no pudiendo ser reelectos y tendrán las mismas restricciones en el desempeño de otras funciones que tienen los fiscales.

Artículo 6: Existirán fiscales adjuntos a cargo de ejercer las atribuciones que la constitución y las leyes entregan al Ministerio Público, serán designados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna del fiscal regional o supraterritorial especializado respectivo, la que deberá formarse mediante concurso interno de promoción y, en caso de no existir candidatos internos, por concurso público de antecedentes.

Existirá a lo menos una o un fiscal adjunto en cada una de las comunas del país y en aquellas comunas que tengan más de diez mil habitantes, habrá a lo menos una o un Fiscal Adjunto cada diez mil habitantes.

Los postulantes a fiscal adjuntos deberán poseer las calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, tener el título de abogado y haber aprobado satisfactoriamente un proceso de formación especializado impartido por la Escuela de Fiscales y Funcionarios del Ministerio Público, institución cuyas atribuciones y organización serán establecidas por ley.

Existirán fiscales asistentes que se encargarán de apoyar la labor de los fiscales adjuntos, quienes además los subrogan y suplirán en los casos establecidos por ley. Los requisitos de nombramiento y funciones de los fiscales asistentes serán determinadas por ley. En todo caso, en cada una de las investigaciones por delitos de crimen, el fiscal adjunto deberá contar con el apoyo de un o una fiscal asistente exclusivo.

Los fiscales adjuntos, fiscales asistentes y funcionarios tendrán un sistema de promoción y ascenso que garantice una carrera funcionaria que fomente la excelencia técnica y la acumulación de experiencia profesional. Los fiscales tendrán además la misma inmunidad funcional e intangibilidad remuneratoria establecida para los jueces.

Cada año el Fiscal Nacional propondrá al Poder Legislativo el aumento de la dotación de fiscales adjuntos, fiscales asistentes y funcionarios necesarios para cumplir con las funciones establecidas por esta Constitución. Al momento de discutir la ley de presupuesto y previo a resolver lo relativo al Ministerio Público, se deberá oír al Fiscal Nacional y a las asociaciones de fiscales y funcionarios.

Artículo 7: El o la Fiscal Nacional sólo podrán ser removido/a por la cámara de representantes, a requerimiento de Corte Suprema, o la Presidente de la República, previa interpelación, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones. La cámara de representantes conocerá del asunto en sesión especialmente convocado al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de los 4/7 sus miembros en ejercicio. La declaración de remoción se entiende sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa que procediere en contra del Fiscal removido.

Los fiscales regionales y los fiscales supraterritorial sólo podrán ser removidos por la Corte de Apelaciones respectiva a requerimiento del Fiscal Nacional y/o de la cámara de representantes por la mayoría de sus miembros en ejercicio, en casos de negligencia grave o por incumplimiento grave y reiterado de deberes y obligaciones. La Corte respectiva conocerá el asunto en pleno convocado especialmente al efecto y para acordar la remoción deberá reunir el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio; la decisión de remoción podrá ser apelada ante la Corte Suprema, quien resolverá sin ulterior recurso.

Artículo 8: Los fiscales no podrán ser aprehendidos en ejercicio de sus funciones sin orden del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y solo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley.





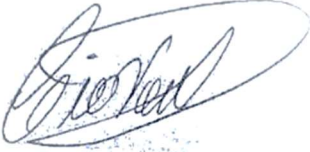
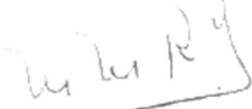
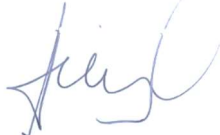

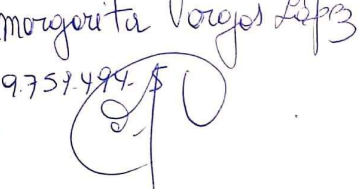
Artículo 9: El Fiscal Nacional tendrá la dirección administrativa y económica del Ministerio Público, en conformidad a la ley respectiva.

Las facultades disciplinarias de los fiscales quedan sujetas a las garantías establecidos por esta Constitución y las leyes, y las sanciones aplicadas deberán estar establecidas con anterioridad a la perpetración de los hechos. Las investigaciones administrativas seguidas en contra de los fiscales se sustanciarán con respeto al debido proceso, revestido de las garantías básicas de un justo, racional y oportuno proceso, considerando siempre la proporcionalidad de la sanción con la infracción administrativa acreditada. La remoción siempre podrá ser objeto de recurso de apelación ante la Corte Suprema.

Artículo 10: los Fiscales Nacional, Supraterritoriales y regionales deberán rendir anualmente, una cuenta pública de su gestión. En el caso de los Fiscales Nacional y Supraterritorial, se rendirá cuenta pública ante la cámara de representantes. En el caso de los Fiscales Regionales, ante el Gobierno Regional y ante las organizaciones sociales del territorio, convocadas al efecto.

Artículo transitorio: durante los 90 días de entrada en vigencia de esta Constitución, los profesionales que se desempeñan en el cargo de abogado asistente de fiscal, que expresa y voluntariamente lo soliciten, podrán pasar a ser designados como fiscales asistentes del Ministerio Público.

Apoyando el trabajo realizado por la Asociación Nacional de Fiscales del Ministerio Público a la Convención Constitucional, proceso que contó con el apoyo y guía del Departamento de Derecho Público y de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, patrocinamos los siguientes Convencionales Constituyentes para el debate Constitucional:

Nº	Nombre Convencional Constituyente	Firmar Patrocinio
1	ANDRÉS NORBERTO CRUZ CARRASCO	 ANDRES N. CRUZ CARRASCO ABOGADO www.cruzmuñozabogados.cl
2	Fuad Chahín Valenzuela	
3	Miguel Ángel Botto Salinas	
4	Luis Barceló Amado	
5	GIOVANNA JAZMIN GRANDON CARO	 Giovanna Grandón Caro 12.888.957-4 Distrito 12
6	MARIA MAGDALENA RIVERA IRIBARREN	 Luisa Magdalena Rivera Iribarren 8515540-4 María Rivera Distrito 8
7	WILFREDO MANUEL BACIAN DELGADO	 WILFREDO BACIAN D CONVENCIONAL QUECHUA
8	Rodrigo Logan Soto	 Firmado digitalmente por Rodrigo Logan Fecha: 2021.12.29 13:59:45 -03'00'
9	MARGARITA VIRGINIA VARGAS LÓPEZ	 margarita Vargas Lopez 9.759.499-5
10	Carlos Calvo Muñoz	