



**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
**Facultad de Derecho**  
Departamento de Derecho Público

**LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN  
YASNA PROVOSTE CAMPILLAY**  
Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

**AUTOR**  
Lizzy Seaman Espinosa

**PROFESOR GUÍA**  
Carlos Carmona Santander  
Santiago, Chile  
2013

A la memoria de mi abuela, Yolanda Herrera Campolla.

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a mi profesor guía, Carlos Carmona Santander, por su constante apoyo y orientación, y por su generosa disposición y ayuda para el desarrollo de esta memoria.

También agradezco especialmente a mi madre, a mi hermana, a Cristóbal, Pamela, Patricia y Carlos, por su invaluable compañía y aliento durante este período.

Cada uno de ellos ha sido imprescindible en este largo proceso.

“¿Cuál es, es posible que se inquiera, el verdadero espíritu de la institución misma? ¿Acaso no se la proyectó como un sistema de investigación nacional de la conducta de los hombres públicos? ¿Y si ese es su designio, quiénes serán más adecuadamente los inquisidores de la Nación que los representantes de la Nación misma?”

El Federalista LXV

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....</b>	<b>6</b>
I. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL COMO MECANISMO DE CONTROL .....	6
II. CONCEPTO.....	10
1. Procedimiento constitucional .....	11
2. Procedimiento seguido ante el Congreso Nacional.....	13
3. Procedimiento seguido contra altos funcionarios públicos, taxativamente enumerados por la Constitución .....	14
4. Causales establecidas taxativamente por la Constitución.....	16
III. NATURALEZA .....	18
1. Naturaleza política .....	19
2. Naturaleza jurídica.....	22
3. Naturaleza mixta.....	22
IV. FUNDAMENTO.....	26
V. FINALIDAD Y EFECTOS .....	29
1. ¿Un instrumento político?.....	34
2. La acusación constitucional como mecanismo de remoción.....	36
VI. ANTECEDENTES HISTÓRICOS .....	39
VII. REGULACIONES ANTERIORES A LA CONSTITUCIÓN DE 1980.....	42
1. Procedimiento en la Constitución de 1833.....	42
2. Procedimiento en la Constitución de 1925.....	52
VIII. PROCEDIMIENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1980 .....	55
IX. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE EJERCE EL CONGRESO NACIONAL.....	81
X. POR QUÉ EL CONGRESO NACIONAL .....	86
<b>CAPÍTULO II. RÉGIMEN COMPARADO .....</b>	<b>89</b>
I. EL IMPEACHMENT EN INGLATERRA.....	90
II. EL IMPEACHMENT EN ESTADOS UNIDOS.....	95
III. LA RESPONSABILIDAD MINISTERIAL EN FRANCIA.....	102
IV. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO EN ESPAÑA 107	
V. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA.....	114
<b>CAPÍTULO III. ACUSACIONES CONSTITUCIONALES CONTRA MINISTROS DE ESTADO DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980.....</b>	<b>125</b>
1. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, GERMÁN CORREA DÍAZ. ....	139
2. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL EX MINISTRO DE HACIENDA, ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO Y EL EX MINISTRO DE MINERÍA, PATRICIO HALES JAMARNE. ....	146

3. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, JOSÉ PABLO ARELLANO MARÍN.....	160
4. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL EX MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS, RICARDO LAGOS ESCOBAR.....	166
5. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN, JORGE RODRÍGUEZ GROSSI.....	176
6. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE JUSTICIA, LUÍS BATES HIDALGO.....	185
7. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY.....	200
8. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, RODRIGO HINZPETER KIRBERG.....	200
9. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, RODRIGO HINZPETER KIRBERG.....	209
10. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, HARALD BEYER BURGOS.....	218

**CAPÍTULO IV. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY ..... 235**

I. ACUSACIÓN.....	235
1. PRIMERA PARTE. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.....	235
2. SEGUNDA PARTE. CAPÍTULOS ACUSATORIOS.....	236
II. CUESTIÓN PREVIA.....	257
1. PRIMER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: SE DESCONOCE EL CARÁCTER EXCEPCIONAL Y SUBSIDIARIO DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....	258
2. SEGUNDO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN SE FUNDA EN HECHOS PROVISORIOS Y NO EN ACTOS FIRMES.....	259
3. TERCER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL INVOKA ERRÓNEAMENTE LA CAUSAL DE HABER DEJADO A LA CONSTITUCIÓN O A LAS LEYES SIN EJECUCIÓN.....	260
4. CUARTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: SE DESCONOCE EL CARÁCTER ESPECÍFICO DE LAS CAUSALES QUE CONFORMAN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....	262
5. QUINTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN IMPUTA A LA MINISTRA LA INEJECUCIÓN DE OBLIGACIONES U OMISIONES DE TERCEROS.....	263
6. SEXTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL NO SE SUSTENTA EN LA INEJECUCIÓN DE DEBERES LEGALES INDUBITADOS SINO QUE EN CONSTRUCCIONES JURÍDICAS ARTIFICIOSAS.....	265

7. SÉPTIMO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: EN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL SE FORMULAN JUICIOS DE MÉRITO .....	266
8. OCTAVO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN NO SATISFACE EL ESTANDAR DEL DEBIDO PROCESO .....	268
9. NOVENO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: DESVINCULACIÓN ENTRE LOS HECHOS INVOCADOS Y LAS INFRACCIONES IMPUTADAS A LA MINISTRA PROVOSTE.....	271
III. CONTESTACIÓN.....	272
1. ANTECEDENTES .....	272
2. ARGUMENTOS DE FONDO .....	279
IV. SESIONES DE LA COMISIÓN INFORMANTE .....	293
1. PRIMERA SESIÓN.....	294
2. SEGUNDA SESIÓN .....	294
3. TERCERA SESIÓN .....	294
4. CUARTA SESIÓN .....	298
5. QUINTA SESIÓN .....	305
6. SEXTA SESIÓN .....	309
7. SÉPTIMA SESIÓN .....	311
8. OCTAVA SESIÓN .....	316
9. NOVENA SESIÓN.....	317
10. DÉCIMA SESIÓN .....	322
11. DÉCIMO PRIMERA SESIÓN.....	325
V. EL INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE ANALIZAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....	326
1. Consideraciones Preliminares .....	326
2. Marco normativo aplicable e interpretación de la causal.....	328
3. Elementos interpretativos .....	332
4. Análisis de los capítulos acusatorios .....	336
VI. LA DISCUSIÓN DE LA ACUSACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS .....	350
1. INTERVENCIÓN DE LA MINISTRA YASNA PROVOSTE CAMPILLAY .....	350
2. DISCUSIÓN SOBRE LA CUESTIÓN PREVIA.....	351
3. PRIMERA INTERVENCIÓN DEL DIPUTADO GERMÁN BECKER ALVEAR 352	
4. PRIMERA INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DEFENSOR, LUÍS BATES HIDALGO .....	359
5. SEGUNDA INTERVENCIÓN DEL DIPUTADO GERMÁN BECKER ALVEAR 366	
6. SEGUNDA INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DEFENSOR, LUÍS BATES HIDALGO .....	367
7. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS .....	367
VII. EL PERÍODO DE SUSPENSIÓN EN EL CARGO .....	371

VIII. LA DISCUSIÓN DE LA ACUSACIÓN EN EL SENADO.....	372
1. PRIMERA SESIÓN.....	372
2. SEGUNDA SESIÓN .....	376
3. TERCERA SESIÓN.....	383
4. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN EL SENADO .....	408
IX. VACANCIA DEL CARGO Y NOMBRAMIENTO DE NUEVA MINISTRA DE EDUCACIÓN .....	415
<b>CAPÍTULO V. BALANCE DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY .....</b>	<b>417</b>
I. LA ACUSACIÓN CONTRA LA MINISTRA PROVOSTE Y LOS REQUISITOS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	418
1. La acusación constitucional procede contra autoridades taxativamente señaladas por la Constitución Política. ....	419
2. La acusación constitucional procede por causales taxativamente previstas por la Constitución .....	422
3. La acusación constitucional sólo procede como mecanismo para hacer efectiva responsabilidad por hechos personales de la autoridad acusada .....	424
4. La acusación constitucional sólo procede como mecanismo de última ratio .....	425
II. LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES CONTRA MINISTROS DE EDUCACIÓN .....	426
1. Las acusaciones contra los Ministros Arellano y Provoste.....	427
2. Las acusaciones contra los Ministros Beyer y Provoste.....	428
III. LA DOCTRINA ESTABLECIDA POR LA COMISIÓN ENCARGADA DE ANALIZAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA YASNA PROVOSTE .....	431
1. Sobre la institución de la acusación constitucional .....	432
2. Sobre la función de los Ministros de Estado .....	434
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>436</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>449</b>



## INTRODUCCIÓN

Al momento de iniciar esta investigación, la ex Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay, era la única Ministra de Estado destituida mediante una acusación constitucional durante la vigencia de la Constitución Política de 1980.

Tres acontecimientos relevantes han tenido lugar desde entonces.

Primero, respecto de la ex Ministra, el día 17 de abril de 2013 se cumplió el plazo de cinco años que la Constitución prevé como parte de la sanción en caso de aprobarse una acusación constitucional. Cumplido este plazo, Yasna Provoste ha quedado habilitada, de pleno derecho, para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular.

En segundo lugar, el día 17 de noviembre de 2013, la ex Ministra Provoste fue electa diputada por el Distrito N° 6, con más del 43% de los votos, la más alta votación en su distrito.

En tercer lugar, el día 17 de abril de 2013, el mismo día en que se cumplió el plazo de inhabilidad de la Ministra Provoste, el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos, fue declarado culpable por el Senado, mediante el procedimiento de acusación constitucional, y quedó destituido de su cargo e inhabilitado para ejercer cargos públicos por el término de cinco años.

Antes de detentar el cargo de Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay, profesora de Estado en Educación Física, de ascendencia diaguita, fue Directora Regional del Servicio Nacional de la Mujer de Atacama entre 1996 y 1997; ejerció el cargo de Gobernadora de la Provincia de Huasco entre 1997 y 2001, hasta que fue nombrada Intendente de la Región de Atacama en diciembre de ese año. Desde 2004 hasta 2006, ocupó el cargo de Ministra en el Ministerio de Planificación. En tal calidad, la Ministra Provoste firmó el texto refundido de la Constitución Política en 2005.

Aunque la acusación constitucional contra la Ministra Provoste fue la primera exitosa contra un Ministro de Estado durante la vigencia de la Constitución Política de 1980, con anterioridad, el año 1993, fue aprobada por el Senado la acusación constitucional contra el Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda Bravo.

Entre el año 1990 y el año 2013, se han presentado veintiuna acusaciones constitucionales. Diez de ellas se han dirigido contra Ministros de Estado. Esto es, la mitad de las acusaciones constitucionales presentadas durante la vigencia de la Constitución de 1980, a pesar de que ésta establece cinco categorías de autoridades acusables.

Durante la vigencia de la Constitución de 1925, se aprobaron por el Senado siete acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado. Cinco de éstas corresponden al período 1970-1973.

La institución de la acusación constitucional se incorporó a nuestro ordenamiento jurídico, de forma muy incipiente, en los Reglamentos Constitucionales de 1811, 1812 y 1814. La Constitución de 1822 fue la primera en utilizar la expresión “acusación” para el procedimiento mediante el cual se hacía valer la responsabilidad de ciertas autoridades políticas.

Fue en la reforma realizada el año 1874 a la Carta Fundamental de 1833 que se dio a la institución de la acusación constitucional las características principales con que hoy la conocemos.

La acusación constitucional es un mecanismo destinado a remover a algunas de las más altas autoridades del Estado, por las causales expresamente previstas en la Constitución. No es el único mecanismo de remoción que conoce nuestro ordenamiento jurídico, pero sí es el único dispuesto de manera uniforme para las autoridades más importantes.

La presente memoria tiene como propósito describir y analizar la acusación constitucional contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay, quien fue acusada por la Cámara de Diputados y destituida por el Senado en el mes de abril del año 2008.

Para el desarrollo de esta memoria, hemos utilizado como fuente la bibliografía general sobre la acusación constitucional. Asimismo, para la descripción de las acusaciones tratadas en los capítulos tercero y cuarto, nos hemos servido de los textos de las acusaciones y contestaciones, los informes de las Comisiones encargadas de analizar la procedencia de las acusaciones, y las actas de las sesiones de ambas Cámaras.

Creemos que la presente investigación se justifica por diversas razones. En primer lugar, como ya indicamos, recientemente se cumplió el plazo de cinco años durante el cual la ex Ministra Provoste estuvo inhabilitada para ejercer cargos públicos. A lo anterior cabe agregar que desde marzo de 2014 comenzará su ejercicio como diputada de la República, es decir, en el mismo Congreso que la acusó y destituyó. Desde esa fecha, muchos de los diputados que aprobaron la acusación constitucional en su contra, compartirán funciones con la ex Ministra. Otros ya no se encuentran en la Cámara de Diputados, ya sea porque fueron electos Senadores, no fueron reelectos como diputados o no fueron candidatos en la última elección.

En segundo lugar, la acusación contra la Ministra Provoste fue la segunda en aprobarse desde que la Constitución contempla, como medida adicional a la destitución, el mencionado plazo de inhabilidad. Tal punto no fue particularmente relevante en el caso del Ministro Cereceda, ya que por su avanzada edad no era esperable que tal medida afectara gravemente su futuro desempeño profesional o político. En cambio, sí lo era respecto de Provoste, de lo cual da cuenta justamente el hecho de haber sido electa diputada el mismo año en que terminó su inhabilidad.

Finalmente, resulta importante dilucidar la doctrina que el Congreso sentó respecto de la institución, a propósito de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste. Cabe destacar que al momento de discutirse esta acusación constitucional, presidía la Cámara de Diputados el destacado profesor de Derecho Penal, Juan Bustos Ramírez, quien falleció en agosto de ese año.

Para tal efecto, esta memoria está dividida en cinco capítulos.

En el primer capítulo se realiza un marco teórico destinado a proporcionar los elementos necesarios para una adecuada comprensión del objeto principal de análisis. En este capítulo, se describen las discusiones doctrinales más importantes sobre el concepto, la naturaleza, el fundamento y la finalidad de la acusación constitucional.

Asimismo, se describen los antecedentes históricos y las regulaciones de la institución anteriores a la de la Carta de 1980, y se realiza una descripción de la regulación vigente.

Por otra parte, se aborda la discusión sobre la naturaleza de las funciones que ejerce el Congreso Nacional, cuestión determinante para establecer los límites de sus facultades en este procedimiento.

En el segundo capítulo se realiza una descripción de los procedimientos acusatorios, análogos a nuestra acusación constitucional, en Inglaterra, Estados Unidos, Francia y España. Hemos elegido tales países por la influencia que han ejercido en el establecimiento y desarrollo de esta institución en nuestro país.

Además, se efectúa una referencia a las normas que rigen los procedimientos acusatorios en diversos países de América Latina.

En el tercer capítulo de esta memoria, hemos desarrollado un trabajo descriptivo de las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado deducidas durante la vigencia de la Constitución de 1980.

El propósito de este capítulo es ilustrar las principales discusiones y argumentos sostenidos en tales procedimientos acusatorios. Para esto, el tratamiento de las acusaciones se ha dividido según sus trámites principales: acusación, cuestión previa, contestación, discusión en la Comisión Informante, y resultado de la votación en la Cámara de Diputados y en el Senado, cuando procede.

El capítulo cuarto de esta memoria, que aborda su principal objeto de estudio, realiza una descripción pormenorizada de los hechos y los argumentos jurídicos y políticos que dieron lugar a la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste.

Este capítulo aborda, en primer lugar, el libelo acusatorio presentado contra la Ministra Provoste, y la Cuestión Previa y la Contestación interpuestas por su defensa.

En segundo lugar, se describen las discusiones sostenidas por los miembros de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación, y las intervenciones de los académicos y otros invitados a las sesiones de la Comisión.

Las opiniones de los académicos expuestas ante la Comisión son la fuente más relevante de la doctrina establecida en el informe emanado de aquélla, el cual se describe y analiza a continuación.

En tercer lugar, se refieren los trámites seguidos ante la Cámara de Diputados y el Senado, las discusiones sostenidas por los parlamentarios y los argumentos entregados por cada uno para aprobar o rechazar la acusación.

Finalmente, en el quinto capítulo de esta memoria, se realiza un balance de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, el cual pretende entablar un diálogo entre el marco teórico esbozado en el primer capítulo de esta memoria y la manera en que las características y requisitos de la institución se manifestaron en la acusación contra la Ministra. Asimismo, se realiza un paralelo entre las tres acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros de Educación. Especial relevancia al respecto tiene la acusación constitucional contra el Ministro Beyer, la cual presenta importantes similitudes con la de la Ministra Provoste.

## CAPÍTULO I LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

### I. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL COMO MECANISMO DE CONTROL

El constitucionalismo se ocupa, esencialmente, de establecer límites al ejercicio del poder político<sup>1</sup>.

Durante los siglos XVII y XVIII, con el triunfo de la Revolución Inglesa en 1688, la Revolución Norteamericana en 1776, y la Revolución Francesa en 1789, el constitucionalismo, inspirado en los principios del liberalismo político, se dio a la búsqueda de mecanismos que permitieran reemplazar el absolutismo monárquico. El principal propósito era resguardar la libertad individual de los abusos del poder público.

Con este fin, el constitucionalismo adoptó el mecanismo de separación de poderes, el cual había sido propuesto por John Locke en el siglo XVII<sup>2</sup>, y nuevamente enunciado por Montesquieu<sup>3</sup> en el siglo XVIII<sup>4</sup>. Aquél propiciaba el establecimiento de un sistema de frenos y contrapesos entre poderes públicos separados, mediante una dinámica de limitaciones recíprocas.

De este modo, el Estado constitucional, surgido del ideario liberal, se asienta sobre los principios de legitimación y limitación del poder político. La idea de poder limitado y controlado constituyó la piedra angular del constitucionalismo norteamericano, primero, y posteriormente en los Estados Europeos<sup>5</sup>.

En este sentido, la doctrina ha dicho que el Estado constitucional depende de la eficacia normativa de la Constitución, es decir, de su efectividad como norma

---

<sup>1</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. 1996. La criminalidad de los gobernantes. Barcelona, Crítica. 16p.

<sup>2</sup> LOCKE, John. 1993. Segundo Tratado del Gobierno Civil. Barcelona, Alianza. 96-149pp.

<sup>3</sup> MONTESQUIEU, Charles. 2000. El espíritu de las leyes. Madrid, Tecnos. 105-128pp; también, BOBBIO, Norberto. 1987. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México D.F., Fondo de Cultura Económica. 133-137pp.

<sup>4</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. 2004. Acusaciones constitucionales: análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago, Salesianos, 12p.

<sup>5</sup> ARAGÓN, Manuel. 1995. Constitución y control del poder. Buenos Aires, Ciudad Argentina. 27p.

limitadora<sup>6</sup>. Para asegurar esta eficacia, el constitucionalismo se vale de diversos medios. Manuel Aragón distingue entre la legitimación democrática del poder, que se manifiesta en la soberanía nacional; la legitimación democrática de las decisiones del poder público, que se materializa en la ley como emanación de la voluntad general; y la limitación material del poder, concretada en los derechos fundamentales; la limitación funcional del poder, mediante el mecanismo de división de poderes; y la limitación temporal del poder mediante elecciones periódicas<sup>7</sup>.

El control es el elemento del Estado Constitucional que permite hacer efectivos los límites al poder y las garantías establecidas por la Constitución y, por tanto, el texto constitucional mismo<sup>8</sup>. “Limitación y control se presentan, pues, como dos términos fuertemente implicados, en cuanto que el segundo viene a garantizar, precisamente, la vigencia del primero”, afirma Aragón<sup>9</sup>.

El control constituye un elemento imprescindible para el cumplimiento del ideal constitucional de asegurar la libertad de los ciudadanos. En palabras de Aragón: “Todos los medios de control, en el Estado Constitucional, están orientados en un solo sentido y todos responden, objetivamente, a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar sus abusos”<sup>10</sup>.

Se ha definido control como aquella “actividad específica, entregada por tal motivo a órganos especiales, llamada a velar por que todas las autoridades que integran la estructura estatal actúen dentro del ámbito de su competencia, se ajusten a las modalidades formales determinadas para su intervención, se mantengan dentro del marco de sus atribuciones y respondan de las consecuencias de los actos realizados fuera o contra el derecho”<sup>11</sup>.

---

<sup>6</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 41, 64pp.

<sup>7</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 25p.

<sup>8</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 64-65pp.

<sup>9</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 80p.

<sup>10</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 71p.

<sup>11</sup>SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Tratado de Derecho Constitucional. 2° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo IV. 462p.

En un Estado democrático de derecho, la legitimación del poder se debe a la capacidad que tienen los gobernados de controlar el poder político<sup>12</sup>. Por esto, las ilegalidades cometidas por los gobernantes entran en conflicto con sus principios rectores, esto es: “la investidura de los gobernantes por los gobernados a través de elecciones libres y la sujeción de los gobernantes a la legalidad”<sup>13</sup>. Como consecuencia, a diferencia de lo que ocurre con el absolutismo, donde los gobernantes se encuentran por sobre la ley, en un Estado democrático de derecho existe una necesidad política de prevenir y sancionar las ilegalidades cometidas por quienes ejercen el poder público<sup>14</sup>.

El control es parte constitutiva del Estado constitucional hasta el punto de que Aragón hace depender de aquél la existencia de la Constitución: “Cuando no hay control, no ocurre sólo que la Constitución vea debilitadas o anuladas sus garantías, o que se haga difícil o imposible su “realización”; ocurre, simplemente, que no hay Constitución”<sup>15</sup>. El control permite la realización del principio de limitación del poder<sup>16</sup>, es decir, garantiza la efectividad de las limitaciones al poder político<sup>17</sup>.

Manuel Aragón distingue entre controles jurídicos y políticos. Los controles jurídicos tienen carácter objetivo, en cuanto a que su ejercicio es obligatorio, y la constatación de infracción a la norma establecida por el ordenamiento jurídico conlleva, necesariamente, la imposición de una sanción. El parámetro utilizado en los controles jurídicos es “normativo, preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control”, esto es, se trata de reglas jurídicas que deben ser aplicadas por quienes ejercen el control<sup>18</sup>. Aragón señala: “Es jurídico porque jurídico es su parámetro y jurídico el razonamiento a través del cual el control se ejerce. La condición “jurisdiccional” del órgano es una consecuencia del tipo de control y no al revés”. En otras palabras, el tipo de razonamiento es lo que define la función<sup>19</sup>. Respecto del

---

<sup>12</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op.cit. 20p.

<sup>13</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 20p.

<sup>14</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 22p.

<sup>15</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 65p.

<sup>16</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 71p.

<sup>17</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 80p.

<sup>18</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 91p.

<sup>19</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 136p.



órgano que ejerce el control, se trata de un órgano independiente, imparcial y con una especial preparación técnica para ello -preferentemente, los órganos judiciales-.

Por su parte, los controles políticos tienen un carácter subjetivo, debido a que su realización es voluntaria y desarrollada por un órgano que de manera contingente se encuentra en una situación de superioridad respecto del órgano controlado. La imposición de la sanción en caso de infracción es disponible para el órgano controlante. La valoración es libre, el parámetro de composición es eventual y responde a razones de oportunidad, esto es, razones políticas<sup>20</sup>.

A pesar de todo lo anterior, Díez-Picazo reconoce dos problemas para la imputación de responsabilidad a los gobernantes<sup>21</sup>: Primero, la atribución de responsabilidad en las organizaciones complejas, que consiste en la evidente dificultad de cumplir con el requisito de individualizar al sujeto responsable dentro de la estructura de una persona jurídica.

La segunda dificultad se relaciona con la legitimidad democrática de los gobernantes y la tensión existente en el Estado constitucional entre el principio de igualdad ante la ley y el carácter representativo de los cargos públicos. Este conflicto se debe a que la aplicación de la legalidad penal a los gobernantes puede ser utilizada como el medio de impedir la realización del mandato popular; mientras que una aplicación del principio representativo que impida la aplicación de la ley, podría redundar en la utilización de la razón de Estado como justificación de la comisión de ilegalidades por parte de los gobernantes.

La acusación constitucional es un mecanismo de control en manos del Poder Legislativo. Dentro de la clasificación establecida por Manuel Aragón, es posible constatar que tiene características de ambos tipos de control. En primer lugar, su realización es voluntaria y seguida ante un órgano que sólo de manera eventual tiene superioridad por sobre el funcionario controlado. En segundo lugar, aunque las causales se encuentran establecidas en la Constitución, el Senado falla como jurado al decidir la acusación, es decir, aprecia los hechos en conciencia. Por último, si se llega

---

<sup>20</sup> ARAGÓN, Manuel. Op. cit. 82-83, 92pp.

<sup>21</sup> DíEZ-PICAZO, Luis María. Op. cit. 23-33pp.

a declarar la culpabilidad del funcionario acusado, la sanción se impone de manera necesaria, sin posterior declaración por parte del Senado y sin que pueda dejarse sin efecto.

Como veremos, la naturaleza de la acusación constitucional es uno de los aspectos que más discusión ha generado en la doctrina. Al respecto, Riveros señala: "(...) el proceso de regulación jurídica de los fenómenos políticos no implica la supresión del carácter político de tales fenómenos (...) No obstante ello, considerando las características especiales que reviste la acusación en nuestro sistema jurídico, como también para evitar que ella se transforme en un instrumento de destitución arbitrario en manos de las mayorías parlamentarias, pensamos que del mismo modo como dicho control o examen no puede ser netamente jurídico, tampoco puede ser fundamentalmente político"<sup>22</sup>.

## II. CONCEPTO

La acusación constitucional se encuentra establecida en los artículos 52 número 2 y 53 número 1 de la Constitución, en el capítulo relativo al Congreso Nacional. Se trata de un procedimiento especial, seguido ante ambas Cámaras del Congreso. La Carta Fundamental consigna sus elementos primarios, delegando la regulación del procedimiento en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en los Reglamentos de ambas Cámaras.

Atendiendo a sus principales características, se ha conceptualizado la acusación constitucional de la siguiente manera: "Un proceso constitucional complejo de naturaleza jurídico-política seguido ante el Parlamento, que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de los altos funcionarios del país taxativamente señalados en la Constitución, por haber incurrido en alguna causal de ilicitud constitucional predeterminada por nuestra Carta Fundamental que justifica su destitución del cargo"<sup>23</sup>. De manera similar, Alan Bronfman ha dicho: "Puede conceptualizarse el juicio constitucional como aquél en que se juzga a las más altas autoridades del Estado por delitos, infracciones o abusos de poder expresamente contemplados en la Constitución

---

<sup>22</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 33-34pp.

<sup>23</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 62p.

y que tienen por objeto, por una parte, establecer tanto la efectividad de tales infracciones como la culpabilidad o inocencia de la autoridad acusada, y, por la otra, hacer efectiva su responsabilidad constitucional mediante la destitución del infractor y su inhabilitación para ejercer toda otra función de carácter público por el término de cinco años”<sup>24</sup>.

Siguiendo la conceptualización elaborada por estos autores, podemos indicar, como elementos fundamentales de esta institución, primero, que se trata de un procedimiento que ha sido establecido en la Constitución, de la cual emana la potestad otorgada al Congreso para su ejercicio. En segundo lugar, su tramitación se realiza ante el Congreso Nacional, en ejercicio de atribuciones exclusivas de cada Cámara. En tercer lugar, este procedimiento se sigue únicamente contra altos funcionarios públicos enumerados de manera taxativa por la Constitución, y, en cuarto lugar, puede incoarse sólo por la comisión de los hechos que se hallan especificados en la Carta Fundamental. Por último, la sanción prevista para el caso de ser el acusado declarado culpable, es su remoción del cargo y la inhabilitación para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por el plazo de cinco años.

A continuación, nos referiremos a cada una de estas características.

### **1. Procedimiento constitucional**

Se trata de un procedimiento de carácter constitucional, debido a que es la Constitución la que regula los elementos primarios de este instituto, y la que establece la responsabilidad que busca hacerse efectiva.

Los elementos principales -los sujetos pasivos, las causales, los plazos para acusar, los quórum requeridos y la sanción prevista para el caso de declararse la culpabilidad- se encuentran establecidos en la Carta Fundamental, en sus artículos 52 y 53, a

---

<sup>24</sup> BRONFMAN, Alan. 1993. Funciones y atribuciones del Congreso Nacional. En: El Congreso Nacional. Estudio constitucional, legal y reglamentario. Valparaíso, CEAL. 166p. Jiménez Larraín también caracteriza este tipo de responsabilidad como “responsabilidad constitucional” distinguiéndola de la responsabilidad política y de la responsabilidad penal. JIMÉNEZ, Fernando. 2009. Responsabilidades constitucionales. En: Temas actuales de Derecho Constitucional. Emilio Pfeffer (coord.). Santiago, Editorial Jurídica. 124-128pp.

propósito de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado, respectivamente.

Las Constituciones de 1833 y 1925 contenían diversos preceptos relativos a su tramitación en las Cámaras, los que, sin embargo, resultaban insuficientes, dejando varios aspectos sin regular. Por ello, los Reglamentos de las Cámaras desarrollaron reglas procesales que llenaron estos vacíos<sup>25</sup>. Al respecto, Silva Bascuñán ha hecho notar que esta decisión de la Comisión Constituyente parece adecuada, ya que busca “aliviar la ordenación fundamental”<sup>26</sup> eliminando normas que no se corresponden con su carácter de cuerpo normativo superior.

La Constitución de 1980 entregó la regulación del procedimiento a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional<sup>27</sup>, a diferencia de los textos constitucionales anteriores.

Aunque esta decisión ha suscitado críticas relativas a la desconfianza que el constituyente expresa hacia la regulación que se da el Parlamento mediante sus Reglamentos, también se ha sostenido que aquélla ha permitido dar cumplimiento al principio de legalidad en el procedimiento de la acusación constitucional<sup>28</sup>. En este sentido, señala Silva Bascuñán: “Puede contestarse a una crítica de tal índole que en el juicio político se juegan valores que pueden afectar derechos y libertades de los ciudadanos y es por ello aconsejable que el régimen de una institución que puede comprometerlos sea consagrado por el legislador. Por lo demás, la exigencia a la que aquí nos referimos resulta concordante con el principio, ahora de rango constitucional, según el cual “toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento”<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 232p.

<sup>26</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 231p.

<sup>27</sup> Artículo 52 número 2° de la Constitución Política de la República.

<sup>28</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 106-107pp.

<sup>29</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 232-233pp.

## 2. Procedimiento seguido ante el Congreso Nacional

El procedimiento de la acusación constitucional se encuentra dividido en dos etapas, cada una de las cuales se sigue ante la respectiva Cámara del Congreso Nacional.

La primera etapa, que va desde la presentación de la acusación hasta la declaración de si ha o no lugar a ésta, se sigue ante la Cámara de Diputados. En el Senado, la segunda etapa comienza con la recepción del oficio de la Cámara de Diputados mediante el cual se comunica la decisión de ésta de dar lugar a la acusación, y termina con la declaración de culpabilidad o absolución del acusado.

La tramitación que se lleva a cabo ante la Cámara de Diputados se ha identificado con la etapa de investigación en materia penal, debido a la similitud en cuanto a su finalidad y a algunos de sus efectos<sup>30</sup>. Así, a propósito de la naturaleza de las facultades de la Cámara de Diputados, Rivero señala: “Una de las tesis que se han planteado en el seno de las comisiones, y que en nuestra opinión constituye la postura más acertada, consiste en señalar, haciendo un símil con el procedimiento penal de tipo acusatorio, que la labor que cumple la Cámara de Diputados frente a una acusación es la misma que corresponde al Ministerio Público, es decir, la Cámara realiza la labor de un fiscal, en cuanto debe reunir antecedentes para formar una causa”<sup>31</sup>. Esta función se ejecuta principalmente por la Comisión Informante, la cual debe desarrollar actuaciones tendientes a determinar la procedencia de la acusación.

Por su parte, la etapa llevada ante el Senado se ha identificado propiamente con la de juzgamiento<sup>32</sup>.

Es relevante preguntarse por qué se designó al Congreso Nacional para conocer y juzgar en esta materia. Esta decisión tiene estrecha relación con la naturaleza de la acusación constitucional, materia latamente debatida en la doctrina nacional, y también con la naturaleza y las funciones propias del Congreso. Nos referiremos a ambas materias más adelante.

---

<sup>30</sup> BERNASCHINA, Mario. 1951. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. 327p. En el mismo sentido, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 114p.

<sup>31</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 83 y 114pp.

<sup>32</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 131p.

Ciertamente, la decisión estuvo influida por la entidad de las autoridades acudas y con la necesidad de independencia del órgano juzgador.

### **3. Procedimiento seguido contra altos funcionarios públicos, taxativamente enumerados por la Constitución**

La acusación constitucional es un procedimiento de carácter excepcional debido a que los sujetos pasivos están taxativamente señalados por la Carta Fundamental, en su artículo 52.

Sólo son susceptibles de ser acusados:

- a. El Presidente de la República.
- b. Los Ministros de Estado
- c. Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República
- d. Los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional
- e. Los intendentes y gobernadores.

Como se ve, la Constitución ha dispuesto como sujetos pasivos de este instituto solamente a las máximas autoridades de nuestro sistema jurídico y político, aunque no a todas. Asimismo, las causales establecidas tipifican hechos que revisten la mayor gravedad.

Por otra parte, los hechos que pueden dar lugar a una acusación constitucional son solamente actos personales de la autoridad acusada. La acusación constitucional no procede por actuaciones de funcionarios subordinados a ésta<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Al respecto, el informe emitido por la Comisión Informante de la Cámara de Diputados sobre la acusación constitucional deducida contra el ex-Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar, señala: "Se trata, entonces, de una responsabilidad constitucional de tipo subjetivo, y no objetivo, **y por actos propios y no por actos ajenos o de terceros**; ya que si se trata de enjuiciar actos antijurídicos de

Lo anterior se debe a que la acusación constitucional fue concebida como un instrumento de alta política, previsto para ser utilizado sólo como última ratio, esto es, sólo para los casos en que el sistema jurídico no prevea otro mecanismo mediante el cual hacer efectiva la responsabilidad en que hubieran incurrido las autoridades enumeradas.

Para cada una de estas autoridades, la Constitución ha señalado específicamente el delito, infracción o abuso de poder por el cual resulta acusable. Cada causal se encuentra establecida en razón de las facultades que la autoridad correspondiente ejerce en cuanto tal. En este sentido, Rivero señala: "Dichas causales se encuentran establecidas en estricta relación con la función ejercida por el funcionario respecto del cual procede la acusación y proceden por actuaciones personales realizadas en el ejercicio del cargo"<sup>34</sup>.

Este punto, que pudiera parecer de toda lógica, ha sido motivo de desacuerdo en el Congreso, particularmente al debatirse la procedencia de acusaciones constitucionales dirigidas contra Ministros de Estado por conductas desarrolladas como miembros de órganos colegiados, a las cuales nos referiremos más adelante. Desde ya es preciso señalar que, en todas las oportunidades en que este punto ha sido discutido, la Cámara de Diputados ha resuelto que la Constitución establece causales taxativas que, por tanto, deben ser interpretadas restrictivamente. En consecuencia, sólo es posible acusar a las autoridades señaladas, por actos cometidos en el ejercicio de las funciones propias del cargo por el cual la Constitución les hace susceptible de ser acusadas. Así, Rivero dice: "En consecuencia, para que sea procedente la acusación, resulta indispensable y de la esencia, en primer lugar, que la autoridad acusada sea alguna de las enumeradas por la Constitución y lo sea en su calidad de tal, es decir, en

---

funcionarios subalternos, se debe **recurrir al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en el Estatuto Administrativo**" (resaltado en el original). INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex ministro de Obras Públicas, don Ricardo Lagos Escobar: 13, 14, 19, 20, 21, 22 y 24 de octubre de 1998. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 38-39pp. En general, este criterio se mantuvo en todos los informes de las Comisiones encargadas de analizar la procedencia de las acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros de Estado. Sin embargo, el caso de la Ministra Yasna Provoste muestra una interpretación contraria a este principio en el Senado.

<sup>34</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 96p.

la calidad de alguno de los funcionarios en contra de los cuales procede la acusación”<sup>35</sup>.

#### **4. Causales establecidas taxativamente por la Constitución**

La acusación constitucional tiene también carácter excepcional porque la Carta Fundamental señala, para cada autoridad, las causales específicas en las que puede fundarse.

Como ya se dijo, las causales establecidas tienen estrecha relación con las funciones ejercidas por el sujeto acusable, y deben ser interpretadas en este sentido, de manera restrictiva.

Se ha afirmado que la necesidad de interpretación estricta de las causales viene dada por tratarse del ejercicio de una potestad punitiva por parte del Congreso Nacional, lo cual haría aplicable las garantías del artículo 19 N° 3 de la Constitución<sup>36</sup>.

Las causales de acusación constitucional tipifican hechos graves, lo que resulta concordante con el carácter excepcional y de última ratio, propio de la acusación.

De manera genérica, las causales establecidas por la Constitución son, como señala su texto en el artículo 53, número 1, inciso 2°, de tres tipos: delitos, infracciones y abusos de poder. Esta nomenclatura es propia de la Constitución de 1980. Con anterioridad, en la Constitución de 1833, se hacía referencia solamente a “crímenes” y “delitos”, aunque también se tipificaban conductas de distinta naturaleza, como el “notable abandono de deberes” en el caso de los magistrados de los tribunales

---

<sup>35</sup> *Ibidem*. Tal interpretación estricta fue particularmente relevante en la acusación constitucional contra los Ministros Hales y Foxley, que analizaremos en el tercer capítulo de esta memoria.

<sup>36</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2003. Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político. *Revista de Derecho Público* (65). 209p. Sobre la causal de infringir la Constitución, el autor señala: “Esta clave garantista en el ejercicio de los poderes públicos está reforzada en la Constitución de 1980, a diferencia de las Cartas de 1833 y de 1925, por lo que definir el ilícito de infracción a la Constitución se circunscribe a inconductas atribuibles a un funcionario o magistratura, que de modo directo, personal y causal importen infringir una norma constitucional específica o norma de competencia, sea que se refiera a derechos, deberes, garantías o a la organización misma de los poderes públicos”. *Ibidem*.



superiores de justicia. Por su parte, la Constitución de 1925, en su artículo 42, número 1, inciso segundo, refería solamente delitos o abusos de poder<sup>37</sup>.

A pesar de la taxatividad de las causales establecidas por la Constitución, el carácter abierto o indeterminado éstas, ha sido señalado por algunos autores como uno de los aspectos políticos de la acusación constitucional<sup>38</sup>.

Las causales se encuentran establecidas en el artículo 52 N° 2 de la Constitución, el cual señala:

“Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;

b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;

c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;

d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y

---

<sup>37</sup> SCHWEITZER, Daniel. 1972. Acusación constitucional, regímenes de emergencia y otros estudios jurídicos. Santiago, Andrés Bello. 76 y 79pp.

<sup>38</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Responsabilidad constitucional del gobierno. *Ius et Praxis* 12 (02). 53p.

e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión”.

### III. NATURALEZA

La naturaleza de la acusación constitucional es el aspecto en que surge mayor divergencia entre la doctrina nacional.

Esta discusión tiene lugar fundamentalmente a propósito de las acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros Estado. El motivo de esto es la posibilidad de que sea el Congreso, mediante la acusación, quien haga efectiva la responsabilidad política de los Ministros, y no el Presidente de la República, como corresponde en un sistema político presidencialista.

La discusión está claramente influida por los antecedentes históricos de la acusación constitucional, especialmente el impeachment inglés y el norteamericano.

Como se verá, precisar la naturaleza y las características de la acusación constitucional, como también las facultades de los órganos ante los cuales se tramita, demanda contextualizarla en el régimen político en el cual ésta se ejerce. Sobre este punto, Reneé Rivero afirma: “Una visión histórica de la institución objeto de este estudio debe hacerse teniendo una especial consideración con la relación y coherencia con los regímenes políticos (...). Ello resulta necesario, pues existen instituciones aparentemente similares a la acusación constitucional chilena, pero que se desarrollan en regímenes políticos parlamentarios o semipresidenciales, lo que marca una diferencia fundamental, en cuanto a los mecanismos del sistema, a la configuración y distribución del poder del Estado y muy centradamente al rol del Parlamento”<sup>39</sup>.

La discusión se ha centrado en determinar la naturaleza jurídica o política de este instituto. Recientemente, ciertos autores han postulado el carácter mixto de la

---

<sup>39</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 11p. En el mismo sentido, ULLOA, Jorge. 2009. Acusación constitucional y juicio político. Santiago, Editorial Jurídica. 139-140pp.

acusación. A continuación, expondremos los principales argumentos sobre los que descansan estas posturas.

### **1. Naturaleza política**

Sostiene esta tesis, principalmente, Daniel Schweitzer.

El autor funda su opinión en el artículo 80 de la Constitución de 1925 (equivalente al actual inciso primero del artículo 76 del mismo texto), el cual establecía: “La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República, ni el Congreso, pueden, en caso alguno ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos”. Sostiene el autor que, a pesar de que la acusación constitucional presente, en su tramitación y en sus efectos, características similares a los procedimientos judiciales, esto no le otorga naturaleza judicial. Así, dice Schweitzer: “Por consiguiente, las acusaciones promovidas por la Cámara ante el Senado no constituyen propiamente desafuero, ni equivalen a los *asuntos judiciales* mencionados en el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, aun cuando, por mandato expreso de la Constitución, produzcan, en definitiva, resultados semejantes. Aunque el Senado resuelva como jurado -en conciencia-; aunque declare si el acusado es o no culpable, y aunque en caso afirmativo el acusado quede destituido de su cargo, no se trata de un asunto judicial, sino de asunto político y administrativo. El Senado no ejerce, en ningún caso, funciones judiciales, porque le están prohibidas en el artículo 80 de la misma Constitución”<sup>40</sup>.

Habiendo descartado, sobre la base del artículo 80 de la Constitución Política de 1925, el supuesto carácter judicial de la acusación, el autor señala que se trata de un asunto de naturaleza política y administrativa, primero, porque concierne a la permanencia del funcionario en el desempeño de su cargo: “Ahora bien: la acusación política o constitucional regida por los artículos 39 y 42, en sus números primeros, reviste notorio carácter político y administrativo. Concierne, fundamentalmente, a la permanencia del acusado en el desempeño de su cargo, puesto que, salvo en lo tocante al Presidente

---

<sup>40</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op.cit.88p.

de la República, la acogida o declaración de haber lugar a ella que incumbe a la Cámara de Diputados, lo suspende en sus funciones”<sup>41</sup>.

En segundo lugar, se trataría de un asunto político debido a la índole de los funcionarios susceptibles de ser acusados constitucionalmente. La acusación sólo puede dirigirse contra altas autoridades políticas<sup>42</sup>.

Según Schweitzer, el ejercicio de la potestad jurisdiccional es posterior, y se ejerce por los tribunales ordinarios en el juicio en que se persiga la responsabilidad penal y civil que pueda caber a los acusados declarados culpables<sup>43</sup>. En concordancia con esto, Schweitzer caracteriza la acusación constitucional como un privilegio procesal, en tanto impide que el tribunal ordinario competente persiga la responsabilidad en que, por los hechos señalados en la Constitución, hubieren incurrido los funcionarios acusados<sup>44</sup>.

Lo anterior se ve reforzado, también, por una de las modificaciones introducidas por la reforma constitucional de 1874 a la Carta de 1833. En ella, se introdujo la expresión “si lo hubiere” al referirse a la remisión de los antecedentes de la acusación al juez ordinario, en el caso de condena, para la aplicación de la pena señalada al delito. La expresión se mantiene en la Carta Fundamental de 1980. Tal expresión implicaría que la concurrencia de un delito para fundar una acusación constitucional no es necesaria, debido a la naturaleza política de la institución.

Además de Schweitzer, tienen una opinión en tal sentido tanto Alejandro Silva Bascuñán como Alcibíades Roldán<sup>45</sup>, quienes fundamentan su postura en la calidad de los sujetos susceptibles de ser acusados constitucionalmente, en las funciones que éstos desempeñan y en los intereses que, consecuentemente, afectan con su actuar. Silva Bascuñán, en este sentido, señala: “No puede olvidarse que la declaración del Senado termina un juicio que no reviste los caracteres de un proceso penal o civil, sino que de evidente jerarquía política, en cuanto persigue fundamentalmente poner al

---

<sup>41</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 88-89pp.

<sup>42</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 89p.

<sup>43</sup> *Ibíd.*

<sup>44</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 112p.

<sup>45</sup> ROLDÁN, Alcibíades. 1924. Elementos de Derecho Constitucional de Chile. 3° ed. Santiago, Lagunas & Cía. 317p.

margen del ejercicio de funciones públicas de la más elevada responsabilidad a quienes no se muestran a la altura de la misión recibida y dar paso a la aplicación de las sanciones que merezca o a la indemnización de los daños causados<sup>46</sup>. La remoción impuesta como sanción al acusado, busca también resguardar los intereses públicos que la conducta del funcionario puso en peligro. En este sentido, la acusación constitucional cumple una función de garantía del correcto funcionamiento de la institucionalidad política.

Por su parte, Humberto Nogueira, quien también sostiene el carácter político de la acusación constitucional, realiza una distinción relevante, a la que ya ha hemos hecho referencia. Dice Nogueira: “Cabe precisar que si bien la resolución del Senado que destituye es una resolución política, ella es de naturaleza diferente a la responsabilidad política que puede hacer efectiva el Congreso en otros sistemas constitucionales respecto de los Ministros de Estado (...). La diferencia fundamental está en que el acuerdo parlamentario que hace efectiva la responsabilidad política de los Ministros de Estado es producto del simple acuerdo político o apreciación sobre el rumbo de la acción gubernamental, mientras que la resolución del Senado en nuestro sistema constitucional sólo puede basarse en las causales expresamente establecidas en la Constitución, los ilícitos constitucionales, que pueden constituir delitos, infracciones del ordenamiento jurídico o abusos de poder, y la decisión del Senado tiene el carácter jurisdiccional de sentencia de única instancia<sup>47</sup>. Es decir, aunque el autor es partidario del carácter político de la acusación constitucional, reconoce que el sistema político en el cual ésta se inserta es relevante para la determinación de su naturaleza. Tanto es así, que será justamente éste un argumento relevante de quienes sostienen la naturaleza jurídica o la naturaleza mixta de la acusación constitucional. Nogueira, por su parte, atenúa las características de la postura que toma, señalando que la acusación y el juzgamiento deben enmarcarse en las causales que señala taxativamente la Constitución.

---

<sup>46</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1963. Tratado de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo III. 91p.

<sup>47</sup> NOGUEIRA, Humberto. 1999. Congreso Nacional. En: Derecho Constitucional. 2° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo II. 165p.

## **2. Naturaleza jurídica**

Los autores que sostienen la naturaleza meramente jurídica de la acusación constitucional, lo han hecho encontrándose vigentes textos constitucionales anteriores al de 1980.

Especialmente el texto constitucional de 1833 propiciaba interpretaciones en este sentido. Así, en su artículo 98, señalaba: “El Senado juzgará al Ministro acusado ejerciendo un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena. De la sentencia que pronunciare el Senado no habrá apelación ni recurso alguno”. La referencia genérica a las causales como “delitos” y la amplia discrecionalidad del Senado para imponer la sanción, daba lugar este tipo de interpretaciones.

Asimismo, la Constitución de 1925 se refería solamente a crímenes o delitos, aunque tipificaba ciertas conductas que no lo eran. Consecuentemente, algunos autores identificaban la responsabilidad perseguida por la acusación constitucional, con una de carácter penal: “La responsabilidad penal es la que proviene de los delitos que el Ministro puede cometer en el desempeño de su cargo, siempre que esos delitos estén señalados en la Constitución y castigados en el Código Penal. Es a esta responsabilidad a la que se refiere el artículo 39, inc. 1° letra b), en estudio”<sup>48</sup>.

Como ya se dijo, la Constitución de 1980 introdujo una nueva terminología, refiriéndose genéricamente a las causales como delitos, infracciones o abusos de poder, lo cual ha dado lugar la existencia una tercera postura respecto de la naturaleza de la acusación constitucional.

## **3. Naturaleza mixta**

Actualmente, gran parte de los autores reconoce en la acusación constitucional una naturaleza mixta, jurídico-política o, como algunos la han denominado, naturaleza constitucional.

---

<sup>48</sup> ESTEVEZ, Carlos. 1949. Elementos de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. 198p.

La dimensión jurídica de la acusación constitucional viene dada por la naturaleza de la responsabilidad que se exige. Ésta se produce por violaciones específicas a la Constitución, y no por la mera disconformidad que manifieste el Congreso respecto de la conducta del acusado. Al momento de decidir la absolución o condena del acusado, el Senado debe aplicar el razonamiento jurídico, resolviendo como jurado.

Se trataría de una institución de carácter jurídico, que abarca también aspectos políticos. Así, Luz Bulnes dice: “no es fácil definir la procedencia de la acusación constitucional a partir de responsabilidades exclusivamente jurídicas, pues es imposible delimitar nítidamente la línea divisoria entre éstas y las responsabilidades políticas. Siempre la responsabilidad jurídica traerá dentro de sí la política, pues éste es el desahogo natural de la Cámara de Diputados”<sup>49</sup>.

La acusación constitucional se tramita en el ejercicio de una competencia sui generis, creada por la Constitución. Ésta otorga potestad a un órgano distinto de los tribunales ordinarios para que conozca, mediante un procedimiento regulado por la ley, de la acusación constitucional<sup>50</sup>. Así, el Senado ejerce jurisdicción constitucional, y la acusación tendría naturaleza constitucional.

En este sentido, dice Rivero: “Es un juicio constitucional. Dicha naturaleza emana de que ha sido establecido por nuestra propia Carta Fundamental como tal, configurándose todos los elementos estructurales típicos de la función jurisdiccional desde el momento en que existe un acusador, un acusado, una sanción y un órgano llamado a su conocimiento y resolución, que en este caso es el Parlamento. Por lo tanto, estamos claramente frente a un caso de jurisdicción constitucional, en que es la propia Constitución la que ha creado un órgano jurisdiccional especial (...)”<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Citada por BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 178-181pp.

<sup>50</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 167p.

<sup>51</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 62p. En el mismo sentido, RUMIE, Fuad. 2004. Acusaciones constitucionales en contra de intendentes y gobernadores en los sistemas constitucionales de 1925 y 1980. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 15-17pp., y DÍAZ DE VALDÉS, Rodrigo. 2013. Acusación constitucional y debido proceso. EN: Congreso Nacional. Libro homenaje al profesor Alejandro Silva Bascuñán. Santiago, Editorial Jurídica. 102-106pp.

Por su parte, afirma Recart: “No se trata de un juicio político, propio de regímenes parlamentarios, sino de un juicio constitucional”<sup>52</sup>.

El órgano llamado a conocer, el Congreso Nacional, es un órgano eminentemente político, lo cual condicionaría el carácter de esta institución, al igual que la calidad de los sujetos pasivos y la configuración de las causales. Rivero afirma: “(...) en la medida que el juicio político esté entregado al conocimiento de las cámaras que conforman el Congreso Nacional, órgano eminentemente político en su composición, el elemento político de la institución en estudio viene dado, entonces, por su intervención”<sup>53</sup>.

En primer lugar, la responsabilidad perseguida sería en parte política, porque el órgano llamado a subsumir las conductas en las causales establecidas por la Constitución es un órgano político. Debido a esta naturaleza, el Parlamento interpreta las causales con cierto margen de libertad. Como dice Zúñiga: “También es responsabilidad política porque los órganos que admiten la acusación y que juzgan son órganos políticos (Cámara de Diputados y Senado) actuando con un amplio margen de libertad o discrecionalidad a la hora de encuadrar las inconductas en los ilícitos constitucionales, aunque deben someterse al imperativo hermenéutico del Derecho Sancionador, en orden a que los ilícitos constitucionales son de derecho estricto e interpretación restrictiva”<sup>54</sup>. Es decir, aunque las Cámaras gozan de cierto margen de libertad interpretativa, debido a su función política, ésta encuentra sus límites en la función que cumple la acusación constitucional en el sistema jurídico, cual es remover de sus funciones a ciertas autoridades e inhabilitarlas para el ejercicio de funciones públicas, por la comisión de uno de los delitos, infracciones o abusos de poder previstos en la Constitución. Una sanción de tal entidad, necesariamente requiere una interpretación restrictiva de las causales que le dan lugar.

---

<sup>52</sup> RE CART, Joaquín. 2007. La naturaleza de la acusación constitucional. Una forma de control político representativo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 9p. En el mismo sentido, ZÚÑIGA, Francisco. 2003. Responsabilidad constitucional de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. Revista de Estudios Constitucionales. (1). 638-639pp.

<sup>53</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 33p.

<sup>54</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 71p.



En segundo lugar, las causales establecidas en la Constitución tienen carácter abierto o indeterminado. Esto también otorga cierta libertad a las interpretaciones del órgano llamado a conocer y juzgar.

El carácter abierto o indeterminado de las causales, sin embargo, no excluye por completo el razonamiento jurídico, ya que el Senado debe fallar como jurado. Esto pretende impedir un razonamiento arbitrario en el ejercicio de la función por parte de los parlamentarios.

En tercer lugar, la sanción prevista por la Constitución para el caso de declararse la culpabilidad del acusado, es una sanción política, ya que dice relación con la remoción de una autoridad pública, quien además quedará inhabilitada para ejercer cargos públicos por el término de cinco años<sup>55</sup>.

En cuarto lugar, las causales establecidas por la Constitución tipifican hechos que no son infracciones civiles o penales. Por ejemplo, el “notable abandono de sus deberes” para los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República, o “comprometer gravemente el honor o la seguridad de la Nación” en el caso del Presidente de la República y de los Generales o Almirantes de las Fuerzas Armadas. En este sentido, Zúñiga dice: “Precisamente la responsabilidad constitucional se origina en infracciones de la Constitución, lo que la asemeja a la responsabilidad jurídica más que a la política, si no fuere porque las infracciones de la Constitución son, por su naturaleza, ilícitos que invitan a interpelaciones creativas o márgenes de libertad interpretativa de órganos políticos”<sup>56</sup>.

Finalmente, la acusación constitucional se relaciona de manera directa con tres aspectos de la dirección general del Estado, lo que sería parte constitutiva de su

---

<sup>55</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 46p. En el mismo sentido, afirmando el carácter político o administrativo –en todo caso, no judicial- respecto de la acusación constitucional o impeachment en Estados Unidos, De TOCQUEVILLE, Alexis. 1957. La democracia en América. México D.F, Fondo de Cultura Económica 113-114pp.

<sup>56</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 53p. En el mismo sentido, CASTILLO, Luís. 2003. Las acusaciones constitucionales en contra de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, con especial referencia a la acusación que destituyó al Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda Bravo. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 10-13pp.

dimensión política<sup>57</sup>. Primero, está dirigida a hacer efectiva la responsabilidad de funcionarios de la más alta jerarquía en el orden político y judicial. En segundo lugar, los motivos por los que procede son de evidente gravedad. Las causales se refieren solamente a hechos graves, relacionados con la conducción del Estado y vinculadas directamente con las funciones desempeñadas por el funcionario susceptible de ser acusado. Por último, el efecto propio de la declaración de culpabilidad en el procedimiento de la acusación constitucional, es la remoción del funcionario y su inhabilitación para ejercer cargos públicos por el plazo de cinco años. Se trata de un mecanismo de remoción de las más altas autoridades públicas, por un organismo que no es el llamado naturalmente a hacerlo, lo que acentúa la necesidad de utilizarlo de manera restrictiva.

En conclusión, la acusación constitucional estaría constituida por aspectos tanto políticos como jurídicos, los cuales determinarían su naturaleza mixta.

#### **IV. FUNDAMENTO**

Existe bastante consenso en la doctrina nacional respecto de este punto. El fundamento de la acusación constitucional se encuentra en la necesidad de hacer efectiva la responsabilidad de quienes detentan el poder mediante el ejercicio de altos cargos públicos.

La responsabilidad constituye una base orgánica del Estado republicano y democrático<sup>58</sup>. En nuestro sistema jurídico, ésta se desprende de los principios establecidos en el primer capítulo de la Constitución, particularmente en sus artículos 6° y 7°. Así, Francisco Zúñiga ha dicho: “Nuestro abordaje del tema se verifica en el contexto de las definiciones básicas que la Constitución tiene acerca de la forma política y jurídico-política del Estado: República democrática y Estado de Derecho (Art. 4°, 5°, 6° y 7° de la Constitución Política de la República, C.P.R.), por lo que,

---

<sup>57</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 197-198pp.

<sup>58</sup> QUINZIO, Jorge. 1969. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. 381p.

engarzada a estas definiciones básicas, se plantea el tema de las responsabilidades de los detentadores del poder, y en especial la responsabilidad constitucional<sup>59</sup>.

Por lo tanto, la responsabilidad de las autoridades jurídicas y políticas es un elemento constitutivo del Republicanismo y del sistema democrático, y es de aquí de donde arranca, directamente, la necesidad de establecer mecanismos que conduzcan a hacerla efectiva. Es decir, se trata de un mecanismo de control del poder.

Alan Bronfman sostiene: “Constituye una base orgánica del Estado establecer la responsabilidad que han de tener las personas que realizan funciones públicas. Esta idea ocupa un lugar central en el concepto de Estado de Derecho, encontrándose explicitada a través de distintas instituciones recogidas por el texto de 1980. En la estructuración positiva de esta noción, adquieren particular relevancia los Arts. 6 y 7 de la Ley Fundamental<sup>60</sup>.”

Así, el principio de responsabilidad es parte de las bases orgánicas de la institucionalidad jurídica y política. Éste puede hacerse efectivo mediante distintas vías establecidas en nuestro sistema jurídico. La acusación constitucional permite exigir la responsabilidad de carácter constitucional de determinadas autoridades.

De acuerdo con Francisco Zúñiga, en un sistema republicano, en que el ejercicio del poder ha sido delegado por la ciudadanía a los gobernantes, éstos necesariamente son responsables de los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, debido a lo que él denomina “concepción vicarial del poder político”. En virtud de ésta, la comunidad política encomienda al servidor público la realización del bien común mediante la entrega del poder político, mandato que descansa en la confianza que el pueblo deposita en el gobernante, y que a su vez fundamenta la exigencia de responsabilidad de la que aquél pueda hacerse sujeto pasivo<sup>61</sup>.

En cuanto mecanismo destinado a hacer exigible la responsabilidad constitucional, la acusación funciona como una garantía de la institucionalidad política y jurídica, es

---

<sup>59</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 52-53pp.

<sup>60</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 166 y 167pp.

<sup>61</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 71p.

decir, como una garantía de la efectividad del principio de responsabilidad. En este sentido, Humberto Nogueira ha dicho: “La finalidad de la acusación constitucional, en cuanto garantía propia del Estado de derecho y mecanismo de control interorgánico de base constitucional, es contener el abuso o desviación de poder de las personas o autoridades acusables, resguardar y garantizar el orden institucional de la República democrática y los derechos esenciales de las personas y cuerpos intermedios de la sociedad”<sup>62</sup>. Tal como diversas instituciones republicanas, la acusación constitucional está destinada a hacer exigible la responsabilidad de quienes detentan el poder público, sancionando los abusos cometidos por las autoridades, en este caso, mediante su remoción e inhabilitación para ejercer cargos públicos.

Se trata de un mecanismo de control especial debido a las características ya referidas. En este sentido, respecto de su finalidad, es necesario distinguir la acusación constitucional de otros medios de control del poder y, especialmente, de los medios de control político de que está dotada la Cámara de Diputados. Zúñiga realiza una importante distinción al señalar: “Luego, el principio republicano engarza directamente con la definición básica del Estado como un Estado de Derecho, en que el imperio de derecho y los controles del poder (sociales, políticos y jurídicos) son la antesala de la responsabilidad, aunque siempre es necesario separar el control de la responsabilidad”<sup>63</sup>. Así, la acusación constitucional, si bien es en general un mecanismo de control, actúa como un instrumento que permite hacer efectiva la responsabilidad ya surgida de una fiscalización previa<sup>64</sup>. Recordar esto resulta relevante en cuanto la acusación constitucional ha sido concebida como un mecanismo de última ratio, mediante la cual se persigue la responsabilidad de las más altas autoridades, por hechos graves, y que de hacerse efectiva trae consecuencias de igual entidad. Es por esto que, en reiteradas oportunidades, las Comisiones Informantes y la Cámara de Diputados, al rechazar acusaciones, han señalado que la acusación constitucional no opera como un mecanismo de fiscalización, ni como un mecanismo

---

<sup>62</sup> NOGUEIRA, Humberto. Op. cit. 153p. En el mismo sentido, PALACIOS, Erlin. 2004. La acusación constitucional a los Magistrados de la Corte Suprema de Chile. Memoria para optar al grado de Magister en Derecho. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 17-27pp.

<sup>63</sup> *Ibidem*. En el mismo sentido, HUNEUSS, Jorge. 1890. La Constitución ante el Congreso. Santiago, Cervantes. 282p.

<sup>64</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 33p.

de control meramente político. La dimensión jurídica de la acusación impide que ésta sea utilizada legítimamente con un propósito distinto del de imponer una sanción a quien ha incurrido en las conductas taxativamente establecidas en la Constitución. La Carta Fundamental ha dotado a la Cámara de Diputados de otras facultades para llevar a cabo la fiscalización de los actos del gobierno, las cuales son distintas de la acusación constitucional.

## V. FINALIDAD Y EFECTOS

La finalidad de la acusación constitucional es hacer efectiva la responsabilidad en que hubieren incurrido las altas autoridades enumeradas taxativamente por la Constitución, mediante su remoción y su inhabilitación para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por el plazo de cinco años<sup>65</sup>. En este sentido, Silva Bascuñán escribe: “(...) [la acusación constitucional] persigue fundamentalmente poner al margen del ejercicio de funciones públicas de la más elevada responsabilidad a quienes no se muestran a la altura de la misión recibida y dar paso a la aplicación de las sanciones que merezca o a la indemnización de los daños causados”<sup>66</sup>.

Bronfman señala que la doctrina distingue dos fines perseguidos por la acusación constitucional. Por una parte, poner al funcionario declarado culpable al margen del ejercicio de funciones públicas, lo que se logra mediante la destitución y la inhabilitación del mismo. Por otra, la acusación permite la aplicación de sanciones penales o administrativas y perseguir el pago de las indemnizaciones civiles que correspondan<sup>67</sup>.

Sin embargo, el autor afirma que no resulta adecuado considerar a la acusación constitucional como un requisito de procesabilidad. Esto podría propiciar la impunidad de aquéllos funcionarios que contaran con el favor del Parlamento<sup>68</sup>. Así también, Rivero dice: “La acusación no constituye un antejuicio ni una especie de trámite previo o desafuero, que condicione el inicio de los respectivos procesos penales que, con motivo de los mismos hecho, corresponde investigar a los tribunales. Ello, en razón de

---

<sup>65</sup> QUINZIO, Jorge. Op. cit. 381p.

<sup>66</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1963. Op. cit. 91p.

<sup>67</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 198p.

<sup>68</sup> *Ibidem*. En el mismo sentido, Díez-Picazo, Luís María. Op. cit. 97-98pp.

que el objetivo perseguido por uno y otro proceso y el tipo de responsabilidad que se pretende hacer efectiva son totalmente diferentes<sup>69</sup>. Por tanto, es posible que ambos procedimientos se inicien simultáneamente, que el procedimiento ante el juez ordinario se inicie con anterioridad, e incluso que tenga lugar en el caso de que la Cámara de Diputados no haya aprobado la acusación, o el Senado haya absuelto al acusado<sup>70</sup>.

Además de ser una responsabilidad de distinta naturaleza, tampoco es posible considerar que se trate de un desafuero ya que, como señala Molina<sup>71</sup>, la declaración de culpabilidad que realiza el Senado produce efectos definitivos, cuales son la destitución y la inhabilidad ya referidas.

La responsabilidad que persigue la acusación constitucional, se hace efectiva mediante la imposición de la sanción prevista por la Constitución, la cual tiene lugar inmediatamente una vez declarada la culpabilidad por el Senado, sin que éste pueda imponer una sanción distinta, ni modificar el plazo de inhabilidad. Además, la Constitución, en su artículo 32 N° 14 prescribe que los acusados por la Cámara de Diputados y condenados por el Senado, sólo podrán ser indultados por el Congreso.

El efecto previsto por la Constitución en el artículo 53, número 1, inciso cuarto, es la destitución del acusado y su inhabilidad para ejercer función pública alguna, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

Esta inhabilidad se incorporó sólo en la Constitución de 1980, a pesar de que su inclusión había sido discutida con anterioridad<sup>72</sup>. A propósito de la acusación constitucional contra el Ministro José Tohá en el año 1972, se interpuso un requerimiento ante el Tribunal Constitucional para que declarara al Ministro inhabilitado para ejercer el cargo de Ministro de Defensa durante el período de suspensión. En la

---

<sup>69</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 95p.

<sup>70</sup> En contra, SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Tratado de Derecho Constitucional. 2° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo IV. 202 y 214 pp., quien la califica como inmunidad procesal. Respecto del pronunciamiento del Congreso de los Diputados en España en relación con el juicio ante la justicia ordinaria la diferencia es que en este caso, el Congreso de los Diputados no acusa, sino que autoriza a acusar ante la justicia ordinaria, y el Senado no juzga, es decir, se trata de una condición de procesabilidad.

<sup>71</sup> MOLINA, Hernán. 2006. Derecho Constitucional. 6° ed. Santiago, Lexis Nexis. 432p.

<sup>72</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 71, 74pp.

sentencia N° 3, de 10 de febrero de 1972, el Tribunal Constitucional rechazó el recurso<sup>73</sup>.

Para su inclusión en la Constitución, las consideraciones de los comisionados fueron, principalmente, dos.

Primero, la necesidad de que la declaración de culpabilidad de un funcionario produjera algún efecto en el caso de que éste hubiere cesado en el ejercicio de sus funciones con anterioridad a aquélla. Ya que es posible interponer una acusación hasta tres o seis meses, según el caso, después de que el funcionario haya cesado en sus funciones, los miembros de la Comisión Constituyente previeron este efecto para dar eficacia a la declaración de culpabilidad.

En segundo lugar, los comisionados buscaron poner fin a la práctica conocida como “rotativas ministeriales”, llevada a cabo durante la vigencia de la Constitución de 1925. En estos casos, los funcionarios condenados por el Senado volvían a ser nombrados en el mismo cargo algún tiempo después<sup>74</sup>.

Un claro ejemplo de esta práctica se encuentra en la acusación constitucional interpuesta contra el Ministro del Interior del Presidente Salvador Allende, José Tohá González<sup>75</sup>. El 6 de enero de 1972 la Cámara de Diputados dio lugar a la acusación constitucional interpuesta en su contra. El día 7 de enero, el Presidente de la República aceptó la renuncia del Ministro de Defensa, Alejandro Ríos Valdivia y nombró en su remplazo a José Tohá. El mismo día, el Presidente Allende nombró a Alejandro Ríos Ministro del Interior, mientras durara la ausencia de Tohá. El 22 de enero, el Senado declaró la culpabilidad de éste, y el 24 de enero el Presidente aceptó su renuncia al cargo de Ministro de Defensa. Finalmente, el día 25 de enero de 1972, Tohá fue sobreseído por el juez del crimen y nombrado, ese mismo día, Ministro de Defensa.

---

<sup>73</sup> El requerimiento se interpuso a propósito de la suspensión que afectaba al Ministro, ya que la acusación se encontraba pendiente de decisión en el Senado. Sin embargo, el Tribunal Constitucional también se pronunció sobre la falta de inhabilidad para el caso de destitución.

<sup>74</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 134-136pp.

<sup>75</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 203-204pp.

En virtud del artículo 78 b) de la Constitución, que otorgaba al Tribunal Constitucional la atribución para resolver sobre las inhabilidades constitucionales o legales, diez y siete senadores interpusieron un requerimiento, para que se declarara inhabilitado al Ministro Tohá para ejercer el cargo de Ministro en el Ministerio de Defensa, mientras durara la suspensión por haberse aprobado la acusación en la Cámara.

Los recurrentes señalaron que la suspensión afectaba al cargo de Ministro de Estado, sin hacer distinción de la cartera en la cual tal cargo se ejercía. Además, la aprobación de la acusación constitucional en la Cámara de Diputados constituía un juicio tan adverso, que el Ministro ya no contaba con la necesaria confianza ciudadana. Por otra parte, si se permitía que el Ministro ejerciera tal cargo en otra cartera, se entorpecía la función que tenía la medida de suspensión, cual era cautelar que no se produjera alteración de los hechos sobre los cuales se juzgaría al acusado.

La defensa del Ministro Tohá señaló que la suspensión no constituía una causal de inhabilidad y, además, se refería sólo al cargo específico por el que se le acusaba. Los hechos invocados no constituían una causal de inhabilidad, y las que existían, debían ser interpretadas restrictivamente.

Por otra parte, la defensa sostuvo que no podía entorpecerse la facultad del Presidente de la República de decidir, a voluntad, el nombramiento de los Ministros de Estado, mientras no concurrieran causales de inhabilidad, tal como correspondía en un régimen presidencialista. Más aun considerando que ni la propia declaración de culpabilidad por el Senado constituía una causal de inhabilidad. Además, el nombramiento del Ministro en otra cartera mientras durara la suspensión, no afectaba el propósito de ésta.

El Tribunal Constitucional afirmó que la Constitución no disponía como causal de inhabilidad ni la aprobación de la acusación por la Cámara de Diputados, ni la condena por el Senado. El hecho de haber nombrado al Ministro Tohá en otra cartera demostraba, por el contrario, el cumplimiento de la norma constitucional que disponía la suspensión en el cargo que específicamente ejercía. El Tribunal acogió el argumento de la defensa en orden a que la acusación se dirigía contra un Ministro en un Ministerio determinado, y no contra la calidad de Ministro.



Además, el Tribunal señaló que Ministro acusado había conservado su cargo mientras se encontraba suspendido, por lo cual no podía concurrir a su respecto una causal de inhabilidad.

Finalmente, sostuvo que no era posible interpretar extensivamente, como causal de inhabilidad, la suspensión que afectó al Ministro. El establecimiento de causales de inhabilidad sólo correspondía al Constituyente o al legislador<sup>76</sup>.

La sentencia del Tribunal Constitucional se pronunció cuando Tohá ya había sido condenado por el Senado y, por tanto, removido de su cargo de Ministro del Interior.

Con la incorporación de la inhabilitación para ejercer cargos públicos, como parte de la sanción, se impiden situaciones como la referida<sup>77</sup>.

En la discusión que sobre esta materia realizó la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, el comisionado Bertelsen sugirió la necesidad de establecer un plazo acotado de inhabilitación, para evitar tanto la inhabilitación perpetua, como la necesidad de rehabilitación<sup>78</sup>. Mientras la primera resultaba excesiva, la necesidad de rehabilitación podría traer como efecto negativo, la reactivación de la discusión sobre la materia objeto de la acusación.

Debido a lo anterior, la sanción de inhabilidad se caracteriza por su temporalidad, ya que la autoridad condenada mediante una acusación constitucional no necesita de una declaración de rehabilitación para ejercer nuevamente el derecho del que había estado privada. Una vez transcurrido los cinco años establecidos en la Constitución, la autoridad condenada puede volver a ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, sin ningún tipo de declaración, certificación u otro trámite. Así sucedió

---

<sup>76</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional N° 3, de 10 de febrero de 1972.

<sup>77</sup> Con fecha 18 de abril de 2013, los diputados Jorge Burgos (PDC), Guillermo Ceroni (PPD), Cristián Monckeberg (RN), José Miguel Ortiz (PDC), Jorge Sabag (PDC), Jorge Tarud (PPD) y Matías Walker (PDC) presentaron a la Cámara un proyecto de ley que elimina la sanción de inhabilidad para ejercer cargos públicos. Resulta interesante que entre los fundamentos se encuentra la contradicción que supondría imponer una sanción de carácter penal y a la vez remitir los antecedentes al tribunal penal competente para que determine si hubo delito. El día anterior a la presentación del proyecto de ley, el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos había sido condenado por el Senado conociendo de la acusación constitucional interpuesta en su contra.

<sup>78</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 205p.

respecto de la Ministra Yasna Provoste que, en el año 2013, fue electa diputada, sin requerir ningún hecho adicional al cumplimiento del plazo.

### 1. ¿Un instrumento político?

Finalmente, en un aspecto distinto, algunos autores señalan que este instituto también cumple una finalidad fáctica propiamente política.

En un sentido relevante, la acusación constitucional funcionaría como un instrumento político y partidista. Esto se debe, principalmente, a que en el contexto de un sistema político presidencialista, en el cual el Congreso no puede exigir la responsabilidad política de los miembros del gobierno, la acusación constitucional permitiría hacer valer, veladamente, esta responsabilidad, constituyendo, como dice Zúñiga, “válvulas de escape de un sistema político afincado en una imperfecta separación rígida de poderes”<sup>79</sup>. En este sentido, Bascuñán afirma: “La explicación del reiterado recurso a las acusaciones ministeriales se encuentra, no obstante, principalmente en el propósito de rectificación de la política gubernativa, pero ésta no se logra simplemente alejando del cargo a quien puede ser reemplazado sin más trámite por otro funcionario dispuesto a servir la misma orientación de su antecesor, si persiste la voluntad de continuarla en el Jefe de Estado”<sup>80</sup>.

Es por esto que esta instrumentalización de la acusación constitucional se produce mayormente en el caso de las acusaciones contra Ministros de Estado, tal como señala Recart: “(...) la práctica de la acusación constitucional en Chile se ha centrado mayoritariamente en Ministros de Estado: son los funcionarios que más acusaciones registran. La razón de ello no es clara, pero parece plausible que se la conciba como una manera de atenuar la rigidez de un régimen presidencialista, a la vez de constituir un cauce para regular la relación entre el Congreso y el Ejecutivo. No es casualidad, entonces, que el mayor número de acusaciones contra Ministros tenga lugar en los períodos de mayor convulsión política, pero períodos de vida democrática”<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 49p. En el mismo sentido, Recart, Joaquín. Op. cit. 64p.

<sup>80</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 212p.

<sup>81</sup> RECART, Joaquín. Op. cit. 64p. En el mismo sentido, SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. 212-213pp. Y NOGUEIRA, Humberto. 2013. Consideraciones sobre la acusación constitucional en la Carta Fundamental de 1980 EN: Congreso Nacional. Libro homenaje al profesor Alejandro Silva Bascuñán.

Bronfman, por su parte, sostiene que resulta relevante que se trate de autoridades que no gozan de legitimidad democrática por sí mismas, lo que da mayor libertad a la oposición para ejercer esta atribución.

Este uso de la acusación constitucional, motivado por el contexto jurídico y político en que se enmarca, también viene dado por su propia regulación. La carencia de estándares probatorios y de juzgamiento bien definidos, facilita su uso político-partidístico. En este sentido, Bronfman dice: “La experiencia histórica que expondremos más abajo sugiere que el impeachment es una institución más próxima a necesidades coyunturales de los partidos políticos que a los fines del constitucionalismo. Incluso en aquellos casos en que puede relacionarse la destitución con un abuso de poder comprobado, la ausencia de estándares uniformes de prueba y condena hace muy difícil valorar la contribución del juicio político como límite al ejercicio del poder. En suma, observamos una profunda dicotomía entre la teoría constitucional acerca de los fines del impeachment y su aplicación práctica”<sup>82</sup>.

Para ejemplificar esta situación, resulta útil la clasificación de las acusaciones constitucionales deducidas entre 1990 y 2006, que realiza Joaquín Recart<sup>83 84</sup>. El autor sostiene que existen dos tipos de acusaciones. El primer grupo está compuesto por las que se deducen contra las autoridades que forman parte del Poder Ejecutivo, mientras el segundo grupo lo conforman las acusaciones deducidas contra funcionarios que no forman parte del Poder Ejecutivo<sup>85</sup>. Recart caracteriza las acusaciones deducidas contra el primer grupo diciendo: “Las acusaciones dirigidas contra estas autoridades se

---

Santiago, Editorial Jurídica. 232-233pp. A mayor abundamiento, y de manera muy ilustrativa, Bronfman señala: “Las acusaciones constitucionales iniciadas contra Ministros de Estado en el período 1925-1973 exhiben un sesgo partidista más intenso que el observado en procedimientos seguidos contra el Presidente de la República. Las condiciones políticas que permitieron el desarrollo de la mayoría de estas acusaciones no difiere y el resultado de cada una puede asociarse al apoyo partidista que tenía el Gobierno en la Cámara y en el Senado. Por otra parte, no parece posible establecer una relación nítida entre la destitución y la gravedad de las infracciones sometidas a juicio político”. BRONFMAN, Alan. 2005. El tipo de responsabilidad perseguida en el Juicio Político. *Revista de Derecho* (26). 106p.

<sup>82</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 90p. En el mismo sentido, BERNASCHINA, Mario. Op. cit. 331-332pp.

<sup>83</sup> RECART, Joaquín. Op. cit. 63-66pp.

<sup>84</sup> Respecto del uso político de la acusación bajo la vigencia de los textos constitucionales anteriores a la Carta de 1980, v. LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. 2000. Las acusaciones constitucionales en Chile. Una perspectiva histórica. Santiago, LOM. Passim. Los autores afirman que este uso se hizo posible, especialmente, a partir de las características que la reforma constitucional de 1874 dio al instituto de la acusación constitucional.

<sup>85</sup> RECART, Joaquín. Op. cit. 63p.

enmarcan en el esquema oposición versus oficialismo. Esto significa que la oposición fiscaliza las actuaciones del gobierno. Las autoridades de gobierno tienen en común la militancia en algún partido político o, al menos, la cercanía y consiguiente identificación clara con un sector político<sup>86</sup>. Respecto de las acusaciones del segundo grupo, dice el autor: “El segundo grupo comprende a aquellas autoridades que no pertenecen al Poder Ejecutivo, y que dada la función que cumplen no tienen una militancia política o simpatía política visible y conocida”<sup>87</sup>. A partir del análisis del resultado de las votaciones en cada uno de los grupos<sup>88</sup>, resulta claro que las acusaciones del primero responden a intereses político-partidistas. Durante el período analizado por Recart, todas las acusaciones constitucionales dirigidas contra Ministros de Estado fueron presentadas por diputados de oposición. Asimismo, todas estas acusaciones fueron rechazadas, debido a que el Gobierno contaba con mayoría en el Parlamento. Esto permite concluir que las relaciones partidistas ejercen un fuerte condicionamiento sobre la oportunidad en que se deduce una acusación y sobre el resultado de la misma, constituyendo un instrumento relevante en la relación entre los partidos políticos y entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo<sup>89</sup>.

## **2. La acusación constitucional como mecanismo de remoción**

La acusación constitucional es un mecanismo de remoción externa de las autoridades establecidas por la Carta Fundamental. Se trata de un mecanismo de remoción de regulación constitucional, dirigido a algunas de las autoridades más relevantes del Estado.

La pretensión de establecer un sistema uniforme de remoción en la Constitución, ha sido socavada, fundamentalmente, por la regulación constitucional de ciertos Órganos Autónomos. Tal es el caso de los Consejeros del Banco Central, y del Fiscal Nacional del Ministerio Público. Por otra parte, también se encuentra en la Constitución la

---

<sup>86</sup> *Ibíd.*

<sup>87</sup> RECART, Joaquín. Op. cit. 65p.

<sup>88</sup> RECART, Joaquín. Op. cit. 67 y ss. pp.

<sup>89</sup> Al respecto, Ruiz-Tagle ha dicho: “(...) no es raro que en nuestros días surjan dudas sobre el juicio político cuando parece un tipo de procedimiento que muchos perciben como una artera forma de ejercer la venganza”. El autor sostiene que tal uso de la acusación constitucional en un sistema político presidencialista, es un atentado a la igualdad ante la ley. RUIZ-TAGLE, Pablo. Apuntes sobre la igualdad constitucional en Chile. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo (9). 37p.

regulación del Tribunal Constitucional, respecto de cuyos miembros el mismo Texto Fundamental establece su inamovilidad.

Sobre los mecanismos de remoción de Jueces y Ministros, el procedimiento es el juicio de amovilidad, regulado por el Código Orgánico de Tribunales. Respecto de los Alcaldes, el procedimiento se realiza ante el Tribunal Electoral respectivo y se encuentra regulado en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. La cesación de funciones de los parlamentarios se realiza por el Tribunal Constitucional, y se encuentra regulada en la Constitución.

Así, es posible constatar que existe una diversidad de mecanismo de remoción, como vemos en la tabla que se expone a continuación. Se trata de mecanismos de remoción externa en el caso de la acusación constitucional, de la remoción del Fiscal Nacional, de los Consejeros del Banco Central, de Alcaldes, de miembros del Consejo para la Transparencia y del Instituto de Derechos Humanos, y de la cesación de funciones de parlamentarios. Se trata de mecanismos de remoción interna en el Juicio de Amovilidad y en la petición de renuncia en los cargos de exclusiva confianza.

**TABLA I. LOS MECANISMOS DE REMOCIÓN**

MECANISMO	ÓRGANO ANTE EL QUE SE TRAMITA	LEGITIMIDAD ACTIVA	AUTORIDAD REMOVIDA	CAUSAL	EFECTO	NORMAS
Acusación constitucional	Ante Cámara. Sigue en Senado	Ni menos de 10 ni más de 20 diputados.	Presidente de la República, Ministros, intendentes y gobernadores. Generales y almirantes. Contralor. Magistrados tribunales superiores	Delito, infracción, abuso de poder.	Destitución. Inhabilidad por 5 años.	Artículos 52 y 53 de la Constitución
Remoción de Fiscal Nacional	Corte Suprema en pleno	Presidente de la República. Cámara de Diputados. 10 diputados.	Fiscal Nacional del Ministerio Público	Incapacidad. Mal comportamiento Negligencia manifiesta.	Remoción.	Artículo 89 de la Constitución.

Juicio de amovilidad	Corte de Apelaciones, si es contra juez de letras. P. de Corte de Apelaciones si es contra Ministro de Corte de Apelaciones. P. Corte de Apelaciones de Santiago si es contra Ministro de la Suprema.	De oficio. A petición del Ministerio Público.	Jueces y Ministros	Falta. Abuso. Mal comportamiento	Puede llegar a remoción	Artículos 50, 51 y 63 del Código Orgánico de Tribunales.
Remoción de Consejeros del Banco Central	Corte de Apelaciones de Santiago	Presidente de la República. Presidente del Banco. A lo menos 2 consejeros	Consejeros del Banco Central	Votar en asuntos en que tenga interés. Abuso para obtener beneficios directos o indirectos. Omitir datos inexcusablemente o incluir datos inexactos en declaración de patrimonio.	Remoción. Inhabilidad para ese mismo cargo.	Artículos 13, 15, 16 y 17 de la ley 18.840.
Cesación de funciones de un parlamentario	Tribunal Constitucional	Presidente de la República. 10 parlamentarios	Parlamentario	Infracción a deberes. Abuso de poder. Atentado a su independencia. Ofensa al sistema.	Remoción. Inhabilidad por dos años.	Artículos 60 y 93 N° 14 de la Constitución.
Remoción de alcalde	Tribunal Electoral respectivo	Requerimiento de 1/3 de concejales en ejercicio	Alcalde	Impedimento grave Contravención grave a normas de probidad Notable abandono de deberes	Remoción Inhabilidad por cinco años.	Artículo 60 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.
Remoción de consejeros del Consejo para la Transparencia	Corte Suprema	Presidente de la República. Cámara de Diputados mediante acuerdo adoptado por simple mayoría. 10 diputados.	Consejero del Consejo para la Transparencia	Incapacidad. Mal comportamiento. Negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones.	Remoción	Artículo 38 de la ley 20.285.

Remoción de consejeros Instituto de Derechos Humanos	Corte Suprema	Presidente de la República. Cámara de Diputados	Consejero del Instituto de Derechos Humanos	incapacidad sobreviniente declarada judicialmente, por alguna de las causales contenidas en los números 1°, 5°, 6°, 7° u 8° del artículo 256 del Código Orgánico de Tribunales. Negligencia manifiesta e inexcusable en el ejercicio de sus funciones.	Remoción	Artículo 7° de la ley 20.405
Petición de renuncia en cargos exclusiva confianza	Presidente de la República o la autoridad facultada para el nombramiento	Presidente de la República o la autoridad facultada para el nombramiento	Cargos de exclusiva confianza	Remoción a voluntad del Presidente de la República o de la autoridad facultada para el nombramiento.	Remoción	Artículo 32 N° 7 de la Constitución y Artículo 148 del Estatuto Administrativo

## VI. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El juicio de residencia es la primera institución destinada al control del ejercicio del poder público que se verifica en la historia de Chile<sup>90</sup>.

Durante la Colonia, los altos funcionarios de la Corona debían responder de los actos realizados durante su mandato, una vez que éste hubiere finalizado<sup>91</sup>. La responsabilidad que les cupiera por los actos que constituyeran delito o hubieran causado perjuicio a alguna persona, se hacía efectiva mediante el juicio de residencia<sup>92</sup>.

Los funcionarios debían permanecer en el lugar en que habían ejercido sus funciones por un período de seis meses después de haber cesado en el cargo, de manera que quedaran a disposición de cualquier persona que quisiera imputarles responsabilidad<sup>93</sup>.

<sup>90</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 35, 45p.; ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 47p.; NOGUEIRA, Humberto. Op. cit. 153p; BRONFMAN, Allan. 1993. Op.cit. 101p; LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. 2000. Op. cit. 8p.

<sup>91</sup> OBREGÓN, Antonio. 1996. La responsabilidad criminal de los miembros del gobierno: análisis del artículo 102 de la Constitución española. Madrid, Civitas. 24p.

<sup>92</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1985. Op. cit. 235p.

<sup>93</sup> HAHN, Claudia y MIRANDA, Vivian. 2001. El Juicio de Residencia en los siglos XVI y XVII. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. p. 36.

El juicio era público, se dirigía contra una sola autoridad y era ordenado por el Consejo de Indias, que constituía la autoridad de mayor jerarquía política y judicial en el Nuevo Mundo<sup>94</sup>.

El juicio de residencia no buscaba modificar las resoluciones adoptadas por el funcionario, sino sancionarlo por haber realizado acciones ilícitas. Tenía por objeto defender los derechos de los habitantes de las colonias, castigando a los funcionarios que hubieren cometido abusos de poder en su contra<sup>95</sup>. Es decir, buscaba hacer efectivo el principio de responsabilidad, propio del ejercicio de un cargo público.

La diferencia fundamental entre los juicios de residencia y la acusación constitucional, es que ésta no busca evaluar todas las gestiones que la autoridad hubiere desarrollado en el ejercicio de su cargo, sino sólo ciertas faltas particularmente graves, enumeradas taxativamente<sup>96</sup>. Por otra parte, comparten la característica de no modificar o invalidar los actos de la autoridad acusada.

Aunque el juicio de residencia es un antecedente relevante, la acusación constitucional recibió la mayor parte de sus características de la institución penal del “impeachment”. La acusación constitucional se incorporó a la Constitución de 1833 adoptando la modalidad inglesa. Sin embargo, después de la reforma de 1874, la acusación adquirió características que la asemejan a la institución establecida en la Constitución de Filadelfia de 1878, y así se mantiene en las Cartas de 1925 y 1980<sup>97</sup>.

Los primeros Reglamentos Provisorios de 1811, 1812 y 1814, establecieron sólo de manera incipiente la institución<sup>98</sup>.

El Reglamento de 1811 consagró la facultad del Ejecutivo para juzgar a cualquier persona y hacer efectiva su responsabilidad por el delito de alta traición. Asimismo, el

---

<sup>94</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1985. Op. cit. 235p.

<sup>95</sup> NOGUEIRA, Humberto. Op. cit. 154p.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

<sup>97</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1985. Op. cit. 236p.; ULLOA, Jorge. Op.cit. 16-17pp.; y MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 13p.

<sup>98</sup> JIMÉNEZ, Claudio. 1964. Análisis crítico del procedimiento constitucional del Juicio Político. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 22-25pp.



Congreso quedaba facultado “para formar causas de esta clase cuando lo tengan por conveniente”.

El Reglamento Constitucional Provisorio de 1812 establecía, por su parte, en su artículo 6° un principio general de responsabilidad de los gobernantes, pero no señalaba el procedimiento ni la autoridad ante la cual hacerlo efectivo.

Finalmente, el Reglamento para el gobierno provisorio de 1814 establecía el juicio de residencia, el cual estaba a cargo de un juez designado por el Congreso.

La Constitución de 1818 hacía irresponsable al Director Supremo, señalando que no podía ser sometido a juicio político ni de residencia. Este último se aplicaba para hacer efectiva la responsabilidad de los demás funcionarios públicos<sup>99</sup>.

La Constitución de 1822, que fue la primera en contemplar un Congreso Bicameral, instauró un sistema muy similar al impeachment inglés y fue la primera en utilizar la denominación “acusación”<sup>100</sup>. Ésta hacía irresponsable al Director Supremo, pero respecto de los Ministros de Estado establecía que la Cámara de Diputados debía declarar si se daba o no lugar a la formación de causa para hacer efectiva su responsabilidad. Si se le daba lugar, el Ministro acusado quedaba suspendido de sus funciones y los antecedentes pasaban al Senado, el cual debía juzgar en conciencia, ejerciendo un poder racional y discrecional<sup>101</sup>. Esta Carta recogió normas de la Constitución de Cádiz y de la Constitución Mexicana y, a través de ésta, de la norteamericana, la cual influyó en la regulación de la acusación<sup>102</sup>. Durante su vigencia no se incoó ningún procedimiento de este tipo.

La Constitución de 1823 estableció órganos específicos ante los cuales se podía hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos. La responsabilidad de los Ministros de Estado se hacía valer ante la Corte Suprema, previa declaración del

---

<sup>99</sup> LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. 2000. Op. cit. 8p.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

<sup>101</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 101p. Artículo 131 del texto constitucional de 1822: “Puesta la acusación, declarará la Cámara de Diputados, si hay o no lugar a la formación de causa y se pasarán los antecedentes a la Cámara del Senado, que debe conocer y sentenciar según su conciencia, ejerciendo un poder racional y de discreción”.

<sup>102</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 171p.

Senado de haber lugar a la formación de causa. La responsabilidad de los Senadores podía exigirse ante la Corte Suprema, previa declaración de la Cámara Nacional. La responsabilidad de los jueces se hacía efectiva ante el Director Supremo<sup>103</sup>. Respecto de los demás funcionarios, el Senado debía declarar si se daba lugar a la formación de causa, y desde ese momento quedaba suspendido de su cargo<sup>104</sup>. Finalmente, la Constitución de 1823 estableció la institución de la censura, “entendida como el derecho que tiene la nación para destituir a aquellos funcionarios que no cumplan con sus deberes o abusen de su ministerio”<sup>105</sup>.

La Constitución de 1828 fue la primera en permitir la acusación constitucional contra el Presidente de la República. Señaló los sujetos pasivos, las causales y el procedimiento de la acusación constitucional. Podían ser acusados el Presidente de la República, el Vicepresidente, los Ministros de Estado, los magistrados de la Corte Suprema y los Diputados y Senadores. Establecía como causales comunes los delitos de traición, malversación de fondos públicos, infracción de la Constitución y violación de los derechos individuales<sup>106</sup>. El Senado podía condenar por los dos tercios de sus votos. Esta regulación fue la que dio inicio, en lo fundamental, a la institución de la acusación constitucional como se mantiene hasta nuestros días<sup>107</sup>.

## **VII. REGULACIONES ANTERIORES A LA CONSTITUCIÓN DE 1980**

### **1. Procedimiento en la Constitución de 1833**

La Constitución de 1833 reguló la acusación constitucional en sus artículos 38 N°2, 39 N°2, 56 inciso 2°, 82 N° 15, 83 y 93 a 100. En el año 1874 se realizó una importante reforma a su normativa, que delineó gran parte de sus características actuales<sup>108</sup>.

Durante la vigencia de la Constitución de 1833, los funcionarios acusables eran el Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Consejeros de Estado, los Generales del Ejército o Armada, los miembros de la Comisión Conservadora, los

---

<sup>103</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 172.

<sup>104</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 48p.

<sup>105</sup> *Ibidem*.

<sup>106</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 49p.

<sup>107</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 172p.

<sup>108</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 53p.

Intendentes y los Magistrados de los tribunales superiores de justicia. La Constitución señalaba, para cada funcionario, las causales por las cuales podía ser acusado.

El Presidente de la República sólo podía ser acusado durante el período de un año desde que hubiere cesado en sus funciones<sup>109</sup>. Debido a tal disposición, la Carta de 1833 fue calificada como monárquica, ya que hacía irresponsable al Presidente durante toda la vigencia de su mandato. En este punto, la Constitución se encontraba claramente influenciada por el juicio de residencia, ya que permitía realizar una revisión general de la gestión del Presidente una vez que hubiere finalizado<sup>110</sup>.

Los Ministros de Estado podían ser acusados mientras se encontraran en ejercicio del cargo y seis meses después de haber cesado en él.

Respecto de los demás funcionarios acusables, la Constitución no señalaba plazo. Al respecto Huneeus dice: "(...) parece evidente que sólo pueden ser acusados mientras ejercen sus funciones, ya que, una vez que hubieren cesado de desempeñarlas, desaparecería el fundamento en que descansa principalmente la facultad excepcional de acusar, que en todos los países sujetos al sistema representativo corresponde y debe corresponder a la Cámara de Diputados, de Representantes o de los Comunes, ante la otra Cámara. Este fundamento es la necesidad de obtener que un funcionario indigno sea separado del puesto que no podría continuar desempeñando sin grave ofensa para la vindicta pública"<sup>111</sup>.

La Constitución contemplaba procedimientos distintos según el sujeto pasivo de que se tratara. Por una parte estaban los Miembros de la Comisión Conservadora, los Intendentes y los Magistrados de los tribunales superiores de justicia; por otra, el

---

<sup>109</sup> Artículo 83 de la Constitución de 1833: "El Presidente de la República puede ser acusado sólo en el año inmediato después de concluido el término de su Presidencia, por todos los actos de su administración, en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución. Las fórmulas para la acusación del Presidente de la República serán las de los artículos 93 hasta 100 inclusive". CARRASCO ALBANO, Manuel. 1858. Comentarios a la Constitución Política de 1833. Valparaíso, El Mercurio. 110p.

<sup>110</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1980. Op. cit. 136p. y BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 186p.

<sup>111</sup> HUNEUSS, Jorge. Op. cit. 257p. Es decir, ponía énfasis en la relevancia de la acusación constitucional como un mecanismo de remoción. En contra, ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 203p.: "(...) la acusación podría deducirse mientras están en funciones y en cualquier tiempo posterior a su cesación en los respectivos cargos"

Presidente de la República, los Ministros de Estado, los Generales del Ejército o de la Armada y los Consejeros de Estado<sup>112</sup>.

Respecto de estos últimos, la Cámara debía decidir primeramente si se daba lugar o no a admitir la proposición de acusación. Para esto, debía oír a una Comisión compuesta por nueve de sus miembros elegidos al azar. Esta comisión no podía presentar su informe antes de ocho días transcurridos desde su nombramiento. Según Huneus, la discusión sobre admitir a examen una proposición de acusación implicaba resolver, primero, si la acusación había sido interpuesta en tiempo y forma; segundo, si el crimen o delito que la motivaba existía o había semi-plena prueba de su existencia; y tercero, si el crimen o delito era de aquéllos sobre los cuales tenía competencia el Senado. Este examen representaba una garantía para el funcionario afectado, destinada a impedir que la acusación se utilizara como herramienta meramente política<sup>113</sup>.

Si después de oído este informe la Cámara daba lugar a examinar la proposición de acusación, podía llamar al acusado para que prestara declaración, pero su comparecencia sólo podía tener lugar ocho días después de la votación<sup>114</sup>.

Posteriormente, la Cámara debía oír el informe de una nueva comisión compuesta por once diputados elegidos por sorteo, sobre si procedía o no sostener la acusación. Esta comisión no podía evacuar su informe antes de ocho días desde su nombramiento<sup>115</sup>.

Finalmente, después de ocho días desde oído este segundo informe, la Cámara podía votar si daba lugar o no a la acusación. Si el resultado era afirmativo, debía nombrar

---

<sup>112</sup> ROLDÁN, Alcibíades. Op. cit. 319-321pp.

<sup>113</sup> HUNEUS, Jorge. Op. cit. 273-274pp.

<sup>114</sup> Artículo 95: "Si la Cámara declara que ha lugar a examinar la proposición de acusación, puede llamar al Ministro a su seno para pedirle explicaciones; pero esta comparecencia sólo tendrá lugar ocho días después de haberse admitido a examen la proposición de acusación".

<sup>115</sup> Artículo 96: "Declarándose haber lugar a admitir a examen la proposición de acusación, la Cámara oirá nuevamente el dictamen de una comisión de once individuos elejidos por sorteo, sobre si debe o no, hacerse la acusación. Esta comisión no podrá informar sino pasados ocho días de su nombramiento".

una comisión de tres de sus miembros para que la formalizara y sostuviera ante el Senado<sup>116</sup>.

En la tramitación de las acusaciones deducidas contra los miembros del primer grupo - esto es, los Miembros de la Comisión Conservadora, los Intendentes y los Magistrados de los tribunales superiores de justicia-, la Cámara debía votar si daba lugar a la proposición de acusación. Si se votaba afirmativamente, debía nombrar una comisión informante compuesta por cinco de sus miembros elegidos al azar. Una vez oído su informe, se votaba la admisibilidad de la acusación. Si el resultado era afirmativo, debía nombrar a dos diputados para que la formalizaran y sostuvieran ante el Senado<sup>117</sup>.

Respecto de la etapa seguida ante el Senado, el artículo 98 de la Constitución señalaba: "El Senado juzgará al Ministro acusado ejerciendo un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena. De la sentencia que pronunciare el Senado no habrá apelación ni recurso alguno". La amplísima libertad que poseía el Senado, mediante la cual podía crear un delito y una pena a su arbitrio, fue ampliamente criticada por la doctrina. Carrasco Albano, al respecto, dice: "Mas la libertad que se deja en la aplicación de las penas ofrece graves inconvenientes apuntados en la historia con caracteres de sangre, y que la Constitución americana ha salvado restringiéndolas a la destitución y a la privación de todo destino público"<sup>118</sup>. El autor, anticipándose a la reforma de 1874, señala a forma de proposición: "Una vez privado el gran criminal del poder o de la capacidad de hacer el mal público o más bien político, la acción política del Senado también debe cesar; y entonces entregado el reo a los tribunales ordinarios, estos le aplicarán las leyes comunes"<sup>119</sup>.

La tramitación de la acusación constitucional establecida en la Carta de 1833, fue muy criticada debido a que resultaba extremadamente engorrosa. José Victorino Lastarria

---

<sup>116</sup> Artículo 97: "Ocho días después de oído el informe de esta comisión, resolverá la Cámara si há o no, lugar a la acusación del Ministro; i si resulta la afirmativa, nombrará tres individuos de su seno para perseguir la acusación ante el Senado"

<sup>117</sup> Artículo 38 N°2, inciso final: "En los tres últimos casos la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no a admitir la proposición de acusación, i después, con intervalo de seis días, si ha lugar a la acusación, oyendo previamente el informe de una comisión de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos Diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado".

<sup>118</sup> CARRASCO ALBANO, Manuel. Op. cit. 111p.

<sup>119</sup> *Ibidem*.

dice al respecto: “Esta tramitación sujeta a intersticios que forman un lapso de 32 días sin contar el mayor tiempo que se pierde en demoras y discusiones, está sin duda calculado, si no para hacer imposible la acusación, a lo menos para aplazarla y dar ligas a la calma y a las tramitaciones”<sup>120</sup>.

La reforma de 1874 introdujo importantes cambios en la tramitación de la acusación constitucional y, especialmente, en las facultades del Senado en cuanto a su conocimiento y fallo<sup>121</sup>.

En primer lugar, se privó al Senado de la facultad de caracterizar el delito y dictar la pena. Desde esta reforma, el Senado sólo se encontraba facultado para declarar si el acusado era o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputaba, y el acusado quedaba destituido de su cargo por la declaración de condena. Por otra parte, se determinó que el Senado debía fallar como jurado, es decir, en conciencia.

Finalmente, se estableció que el quórum para declarar la culpabilidad era de los dos tercios de los Senadores en ejercicio<sup>122</sup>.

El funcionario declarado culpable debía ser juzgado por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a los particulares<sup>123</sup>.

En la tabla que se presenta a continuación, es posible constatar la modificación de las normas constitucionales relativas a la acusación constitucional, por la reforma de 1874.

---

<sup>120</sup> Citado por MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 52p.; en el mismo sentido, CARRASCO ALBANO, Manuel. Op. cit. 165 y 166pp.

<sup>121</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 53p.

<sup>122</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 174p.

<sup>123</sup> De la modificación de las atribuciones del Senado y la consecuente competencia que adquirirían los tribunales ordinarios para conocer de los hechos desde una perspectiva jurídica, Lira y Loveman concluyen que la reforma de 1874 otorgó a la decisión del Senado un carácter eminentemente político, e hizo de la acusación constitucional un procedimiento de remoción de los funcionarios del Estado: “Entre las varias reformas constitucionales realizadas en 1874, la acusación constitucional se convirtió en un procedimiento de *juicio político*, limitando al Senado a declarar si el acusado ‘es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa’” (cursivas en el original); “Esta reforma hizo de la acusación constitucional un instrumento para destituir a funcionarios o para hacer un juicio político-histórico a ex funcionarios del Estado dentro de cierto plazo después de completar sus funciones” LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. 2000. Op. cit. 10p.

Además, de las importantes modificaciones ya señaladas, se estableció la oportunidad para acusar a los Ministros de Estado, la cual se fijó durante el ejercicio del cargo y hasta seis meses después de que lo hubiere dejado.

Además, se realizaron ciertas modificaciones al procedimiento, en las cuales se disminuyeron algunos de los plazos para informar y decidir sobre la procedencia de la acusación.

Finalmente, se introdujeron dos elementos importantes. Primero, se estableció el quórum necesario para que el Senado declarara la culpabilidad del acusado, el que se fijó en dos tercios. Segundo, se estableció, como medida cautelar, que desde el momento en que la Cámara de Diputados daba lugar a la formación de causa, el acusado quedaba suspendido de su cargo.

**TABLA II. EVOLUCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1833**

	Texto original	Reforma 1874
<b>Autoridades acusables</b>	<p><b>Artículo 38:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios:</p> <p>A los Ministros del Despacho, i a los Consejeros de Estado en la forma, i por los crímenes señalados en los artículos 92, 93, 94, 95, 96, 97 i 107.</p> <p>A los jenerales de Ejército o Armada por haber comprometido gravemente la seguridad i el honor de la Nación; i en la misma forma que a los Ministros del Despacho i Consejeros de Estado.</p> <p>A los miembros de la Comisión Conservadora, por grave omisión en el cumplimiento del deber que le impone la parte segunda del artículo 58.</p> <p>A los Intendentes de las provincias por los crímenes de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de los fondos públicos i concusión.</p> <p>A los majistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes.</p> <p>En los tres últimos casos la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no a admitir la proposición de</p>	

	<p>acusación, i después, con intervalo de seis días, si ha lugar a la acusación, oyendo previamente el informe de una comisión de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos Diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.</p>	
<p><b>Conocimiento por la Cámara y luego por el Senado</b></p>	<p><b>Artículo 38:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados: 2ª Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios:</p> <p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones de la Cámara de Senadores: 2ª Juzgar a los funcionarios que acusare la Cámara de Diputados con arreglo a lo prevenido en los artículos 38 i 98.</p>	<p><b>Artículo 98:</b> El Senado juzgará al Ministro, procediendo como jurado i se limitará a declarar si es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa. La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesión. Por la declaración de culpabilidad, queda el Ministro destituido de su cargo.</p> <p>El Ministro declarado culpable por el Senado, será juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil, por los daños i perjuicios causados al Estado o a particulares.</p> <p>Lo dispuesto en los artículos 95, 96, 97 i en el presente, se observará también respecto de las demás acusaciones que la Cámara de Diputados entablare en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º, artículo 38 de esta Constitución.</p>



<p><b>Causales</b></p>	<p><b>Artículo 38:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:  2ª Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios:  A los Ministros del Despacho, i a los Consejeros de Estado en la forma, i por los crímenes señalados en los artículos 92, 93, 94, 95, 96, 97 i 107.  A los jenerales de Ejército o Armada por haber comprometido gravemente la seguridad i el honor de la Nación; i en la misma forma que a los Ministros del Despacho i Consejeros de Estado.  A los miembros de la Comisión Conservadora, por grave omisión en el cumplimiento del deber que le impone la parte segunda del artículo 58.  A los Intendentes de las provincias por los crímenes de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de los fondos públicos i concusión.  A los magistrados de los tribunales superiores de justicia por notable abandono de sus deberes.  En los tres últimos casos la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no a admitir la proposición de acusación, i después, con intervalo de seis días, si ha lugar a la acusación, oyendo previamente el informe de una comisión de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos Diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.</p>	<p><b>Artículo 92:</b> Los Ministros del despacho pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los delitos de traición, concusión, malversación de los fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado éstas sin ejecución i por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la nación.</p>
<p><b>Procedimiento</b></p>	<p><b>Artículo 38.</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:  2ª Acusar ante el Senado, cuando hallare por conveniente hacer efectiva la responsabilidad de los siguientes funcionarios: (...)  En los tres últimos casos la Cámara de Diputados declara primeramente si ha lugar o no a admitir la proposición de acusación, i después, con intervalo de seis días, si ha lugar a la acusación, oyendo previamente el informe de una comisión de cinco individuos de su seno elejida a la suerte. Si resultare la afirmativa, nombrará dos Diputados que la formalicen i prosigan ante el Senado.</p> <p><b>Artículo 56, inciso 2º:</b> La Cámara de Diputados continuará sus sesiones sin</p>	

	<p>presencia del Senado, si concluido el período ordinario hubieren quedado pendientes algunas acusaciones contra los funcionarios que designa la parte 2ª del artículo 38, con el exclusivo objeto de declarar si ha lugar, o no, a la acusación.</p> <p><b>Artículo 93:</b> La Cámara de Diputados, antes de acordar la acusación de un Ministro, debe declarar si ha lugar a examinar la proposición de acusación que se haya hecho.</p> <p><b>Artículo 94:</b> Esta declaración no puede votarse sino después de haber oído el dictamen de una comisión de la misma Cámara, compuesta de nueve individuos elejidos por sorteo. La comisión no puede presentar su informe, sino después de ocho días de su nombramiento.</p> <p><b>Artículo 95:</b> Si la Cámara declara que ha lugar a examinar la proposición de acusación, puede llamar al Ministro a su seno para pedirle explicaciones; pero esta comparecencia sólo tendrá lugar ocho días después de haberse admitido a examen la proposición de acusación.</p> <p><b>Artículo 96:</b> Declarándose haber lugar a admitir a examen la proposición de acusación, la Cámara oirá nuevamente el dictamen de una comisión de once individuos elejidos por sorteo, sobre si debe o no, hacerse la acusación. Esta comisión no podrá informar sino pasados ocho días de su nombramiento.</p> <p><b>Artículo 97:</b> Ocho días después de oído el informe de esta comisión, resolverá la Cámara si há o no, lugar a la acusación del Ministro; i si resulta la afirmativa, nombrará tres individuos de su seno para perseguir la acusación ante el Senado.</p>	<p><b>Artículo 93:</b> Presentada la proposición de acusación, se señalará uno de los ocho días siguientes para que el Ministro contra quien se dirige dé esplicaciones sobre los hechos que se le imputan i para deliberar sobre si la proposicion de acusación se admite o nó a exámen.</p> <p><b>Artículo 94:</b> Admitida a exámen la proposicion de acusacion, se nombrará a la suerte, entre los Diputados presentes, una comision de nueve individuos, para que dentro de los cinco días siguientes, dictamine sobre si hai o nó mérito bastante para acusar.</p> <p><b>Artículo 95:</b> Presentado el informe de la comisión, la Cámara procederá a discutirlo oyendo a los miembros de la comisión, al autor o autores de la proposición de acusación i al Ministro o Ministros i demás Diputados que quisieran tomar parte en la discusión.</p> <p><b>Artículo 96:</b> Terminada la discusión, si la Cámara resolviese admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno para que en su representación la formalicen i prosigan ante el Senado.</p> <p><b>Artículo 98:</b> El Senado juzgará al Ministro, procediendo como jurado i se limitará a declarar si es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesión. Por la declaración de</p>
--	---	---

		<p>culpabilidad, queda el Ministro destituido de su cargo.</p> <p>El Ministro declarado culpable por el Senado, será juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil, por los daños i perjuicios causados al Estado o a particulares.</p> <p>Lo dispuesto en los artículos 95, 96, 97 i en el presente, se observará también respecto de las demás acusaciones que la Cámara de Diputados entablare en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2.º, artículo 38 de esta Constitución.</p>
<b>Oportunidad</b>	<b>Artículo 83:</b> El Presidente de la República puede ser acusado sólo en el año inmediato después de concluido el término de su Presidencia, por todos los actos de su administración, en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución. Las fórmulas para la acusación del Presidente de la República serán las de los artículos 93 hasta 100 inclusive.	<b>Artículo 101:</b> La Cámara de Diputados puede acusar a un Ministro mientras funcione, i en los seis meses siguientes a su separación del cargo. Durante estos seis meses, no podrá ausentarse de la República sin permiso del Congreso, o en receso de éste, de la Comisión Conservadora.
<b>Cautelar</b>	No establecía cautelar	<b>Artículo 97:</b> Desde el momento en que la Cámara acuerde entablar la acusación ante el Senado o declarar que ha lugar a formación de causa, quedará suspendido de sus funciones el Ministro acusado. La suspensión cesará si el Senado no hubiere pronunciado su fallo dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la Cámara de Diputados hubiere acordado entablar la acusación.
<b>Quórum</b>	No establecía quórum de aprobación	<b>Artículo 98, inciso 2º:</b> La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesión. Por la declaración de culpabilidad, queda el Ministro destituido de su cargo.
<b>Efectos</b>	<b>Artículo 98:</b> El Senado juzgará al Ministro acusado ejerciendo un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya para dictar la pena. De la sentencia que pronunciare el Senado no habrá apelación ni recurso alguno.	<b>Artículo 98, incisos 2º y 3º:</b> La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de Senadores presentes a la sesión. Por la declaración de culpabilidad, queda el Ministro destituido de su cargo.

		El Ministro declarado culpable por el Senado, será juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil, por los daños i perjuicios causados al Estado o a particulares.
--	--	--

## 2. Procedimiento en la Constitución de 1925

La Constitución de 1925, al igual que la Constitución de 1833, reguló la acusación constitucional en el capítulo sobre el Congreso Nacional, a propósito de las facultades exclusivas de cada Cámara, en los artículos 39 N°1 y 42 N°1.

Pretendió establecer un procedimiento menos engorroso y más breve, suprimiendo trámites y disminuyendo algunos plazos<sup>124</sup>

La primera diferencia relevante respecto de la regulación anterior, es que la Constitución de 1925 estableció un procedimiento uniforme para todas las autoridades acusables, mientras que, como ya vimos, la Constitución de 1833 preveía un procedimiento para las acusaciones contra el Presidente, los Ministros de Estado, los Generales, Almirantes y Consejeros de Estado, y otro para los Magistrados, los miembros de la Comisión Conservadora y los Intendentes.

Por otra parte, la Constitución de 1925 señaló expresamente que el libelo acusatorio sólo podía ser presentado por miembros de la Cámara de Diputados. La Constitución de 1833 nada decía al respecto. Bajo la vigencia de ésta, según Estévez<sup>125</sup>, era posible entender que la acusación podía interponerse por cualquier ciudadano. Sin embargo, las que fueron deducidas en 1852 y 1853 sin patrocinio de un diputado, fueron rechazadas<sup>126</sup>.

Además, la Carta de 1925 fijó en diez el número mínimo de diputados firmantes de la acusación, mientras que la Constitución de 1833 no regulaba este punto. Con esto se

<sup>124</sup> ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 204p y SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 103p.

<sup>125</sup> ESTÉVEZ, Carlos. Op. cit. 195p.

<sup>126</sup> HUNEUSS, Jorge. Op. cit. 254p.

buscó impedir que se presentaran acusaciones sin la necesaria seriedad y fundamento<sup>127</sup>.

Respecto de las acusaciones contra el Presidente de la República, la Constitución de 1925 introdujo una modificación de gran importancia: éste podría ser acusado mientras se encontrara en el ejercicio de sus funciones, y hasta seis meses después de haber cesado en ellas<sup>128</sup>. Durante este período, el Presidente no podía ausentarse del territorio de la República sin acuerdo de la Cámara de Diputados<sup>129</sup>. Esta modificación respondió a la necesidad de establecer un contrapeso a las amplias funciones que la Carta de 1925 entregaba al Presidente de la República<sup>130</sup>.

La Constitución de 1925 hizo acusables a los Gobernadores, por las mismas causales que a los Intendentes<sup>131</sup>. Por otra parte, excluyó a los Miembros del Consejo de Estado y de la Comisión Conservadora. Posteriormente, en el año 1943, se incorporó al Contralor General de la República como autoridad acusable<sup>132</sup>.

En cuanto a las causales, se agregó el “abuso de poder” a la denominación genérica “delito” que establecía la Constitución de 1833<sup>133</sup>. Sin embargo, el constituyente omitió esta formulación en la parte relativa al Senado, es decir, en el momento judicial de la acusación constitucional. Esto podría ser interpretado como una omisión del constituyente o como una distinción implícita entre crímenes y delitos propiamente penales, y abusos de poder políticamente caracterizados<sup>134</sup>.

Respecto de su tramitación, la parte final del artículo 39 N° 1 estableció que la Cámara de Diputados tenía un plazo de diez días para decidir su admisibilidad desde la de la presentación de la acusación. Después de que se diera cuenta de la acusación en la Cámara, se nombraba a los miembros de la Comisión Informante.

---

<sup>127</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 128p.

<sup>128</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 186p. El mismo plazo fue establecido en la actual Constitución.

<sup>129</sup> ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 196p., Amunátegui 444p.

<sup>130</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 186p.

<sup>131</sup> AMUNÁTEGUI, Gabriel. 1950. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica. 446p.

<sup>132</sup> Ley N° 7.727 de reforma a la Constitución.

<sup>133</sup> AMUNÁTEGUI, Gabriel. Op. cit. 433p. Lo anterior da lugar a la concepción política de su naturaleza.

<sup>134</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 57p.

Los miembros de la Comisión debían escogerse al azar, con exclusión de los diputados acusadores. La Comisión tenía un plazo de seis días para evacuar un informe sobre la procedencia de la acusación. Después de transcurrido este plazo, la Cámara comenzaba la discusión sobre el asunto.

El afectado debía ser citado por la Cámara para presentar su defensa de manera oral o escrita. Si no comparecía a la primera citación, la Cámara podía renovarla o proceder a la discusión sin su defensa.

Para declarar la admisibilidad de la acusación, se necesitaba el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio cuando se trataba del Presidente de la República, y el voto de la mayoría de los diputados presentes para los demás casos.

Si se daba lugar a la acusación, la Cámara debía designar una comisión de tres diputados para que la formalizaran y prosiguieran ante el Senado.

Como es posible apreciar, la Constitución de 1925 suprimió una de las discusiones que debía llevar a cabo la Cámara de Diputados, disponiendo que en una sola votación se decidiera tanto la admisibilidad de la acusación como la procedencia de su presentación ante el Senado<sup>135</sup>.

Respecto del acusado, el efecto de la declaración de admisibilidad de la acusación era la suspensión en sus funciones, excepto para el Presidente de la República, quien continuaba en ejercicio del cargo. Este efecto cesaba si el Senado desestimaba la acusación o no se pronunciaba dentro de los treinta días siguientes.

El acusado podía formular ante el Senado, de manera oral o escrita, la Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos por la Constitución. Si el Senado acogía la Cuestión Previa, la acusación se tenía por no interpuesta; si se desechara, debía continuarse con su tramitación

Según el artículo 42 de la Constitución de 1925, el Senado, previa audiencia del acusado, debía fallar como jurado limitándose a declarar si éste era o no culpable del

---

<sup>135</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 55p.

delito o abuso de poder que se le imputaba. Del artículo 39 se deduce que el Senado tenía un plazo de treinta días para fallar, luego de lo cual cesaban los efectos de la acusación<sup>136</sup>.

El quórum requerido para la declaración de culpabilidad en el caso del Presidente de la República era de las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio. Para las demás autoridades, la Constitución exigía el voto de la mayoría de los Senadores en ejercicio.

El efecto de la declaración de culpabilidad era la destitución del funcionario. En los casos de acusación contra ex Presidentes de la República o ex Ministros de Estado<sup>137</sup>, la declaración de culpabilidad no tenía ningún efecto ya que, al igual que en la Constitución de 1833, no se establecía inhabilidad para ejercer cargos públicos<sup>138</sup>.

Por último, la Constitución preveía que en el caso de declararse la culpabilidad, los antecedentes fueran remitidos al tribunal ordinario competente, para la aplicación de la pena señalada al delito y para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños causados al Estado o a particulares<sup>139</sup>.

### VIII. PROCEDIMIENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1980

**TABLA III. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1925 Y EN LA CONSTITUCIÓN DE 1980**

	Constitución 1925	Constitución 1980
<b>Autoridades acusables</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido</p>

<sup>136</sup> También establecían el plazo los arts. 174 inc. 1° y 181 inciso final del Reglamento del Senado, QUINZIO, Jorge. 393p. También, ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 210p.

<sup>137</sup> BERNASCHINA, Mario. Op. cit. 344p.

<sup>138</sup> Lo cual dio lugar a las rotativas ministeriales. Sobre el caso de los gobiernos de Ibáñez y Allende, SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1963. Op. cit. 127p.; sobre este "vacío constitucional", QUINZIO, Jorge. Op. cit. 393p.

<sup>139</sup> Artículo 42 n° 1, inciso final.

	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
	<p>abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a la expiración de su cargo. Durante este último tiempo, no podrá ausentarse de la República, sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, atropellamiento de las leyes, por haberlas dejado sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación. Estas acusaciones podrán interponerse mientras el Ministro estuviere en funciones y en los tres meses siguientes a la expiración de su cargo.</p> <p>Durante ese tiempo, no podrá ausentarse de la República por más de diez días sin permiso de la Cámara, o, en receso de ésta, de su Presidente.</p> <p>Interpuesta la acusación se requerirá siempre de permiso; pero en ningún caso podrá ausentarse de la República si la acusación ya estuviere aprobada por la Cámara.</p> <p>En caso de ausentarse de la República, deberá previamente comunicar a la Cámara su decisión y los motivos que la justifican;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes; (9).</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las Fuerzas Armadas por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes y Gobernadores, por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes, Gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p>
<b>Intervención de la Cámara</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las</p>



	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
<b>de Diputados y el Senado</b>	<p>acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p><b>Artículo 42</b> Son atribuciones exclusivas del Senado.</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo 39, previa audiencia del acusado. Si éste no asistiere a la sesión a que se le cite, o no enviare defensa escrita, podrá el Senado renovar la citación o proceder sin su defensa.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.</p>	<p>acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p>
<b>Causales</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a la expiración de su cargo. Durante este último tiempo, no podrá ausentarse de la República, sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, atropellamiento de las leyes, por haberlas dejado sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación. Estas acusaciones podrán interponerse mientras el Ministro estuviere en funciones y en los tres meses siguientes a la expiración de su cargo. Durante ese tiempo, no podrá ausentarse de la República por más de diez días sin permiso de la Cámara, o, en receso de</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p>

	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
	<p>ésta, de su Presidente. Interpuesta la acusación se requerirá siempre de permiso; pero en ningún caso podrá ausentarse de la República si la acusación ya estuviere aprobada por la Cámara. En caso de ausentarse de la República, deberá previamente comunicar a la Cámara su decisión y los motivos que la justifican;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las Fuerzas Armadas por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes y Gobernadores, por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes, Gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p>
<b>Oportunidad</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1ª Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a la expiración de su cargo. Durante este último tiempo, no podrá ausentarse de la República, sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, atropellamiento de las leyes, por haberlas dejado sin ejecución y por haber</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de</p>

	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
	<p>comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación. Estas acusaciones podrán interponerse mientras el Ministro estuviere en funciones y en los tres meses siguientes a la expiración de su cargo.</p>	<p>fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p>
<b>Procedimiento</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>En todo estos casos, la Cámara declarará dentro del término de diez días si ha o no lugar la acusación, previa audiencia del inculpado e informe de una Comisión de cinco Diputados elegidos a la suerte con exclusión de los acusadores. Este informe deberá ser evacuado en el término de seis días, pasados de los cuales la Cámara procederá sin él. Si resultare la afirmativa, nombrará tres Diputados, que la formalicen y prosigan ante el Senado. Si el inculpado no asistiere a la sesión a que se le cite, o no enviare defensa</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.</p>

	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
	<p>escrita, podrá la Cámara renovar la citación o proceder sin su defensa. Para declarar que ha lugar la acusación en el caso de la letra a), se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio.</p> <p><b>Artículo 42:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado.</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo 39, previa audiencia del acusado. Si éste no asistiere a la sesión a que se le cite, o no enviare defensa escrita, podrá el Senado renovar la citación o proceder sin su defensa.</p>	<p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p>
<b>Cautelar</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración en que haya comprometido gravemente el honor o la seguridad del Estado, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a la expiración de su cargo. Durante este último tiempo, no podrá ausentarse de la República, sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, atropellamiento de las leyes, por haberlas dejado sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación. Estas acusaciones podrán interponerse mientras el Ministro estuviere en funciones y en los tres meses siguientes a la expiración de su cargo.</p> <p>Durante ese tiempo, no podrá ausentarse de la República por más de diez días sin permiso de la Cámara, o, en receso de ésta, de su Presidente.</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p>

	<b>Constitución 1925</b>	<b>Constitución 1980</b>
	<p>Interpuesta la acusación se requerirá siempre de permiso; pero en ningún caso podrá ausentarse de la República si la acusación ya estuviere aprobada por la Cámara.</p> <p>En caso de ausentarse de la República, deberá previamente comunicar a la Cámara su decisión y los motivos que la justifican;</p> <p><b>Artículo 39:</b> En los demás casos, el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los 30 días siguientes.</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p> <p>En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p>
<b>Quórum</b>	<p><b>Artículo 39:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>1) Declarar si han o no lugar las acusaciones que diez, a lo menos, de sus miembros formularen en contra de los siguientes funcionarios:</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en el caso de la letra a), se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio.</p> <p><b>Artículo 42:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado.</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por las dos terceras partes de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República y por la mayoría de los Senadores en ejercicio, en</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.</p> <p>En los demás casos, se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes (...).</p> <p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás</p>

	Constitución 1925	Constitución 1980
	los demás casos.	casos.
<b>Efectos</b>	<p><b>Artículo 42:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado.</p> <p>Por la declaración de culpabilidad, queda el acusado destituido de su cargo.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado con arreglo a las leyes por el Tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p>	<p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p>

Como es posible constatar a partir de la tabla anterior, la Constitución de 1980 suprime la mayoría de las normas relativas al procedimiento de la acusación constitucional, entregando esta materia a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso, la cual a su vez delega la regulación de ciertos aspectos en los Reglamentos de ambas Cámaras<sup>140</sup>.

De la misma forma que en las Constituciones anteriores, la Carta de 1980 trata la acusación constitucional en el capítulo referido al Congreso Nacional, en los artículos 52 N°2 y 53 N°1.

La Constitución, en su artículo 52 N° 2, establece que las acusaciones deben presentarse por un mínimo de diez y un máximo de veinte diputados. La Constitución de 1980 innovó a este respecto, ya que con anterioridad, en la Constitución de 1925, no se establecía un número máximo de diputados firmantes de la acusación. Con este requisito se pretendió evitar que se perdiera imparcialidad en la investigación y en el debate, lo que se produciría, como dice Bascuñán, “en la medida en que desde su comienzo se constaten compromisos determinantes de su eventual resultado”<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 68, 106-108pp.

<sup>141</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. 128p.

Por otra parte, se estableció el plazo para acusar a autoridades distintas del Presidente de la República. Con anterioridad, sólo se regulaba para éste y para los Ministros de Estado. El artículo 52 N°2 inciso 6° de la Constitución, señala que en aquéllos casos puede interponerse acusación mientras el funcionario se encuentra en ejercicio del cargo y hasta tres meses después de que hubiere cesado en él.

La Constitución de 1980 amplió la medida cautelar que requiere la autorización de la Cámara de Diputados para ausentarse del país, aplicándola no sólo a los Ministros de Estado, sino a cualquier acusado. Además, se prevé no sólo para salidas de más de diez días, como la Constitución de 1925, ya que la disposición no hace distinción al respecto.

La disposición se mantuvo idéntica en el caso del Presidente de la República.

También se mantuvo la suspensión en el cargo en caso de aprobarse la acusación por la Cámara de Diputados, salvo para el caso del Presidente, en los mismos términos que en la Constitución de 1925.

Respecto de las causales de acusación, la Constitución de 1925 establecía el “atropellamiento de leyes”, respecto de los Ministros de Estado. En la Constitución de 1980 esta expresión se eliminó, y se incluyó la infracción de la ley. Además, a la caracterización genérica de las causales, a propósito de las facultades del Senado, se agregó la expresión “infracción”, y se mantuvieron “delito y abuso de poder”.

Finalmente, como ya se mencionó, una de las mayores innovaciones de la Constitución de 1980 sobre la acusación constitucional, se refiere a los efectos de ésta. Por una parte, se agregó la sanción de inhabilidad para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de cinco años. Por otra parte, al referirse a la remisión de los antecedentes al juez para la aplicación de la pena señalada al delito, se añadió la expresión “si lo hubiere”<sup>142</sup>. Como dijimos, esta expresión ha sido destacada para fundamentar la naturaleza política de la acusación constitucional, ya que ésta no

---

<sup>142</sup> En las discusiones de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, Jaime Guzmán afirmó expresamente que las causales de acusación constitucional no implicaban necesariamente la concurrencia de delitos penales.

necesitaría la existencia de un delito que le dé lugar. Podríamos señalar que esta expresión confirma también la naturaleza mixta o constitucional de esta institución, ya que la naturaleza de la responsabilidad que se hace valer mediante la acusación constitucional, no coincide con la responsabilidad civil o penal, por lo que no necesita la concurrencia de este tipo de ilícitos.

#### **i. La tramitación ante la Cámara de Diputados**

De acuerdo al artículo 37 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, las acusaciones deben presentarse siempre por escrito, y se tienen por presentadas desde que se dé cuenta de ellas en la Cámara de Diputados, lo que debe hacerse en la sesión más próxima que se celebre. Desde este momento, el afectado no puede ausentarse del país sin la autorización de la Cámara, según dispone el inciso tercero del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

En esta sesión, la Cámara debe elegir a los cinco miembros de la Comisión Informante, la cual tiene por objeto informar sobre la procedencia de la acusación. Los integrantes deben elegirse al azar, excluyendo a los diputados acusadores y a los miembros de la mesa. Los integrantes de la Comisión se escogen por sorteo para resguardar la neutralidad e imparcialidad del informe, y evitar los problemas que podría traer escogerlos por acuerdo<sup>143</sup>. Al respecto, y con relación a la naturaleza de la acusación constitucional, Bronfman dice: "Este sorteo no contempla ningún mecanismo que asegure la proporcionalidad partidista de la Comisión, lo que revela la inclinación jurisdiccional de la institución"<sup>144</sup>. Es decir, la elección por sorteo de los miembros de la Comisión, busca asegurar la imparcialidad del informe, lo cual contribuye a formar la dimensión jurídica de la acusación constitucional.

El afectado debe ser notificado dentro de tercero día desde que se dé cuenta de la acusación en la Cámara. Por este hecho, se entiende citado de pleno derecho a todas las sesiones que ésta celebre.

---

<sup>143</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 184p.

<sup>144</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 191p



Dentro de décimo día desde que se practique esta notificación, el acusado puede concurrir a las sesiones que realice la Comisión Informante a presentar su defensa, ya sea oral o escrita. Si no asiste o no envía su defensa por escrito, la Comisión debe proceder sin ella.

La Comisión Informante, tiene como función la recopilación de antecedentes acusatorios y su estudio y, a partir de ello, la elaboración de un informe que realice una valoración sobre la admisibilidad de la acusación.

Ni la Constitución, ni la Ley Orgánica del Congreso Nacional regulan el procedimiento que debe seguir la Comisión para cumplir su función.

Si la acusación constitucional es un procedimiento de carácter judicial o mixto, es posible afirmar que en el desarrollo de las funciones probatorias de la Comisión debe hacerse respetar el derecho de defensa del acusado y el debido proceso, para lo cual debe considerar los antecedentes de cargo tanto como los de descargo.

Sobre la oportunidad en que la Comisión puede decretar diligencias y reunir antecedentes, se suscitaron dos opiniones divergentes al interior de comisiones informantes<sup>145</sup>. La primera opinión, denominada "Tesis Schaulsohn"<sup>146</sup>, sostiene que la Comisión no puede abocarse al fondo de la acusación antes de que el acusado haya contestado o haya vencido el plazo para que conteste. Así, no podría efectuar diligencias probatorias al respecto. Lo contrario implicaría vulnerar el debido proceso, ya que no se habría escuchado previamente al acusado. Además, la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional otorgaba a la Comisión un plazo de seis días para estudiar la acusación, el que se contaba a partir de la contestación del acusado o desde que se hubiere acordado proceder sin ella.

---

<sup>145</sup> RIVERO, Renee. 1999. La acusación constitucional por notable abandono de deberes". Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 168-169pp.

<sup>146</sup> El diputado Jorge Schaulsohn fue presidente de la Comisión Informante de la acusación constitucional contra los ministros de la Corte Suprema Jordán, Zurita, Aburto y Faúndez

La segunda opinión, denominada “Tesis Allamand”<sup>147</sup>, sostiene que el plazo indicado está establecido por la ley para “estudiar la acusación y pronunciarse sobre ella”, pero no para recopilar antecedentes relevantes para su resolución. Por tanto, la Comisión podría ejercer tal función desde su constitución.

En cuanto a los medios probatorios que pueden hacerse valer, aunque nada ha dicho la Constitución o la ley, se ha afirmado que no existe otra limitación que la debida armonía de aquéllos con el tipo de responsabilidad que persigue, a lo que podríamos agregar, ciertamente, el respeto al debido proceso<sup>148</sup>.

También se ha discutido la posibilidad de ampliar el libelo acusatorio después de que ha sido presentado. La doctrina ha sostenido que admitir tal posibilidad atentaría contra el debido proceso, ya que el objeto del debate queda fijado por los capítulos acusatorios, sobre los cuales el acusado presentará su defensa<sup>149</sup>.

Desde la comparecencia del afectado o desde que la Comisión haya decidido proceder sin su defensa, aquélla tiene un plazo de seis días para estudiar la acusación y pronunciarse sobre su procedencia. La Comisión sólo puede levantar su última sesión cuando haya votado la procedencia de la acusación. El artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso señala que el informe de la comisión debe contener, a lo menos: “(...) una relación de las actuaciones y diligencias practicadas por la comisión; una síntesis de la acusación, de los hechos que le sirvan de base y de los delitos, infracciones o abusos de poder que se imputen en ella; una relación de la defensa del o de los acusados; un examen de los hechos y de las consideraciones de derecho, y la o las resoluciones adoptadas por la comisión”.

Transcurrido el plazo de seis días, la Cámara de Diputados debe sesionar diariamente para ocuparse de la acusación, aunque la Comisión Informante no haya evacuado su informe.

---

<sup>147</sup> El diputado Andrés Allamand fue presidente de la Comisión Informante de la acusación constitucional contra el Ministro de la Corte Suprema, Servando Jordán.

<sup>148</sup> VIAL, Leonidas. 1934. El Juicio Político. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 55p.

<sup>149</sup> RIVERO, Renee. Op. cit. 171-172pp.

Antes de que la Cámara inicie el debate, el acusado puede deducir, de manera oral o escrita, la Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos por la Constitución<sup>150</sup>. La Cámara de Diputados debe resolverla por la mayoría de los diputados presentes, habiendo oído a los miembros de la Comisión Informante. Si la Cámara la acoge, la acusación se tiene por no interpuesta. En cambio, si la desecha, no puede volver a alegarse la improcedencia de la acusación. Una vez desechada o si no se hubiere interpuesto cuestión previa, la Cámara puede iniciar el debate sobre la acusación.

Durante la vigencia de la Constitución de 1925, la cuestión previa se deducía ante el Senado. Esto implicaba que el Senado revisaba la decisión de acusar, interfiriendo en una facultad privativa de la Cámara de Diputados. Por este motivo, la Comisión Constituyente decidió modificar la oportunidad de su presentación y resolución<sup>151</sup>. Al respecto, Bascuñán afirma: “Tal alteración parece lógica, en el terreno de los principios, porque en este procedimiento es la Cámara la que debe estar en situación de analizar si, como corporación, hace suya o desestima la acusación interpuesta por determinado número de sus integrantes”<sup>152 153</sup>.

---

<sup>150</sup> Sobre la función de la Cuestión Previa, Zúñiga dice: “Lo peculiar de la acusación constitucional es que configurado como un procedimiento de naturaleza judicial-política de persecución de responsabilidad constitucional de autoridades o agentes del Estado, es una garantía jurídico política que importa la eventual imposición de un de sanciones consecuencia de la declaración de culpabilidad en juicio político por el Senado, pero que aloja en la etapa conclusiva de la primera parte del procedimiento :la acusación en la Cámara de Diputados, un trámite o forma denominado “cuestión previa”, que es un verdadero control político de constitucionalidad que busca enervar la acusación, atemperando a través de un acto de conocimiento las consecuencias de la eventual admisibilidad (...) ZÚÑIGA, Francisco. Acusación constitucional: la “cuestión previa” como control político de constitucionalidad. Revista de Derecho Público (75) 125p.

<sup>151</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 188p. A esto se ha agregado que al momento de conocer el Senado, el acusado ya se encontraba suspendido y aparecía ante la opinión pública como responsable de los cargos, por lo que la oportunidad resultaba inconveniente. Además, resultaría inconsistente tener por no presentada una acusación que la Cámara de Diputados ya ha hecho suya. RUMIE, Fuad. 2004. Op. cit. 35p.

<sup>152</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 188p.

<sup>153</sup> Jorge Precht ha sostenido que la Cuestión Previa puede interponerse también ante el Senado. Sus argumentos fundamentales son dos: Primero, porque la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional no excluye tal posibilidad. Segundo, porque impedir al Senado conocer de la Cuestión Previa atenta contra el debido proceso, ya que sería el propio acusador –la Cámara de Diputados- quien limite los aspectos de la defensa que puede conocer. PRECHT, Jorge. 1991. La cuestión previa de constitucionalidad, la acusación constitucional y el Honorable Senado de la República. Revista de Derecho Público. (50)

La última sesión que celebre la Cámara sólo puede levantarse después de haberse votado la acusación. La decisión de la Cámara recae en si se da o no lugar a la acusación<sup>154</sup>, declarándose su admisibilidad o rechazo.

Si se declara que ha lugar a la presentación de la acusación, la Cámara debe nombrar una comisión formada por tres diputados para que formalicen la acusación y la sostengan ante el Senado.

El efecto que produce la declaración de admisibilidad de la acusación, es la suspensión del acusado del ejercicio de sus funciones<sup>155</sup>, salvo en el caso del Presidente de la República. Además, el acusado no puede ausentarse del territorio nacional en caso alguno.

Parte de la doctrina afirma que desde que se declara la admisibilidad de la acusación se entiende también suspendida la facultad del acusado de renunciar al cargo y la facultad correlativa de la autoridad competente de admitir su dimisión o removerlo de su cargo mediante un acto administrativo. De lo contrario, se entorpecería la tramitación de la acusación y se frustraría su finalidad de remoción<sup>156</sup>

Tanto el Senado como el acusado deben ser informados de haberse declarado la admisibilidad de la acusación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a ésta.

## **ii. La tramitación ante el Senado**

Al recibir el oficio correspondiente, el Senado debe fijar el día en que comenzará a tratar de la acusación, el cual debe estar comprendido entre el cuarto y el sexto que sigan a aquél en que se haya dado cuenta de la acusación. Si el Congreso se encuentra en receso, el plazo rige desde que el Presidente del Senado recibe el oficio.

Por este hecho, el Senado queda citado a sesiones especiales diarias hasta que se resuelva la acusación.

---

<sup>154</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 191p.

<sup>155</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 193p.

<sup>156</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 194p. y SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 80-83pp.

Asimismo, el Senado debe citar a cada una de las sesiones tanto al acusado como a la comisión encargada de formalizar y proseguir con la acusación.

Los Senadores toman conocimiento del contenido de la acusación por la relación que realiza el Secretario del Senado. Luego de esto, los miembros de la comisión deben formalizar la acusación, es decir, sostenerla ante el Senado. Si aquéllos no asisten, se entiende formalizada con el mérito del oficio enviado por la Cámara de Diputados.

Después de la formalización, puede intervenir el acusado, ya sea personalmente o representado por un abogado. Los miembros de la comisión tienen derecho a réplica, y el acusado, a dúplica.

Una vez cumplidos estos trámites, se procede a votar la acusación en la sesión especial siguiente. Cada capítulo de aquélla se vota por separado.

El Senado, de acuerdo al artículo 53 número 1° inciso segundo de la Constitución, debe fallar como jurado y limitarse a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder del que se le acusa. En palabras de Bascuñán: “Debe apreciar, pues, el Senado o más bien cada uno de sus miembros, leal y honradamente, en conciencia según su leal saber y entender, la solidez de la acusación, debiendo corresponder la decisión, por lo tanto, al concepto íntimo que se haya formado en cuanto a su seriedad y fundamento (...) Nada nos parece, entonces, más ajeno al propósito del constituyente que una declaración de culpabilidad o de inocencia que se formule como simple reflejo de los acuerdos de las directivas partidistas”<sup>157</sup>.

Según señala el artículo 53 N°1 inciso 3° de la Constitución, la declaración de culpabilidad debe ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos. El Senado tiene un plazo de treinta días, contados desde la declaración de admisibilidad de la acusación, para

---

<sup>157</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 197p.

pronunciarse sobre la acusación, luego de lo cual cesa la suspensión del funcionario en sus funciones<sup>158</sup>.

La Constitución dispone los efectos de la declaración de culpabilidad del acusado. En primer lugar, el funcionario queda destituido de su cargo<sup>159</sup>. La destitución afecta incluso al Presidente de la República<sup>160</sup>.

En segundo lugar, el acusado queda inhabilitado para desempeñar cualquier función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años<sup>161</sup>. Como ya se dijo, ésta es una innovación de la Carta de 1980.

Finalmente, el funcionario declarado culpable debe ser juzgado por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hay, como para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares, según señala el artículo 53 N°1, inciso 5°.

### **iii. La evolución de la regulación de la acusación constitucional en los textos preparatorios de la Constitución de 1980**

La regulación sobre la acusación constitucional en la Constitución de 1980, han sido objeto sólo de una modificación desde 1989. Esto resulta llamativo, debido a que la Carta Fundamental ha sido objeto de treinta y tres reformas desde entonces. Ciertamente esto da cuenta de la estabilidad y continuidad de la institución, la cual es atribuible a su importancia jurídica y política.

La única modificación fue introducida por la Ley de Reforma Constitucional N° 29.390, de 28 de octubre de 2009, al artículo 52 N° 2, letra e). Esta reforma hizo acusables a las autoridades que ejercen el gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, esto es, el Archipiélago de Juan Fernández y la Isla de Pascua.

---

<sup>158</sup> Artículo 52 N°2 inciso final: "En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes".

<sup>159</sup> Artículo 53 N°1, inciso 4°: "Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años".

<sup>160</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 202p.

<sup>161</sup> Artículo 53 N°1, inciso 4°.

Los textos preparatorios de la Constitución de 1980, en cambio, tuvieron algunas modificaciones relevantes respecto de la regulación de la acusación constitucional.

Como se puede constatar a partir del cuadro comparativo de los textos de la Comisión Ortúzar, el Consejo de Estado, y el texto vigente, que se presenta a continuación, aunque las divergencias no son numerosas, sí se refieren a aspectos importantes de la institución.

En primer lugar, respecto de las autoridades acusables, el texto de la Comisión Ortúzar incluía la figura de los “Ministros sin cartera”, la cual fue posteriormente eliminada. Tanto este texto, como el del Consejo de Estado, hacían acusables a los miembros del Consejo del Banco Central por notable abandono de sus deberes, los que se eliminaron en el texto definitivo de la Constitución. Además, el texto de la Comisión Ortúzar hacía acusables también a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director General de Carabineros, por la misma causal. Estos sujetos no fueron incluidos ni en el texto del Consejo de Estado ni en el texto vigente de la Constitución.

En segundo lugar, sobre las causales de acusación, en el texto de la Comisión Ortúzar se establecía expresamente que la acusación constitucional contra los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia no procedería en caso alguno respecto de los fundamentos y contenidos de sus resoluciones. Dicho alcance no fue incluido ni en el texto del Consejo de Estado ni en el texto vigente de la Constitución.

En tercer lugar, sobre el procedimiento de la acusación constitucional, el texto del Consejo de Estado representó un retroceso a la Constitución del 1925, al incluir algunos aspectos de la tramitación, los cuales fueron eliminados en el texto vigente, entregando tal regulación, como dijimos, a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Los textos fueron uniformes en cuanto a los quórum de aprobación de la acusación y condena, las medidas cautelares y los efectos en caso de condena.

**TABLA IV. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN LOS TEXTOS PREPARATORIOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980**

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
<b>Autoridades acusables</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, incluso los sin cartera, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p>



	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República, de los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, del General Director de Carabineros, y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes. Si se tratare de los Magistrados de los Tribunales de Justicia la acusación no procederá en caso alguno con respecto a los fundamentos y contenidos de sus resoluciones;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;</p> <p>e) De los Intendentes y Gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes, y Gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los Intendentes, Gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.<sup>162</sup></p>
<b>Intervención Cámara y Senado</b>	<b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de	<b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de	<b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de

<sup>162</sup> La posibilidad de acusar a la autoridad que ejerza el gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, fue agregado por la Ley de Reforma Constitucional N° 20.390, de 28.10.2009.

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p><b>Artículo 57:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio en los demás casos.</p>	<p>Diputados:</p> <p>2) Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p><b>Artículo 49:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p>	<p>Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p>
<b>Causales</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, incluso los sin cartera, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República, de los Comandantes en Jefe de las distintas ramas de las Fuerzas Armadas, del General Director de Carabineros, y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes. Si se tratare de los Magistrados de los Tribunales de Justicia la acusación no procederá</p>	<p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, del Contralor General de la República y de los miembros del Consejo del Banco Central, por notable abandono de sus deberes;</p>	<p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;</p> <p>c) De los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>en caso alguno con respecto a los fundamentos y contenidos de sus resoluciones;</p> <p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación;</p> <p>e) De los Intendentes y Gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, infracción de la Constitución, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los intendentes, y gobernadores, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p>	<p>d) De los Generales o Almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y</p> <p>e) De los intendentes, gobernadores y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.</p>
<b>Oportunidad</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a su expiración en el cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p>	<p>funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a su expiración en el cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara ni podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p>	<p>funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p>Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara ni podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.</p>
<b>Procedimiento</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>La acusación se tramitará en conformidad a la Ley Orgánica constitucional relativa al Congreso.</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados</p> <p>En todos estos casos, la Cámara declarará dentro del término de diez días si ha o no lugar la acusación, previa audiencia del inculpado e informe de una comisión de cinco diputados elegidos a la suerte con exclusión de los acusadores. Este informe deberá ser evacuado en el término de seis días, pasados los cuales la Cámara procederá sin él. Si resultare afirmativa, nombrará tres diputados que la formalicen y prosigan ante el Senado. Si el inculpado no asistiere a la sesión a que se le cite, o no</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p><b>Artículo 57:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer en conformidad a la Ley Orgánica Constitucional relativa al Congreso de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio en los demás casos.</p>	<p>enviare defensa escrita, podrá la Cámara renovar la citación o proceder sin su defensa.</p> <p><b>Artículo 49:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable, con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p>	<p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>1) Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable, con arreglo al artículo anterior.</p> <p>El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.</p>
<b>Cautelar</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:</p> <p>a) Del Presidente de la República, por actos de</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p><b>Artículo 56:</b> En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p>	<p>su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p><b>Artículo 48:</b> En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p>	<p>su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;</p> <p><b>Artículo 52:</b> En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p>
<b>Quórum</b>	<p><b>Artículo 56:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio. En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el momento en que la</p>	<p><b>Artículo 48:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los Diputados en ejercicio.</p> <p>En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el</p>	<p><b>Artículo 52:</b> Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:</p> <p>Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.</p> <p>En los demás casos se requerirá la mayoría de los Diputados presentes y el acusado quedará suspendido de sus funciones desde el</p>

	<b>Texto Comisión Ortúzar</b>	<b>Texto Consejo de Estado</b>	<b>Texto vigente</b>
	<p>Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p> <p><b>Artículo 57:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio en los demás casos.</p>	<p>momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p> <p><b>Artículo 49:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los Senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los Senadores en ejercicio en los demás casos.</p>	<p>momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.</p> <p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.</p>
<b>Efectos</b>	<p><b>Artículo 57:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p>	<p><b>Artículo 49:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p>	<p><b>Artículo 53:</b> Son atribuciones exclusivas del Senado:</p> <p>Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.</p> <p>El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;</p>



## IX. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE EJERCE EL CONGRESO NACIONAL

La Cámara Alta actúa como juez constitucional al decidir sobre la culpabilidad del acusado<sup>163</sup>. Esta atribución ha sido creada por la Constitución, estableciendo todos los elementos característicos de la función jurisdiccional, esto es, un acusador, un acusado, un procedimiento, una sanción y un órgano jurisdiccional<sup>164</sup>. No obstante, como ya se ha dicho, la función del Senado tiene un importante componente político<sup>165</sup>.

El artículo 53 N° 1, inciso 2° de la Constitución dispone: “El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa”. Alan Bronfman caracteriza esta función de la siguiente manera: “Jurado, en su sentido natural, es un tribunal no profesional, ni permanente, cuyo esencial cometido es declarar la inocencia o culpabilidad del acusado, quedando al cuidado de los magistrados la imposición de la pena según las leyes que corresponden al caso”<sup>166</sup>. Por su parte, Bascuñán agrega: “Debe apreciar, pues, el Senado o más bien cada uno de sus miembros, leal y honradamente, en conciencia según su leal saber y entender, la solidez de la acusación, debiendo corresponder la decisión, por lo tanto, al concepto íntimo que se haya formado en cuanto a su seriedad y fundamento”<sup>167</sup>.

La doctrina hace énfasis en que esta expresión se refiere principalmente al deber de fallar en conciencia, es decir, sin sujeción a reglas legales, sin necesidad de fundamentar su decisión y con independencia, especialmente, de las órdenes o acuerdos de los partidos políticos a los que los parlamentarios pertenezcan<sup>168</sup>.

La Ley Orgánica Constitucional de Partidos Políticos, N° 18.603, regula esta situación en su artículo 32: “En ningún caso podrán los partidos políticos dar órdenes de votación a sus Senadores y Diputados ni realizar recomendaciones en los casos en

---

<sup>163</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 195p, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 64p.

<sup>164</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 62-63pp.

<sup>165</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 131p.

<sup>166</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 194p.

<sup>167</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 197p.

<sup>168</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 195p, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 132p., SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 197p.

que el Senado esté llamado a obrar como jurado”. En su artículo 49 inciso 2°, dispone una sanción para el caso de contravenciones: “Las autoridades de un partido político que impartieren alguna orden o recomendación prohibida conforme a lo dispuesto en los artículos 21 y 32, quedarán inhabilitadas, por un término de uno a tres años, para ocupar cargos directivos en partidos políticos. Si el acto que sanciona este artículo fuere cometido por algún organismo colegiado del partido, no se aplicará la sanción al miembro que acreditare no tener conocimiento de la infracción o haberse opuesto a ella”.

El deber de fallar en conciencia viene impuesto por la naturaleza de la función que desempeña el Senado en esta fase de la acusación constitucional. Como ya dijimos, esta materia ha sido latamente debatida y, en la actualidad, la mayoría de la doctrina ha adoptado una postura intermedia entre la naturaleza judicial y la naturaleza política de la acusación constitucional.

El artículo 53 N°1 inciso segundo de la Ley Fundamental, señala que la declaración del Senado debe limitarse a determinar la culpabilidad o inocencia del acusado. Esta formulación se introdujo con la reforma constitucional de 1874. Con anterioridad, la Constitución otorgaba al Senado un poder discrecional para caracterizar el delito y dictar la pena. La reforma se inspiró en la Constitución de Filadelfia, la que a su vez buscaba oponerse al sistema inglés en el cual la Cámara de los Lores juzgaba y aplicaba la pena discrecionalmente<sup>169</sup>.

Desde la reforma de 1874, la Constitución chilena, siguiendo a la norteamericana, separa la función del Senado de la del juez ordinario. Mientras aquél sólo puede pronunciarse sobre la culpabilidad o inocencia del acusado, sin modificar la sanción prevista por la Constitución, el juez ordinario debe perseguir la responsabilidad penal o civil que pudiere existir, imponiendo las sanciones previstas en la ley<sup>170</sup>.

En el caso de declararse la culpabilidad, los efectos previstos por la Constitución se producen inmediatamente, sin necesidad de declaración expresa del Senado. Como ya

---

<sup>169</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op cit. 200p.

<sup>170</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 200p., MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 84p.

dijimos, aquéllos son, primero, la destitución del cargo; segundo, la inhabilidad para ejercer cargos públicos por un período de cinco años; y, tercero, según dispone el artículo 53 N°1 inciso 5°, “el funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares”. Esta fórmula también fue incorporada por la reforma constitucional de 1874.

En la regulación vigente, resulta claro que no es necesario que los hechos constitutivos de la declaración de culpabilidad que realiza el Senado, coincidan con ilícitos penales o civiles. La nomenclatura que actualmente define de manera genérica las causales de la acusación constitucional, esto es, “delito, infracción o abuso de poder”, abarca conductas que no se identifican necesariamente con ilícitos previstos en la ley<sup>171</sup>. Al respecto, dice Bascuñán: “La declaración de culpabilidad no ha de inspirarse en el mismo criterio que ha de guiar al magistrado a quien compete la fijación de la pena o el establecimiento y determinación de los daños; es, en efecto, concebible formularla aun en relación a hechos no generadores de responsabilidad penal ni civil”<sup>172</sup>.

La discusión sobre la naturaleza de las funciones que ejerce el Senado se extiende también hasta la relación que existe entre el fallo de la acusación constitucional y el del juez común: la doctrina se ha visto en la necesidad de determinar si el juez ordinario se encuentra vinculado a la declaración de culpabilidad del Senado, debiendo solamente limitarse a imponer la pena respectiva, o si es libre para condenar o absolver al funcionario.

Resumidamente podemos decir que aquella parte de la doctrina que afirma la naturaleza política o administrativa de la acusación, sostiene que el fallo del Senado no vincula en ningún aspecto al juez ordinario. En cambio, quienes sostienen la naturaleza judicial de la acusación constitucional, ven una relación de cosa juzgada entre el fallo del Senado y la decisión del juez ordinario. Finalmente, una tercera postura doctrinal

---

<sup>171</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 199, 206p.

<sup>172</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 199p.

afirma que la relación entre la decisión del Senado y la del juez común es la que existe entre “el veredicto de un jurado y la sentencia del juez”<sup>173</sup>.

La primera postura ha sido sostenida, principalmente, por Daniel Schweitzer, quien afirma que el juez es libre para condenar o absolver, como en todos aquéllos casos en que ejerce jurisdicción<sup>174</sup>. Esto se debe a que el autor atribuye a la decisión del Senado una naturaleza político-administrativa, relativa a la permanencia de determinados funcionarios en el ejercicio de sus cargos, por lo que no tendría ningún efecto en el ámbito judicial<sup>175</sup>. El Senado no puede ejercer facultades jurisdiccionales, por estarle prohibido por el artículo 76 de la Constitución<sup>176</sup>. La parte de la doctrina que participa de esta posición, también argumenta que no todas las causales de acusación configuran ilícitos penales o civiles -la Constitución se refiere a delitos, infracciones y abusos de poder-, por lo que se trataría de un juzgamiento de carácter político. Por otra parte, se señala que esta fue la intención de la reforma de 1874, que buscaba garantizar la igualdad ante la ley<sup>177</sup> y con este propósito estipuló que el juzgamiento se realizara ante los tribunales ordinarios<sup>178</sup>.

Los autores que defienden la segunda posición, son aquéllos que afirman la naturaleza judicial de la acusación constitucional. La función jurisdiccional está prevista en el artículo 73 de la Constitución Política, entregada a los tribunales establecidos por la ley. En este caso, sería la misma Carta Fundamental la que estatuye al Senado como tribunal con competencia para fallar la acusación constitucional<sup>179</sup>. Al ser esto así, la sentencia que el Senado pronuncia en ejercicio de atribuciones jurisdiccionales produce efecto de cosa juzgada, por lo que el juez ordinario no puede modificar dicha decisión<sup>180</sup>. En este sentido, Guerra dice: “Pero es de notar, que los Tribunales de

---

<sup>173</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 210p., en el mismo sentido, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 139p.

<sup>174</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 210p, y SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 73p. También NOGUEIRA, Humberto. Op. cit. 166p.

<sup>175</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 103p. En el mismo sentido, CEA, José Luis. Derecho Constitucional Chileno. Santiago, Ediciones UC. Tomo III. 345p.

<sup>176</sup> SCHWEITZER, Daniel. Op. cit. 87-88pp.

<sup>177</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 199p.

<sup>178</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 79-81pp.

<sup>179</sup> COLOMBO, Juan. 1959. La competencia. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. 138-139p. También, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 84p., QUINZIO, Mario. Op. cit. 387p.

<sup>180</sup> BERNASCHINA, Mario. Op. cit. 345p., ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 210p.

Justicia no tienen en este caso la facultad de rever el proceso formado por el Congreso, y pronunciarse ellos sobre la culpabilidad de los acusados políticos, sino que deben partir de la culpabilidad declarada por el Senado, como de cosa juzgada e inamovible, correspondiéndoles tan solo aplicar las penas y hacer efectivas las responsabilidades civiles<sup>181</sup>. Esta parte de la doctrina identifica la responsabilidad que se hace valer mediante la acusación constitucional, con aquélla que posteriormente se hace exigible a través de las penas civiles o penales que imponen los jueces ordinarios. Por lo tanto, no reconocen en la acusación constitucional un mecanismo para hacer efectiva una responsabilidad de naturaleza constitucional<sup>182</sup>.

Finalmente, una tercera postura sostiene que los hechos quedan inamoviblemente establecidos por la sentencia del Senado, los cuales no pueden ser revisados por el juez común<sup>183</sup>. Éste debe juzgar al funcionario sobre la base de tales hechos, los cuales pueden o no configurar un ilícito. Es decir, desde los hechos fijados por el Senado, el juez puede llegar a imponer una sanción, absolver o sobreseer al funcionario<sup>184</sup>: “En el curso y fallo de los procesos civil y penal consiguientes, puede resultar que tales hechos no importen delito alguno susceptible de castigo; o que, por el juego de circunstancias que según la ley eximen o atenúan la responsabilidad penal, no merezcan sanción o castigo; o que en el orden patrimonial, no hayan acarreado daño o perjuicio alguno al Estado o a particulares”<sup>185</sup>.

Es necesario destacar que durante la vigencia de la Constitución Política de 1980, se han deducido recursos de protección contra la decisión del Senado, en dos oportunidades.

---

<sup>181</sup> GUERRA, José Guillermo. 1929. La Constitución de 1925. Santiago, Balcels. 251p.; también ROLDÁN, Alcibíades. Op. cit. 322-323pp.

<sup>182</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 137p.

<sup>183</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 209p., BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 200p., MOLINA, Hernán. Op. cit. 432p.

<sup>184</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 210p.; SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1963. Op. cit. 128-131pp.

<sup>185</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Op. cit. 209p.

Así se hizo respecto de la decisión del Senado mediante la cual se destituyó al Ministro Hernán Cereceda Bravo, y respecto de la cual se destituyó al Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos<sup>186</sup>.

En ambos casos, los recursos de protección fueron rechazados, en razón de no existir derechos constitucionales vulnerados. Además, en ambos casos la Corte hizo presente que no tenía facultades para pronunciarse sobre la decisión que el Senado emitiera a este respecto, en uso de las facultades exclusivas que le otorga la Constitución<sup>187</sup>.

## X. POR QUÉ EL CONGRESO NACIONAL

Se ha cuestionado la decisión de atribuir al Congreso Nacional la facultad de conocer y fallar la acusación constitucional. El principal argumento ha sido el peligro que representa confiar a un órgano político funciones con carácter jurisdiccional. En este sentido, Carrasco Albano ha señalado: "(...) la mayor parte de los males que se teme con el conocimiento del Congreso en esa acusación se evitarían si, por cierto trastorno y confusión de los Poderes, no se hubiese arrebatado una cuestión contenciosa como la presente a la jurisdicción de su juez natural, el Poder Judicial"<sup>188</sup>.

El Senado, llamado a decidir como jurado, esto es, con imparcialidad, independencia y en conciencia, al ser un órgano de composición política, puede estar inclinado a actuar por razones político-partidistas<sup>189</sup>, lo cual atenta contra la función que el constituyente le asignó<sup>190</sup>. Al respecto, Jorge Quinzio plantea que, "En efecto, puede suceder que la mayoría parlamentaria sea incondicional al Gobierno y que ésta pueda patrocinar

---

<sup>186</sup> Respecto del Ministro Cereceda, los recursos fueron conocidos en las causas ROL 45-1993 y 48-1993, de la Corte de Apelaciones de Valparaíso. Respecto del Ministro Beyer, el recurso se tramitó en la causa ROL 1215-2013, de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, fallo confirmado por la Corte Suprema en ROL 4295-2013.

<sup>187</sup> La doctrina no ha abordado específicamente la procedencia del recurso de protección en contra de la decisión del Senado. Sin duda nos parece acertado el criterio de la Corte tanto por tratarse de facultades exclusivas del Senado, como por la facultad que éste tiene de fallar como jurado, la cual hace que no sea posible revisar su decisión. Ese ha sido el propósito del constituyente. Esto queda en evidencia, además, por el hecho de que en la Constitución de 1833, antes de la reforma de 1874, explícitamente se señalaba que no procedía recurso alguno contra la decisión del Senado. Una vez que a éste se le entregaron facultades de jurado, la prohibición explícita se hizo innecesaria, ya que por la naturaleza de la decisión, no podía ser recurrida.

<sup>188</sup> CARRASCO ALBANO, Manuel. Op. cit. 166p.

<sup>189</sup> ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 209p.

<sup>190</sup> HUNNEUS p. 192 y 259, ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 50p.

verdaderamente una acusación, lo que originaría una represalia, y puede suceder, también que una mayoría parlamentaria en oposición planteé y acoja acusaciones arbitrarias contra altos funcionarios del gobierno”<sup>191</sup>.

En este sentido, también Hunneus advierte sobre el peligro de entregar esta función a un órgano político, el cual tendría siempre a la vista “consideraciones ajenas a la justicia”<sup>192</sup>. Sin embargo, esta crítica se enmarca en la regulación existente durante la vigencia de la Constitución de 1833, la cual, como ya hemos dicho, entregaba al Senado amplia libertad para caracterizar el delito y determinar la pena. Hunneus decía: “Si el Senado fuera llamado únicamente a declarar culpable o no culpable al Ministro, a resolver como jurado, inspirándose en su conciencia sobre los hechos que motivan la acusación, sin duda que merecería confianza, y que para ese acto podría descansarse en la rectitud y honradez de los Senadores”<sup>193</sup>. Precisamente, la reforma constitucional de 1874 modificó las facultades del Senado, salvando en parte la crítica planteada por el autor.

En nuestro sistema constitucional, la facultad de conocer y fallar las acusaciones constitucionales siempre ha pertenecido al Congreso Nacional. Como ya hemos expuesto, desde el Reglamento Constitucional de 1822 se entrega a la Cámara de Diputados la facultad de decidir si se da lugar a la acusación de ciertos funcionarios ante el Senado. Sobre este punto, Alan Bronfman ha dicho que el régimen bicameral, presente en Chile desde 1822, ha favorecido la distribución de las funciones de acusación y juzgamiento en cada una de las cámaras: “De esta manera, en la acusación constitucional se aprovecha el carácter más político de una rama para entregarle una tarea de acusación y la nota moderadora de la otra para otorgarle la potestad juzgadora”<sup>194</sup>.

Otra de las razones que se ha tenido en consideración para entregar el conocimiento y fallo de la acusación constitucional al Congreso, es la necesidad de mantener alejado al Poder Judicial de asuntos de carácter político: “Se ha estimado que los grandes

---

<sup>191</sup> QUINZIO, Mario. Op. cit. 394p.

<sup>192</sup> HUNEUSS, Jorge. Op. cit. 192p.

<sup>193</sup> HUNEUSS, Jorge. Op. cit. 193p.

<sup>194</sup> BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 168p.

crímenes políticos deben ser juzgados por cuerpos de carácter político ya que hay conveniencia de colocar fuera de las atribuciones del poder judicial esta clase de juzgamientos, cuya apreciación se ajusta a reglas tan diferentes de las que se aplican a los delitos comunes. Hay ventajas innegables en mantener al Poder Judicial alejado de la política, que juega un rol tan importante en estas acusaciones”<sup>195</sup>.

Sobre esto, Carrasco Albano ha dicho: “Mientras que un Presidente, los Ministros y Consejeros de Estado, los Jenerales de ejército, etc., no podrían ser juzgados con imparcialidad e independencia y aun la peculiar instrucción necesaria para el manejo de los grandes intereses políticos, sino por una alta corporación como el Senado, que, debiendo emanar del pueblo, garantiza contra las influencias del ejecutivo”<sup>196</sup>. Es decir, en opinión del autor, la intervención del Senado asegura independencia al momento de juzgar a las autoridades acusables, ya que se trata de funcionarios de tan alto rango como el órgano encargado de juzgarlos.

Por otra parte, el tipo de autoridades acusables y las causales por las que procede la acusación, tienen un marcado componente político.

Como ya hemos dicho, las causales son taxativas, pero su formulación es abierta, de manera que su interpretación es distinta de la que realizan los jueces comunes. Las causales tienen directa relación con la función que ejerce cada una de las autoridades acusables, las que, a su vez, son altos funcionarios del Estado. Es por esto que la subsunción del acto por el que se acusa –delito, abuso de poder o falta- en la causal, requiere un razonamiento con características políticas, aunque el órgano que juzga esté ejerciendo facultades jurisdiccionales.

---

<sup>195</sup> ESTEVEZ, Carlos. Op. cit. 209p.; también MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. p. 132. También Bronfman hace énfasis en el hecho de que, en la decisión que recae sobre una acusación constitucional, inciden consideraciones de carácter político ajenas al razonamiento de un tribunal ordinario: “En este sentido, parece razonable que los crímenes políticos sean juzgados por cuerpos de carácter político, ya que el Poder Judicial no es apto para conocer de procesos cuya apreciación se ajusta a reglas distintas a las que rigen a los delitos comunes” BRONFMAN, Allan. 1993. Op. cit. 167p.

<sup>196</sup> CARRASCO ALBANO, Manuel. Op. cit. 111p.



## CAPÍTULO II

### RÉGIMEN COMPARADO

En el capítulo anterior abordamos las principales características de la institución de la acusación constitucional. Para esto, realizamos un marco teórico que será útil para el análisis de las acusaciones constitucionales desarrollado en los capítulos posteriores. Asimismo, dimos cuenta las discusiones más relevantes que se han producido en la doctrina, tanto en cuanto a la naturaleza de la acusación constitucional, como respecto de sus otros elementos relevantes.

En este capítulo, abordaremos la regulación en el derecho comparado de los mecanismos mediante los cuales puede hacerse efectiva la responsabilidad de quienes detentan altos cargos públicos. Ciertamente, aunque estos mecanismos reciben una denominación distinta de la que conocemos en nuestro ordenamiento jurídico, sus similitudes y la identidad de su propósito hacen que sea muy relevante su análisis.

Para tal efecto, estudiaremos la regulación de tales instituciones en Inglaterra, Estados Unidos, Francia y España, y abordaremos su evolución y estado actual.

Además, realizaremos una referencia a la regulación actual en diversos países de América Latina, de lo cual podrán apreciarse las similitudes y diferencias con la de nuestro país.

El propósito del estudio de la regulación comparada es, en primer lugar conocer la implementación y el contexto histórico y político en que se han desarrollado estos mecanismos de control. En segundo lugar, resulta útil la posibilidad de contrastar tal regulación con la que existe en nuestro país, fundamentalmente por la influencia que aquéllas pueden haber ejercido en el desarrollo de la acusación constitucional en Chile. Finalmente, el estudio de los regímenes comparados permitirá profundizar en el conocimiento de la institución de la acusación constitucional en nuestro país.

## I. EL IMPEACHMENT EN INGLATERRA

El constitucionalismo inglés se erige sobre dos principios fundamentales: la soberanía del Parlamento<sup>197</sup> y el principio de *rule of law*. Ambos son producto del proceso político que desembocó en la Revolución Gloriosa de 1688, la cual terminó definitivamente con el absolutismo monárquico y dio paso a la monarquía constitucional o monarquía limitada<sup>198</sup>.

El principio de *rule of law* no tiene un equivalente exacto en nuestro sistema jurídico. Sin embargo, puede ser descrito como el deber de sumisión de todas las personas - gobernantes o gobernados- a los mismos tribunales, a un mismo procedimiento y a unas mismas normas sustantivas, en litigios de cualquier naturaleza. Es decir, el principio de *rule of law* rechaza todo régimen jurídico especial<sup>199</sup>.

Históricamente, este principio ha tenido algunas excepciones, de las cuales actualmente sólo conserva una: la absoluta irresponsabilidad, política y jurídica, del rey, basada en el principio de que “el rey no puede actuar ilegalmente” (“*the king can not do wrong*”)<sup>200</sup>. La irresponsabilidad del monarca tenía su fundamento en la tesis teocrática que establecía que el rey era investido directamente por dios, por lo cual no tenía responsabilidad por sus actos<sup>201</sup>.

Por aplicación de este principio, si se producían conflictos políticos graves entre el rey y el Parlamento, no existía una solución distinta de la destitución del rey por la fuerza, ya que no existían mecanismos institucionales de control.

---

<sup>197</sup> Este principio se ha visto atenuado desde la aprobación de la Human Right Act de 1998. Antes de esto, los jueces no estaban facultados para invalidar las leyes, en virtud del principio de soberanía del Parlamento. Con la aprobación de la Human Right Act, aunque no pueden declarar la invalidez de las leyes, algunos tribunales sí pueden declarar situaciones incompatibles con la Human Right Act. CARMONA, Carlos. 2012. Autorrestricción en el Tribunal Constitucional Chileno. Revista Derecho y Humanidades (19).

<sup>198</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op.cit. 51-52pp.; y LAGOS, Gisela y MORGADO, Erika. 2005. Estudio comparado de la acusación constitucional y el juicio político. Memoria para acceder al grado de Licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 14p.

<sup>199</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 51-52pp.

<sup>200</sup> LOEWENSTEIN, Karl. 1983. Teoría de la Constitución. Barcelona, Ariel. 266p.

<sup>201</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 16p.

Para evitar que se produjera un estado de anarquía cuando existiera este tipo de confrontaciones, el Parlamento comenzó a transferir la responsabilidad del rey a los ministros y funcionarios de la Corona, quienes pasaron a responder por los actos del rey<sup>202</sup>.

Para hacer efectiva esta atribución de responsabilidad, el Parlamento se valió de dos herramientas que, a su vez, constituían dos excepciones al principio de *rule of law*: el *bill of attainder* y el *impeachment*<sup>203</sup>. Estas instituciones eran consecuencia del principio de soberanía del Parlamento: ya que el Parlamento era soberano, tenía la potestad de ejercer facultades judiciales y sancionar conductas delictivas<sup>204</sup>. Su ejercicio permitió afianzar y expandir progresivamente el poder del Parlamento.

El *bill of attainder* fue principalmente utilizado durante el siglo XVI. En su ejercicio, el Parlamento dictaba una ley singular que sancionaba a una persona determinada por la comisión de un delito, e imponía la pena. Este mecanismo tenía las características de un procedimiento legislativo, no judicial. Así, el Parlamento podía crear libremente el delito y la pena, y podía actuar retroactivamente, castigando hechos que no estaban tipificados al momento de su ejecución<sup>205</sup>.

Por su naturaleza legislativa, en este procedimiento se privaba al afectado de cualquier garantía procesal, incluso del derecho a ser oído. Sobre su naturaleza, Díez-Picazo señala: “Es evidente que este instituto respondía a una lógica política, según la cual la represión es explícitamente ejercida según criterios de mera oportunidad o conveniencia”<sup>206</sup>. Como decíamos, el Parlamento utilizaba el *bill of attainder* para hacer responsables a los ministros del rey por razones políticas.

---

<sup>202</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renéé. Op. cit. 17p.

<sup>203</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p. 54

<sup>204</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 41p.

<sup>205</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO. Op. cit. 18p.

<sup>206</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p. 54

Los orígenes del *impeachment* se encuentran en el período de monarquía absoluta, cuando la alta burguesía comenzó a presionar a la monarquía con el propósito de obtener participación en el poder<sup>207</sup>.

Específicamente, el *impeachment* se creó como consecuencia de la calidad de supremo órgano judicial que detenta la Cámara de los Lores. Ante ella, la Cámara de los Comunes podía ejercer la acción penal contra cualquier persona, por la comisión de un genuino delito<sup>208</sup>. El asunto se tramitaba mediante un procedimiento judicial de naturaleza penal, por lo que constituía, con mayor claridad que en el *bill of attainder*, una excepción al *rule of law*<sup>209</sup>. Sin embargo, ya que la interposición de la acción correspondía a la Cámara de los Comunes, y el juzgamiento a la Cámara de los Lores, principalmente se utilizaba con una finalidad política<sup>210</sup>.

Durante el siglo XVI, con el reinado de la dinastía Tudor, el Parlamento dejó de ejercer varias de sus facultades, entre ellas, el juicio político. Sin embargo, durante la primera mitad del siglo XVII, con la llegada de los Estuardo, el Parlamento retomó sus funciones y utilizó el *impeachment* como una herramienta de lucha contra el absolutismo monárquico<sup>211</sup>. A falta de mecanismos de control político más eficaces, se expandió el uso del *impeachment* en este sentido<sup>212</sup>. El Parlamento dirigió juicios políticos contra los ministros y los colaboradores más cercanos al rey sancionando hechos penalmente irrelevantes bajo cargo de alta traición<sup>213</sup>, debilitando así a la monarquía, y aumentando su propio poder.

El triunfo de la Revolución de 1688 terminó definitivamente con la monarquía absoluta.

Durante el siglo XVIII se introdujeron dos importantes reformas que fortalecieron la efectividad del *impeachment*. La *Act of Settlement* del año 1700, prohibió el indulto a

---

<sup>207</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO. Op. cit. 16p.

<sup>208</sup> DIEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p. 55

<sup>209</sup> Es así porque mientras en el *bill of attainder* se creaba una ley específica para sancionar a una determinada persona (es decir, no había propiamente procedimiento judicial), en el *impeachment* se somete al acusado a un procedimiento y a un tribunal que no son los ordinarios, que es justamente lo que el *rule of law* pretende impedir. DIEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p. 55.

<sup>210</sup> DIEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p. 56; MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. 18-19pp.

<sup>211</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO. 19pp.

<sup>212</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 41p.

<sup>213</sup> LOEWENSTEIN, Karl. Op.cit. 266p.

favor de los condenados en juicio político<sup>214</sup>. De esta manera, el rey no podía dejar sin efecto la decisión del Parlamento. En el mismo sentido, durante el siglo XVIII se adoptó la práctica de que la disolución del Parlamento por el rey, que normalmente tenía como consecuencia la terminación de cualquier procedimiento vigente, no ponía fin al de *impeachment*<sup>215</sup>.

Después del triunfo de la revolución de 1688 el uso del *impeachment* fue disminuyendo progresivamente. El juicio político fue un instrumento en la lucha contra el absolutismo monárquico y a favor de la soberanía del Parlamento, por lo tanto, cuando ese objetivo se alcanzó, el instituto cayó en desuso<sup>216</sup>.

El régimen político surgido de la Revolución Gloriosa, la monarquía constitucional, se caracteriza por la convivencia de la monarquía con la separación de poderes. Mientras el Parlamento ejerce la potestad legislativa, las demás instituciones dependen del rey, quien puede nombrar libremente a sus ministros<sup>217</sup>. Sin embargo, ya en el siglo XVIII existía en Inglaterra la inamovilidad judicial, por lo que los jueces se encontraban a resguardo del control del rey<sup>218</sup>.

A lo largo del siglo XVIII, el paso desde la monarquía limitada al parlamentarismo comenzó a delinearse mediante “mutaciones constitucionales”<sup>219</sup>, es decir: “Sin modificaciones formales de las reglas que regían la organización del poder político, la práctica fue alterando el significado generalmente atribuido a dichas reglas. Las facultades propias del rey fueron dejando de ser efectivas para pasar a ser sólo nominales, pues su ejercicio fue asumido de hecho por el gobierno, que debía gozar de la confianza del Parlamento, y por tanto ser la expresión de la mayoría parlamentaria”<sup>220</sup>. En consecuencia, el gobierno debía ser apoyado por el Parlamento, lo que redujo al mínimo el poder del rey<sup>221</sup>.

---

<sup>214</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 41-42p.

<sup>215</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 56-57pp.

<sup>216</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 57p.

<sup>217</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 20p.

<sup>218</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 57-58p.

<sup>219</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 58p.

<sup>220</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 20p.

<sup>221</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 42p.

Mientras aumentaba el poder del Parlamento, los ministros comenzaron progresivamente a obedecer a la mayoría parlamentaria o, de lo contrario, a renunciar a su cargo<sup>222</sup>. De esta manera, los ministros dejaron de representar la voluntad del rey y comenzaron a representar la del Parlamento<sup>223</sup>.

Díez-Picazo afirma que mientras la lucha contra el absolutismo monárquico se desarrolló mediante revoluciones y la utilización del *impeachment*, la sustitución de la monarquía constitucional por el parlamentarismo se realizó mediante el abandono de la idea de justicia política, esto es, el abandono de “la utilización de formas jurisdiccionales para revestir, allí donde no hay un genuino litigio, una decisión de naturaleza puramente política”<sup>224</sup>. Esto se materializó en el desuso del *impeachment* para imputar responsabilidad política bajo la apariencia de responsabilidad penal. Como consecuencia de la nueva noción de responsabilidad política, existían canales suficientes para ello<sup>225</sup>.

De esta manera, a la vez que se hizo innecesario el uso del juicio político, comenzó a diferenciarse la responsabilidad de naturaleza penal -representada por el *impeachment*- de la responsabilidad de naturaleza política<sup>226</sup>.

Esta mutación y el surgimiento de la nueva noción de responsabilidad política, fueron consecuencia de dos acontecimientos de desarrollo progresivo. Primero, el cambio en la función principal del Parlamento. Después de la revolución de 1688, el Parlamento dejó de tener por función principal la de suprema instancia judicial, para adquirir aquélla que lo caracteriza hasta hoy: “titular de representación de la nación, y por tanto, foro de debate y decisión para la acción política”<sup>227</sup>. Este cambio en sus funciones se produjo como consecuencia de una alteración en su composición: los miembros de la

---

<sup>222</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1925. Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución de 1925. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. 92p. Tomo III.

<sup>223</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 60p.

<sup>224</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 59p.

<sup>225</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 42p.

<sup>226</sup> LOEWENSTEIN, Karl. Op. cit. 266p. En el mismo sentido, ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Op. cit. 45p.

<sup>227</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 60p.

Cámara Alta comenzaron a ser elegidos por el pueblo de entre miembros de partidos políticos, lo que condujo finalmente a la privación de sus atribuciones judiciales<sup>228</sup>.

En segundo lugar, el Parlamento había adquirido un poder tal, que no era necesario el uso del juicio político, sino que bastaba una mera amenaza, para que los ministros del rey cedieran a la voluntad parlamentaria o renunciaran a su cargo<sup>229</sup>. En este sentido, comenzaron a utilizarse vías propiamente políticas para hacer efectiva tal responsabilidad. Ya a fines del siglo XVIII, los ministros comienzan a hacerse responsables solidariamente por los actos gubernativos, mediante el refrendo de las decisiones del rey<sup>230</sup>. Por otra parte, cuando se quería perseguir la responsabilidad penal de un funcionario, no era necesario violar el principio de *rule of law*, sino que podía acudir directamente a la justicia ordinaria<sup>231</sup>.

La última vez que se utilizó el *impeachment* fue en el año 1805, con lo que, desde entonces, no ha habido excepciones de este tipo al *rule of law*<sup>232</sup>.

## II. EL IMPEACHMENT EN ESTADOS UNIDOS

La Constitución de Filadelfia adoptó el *impeachment* inspirada en la tradición constitucional inglesa<sup>233</sup>. Sin embargo, la regulación creada por el constituyente norteamericano se aparta en aspectos relevantes de su fuente, ya que se inserta en un régimen presidencial en el cual el *impeachment* constituiría un importante mecanismo de control sobre el ejecutivo<sup>234</sup>.

A pesar de su relevancia, el *impeachment* ha tenido poca aplicación en la historia constitucional norteamericana pues, a diferencia de lo que sucedió en práctica inglesa,

---

<sup>228</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 68-69p.

<sup>229</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 60p.

<sup>230</sup> DUGUIT, León. 1926. Manual de Derecho Constitucional. Madrid, Francisco Beltrán. 185p.

<sup>231</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 61p.

<sup>232</sup> *Ibidem*. También, v. GONZÁLEZ, Esther. 2002. La responsabilidad penal del gobierno. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 489p.

<sup>233</sup> Aunque para regular este instituto la Constitución de Filadelfia se inspira en el *impeachment* inglés, sus fuentes inmediatas fueron las constituciones de Virginia de 1776, y de Massachusetts de 1780. VALLE-RIESTRA, Javier. 1988. La responsabilidad constitucional del Jefe de Estado. Lima, Labrusa. 126p.

<sup>234</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 22p.

la Constitución norteamericana exige la imputación de hechos penalmente relevantes, y no solamente desaprobación política por parte del Congreso<sup>235</sup>.

La regla general en el régimen norteamericano es que todos los funcionarios del Estado son responsables civil y penalmente por los actos ilícitos que cometan en el ejercicio de sus funciones, bajo el régimen sustantivo y procesal ordinario. Es decir, al igual que en la tradición inglesa, no se establece un régimen especial para los agentes del poder del Estado. Además, tanto el Presidente como los funcionarios federales carecen de inmunidad civil o penal<sup>236</sup>.

La Constitución de Filadelfia consagró la igualdad de jurisdicción en el art. III, sección III, párrafo 3°, donde estableció que todos los delitos serán juzgados por un jurado. Con el mismo fin, se excluyó la posibilidad de aplicar el *bill of attainder* mediante la declaración del derecho de ser juzgado en un juicio rápido, público y por un jurado imparcial. Asimismo, se prohibieron los decretos de proscripción y las leyes ex post facto.

La misma disposición constitucional hace una excepción para los casos de responsabilidad funcionaria perseguida mediante *impeachment*<sup>237</sup>.

La constitución norteamericana señaló expresamente como funcionarios acusables al Presidente, Vicepresidente y todos los funcionarios civiles, punto en que se diferencia del régimen inglés, en el cual cualquier persona puede ser objeto de *impeachment*.

Los miembros del Congreso se excluyeron, pues se entendió que éste tenía los mecanismos suficientes para sancionar conductas impropias.

Asimismo, a diferencia de la práctica inglesa, se establecieron como causales de acusación la traición, el cohecho y otros delitos y faltas graves<sup>238</sup>. Respecto de esta causal abierta, "*other high crimes and misdemeanors*", aunque no existió claridad

---

<sup>235</sup> Lo cual, como ya se dijo en el capítulo I, es propio de un régimen político presidencial. MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 14 y 26pp.

<sup>236</sup> DíEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p.87 Actualmente ha habido matices en cuanto a la responsabilidad civil, DíEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 87-88pp.

<sup>237</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 22p.

<sup>238</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. Op. cit. 22-23pp., DíEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 97-98pp.



respecto de su interpretación en el inicio de la aplicación del *impeachment*<sup>239</sup>, se volvió claro que, siendo éste un instrumento de última ratio, requiere también que se trate de hechos penalmente relevantes<sup>240</sup>. Uno de los constituyentes, George Mason, propuso establecer como causal de *impeachment* cualquier supuesto de “*maladministration*” o gestión incorrecta, lo cual fue rechazado por la convención por pugnar con el principio de separación de poderes<sup>241</sup>.

En cuanto a su tramitación, la facultad de iniciar el procedimiento corresponde a la Cámara de Representantes, la cual designa a algunos de sus miembros para que sostengan la acusación ante el Senado. Éste puede condenar al funcionario por una mayoría de dos tercios (artículo I, sección 3)<sup>242</sup>.

Si el Presidente de la República es el acusado, las sesiones del Senado deben ser presididas por el presidente de la Corte Suprema, para asegurar la imparcialidad de la decisión<sup>243</sup>.

La sanción en caso de condena consiste en la destitución del funcionario y la inhabilitación para ejercer cargos públicos<sup>244</sup>. Se privó expresamente al Presidente de la facultad de indultar al declarado culpable<sup>245</sup>.

La doctrina ha señalado que la declaración de condena por el Senado no es un requisito para incoar el procedimiento penal ordinario, y que su iniciación no es facultativa cuando se producen hechos como los que constituyen una causal de *impeachment*<sup>246</sup>. Esto se debe a que, como ya se dijo a propósito de la acusación constitucional chilena, una interpretación diversa tendría como efecto crear una inmunidad para los funcionarios, la que se produciría siempre que por motivos políticos

---

<sup>239</sup> VALLE-RIESTRA, Javier. Op. cit. 126p.

<sup>240</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 98p.

<sup>241</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 102p.

<sup>242</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 43p.

<sup>243</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 24p.; OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 43p.

<sup>244</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 90p.

<sup>245</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 24p.

<sup>246</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 96p.

la Cámara de Representantes decida no ejercer la acusación ante el Senado, o éste absuelva al funcionario por las mismas razones<sup>247</sup>.

La constitución norteamericana distinguió entre la responsabilidad del funcionario perseguida mediante *impeachment*, y la posterior responsabilidad penal que se hace valer ante los tribunales ordinarios<sup>248</sup>. Aquí también se diferencia del *impeachment* inglés al que, aunque evolucionó en este sentido, se le atribuía naturaleza penal<sup>249</sup>.

Sobre esta característica del *impeachment* norteamericano, señala Alexis de Tocqueville: "En Europa, el juicio político es, pues, más bien un acto judicial que una medida administrativa. Lo contrario se ve en Estados Unidos, y es fácil convencerse de que el juicio político es allí más bien una medida administrativa que un acto judicial. Es verdad que el fallo del Senado es judicial por la forma; para pronunciarlo, los senadores están obligados a conformarse a la solemnidad y a los usos del procedimiento. Es judicial también por los motivos en que se funda; el Senado está en general obligado a tomar como base de su decisión un delito de derecho común. Pero es administrativo por su objeto"<sup>250</sup>. Es decir, porque se refiere a la remoción de un funcionario, dejando el juzgamiento criminal para el actuar posterior de la justicia ordinaria.

Lo anterior da cuenta de la naturaleza y función del *impeachment* en el ordenamiento jurídico norteamericano. A diferencia de la institución inglesa, que fue utilizada como herramienta política del Parlamento, el *impeachment* norteamericano tiene como propósito remover a ciertos funcionarios por los delitos graves cometidos en ejercicio de sus funciones. En este contexto -el de un presidencialismo fuerte y una rígida separación de poderes-, los miembros del poder ejecutivo no responden políticamente ante el Congreso. Éste sólo puede imputarles responsabilidad penal como último

---

<sup>247</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 96-97pp.

<sup>248</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 44p.

<sup>249</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Renéé. Op. cit. 24p.

<sup>250</sup> TOCQUEVILLE, Alexis. 1957. La democracia en América. México D.F, Fondo de Cultura Económica. 113p. Continúa Tocqueville: "El fin principal del juicio político, en los Estados Unidos, es quitar el poder a quien hace de él mal uso e impedir que ese mismo ciudadano se encuentra revestido de él en el porvenir. Es, como se ve, un acto administrativo al que se ha dado la solemnidad de una sentencia". *Ibidem*.

recurso para remover a funcionarios que se hayan hecho indignos del cargo por la comisión de alguno de los delitos señalados en la Constitución<sup>251</sup>.

Sobre la naturaleza del *impeachment*, Hamilton en El Federalista, se refirió a ella como una institución de carácter mixto, judicial y político<sup>252</sup>. En este sentido, dice sobre la función del Senado: “Su jurisdicción comprende aquellos delitos que proceden de la conducta indebida de los hombres públicos o, en otras palabras, del abuso o violación de un cargo público. Poseen una naturaleza que puede correctamente denominarse política, ya que se relacionan sobre todo con daños causados de manera inmediata a la sociedad”<sup>253</sup>. Es decir, el Senado actúa como tribunal, ejerciendo jurisdicción para decidir asuntos de naturaleza política, lo cual da naturaleza mixta a la institución<sup>254</sup>.

En los capítulos LXV y LXVI de El Federalista, Hamilton se refiere a la conveniencia de entregar al Congreso la facultad de acusar y juzgar a los funcionarios. Su mayor preocupación se aboca a si esto afecta la separación de poderes o permite un uso faccioso de la institución. Al respecto señala: “Y es lícito sostener, acaso con no menos razón, que los poderes relativos a las acusaciones por responsabilidades oficiales son un freno esencial en manos de ese cuerpo contra invasiones del ejecutivo. Su división entre las dos ramas de la legislatura, por la cual se atribuye a una el derecho de acusación y a la otra el de instruir el proceso y dictar sentencia, evita el inconveniente de que las mismas personas acusen y juzguen; y protege contra el peligro de una persecución originada por el espíritu faccioso que pudiera prevalecer en cualquiera de esas ramas. Como para condenar son necesarios los votos de dos terceras partes del Senado, la garantía que ofrece a los inocentes esta circunstancia suplementaria será todo lo completa que aun ellos puedan desear”<sup>255</sup>. Hamilton concebía el *impeachment* como una herramienta para impedir los abusos de poder y conservar la separación de

---

<sup>251</sup> DÍEZ-PICAZO, Luis María. Op. cit. 99p.

<sup>252</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 26p.

<sup>253</sup> HAMILTON, Alexander, MADISON, James, JAY, John. 1982. México D.F, Fondo de Cultura Económica. 277p.

<sup>254</sup> En este sentido también DUGUIT, León. Op.cit. 518p

<sup>255</sup>HAMILTON, Alexander, MADISON, James, JAY, John. Op. cit. 277p.

poderes. El alto quórum requerido para aprobar una condena, impediría un uso faccioso de él<sup>256</sup>.

A pesar de la gran importancia que tiene en el ordenamiento jurídico y político, la escasa aplicación del *impeachment* en Estados Unidos ha producido dificultades en cuanto a su interpretación.

Desde 1787, sólo se ha acusado ante el Senado a catorce funcionarios y sólo cuatro han sido condenados, todos los cuales eran jueces federales<sup>257</sup>. Ya que los ministros de Estado no forman parte del poder ejecutivo y no tienen responsabilidad colectiva, sino más bien una relación directa de subordinación con el Presidente, es éste quien asume la responsabilidad por los actos del gobierno. Además, los ministros tienden a dimitir o el Presidente los releva antes de que su permanencia pueda afectarle<sup>258</sup>.

Por lo anterior, después de los jueces federales, el *impeachment* se ha centrado en el Presidente de la República, aunque el procedimiento sólo se ha iniciado en tres oportunidades y en ninguno de los casos se dictó condena<sup>259</sup>.

El primer *impeachment* dirigido a un Presidente de la República se ejerció en 1868 contra Andrew Johnson por la causal abierta de "*high crimes and misdemeanors*"<sup>260</sup>. El año 1867, el Congreso aprobó un conjunto de leyes destinadas a poner en práctica su concepción sobre el estatuto constitucional de los Estados confederados, a la cual el Presidente Johnson se oponía. Una de estas leyes, la *Tenure of Office Act*, establecía que se requería ratificación del Senado para la remoción de cualquier titular de un cargo público cuya designación también requiriera ratificación. Esta ley tenía como propósito privar al Presidente de la facultad de sustituir a los altos mandos militares,

---

<sup>256</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 26p.

<sup>257</sup> Además, la mayor cantidad de funcionarios acusados han sido jueces federales, lo que se explica porque éste es el único mecanismo mediante el cual se les puede remover de su cargo. Con el propósito de asegurar su independencia, se les eximió de otro tipo de controles. MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 24-25pp., y DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit., p.91. V.a., GONZÁLEZ, Esther. Op. cit., 492-493pp.

<sup>258</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 91p; MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 24p.

<sup>259</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 92p.

<sup>260</sup> VALLE-RIESTRA, Javier. Op. cit. 127p.

especialmente aquéllos partidarios de la opinión del Congreso respecto del el estatuto de los Estados confederados<sup>261</sup>.

En 1867, Johnson, infringiendo esta ley que estimaba inconstitucional, removi6 al Secretario de Guerra sin la ratificaci6n del Congreso. 6ste dio inicio al procedimiento de *impeachment*. En el Senado, no se alcanz6 por un voto la mayor6a de dos tercios requerida por la Constituci6n<sup>262</sup>.

El segundo caso de *impeachment* contra un Presidente de la Rep6blica se produjo en el a6o 1974, contra Richard Nixon por el "esc6ndalo Watergate". En 1972, las investigaciones sobre espionaje pol6tico al Partido Dem6crata vincularon a colaboradores cercanos al Presidente, dando lugar a cuestionamientos sobre si Nixon estaba personalmente involucrado en los hechos. Para aclarar el asunto, Nixon nombr6 a un *special prosecutor*, quien solicit6 judicialmente la copia de grabaciones magnetof6nicas que el Presidente hac6a de sus colaboradores. Frente a esta solicitud, el Presidente ces6 en su cargo al *special prosecutor*. Este hecho caus6 tal revuelo p6blico, que Nixon debi6 nombrar un nuevo investigador, quien continu6 con el procedimiento judicial por la entrega de las grabaciones.

Ante estos hechos, el Congreso dio inicio al procedimiento de *impeachment*. Sin embargo, 6ste no lleg6 hasta la etapa de votaci6n en el Senado, pues el Tribunal Supremo orden6 al Presidente la entrega de las grabaciones. Nixon las entreg6 y dimiti6<sup>263</sup>.

El 6ltimo procedimiento iniciado contra un Presidente de la Rep6blica fue en el a6o 1998 contra Bill Clinton por los delitos de obstrucci6n a la justicia, abuso de poder y perjurio. En el a6o 1997, la ex-becaria de la Casa Blanca, M6nica Lewinsky, fue citada a declarar como testigo en la causa iniciada por Paula Jones por acoso sexual contra el Presidente Clinton. En su testimonio, neg6 haber mantenido relaciones sexuales con el Presidente. Posteriormente, Clinton tambi6n fue citado a declarar, negando los

---

<sup>261</sup> D6EZ-PICAZO, Lu6s Mar6a. Op. cit.93p.

<sup>262</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Ren6e. Op. cit. 25p.

<sup>263</sup> D6EZ-PICAZO, Lu6s Mar6a. Op. cit. 94-95pp.

hechos en los mismos términos que Lewinsky. El 6 de agosto de 1997, Mónica Lewinsky obtuvo inmunidad y cambió su testimonio<sup>264</sup>.

El 27 de noviembre del mismo año, Clinton declaró ante la Comisión de Justicia, negando haber dado falso testimonio en la causa iniciada por Paula Jones.

La acusación contra el Presidente Clinton se presentó a fines del año 1998 ante el Senado, el cual, en enero del año 1999, declaró su absolución<sup>265</sup>.

Como se ve, el *impeachment* en el contexto del constitucionalismo norteamericano ha sido concebido como un instrumento de última ratio para remover a funcionarios que se han hecho indignos de su cargo por la comisión de hechos criminalmente relevantes, lo cual explica su escasa aplicación<sup>266</sup>.

### III. LA RESPONSABILIDAD MINISTERIAL EN FRANCIA

En el marco de la Revolución Francesa, los debates constituyentes de fines del siglo XVIII en Francia estuvieron determinados por los principios de la Ilustración. El propósito era la formación de un Estado que encarnara los principios de libertad, igualdad, fraternidad, soberanía popular y separación de poderes en su versión rígida.

La dificultad radicaba en que la adopción del principio de separación de poderes requería el establecimiento de una monarquía limitada o constitucional, lo cual implicaba reconocer importantes facultades al rey<sup>267</sup>. Entre éstas, se contaba la facultad exclusiva de nombrar y remover a los ministros de Estado, lo cual, en el contexto político de la época, conllevaba el riesgo de que el rey nombrara ministros contrarios a la revolución.

---

<sup>264</sup> ÁLVAREZ, Paola. 2005. El Senado como jurado en la acusación constitucional. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. 56-57pp.

<sup>265</sup> La votación en el Senado concluyó con 55 votos a favor de la declaración de culpabilidad por el delito de perjurio, contra 45; la votación para la declaración de obstrucción a la justicia fue de 50 votos a favor y 50 votos en contra. Como ya se dijo, la destitución debe contar con dos tercios de los votos. ÁLVAREZ, Paola. Op. cit. 57p. También, MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 25p.

<sup>266</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 27p.

<sup>267</sup> DIEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 105-106 pp.

Es por esto que uno de los problemas fundamentales en la configuración del sistema político francés entre 1789 y 1791, fue el del nombramiento y principalmente la responsabilidad de los ministros de Estado<sup>268</sup>.

Entre los esfuerzos por implementar mecanismos de control sobre los ministros -que no implicaran un avance hacia una forma de parlamentarismo, el cual nunca fue aceptado entre los constituyentes<sup>269</sup>- se cuenta la ley de 7 de septiembre de 1789, que permitía a la Asamblea comunicar al rey que uno de sus ministros había perdido la confianza de la nación. También el llamado “*droit d’adresse*”, que permitía al Parlamento comunicarse directamente con los ministros. Por otra parte, al igual que en la experiencia inglesa, se intentó hacer valer la responsabilidad política por vías penales<sup>270</sup>.

Finalmente, la solución al problema causado por la posibilidad de que el rey nombrara ministros contrarrevolucionarios, estuvo dada por la creación de un régimen especial para el tratamiento de los delitos cometidos por los ministros en el ejercicio de sus funciones, los llamados “delitos ministeriales”. Para esto, uno de los constituyentes, Le Chapelier, propuso que el poder legislativo tuviera la facultad exclusiva de exigir responsabilidad penal a los ministros de Estado.

Aunque esta reforma se refería solamente a la responsabilidad de los ministros por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, y no a responsabilidad política, la propuesta de Le Chapelier incluía un elemento que dotaba al legislativo de un gran poder de control sobre los ministros: el Parlamento también podía exigir responsabilidad por los “delitos negativos”, que consistían en la negativa a dar cumplimiento a las instrucciones del Parlamento.

La propuesta de Le Chapelier fue adoptada en la Constitución de 1791, condicionando la exigencia de responsabilidad por delitos negativos a su tipificación en el Código

---

<sup>268</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 108p.

<sup>269</sup> CARRÉ DE MALBERG, Raymond. 1948. Teoría General del Estado. México D.F., Fondo de Cultura Económica. 1065p.

<sup>270</sup> Como en el caso del acta de acusación contra el Ministro de Asuntos Exteriores en marzo de 1791, DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 108p.

Penal. Esto no representaba mayor dificultad, puesto que era el propio Parlamento el que debía sancionar su inclusión en la legislación penal<sup>271</sup>.

Así, la Constitución creó un régimen político similar al sistema inglés, entregando al Parlamento la facultad de hacer efectiva la responsabilidad penal de los ministros<sup>272</sup>. Aquél debía ejercer la acusación ante la Haute Cour, que era un órgano especial, compuesto por cuatro miembros de la Corte de Casación y veinticuatro jurados populares<sup>273</sup>.

De esta manera, la idea de un régimen especial relativo a los delitos ministeriales se mantuvo en las Constituciones posteriores, con excepción de la Constitución de 1793 que no se inspiraba en el principio de separación de poderes<sup>274</sup>. Sin embargo, la manera en que procedimentalmente se trataba esta responsabilidad adquirió distintas modalidades. Así, en los textos constitucionales de 1814, 1830 y 1875 se estableció un procedimiento formalmente similar al impeachment inglés, en el cual la Cámara de Diputados acusaba al funcionario por delitos cometidos en el ejercicio de su cargo ante el Senado, el cual juzgaba<sup>275</sup>.

Las constituciones de 1946 y 1958 restablecieron la Haute Cour. Los delitos que ésta debía conocer eran la alta traición del Presidente y los delitos ministeriales. Mientras para el conocimiento de éstos se encontraba vinculada a las disposiciones del Código Penal<sup>276</sup>, la alta traición del Presidente de la República no se encontraba tipificada, ni se encuentra todavía. Por esto, aun en la actualidad, corresponde en cada caso al Parlamento decidir si el hecho por el que se acusa al Presidente, constituye o no alta traición. Al respecto, Díez Picazo señala que se trata de un “supuesto de justicia

---

<sup>271</sup> DUGUIT, León. Op. cit. 518p y DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 111p.

<sup>272</sup> Esta medida ejemplifica la siguiente afirmación respecto de la historia constitucional francesa: “Lo que ocurría en Francia era que la normatividad constitucional pretendía asegurar la imposibilidad del establecimiento de un gobierno personalista o una nueva dictadura, sea monarquía, imperio o República”. GUZMÁN, Cristián. 2003. Las relaciones de gobierno entre el Poder Ejecutivo y el Parlamentario. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 79p.

<sup>273</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 111p.

<sup>274</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 112p.

<sup>275</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 113p.

<sup>276</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 45p.



política en estado puro”<sup>277</sup>. Hasta 1993 la Haute Cour continuó conociendo de ambos supuestos de responsabilidad, hoy mantiene competencia sólo respecto del primero<sup>278</sup>.

Desde 1980, tres de los procedimientos iniciados ha sido aprobado por ambas Cámaras<sup>279</sup>. En 1987 se acusó al ministro Christian di Nucci, de financiación ilegal de su partido. El asunto terminó en 1990, cuando la Comisión de Instrucción estableció que los hechos quedaban cubiertos por una ley de amnistía posterior. En 1999 se condenó a Edmond Hervé, ex secretario de Estado para la Sanidad, en el contexto del caso de la “sangre contaminada”, pero se le conmutó la pena porque se consideró vulnerado su derecho a la presunción de inocencia. Finalmente, el año 2000, el ex Ministro de asuntos exteriores, Roland Dumas fue condenado por su participación en el *affaire Elf Aquitaine*.

A raíz del caso de la “sangre contaminada”<sup>280</sup>, el 27 de julio de 1993 se aprobó una reforma constitucional que privaba a la Haute Cour de competencia sobre los delitos ministeriales, manteniendo la que tenía respecto de la alta traición del Presidente de la República. Esta reforma tuvo como propósito asimilar el régimen de delitos ministeriales al régimen penal ordinario. Sin embargo, se mantuvieron algunos elementos políticos, fundamentalmente aportados por un control previo de oportunidad sobre las imputaciones de responsabilidad penal a los ministros, y por la composición del órgano encargado de juzgar.

---

<sup>277</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 114p.

<sup>278</sup> Sobre el procedimiento seguido por alta traición contra el Presidente de la República, Díez-Picazo señala: “El procedimiento se inicia mediante un acta de acusación, que debe ser aprobada, en idénticos términos, por la Asamblea Nacional y el Senado mediante mayoría absoluta en votación secreta. A continuación, el asunto pasa a la Comisión de instrucción, que es un órgano auxiliar de la Haute Cour compuesto por jueces de carrera procedente de la Corte de Casación. A fin de evitar un uso puramente político del artículo 67 de la Constitución, el cometido de la omisión de instrucción consiste en verificar si hay pruebas suficientes para sostener la acusación. Una vez superada esta fase, la acusación es ejercida por el Procurador General ante la Corte de Casación. Este es aún el sistema de enjuiciamiento del Presidente de la República por alta traición”. DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 114p.

<sup>279</sup> GONZÁLEZ, Esther. Op. cit. DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 115p.

<sup>280</sup> En 1991, un informe reveló que en el año 1985, la autoridad sanitaria francesa puso en circulación sangre contaminada con el virus del SIDA. Como consecuencia, fueron infectados aproximadamente 1200 hemofílicos que recibían transfusiones. Varios centenares de ellos murieron después a causa del SIDA. Tres ministros del gobierno del Presidente Mitterrand -Laurent Fabius, primer ministro, Edmond Hervé Ministro de Sanidad, y Georgina Dufoix, ministra de Asuntos Sociales y Solidaridad- fueron acusados de “homicidio involuntario” y de “perjuicio involuntario contra la integridad física de otras personas”. Los tres ministros fueron absueltos en sede penal.

Díez-Picazo explica la decisión de mantener elementos de justicia política, de la siguiente manera: “existía amplio consenso en afirmar que el enjuiciamiento de los delitos cometidos en el ejercicio de las funciones gubernativas y ministeriales no implica sólo una valoración jurídica, sino que debe tomar también en consideración criterios políticos. Todo ello significa, probablemente, que la idea misma de tratamiento diferenciado de los delitos ministeriales admite una mayor o menor jurisdiccionalización; pero posee siempre un último e ineliminable núcleo de justicia política”<sup>281</sup>.

Para el conocimiento y juzgamiento de los delitos ministeriales se creó la *Cour de Justice de la République*. Ésta juzga los delitos cometidos por los miembros del gobierno en ejercicio de sus funciones, que se encuentren previstos en el Código Penal<sup>282</sup>. Su composición consta de tres jueces de la Corte de Casación y doce parlamentarios. Cada una de las Cámaras elige seis jueces<sup>283</sup>.

El procedimiento relativo a la sanción de delitos ministeriales prevé la intervención de dos instituciones más: la *Commission de Requêtes* y la *Commission d’Instruction*.

La *Commission de Requêtes* realiza un control previo de la acusación, jurídico y de oportunidad. Siendo así, su decisión no requiere motivación ni es recurrible, pero tampoco tiene efecto de cosa juzgada. La *Commission d’Instruction* instruye la investigación y prepara el sumario. Sus decisiones sí son susceptibles del recurso de casación.

Finalmente, la *Cour de Justice de la République* juzga el asunto, decidiendo por mayoría absoluta de sus miembros en votación secreta. Contra su decisión puede interponerse el recurso de casación<sup>284</sup>.

---

<sup>281</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 118p.

<sup>282</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 45p.

<sup>283</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 118p.

<sup>284</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 117-118p.

#### IV. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO EN ESPAÑA

La regulación de los delitos ministeriales en la Constitución de Cádiz del año 1812 debía encontrar solución al mismo problema al que se enfrentaron los constituyentes franceses en la Constitución de 1791: otorgar a las Cortes el poder suficiente para controlar a los ministros contrarios al proyecto constitucional en el contexto de una monarquía limitada<sup>285</sup>. Para esto, siguiendo la regulación de la Constitución francesa de 1791, la Constitución de Cádiz adoptó un tratamiento diferenciado de los delitos ministeriales.

En sus artículos 228 y 229, establecía la necesidad de iniciativa parlamentaria para acusar penalmente a un ministro<sup>286</sup>. Sin embargo, a diferencia del *impeachment* inglés, el procedimiento no se desarrollaba ante el Parlamento sino ante el Supremo Tribunal de Justicia<sup>287</sup>.

El Estatuto Real de 1834 es el único texto constitucional español que no regula la responsabilidad criminal gubernativa<sup>288</sup>. Sin embargo, una regulación próxima, el artículo 40 de la Constitución de 1837, establecía un sistema similar al *impeachment* angloamericano, disponiendo que la responsabilidad ministerial se hiciera efectiva mediante acusación del Congreso de los Diputados ante el Senado, el cual juzgaba<sup>289</sup>. Se otorgaba al rey la prerrogativa de indulto<sup>290</sup>.

Apartándose de la tendencia seguida hasta el momento, la Constitución de 1876 fue la primera en establecer un fuero especial para el juzgamiento de los delitos cometidos por ciertas autoridades políticas. En su artículo 47 establecía: “El Tribunal Supremo conocerá de las causas criminales contra los senadores y diputados, en los casos y en la forma que determine la ley”. El propósito de esta norma fue impedir la proliferación

---

<sup>285</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 137-138pp.

<sup>286</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 25-26pp.

<sup>287</sup> RODRÍGUEZ, Gonzalo. 1996. Artículo 102: Criterios para la exigencia de responsabilidad criminal al Presidente y demás miembros del Gobierno. En: ALZAGA, Óscar (Coord.). Comentarios a la Constitución Española de 1978. Madrid, Cortes Generales. 374p

<sup>288</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 139p.

<sup>289</sup> RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 373-374pp.

<sup>290</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 29-30pp.

de acusaciones infundadas o políticamente motivadas, entregando el conocimiento de estas causas al Tribunal Supremo, a quien se le atribuía mayor experiencia e imparcialidad<sup>291</sup>.

Aunque la norma referida estaba formalmente destinada a proteger a diputados y senadores, la mayoría de los miembros del Gobierno formaba parte de alguna de las Cámaras, por lo que la especialidad del fuero se extendía también a ellos<sup>292</sup>.

Todas las regulaciones anteriores a 1931 se crearon en el contexto de una monarquía limitada, por lo que la única forma de responsabilidad gubernativa que previeron fue la responsabilidad penal<sup>293</sup>. Por su parte, la Constitución de 1931, además de mantener un régimen especial para la sanción de los delitos ministeriales<sup>294</sup>, estableció en su artículo 92 la responsabilidad política, individual y colectiva, de los miembros del Gobierno<sup>295</sup>. De esta manera, se diferenció expresamente entre responsabilidad política y criminal de estos funcionarios.

Formalmente, la extensión del fuero especial a los miembros del Gobierno se produjo en la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado del año 1957, bajo el régimen franquista. En su artículo 46 inciso primero, señalaba: “Las acciones u omisiones de los ministros, en el ejercicio de su cargo, que revistan carácter de delito serán enjuiciadas por el Tribunal Supremo en Pleno, quien se pronunciará previamente sobre la procedencia de la apertura del sumario”. Esta disposición se refería, por tanto, a los delitos cometidos por los funcionarios en el ejercicio de su cargo.

Una ley posterior, la Ley Orgánica del Estado de 1967<sup>296</sup>, reguló la responsabilidad penal de los miembros del gobierno de una manera más ambigua, dando paso al actual inciso primero del artículo 102 de la Constitución española. El inciso segundo del

---

<sup>291</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 145p.

<sup>292</sup> *Ibidem*.

<sup>293</sup> DÍEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 141p.

<sup>294</sup> La responsabilidad penal ministerial se hacía valer mediante la acusación del Congreso de los Diputados ante el Tribunal de Garantías Constitucionales. El artículo 92 disponía: “El Presidente del Consejo y los Ministros son, también individualmente responsables, en el orden civil y en el criminal, por las infracciones de la Constitución y de las leyes. En caso de delito, el Congreso ejercerá la acusación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales en la forma que la Ley determine”.

<sup>295</sup> El artículo 91 de la Constitución de 1931 prescribía: “Los miembros del Consejo responden ante el Congreso: solidariamente de la política del Gobierno, e individualmente de su propia gestión ministerial”.

<sup>296</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 36-37pp.

artículo 20 de la ley de 1967 decía: “La responsabilidad penal del Presidente y de los demás miembros del Gobierno y la civil por actos relacionados con el ejercicio de sus funciones, se exigirá ante el Tribunal Supremo de Justicia en Pleno”. La redacción de esta disposición no permite determinar con claridad si la expresión “en el ejercicio de sus funciones” se refiere sólo a la responsabilidad civil, o también a la responsabilidad penal<sup>297</sup>.

En la actualidad, la Constitución española de 1978 establece, en su artículo 102, un régimen diferenciado de responsabilidad de los miembros del gobierno. Este artículo señala:

- “1. La responsabilidad criminal del Presidente y los demás miembros del Gobierno será exigible, en su caso, ante la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.
2. Si la acusación fuere por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado en el ejercicio de sus funciones, sólo podrá ser planteada por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo.
3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable a ninguno de los supuestos del presente artículo”.

El inciso primero dispone un fuero especial para el juzgamiento de los delitos<sup>298</sup> cometidos por el Presidente y los demás miembros del gobierno. El inciso segundo establece una condición de procesabilidad para juzgar por el delito de traición y cualquier delito contra la seguridad del Estado cometido por un funcionario en el ejercicio de sus funciones. El inciso tercero prohíbe el indulto para los dos supuestos antes mencionados.

El aforamiento establecido en el inciso primero se refiere a cualquier delito cometido por un miembro del gobierno, y no sólo a aquéllos perpetrados en el ejercicio de sus

---

<sup>297</sup> DÍEZ-PICAZO, Luis María. Op. cit. 146p.

<sup>298</sup> Respecto de la responsabilidad civil que no tenga relación con la comisión de un delito, ésta debe exigirse ante los tribunales ordinarios, según las reglas generales. RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 376p.

funciones<sup>299</sup>. Aunque la calidad de “miembro del gobierno” debe ser interpretada en sentido estricto por tratarse de la aplicación de un fuero especial, una vez que aquélla se ha establecido, el fuero se aplica a cualquier delito cometido<sup>300</sup>. Esto se deduce de la expresión “en el ejercicio de sus funciones”<sup>301</sup> prevista en el inciso segundo a continuación de la enunciación de los delitos de traición y demás que atenten contra la seguridad del Estado. Según Díez-Picazo, si no se hubiere introducido esta especificación en el inciso segundo, se entendería que éste sólo constituye el establecimiento de un requisito de procesabilidad para una especie de delitos cometidos en el ejercicio de las funciones gubernativas, ya indicados genéricamente en el inciso primero<sup>302</sup>. Una interpretación en este sentido sería concordante con el tratamiento de la responsabilidad de los gobernantes en el derecho comparado, y con los principios de un Estado democrático, los cuales pugnan con el establecimiento de fueros personales<sup>303</sup>.

La justificación de este fuero especial sería, según Antonio Obregón, primero, asegurar la independencia en el juzgamiento; segundo, la consideración de la especificidad y relevancia pública de las funciones que ejercen los miembros del gobierno; y, tercero, procurar una mayor rapidez en la decisión sobre asuntos que causan conmoción pública<sup>304</sup>.

De esta manera, la Constitución española se aleja del tratamiento de la responsabilidad funcionaria en otros ordenamientos jurídicos europeos, y también de las anteriores regulaciones en España<sup>305</sup>. Aunque existen otros casos de aforamiento, por ejemplo, en la Constitución francesa de 1791, en la Constitución de Cádiz de 1812 y en la Constitución Belga de 1831, en todos estos casos el fuero operaba como parte integrante del tratamiento diferenciado de los delitos ministeriales, por lo que no se aplicaba a cualquier delito cometido por un miembro del gobierno<sup>306</sup> como sí se hace

---

<sup>299</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 56p.

<sup>300</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 61-62p.

<sup>301</sup> Esta expresión no se encontraba en el Anteproyecto de Constitución, sino que se originó a partir de un voto particular de la coalición política Unión Centro Democrática. RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 372p.

<sup>302</sup> Díez-PICAZO, Luís María. Op. cit. 134-135pp.

<sup>303</sup> *Ibidem*.

<sup>304</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 56-57pp. En el mismo sentido, RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 375p.

<sup>305</sup> Díez-PICAZO, Luís María. Op. cit. 134p.

<sup>306</sup> Díez-PICAZO, Luís María. Op. cit. 143-144pp.

en el caso del inciso primero del artículo 102<sup>307</sup>. El mencionado artículo 20 de la ley orgánica del Estado de 1967 es el único precedente histórico de esta disposición en el ordenamiento jurídico español<sup>308</sup>.

En su inciso segundo, el artículo 102 establece una condición de procesabilidad<sup>309</sup> para los delitos funcionarios que especifica: la traición, o cualquier delito contra la seguridad del Estado que un funcionario cometa en el ejercicio de sus funciones<sup>310</sup>. En este caso, sólo se puede acusar por iniciativa de la cuarta parte de los miembros del Congreso, con la aprobación de la mayoría absoluta de los mismos<sup>311</sup>. Esto quiere decir que se necesita autorización previa del Congreso de los Diputados<sup>312</sup> para ejercer la acción penal: “En estos casos, congruentemente con lo que se acaba de mantener, el Juez debe abstenerse inmediatamente de seguir actuando en el momento en que los hechos revistan la apariencia de delito y sean atribuidos a un miembro del Gobierno; además, si la instrucción del sumario pudiese continuar sin que se aprobase la iniciativa de acusación en el Congreso, se privaría a los sujetos de la acción penal – que no pueden ejercitarla y constituirse en parte- de los derechos que se conceden a las partes en el proceso”<sup>313</sup>. Así sucede con las posibilidades de actuar del Ministerio Fiscal y con la acción popular<sup>314</sup>

---

<sup>307</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 61-62pp.

<sup>308</sup> DIEZ-PICAZO, Luis María. Op. cit. 146p

<sup>309</sup> “(...) el acto del Congreso es una condición de procesabilidad, es decir, un obstáculo procesal, que significa que *mientras no se apruebe por la Cámara una iniciativa de acusación no puede enjuiciarse a un miembro del Gobierno*” OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 62p. También OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 72, 96-97pp. Asimismo, señala el autor: “Por último, y principalmente, el propio artículo 169 de Reglamento del Congreso demuestra que la finalidad del acto del Congreso, plasmado en la mencionada comunicación, es únicamente permitir la exigencia de responsabilidad criminal conforme al artículo 102.1 CE, removiendo el obstáculo procesal que el apartado segundo establece para perseguir determinados delitos, pero sin abarcar la voluntad de ejercitar la acción penal ni de constituirse en parte en el subsiguiente proceso”. OBREGÓN, Antonio. Op. Cit. 85p. En el mismo sentido, RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 376p.

<sup>310</sup> Según Rodríguez, la expresión “cualquier delito contra la seguridad del Estado”, es una referencia sustancial, por lo cual no es necesario que el hecho se encuentre tipificado en el Código Penal como tal. RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 377p.

<sup>311</sup> El alto quórum exigido tanto para proponer la iniciativa de acusación, como para aprobarla, contribuye a evitar acusaciones infundadas. OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 127p.

<sup>312</sup> El Senado no interviene en este procedimiento, el inciso segundo del artículo 102 lo priva tanto de la facultad de acusar, como de la de juzgar. Durante la discusión en el Senado, se sugirió que se incluyera la posibilidad de que la autorización pudiera darla también éste. RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 372p.

<sup>313</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 96p.

<sup>314</sup> “Por consiguiente, los ciudadanos conservan el derecho y el Ministerio Fiscal sigue sujeto al deber de ejercitar la acción penal, pero sólo pueden ponerlo en práctica después de la aprobación de la iniciativa de acusación por el Congreso de los Diputados” OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 91-92pp.

El sentido de este requisito de procesabilidad se encontraría, por una parte, en el componente político de estos delitos, que hace necesario que el Congreso intervenga en cuanto órgano esencialmente político. Por otra parte, respondería a la necesidad de proteger a los miembros del gobierno de acusaciones infundadas<sup>315</sup>.

Respecto del componente político del procedimiento para el caso de los delitos establecidos en el inciso segundo del artículo 102, señala Antonio Obregón: “el Congreso no valora la relevancia jurídico-penal de los hechos, ni la existencia de ‘indicios de criminalidad’: sólo examina su trascendencia política. La intervención previa del Congreso se convierte en una especialidad procedimental tendente a precisar la conveniencia política –no el fundamento jurídico- de permitir que se siga un procedimiento penal contra un miembro del Gobierno”<sup>316</sup>. Aquí radica, según el autor, el verdadero motivo por el cual se establece este requisito de procesabilidad: “la conmoción que originan los delitos *políticos* cometidos por *políticos* (de rango extraordinario) demanda cautelas específicas en el curso del procedimiento judicial”<sup>317</sup>.

En opinión de Obregón, la cercanía de este requisito con las inmunidades personales, vuelve peligrosa la arbitrariedad en la autorización o denegación para proceder. A mayor abundamiento, señala: “Y este temor se incrementa ilimitadamente si se asume con franqueza la simbiosis del Gobierno y la mayoría parlamentaria, se reconoce que el Congreso, para aprobar la iniciativa de acusación, atiende preferentemente a la naturaleza política del acto, y se advierte que la Constitución no afirma ni abierta ni implícitamente que la justificación de la especialidad procedimental responda a la protección de una determinada función, que es lo que permite negar la condición de privilegio de una prerrogativa”<sup>318</sup>.

---

<sup>315</sup> RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 376-377pp.

<sup>316</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 65 y 95p.

<sup>317</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 76p.

<sup>318</sup> *Ibidem*.



Una vez otorgada esta autorización, el procedimiento se tramita conforme a las reglas generales. La Constitución española no prevé la remoción del funcionario en el caso de aprobarse la iniciativa de acusación<sup>319</sup>.

Si no se aprueba la iniciativa, no puede ejercerse la acción penal contra el Presidente o ministro, o debe suspenderse la investigación ya iniciada<sup>320</sup>. Sin embargo, ya que se trata de una decisión de naturaleza política y no jurídica, no produce efecto de cosa juzgada, por lo que puede modificarse posteriormente<sup>321</sup>.

Para los demás delitos cometidos por funcionarios del gobierno, sea o no en el ejercicio de sus funciones, rige el fuero establecido en el inciso primero<sup>322</sup>.

El inciso tercero del artículo 102 establece una prohibición absoluta de indulto para los funcionarios condenados por los delitos previstos en el primer y segundo inciso. Esta disposición se inspiró en el *impeachment*, como lo demuestra el hecho de que su único antecedente español se encuentra en la Constitución de 1869, a la que se atribuye influjo norteamericano. Sin embargo, esta Constitución no establecía una prohibición absoluta de indulto –como sí lo hace el artículo 102–, sino sólo la condición de que a éste hubiere precedido petición del Parlamento<sup>323</sup>.

Las razones de esta prohibición de indulto se hallan en que éste supone un atentado al principio de separación de poderes, y en que constituye un caso de inmunidad penal que pugna con los principios que inspiran un Estado democrático de derecho.<sup>324</sup>

Además de lo anterior, para explicar la introducción de esta disposición en la Constitución de 1978, Díez-Picazo alude a un caso de corrupción ocurrido en 1969, denominado “asunto MATEA”. Éste consistió en la desviación de fondos destinados a

---

<sup>319</sup> Sin embargo, esta medida se propuso durante la discusión en el Senado. RODRÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 372p.

<sup>320</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 131p.

<sup>321</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 135-136pp. El autor advierte que una interpretación en contrario “podría utilizarse como forma solapada de enmascarar la impunidad de los miembros del Gobierno: bastaría con promover iniciativas de acusación por los propios partidarios del Gobierno, con vistas a ser rechazadas posteriormente, y de esa manera obtener una segura *absolución* anticipada y sin juicio por los hechos que fueran objeto de la iniciativa (...)”

<sup>322</sup> DíEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 134-135pp.

<sup>323</sup> RODÍGUEZ, Gonzalo. Op. cit. 378-379pp., y DíEZ-PICAZO, Luís María. Op. cit. 147p.

<sup>324</sup> OBREGÓN, Antonio. Op. cit. 144p.

subvenciones industriales, que terminó sin sanción ni remoción de los ministros involucrados en él. Por el contrario, el general Franco otorgó un indulto a todos los funcionarios que habían participado de los hechos<sup>325</sup>, lo cual impidió el ejercicio de acciones penales en su contra.

## V. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA

Los mecanismos para hacer valer la responsabilidad de las altas autoridades del Estado en América Latina presentan numerosas similitudes con la acusación constitucional en Chile.

Tanto en Argentina como en Brasil, Bolivia, Colombia, Paraguay y Uruguay la facultad de acusar corresponde a la Cámara Baja, mientras que el órgano encargado de conocer de dicha acusación es la Cámara Alta.

En todos los países que a continuación se analizan, el Presidente de la República es pasible de acusación, excepto en Bolivia. Por otra parte, sólo en Uruguay son acusables los miembros de ambas Cámaras.

Respecto de las causales, en la mayoría de los países éstas se refieren a delitos cometidos en el ejercicio de la función que la autoridad desempeña, excepto en Argentina y Paraguay, en que se utiliza el mecanismo para hacer valer responsabilidad por delitos comunes, y en Colombia, donde funciona también como condición de procesabilidad.

En cuanto a la sanción, todos contemplan la destitución en el cargo acompañada, en algunos casos, de la inhabilidad para ejercer cargos públicos. En que en el caso de Perú tal inhabilidad puede llegar a diez años y, en Colombia, a la privación absoluta de los derechos políticos.

---

<sup>325</sup> El indulto fue otorgado en el año 1971, durante el XXXV Aniversario de su «exaltación al poder», y abarcó las causas en las que las penas solicitadas estuvieran contempladas entre las beneficiarias de indulto.

**TABLA V. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN AMÉRICA LATINA.**

**I. ARGENTINA**

AUTORIDADES ACUSABLES	Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Jefe de Gabinete de Ministros, Ministros, miembros de la Corte Suprema.
CAUSALES	Mal desempeño o delito en ejercicio de sus funciones; crímenes comunes.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Diputados.
QUÓRUM PARA ACUSAR	Dos tercios de los miembros presentes.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Cámara de Senadores.
QUÓRUM PARA CONDENAR	Dos tercios de los miembros presentes.
SANCIÓN	Destitución e incapacidad para ejercer cargos públicos.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 53:</b> Sólo ella (la Cámara de Diputados) ejerce el derecho de acusar ante el Senado al presidente, vicepresidente, al jefe de gabinete de ministros, a los ministros y a los miembros de la Corte Suprema, en las causas de responsabilidad que se intenten contra ellos, por mal desempeño o por delito en el ejercicio de sus funciones; o por crímenes comunes, después de haber conocido de ellos y declarado haber lugar a la formación de causa por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.</p> <p><b>Artículo 59:</b> Al Senado corresponde juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto.</p> <p>Cuando el acusado sea el presidente de la Nación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte Suprema. Ninguno será declarado culpable sino a mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.</p> <p><b>Artículo 60:</b> Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza o a sueldo en la Nación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta a acusación, juicio y castigo conforme a las leyes ante los tribunales ordinarios.</p>

**II. BRASIL**

AUTORIDADES ACUSABLES	Presidente de la República <sup>326</sup> , Vicepresidente de la República y Ministro de Estado.
-----------------------	--

<sup>326</sup> El Presidente de la República, Fernando Collor de Melo, fue el primer presidente latinoamericano en ser condenado en juicio político. Se le acusó de atentar contra la seguridad interna del país por formar una red de corrupción y tráfico de influencias. Fue condenado penalmente por los delitos cometidos. Collor de Melo presentó su renuncia antes de que el Senado Federal pronunciara su sentencia, por lo que no fue destituido, pero sí se le privó de sus derechos políticos por ocho años.

CAUSALES	Actos que atenten contra la Constitución Federal y especialmente contra a existencia de la Unión, el libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación; el ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales, la seguridad interna del País, la probidad en la Administración, la ley presupuestaria, y el cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Diputados.
QUÓRUM PARA ACUSAR	Dos tercios de sus miembros en ejercicio.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Senado Federal.
QUÓRUM PARA CONDENAR	No señala.
SANCIÓN	Destitución e inhabilitación para ejercer cargos públicos.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 51:</b> Compete privativamente a la Cámara de los Diputados:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Autorizar por dos tercios de sus miembros, el procesamiento del Presidente y del Vicepresidente de la República y de los ministros de Estado.</li> </ol> <p><b>Artículo 52:</b> Compete privativamente al Senado Federal:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Procesar y juzgar al Presidente y al Vicepresidente de la República en los delitos de responsabilidad y a los Ministros de Estado en los delitos de la misma naturaleza conexos con aquéllos.</li> </ol> <p><b>Artículo 85:</b> Constituyen delitos de responsabilidad los actos del Presidente de la República que atenten contra la Constitución Federal y, especialmente contra:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La existencia de la Unión.</li> <li>2. El libre ejercicio del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público y de los Poderes constitucionales de las unidades de la Federación.</li> <li>3. El ejercicio de los derechos políticos, individuales y sociales.</li> <li>4. La seguridad interna del País.</li> <li>5. La probidad en la Administración.</li> <li>6. La ley presupuestaria.</li> <li>7. El cumplimiento de las leyes y de las decisiones judiciales.</li> </ol> <p>Esos delitos serán definidos en ley especial, que</p>

	<p>establecerá las normas de proceso y enjuiciamiento.</p> <p><b>Artículo 86:</b> Admitida la acusación contra el Presidente de la República por dos tercios de la Cámara de los Diputados, será sometido a juicio ante el Supremo Tribunal Federal, en las infracciones penales comunes, o ante el Senado Federal en los casos de responsabilidad. El Presidente quedará suspendido en sus funciones:</p> <p>2. En los delitos de responsabilidad después del procesamiento por el Senado Federal.</p>
--	---

### III. BOLIVIA

AUTORIDADES ACUSABLES	Ministros de la Corte Suprema, magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República
CAUSALES	Delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Diputados.
QUÓRUM PARA ACUSAR	No señala.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Cámara de Senadores.
QUÓRUM PARA CONDENAR	Dos tercios de los miembros presentes.
SANCIÓN	Destitución.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 62:</b> Corresponde a la Cámara de Diputados:</p> <p>3. Acusar ante el Senado a los Ministros de la Corte Suprema, a los magistrados del Tribunal Constitucional, a los consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones.</p> <p><b>Artículo 66:</b> Son atribuciones de esta Cámara:</p> <p>1. Tomar conocimiento de las acusaciones hechas por la Cámara de Diputados a los Ministros de la Corte Suprema, Magistrados del Tribunal Constitucional, Consejeros de la Judicatura y Fiscal General de la República conforme a esta Constitución y la ley. El Senado juzgará en única instancia a los Ministros de la Corte Suprema, a los Magistrados del Tribunal Constitucional, a los Consejeros de la Judicatura y al Fiscal General de la República imponiéndoles la sanción y responsabilidad correspondientes por acusación de la Cámara de Diputados motivada por querrela de los ofendidos o a</p>

	denuncia de cualquier ciudadano. En los casos previstos por los párrafos anteriores será necesario el voto de dos tercios de los miembros presentes. Una ley especial dispondrá el procedimiento y formalidades de estos juicios.
--	--

#### IV. COLOMBIA

AUTORIDADES ACUSABLES	Presidente de la República o quien haga sus veces, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional; miembros del Consejo Superior de la Judicatura y Fiscal General de la Nación
CAUSALES	Hechos u omisiones cometidos en el desempeño del cargo. La Constitución se refiere a delitos cometidos o desempeño de las funciones o indignidad por mala conducta. Respecto de delitos comunes –que no hayan sido cometidos en el ejercicio del cargo- la acusación funciona como condición de procesabilidad.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Representantes.
QUÓRUM PARA ACUSAR	No señala.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Cámara de Senadores.
QUÓRUM PARA CONDENAR	No señala.
SANCIÓN	Destitución del cargo, o privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<b>Artículo 174:</b> Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos. <b>ARTICULO 175.</b> En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas: 1. El acusado queda de hecho suspenso de su empleo, siempre que una acusación sea públicamente admitida. 2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena

	<p>que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.</p> <p>3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.</p> <p>4. El Senado podrá cometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno, reservándose el juicio y la sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública, por los dos tercios, al menos, de los votos de los Senadores presentes.</p> <p><b>Artículo 199:</b> El Presidente de la República, durante el período para el que sea elegido, o quien se halle encargado de la Presidencia, no podrá ser perseguido ni juzgado por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.</p>
--	---

## V. ECUADOR

AUTORIDADES ACUSABLES	<p>Presidente de la República, Vicepresidente de la República, y los Ministros de Estado, la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución establezca.</p>
CAUSALES	<p>Cuando se trata del Presidente o Vicepresidente: delitos contra la seguridad del Estado, delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito; y delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.</p> <p>En el caso de las demás autoridades, por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley.</p>

ÓRGANO QUE ACUSA	Un tercio de los miembros en ejercicio de la Asamblea Nacional cuando se trate del Presidente o Vicepresidente de la República; un cuarto de los miembros en ejercicio en los demás casos.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Asamblea Nacional.
QUÓRUM PARA CONDENAR	En el caso del Presidente, Vicepresidente, Ministros de Estado y los miembros de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, dos tercios de los miembros en ejercicio. En los demás casos, mayoría absoluta de los miembros en ejercicio.
SANCIÓN	Censura y destitución.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 129:</b> La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por delitos contra la seguridad del Estado.</li> <li>2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.</li> <li>3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.</li> </ol> <p>Para iniciar el juicio político se requerirá el dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo.</p> <p>En un plazo de setenta y dos horas, concluido el procedimiento establecido en la ley, la Asamblea Nacional resolverá motivadamente con base en las pruebas de descargo presentadas por la Presidenta o Presidente de la República.</p> <p>Para proceder a la censura y destitución se requerirá el voto favorable de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional. Si de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la jueza o juez competente.</p> <p><b>Artículo 131:</b> La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o</p>



	<p>ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado.</p> <p>Para proceder a su censura y destitución se requerirá el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional, con excepción de las ministras o ministros de Estado y los miembros de la Función Electoral y del Consejo de la Judicatura, en cuyo caso se requerirá las dos terceras partes.</p> <p>La censura producirá la inmediata destitución de la autoridad. Si de los motivos de la censura se derivan indicios de responsabilidad penal, se dispondrá que el asunto pase a conocimiento de la autoridad competente.</p>
--	---

## VI. PARAGUAY

AUTORIDADES ACUSABLES	Presidente de la República <sup>327</sup> , Vicepresidente de la República, Ministros de Estado, Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Fiscal General del Estado, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral
CAUSALES	Mal desempeño de sus funciones, delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o delitos comunes.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Diputados.
QUÓRUM PARA ACUSAR	Dos tercios de los miembros en ejercicio.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA	Cámara de Senadores.

<sup>327</sup> El Presidente de la República, Fernando Lugo, fue destituido el día 21 de junio de 2012. Fue acusado de mal desempeño de sus funciones y delitos cometidos en el ejercicio de su cargo, por cinco hechos: la realización de un acto político en dependencias de las Fuerzas Armadas; el caso Nacunday, relacionado con la ocupación de tierras; la creciente inseguridad vinculada a las acciones del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP); la firma del Protocolo de Ushuaia II, sin haberlo informado al Congreso, y la "Matanza Curugauty". Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional Destitución del Presidente Fernando Lugo: Elementos en torno a la crisis. 2012. [en línea] [http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/14820/1/20127615227797\\_Destitucion%20el%20Presidente%20Fernando%20Lugo\\_Elementos%20en%20torno%20a%20la%20crisis\\_v2.doc](http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/14820/1/20127615227797_Destitucion%20el%20Presidente%20Fernando%20Lugo_Elementos%20en%20torno%20a%20la%20crisis_v2.doc). [consulta: 04 de julio de 2013]

ACUSACIÓN	
QUÓRUM PARA CONDENAR	Dos tercios.
SANCIÓN	Destitución del cargo.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 225:</b> El Presidente de la República, el Vicepresidente, los ministros del Poder Ejecutivo, los ministros de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Subcontralor y los integrantes del Tribunal Superior de Justicia Electoral, sólo podrán ser sometidos a juicio político por mal desempeño de sus funciones, por delitos cometidos en el ejercicio de sus cargos o por delitos comunes.</p> <p>La acusación será formulada por la Cámara de Diputados, por mayoría de dos tercios. Corresponderá a la Cámara de Senadores, por mayoría absoluta de dos tercios, juzgar en juicio público a los acusados por la Cámara de Diputados y, en caso, declararlos culpables, al sólo efecto de separarlos de sus cargos. En los casos de supuesta comisión de delitos, se pasarán los antecedentes a la justicia ordinaria.</p>

## VII. PERÚ

AUTORIDADES ACUSABLES	Presidente de la República, representantes del Congreso, Ministros de Estado, miembros del Tribunal Constitucional, miembros del Consejo Nacional de la Magistratura, vocales de la Corte Suprema, Fiscales Supremos, Defensor del Pueblo y Contralor General
CAUSALES	Infracción de la Constitución y todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones. Mientras se encuentre en funciones, el Presidente de la República sólo puede ser acusado por traición a la patria, por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales, por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.
ÓRGANO QUE ACUSA	Comisión Permanente.
QUÓRUM PARA ACUSAR	No señala.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Congreso.
QUÓRUM PARA CONDENAR	No señala.

SANCIÓN	Suspensión, destitución o inhabilitación para ejercer funciones públicas hasta por diez años.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 99:</b> Corresponde a la Comisión Permanente acusar ante el Congreso: al Presidente de la República; a los representantes a Congreso; a los Ministros de Estado; a los miembros del Tribunal Constitucional; a los miembros del Consejo Nacional de la Magistratura; a los vocales de la Corte Suprema; a los fiscales supremos; al Defensor del Pueblo y al Contralor General por infracción de la Constitución y por todo delito que cometan en el ejercicio de sus funciones y hasta cinco años después de que hayan cesado en éstas.</p> <p><b>Artículo 100:</b> Corresponde al Congreso, sin participación de la Comisión Permanente, suspender o no al funcionario acusado o inhabilitarlo para el ejercicio de la función pública hasta por diez años, o destituirlo de su función sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad. El acusado tiene derecho, en este trámite, a la defensa por sí mismo y con asistencia de abogado ante la Comisión Permanente y ante el Pleno del Congreso. En caso de resolución acusatoria de contenido penal, el Fiscal de la Nación formula denuncia ante la Corte Suprema en el plazo de cinco días. El Vocal Supremo Penal abre la instrucción correspondiente. La sentencia absolutoria de la Corte Suprema devuelve al acusado sus derechos políticos. Los términos de la denuncia fiscal y del auto apertorio de instrucción no pueden exceder ni reducir los términos de la acusación del Congreso.</p> <p><b>Artículo 117:</b> El Presidente de la República sólo puede ser acusado, durante su período, por traición a la patria; por impedir las elecciones presidenciales, parlamentarias, regionales o municipales; por disolver el Congreso, salvo en los casos previstos en el artículo 134 de la Constitución, y por impedir su reunión o funcionamiento, o los del Jurado Nacional de Elecciones y otros organismos del sistema electoral.</p>

### VIII. URUGUAY

AUTORIDADES ACUSABLES	Miembros de ambas Cámaras, Presidente de la República, Vicepresidente de la República, Ministros de Estado, miembros de la Corte Suprema, miembros del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, miembros del Tribunal de Cuentas y miembros de la Corte Electoral
CAUSALES	Violación de la Constitución y otros delitos graves.
ÓRGANO QUE ACUSA	Cámara de Representantes.
QUÓRUM PARA ACUSAR	No señala.
ÓRGANO QUE CONOCE DE LA ACUSACIÓN	Cámara de Senadores.
QUÓRUM PARA CONDENAR	Dos tercios de los miembros en ejercicio.
SANCIÓN	Destitución del cargo.
NORMAS CONSTITUCIONALES	<p><b>Artículo 93:</b> Compete a la Cámara de Representantes el derecho exclusivo de acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros de ambas Cámaras, al Presidente y el Vicepresidente de la República, a los Ministros de Estado, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral, por violación de la Constitución u otros delitos graves, después de haber conocido sobre ellos a petición de parte o de algunos de sus miembros y declarado haber lugar a la formación de causa.</p> <p><b>Artículo 102:</b> A la Cámara de Senadores corresponde abrir juicio público a los acusados por la Cámara de Representantes o la Junta Departamental, en su caso, y pronunciar sentencia al solo efecto de separarlos de sus cargos, por dos tercios de votos del total de sus componentes.</p> <p><b>Artículo 103:</b> Los acusados, a quienes la Cámara de Senadores haya separado de sus cargos de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, quedarán, no obstante, sujetos a juicio conforme a la ley.</p>

### CAPÍTULO III

#### ACUSACIONES CONSTITUCIONALES CONTRA MINISTROS DE ESTADO DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980

En los capítulos anteriores, analizamos, por una parte, los elementos fundamentales y la evolución histórica de la acusación constitucional en nuestro país. Por otra parte, nos referimos a las instituciones que cumplen la función de la acusación constitucional en el derecho comparado.

En este capítulo, con el propósito de acercarnos al objeto principal de estudio de esta memoria, la acusación constitucional contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste, nos referiremos a las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado presentadas desde el año 1990. Esto nos permitirá contextualizar la acusación constitucional objeto de nuestro estudio.

La primera acusación constitucional interpuesta contra un Ministro de Estado data del año 1891<sup>328</sup>, es decir, setenta y siete años después de la primera acusación constitucional –aunque en su forma germinal- y ochenta años después de que se hubiere dictado el primer cuerpo normativo que establecía una responsabilidad de esta naturaleza.

Desde 1814, la Cámara de Diputados ha discutido la procedencia de setenta y nueve acusaciones constitucionales, de las cuales cincuenta y ocho fueron interpuestas con anterioridad al de la vigencia de la actual Carta Fundamental.

Bajo la Constitución de 1925, estos es, en los 48 años que van desde 1925 a 1973, se interpusieron 36 acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado<sup>329</sup>. De éstas,

---

<sup>328</sup> Ese año se acusó al gabinete del ex Presidente de la República, José Manuel Balmaceda, una vez terminada la Guerra Civil de 1891. Los hechos se referían justamente a actos cometidos durante este período, aunque en realidad, esta acusación es un ejemplo de juicio político velado al gobierno de Balmaceda. La acusación contenía seis capítulos, que abarcaban todas las causales establecidas por la Constitución. Todos los capítulos fueron aprobado. LOVEMAN, Brian y LIRA, Elizabeth. 2000. Op.cit. 15-22pp.

<sup>329</sup> El número de acusaciones varía según la fuente consultada. V. DÍEZ, Sergio. 1996. Acusaciones Constitucionales que ha correspondido conocer al Senado entre los años 1925 y 1926. Estudio preparado por la Oficina de Informaciones del Senado.

siete acusaciones fueron aprobadas. Sólo entre 1970 y 1973 se interpusieron nueve acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado<sup>330</sup>, de las cuales cinco fueron aprobadas.

Desde el retorno a la democracia en el año 1990, se han interpuesto veintiuna acusaciones constitucionales. En nueve casos se ha acogido la Cuestión Previa en la Cámara de Diputados y en siete casos se ha rechazado la acusación en dicha Cámara. En el Senado, se ha rechazado la acusación en una oportunidad, pero sólo parcialmente, ya que se condenó a uno de los acusados y se absolvió a los otros tres<sup>331</sup>. En tres casos el Senado ha declarado la culpabilidad del acusado. Sólo en una oportunidad la acusación presentada fue retirada antes de ser discutida en la Cámara de Diputados.

En estos 23 años, del total de veintiuna acusaciones, diez han sido interpuestas contra Ministros de Estado. En cinco de ellas se ha acogido la Cuestión Previa y en tres la acusación se ha rechazado por la Cámara de Diputados. Sólo en dos casos se ha declarado la culpabilidad por el Senado.

Todas las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado deducidas desde 1990, han estado fundadas en la causal de “Infringir la Constitución o las leyes o dejar éstas sin ejecución”. Nunca se ha utilizado otra de las causales.

En este capítulo, realizaremos una relación de las acusaciones constitucionales interpuestas contra Ministros de Estado desde 1990.

**TABLA VI. LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES DEDUCIDAS CONTRA MINISTROS DE ESTADO DURANTE LA VIGENCIA DE LA CONSTITUCIÓN DE 1925**

GOBIERNO	AÑO	MINISTRO	HECHOS	RESULTADO
ALESSANDRI	1935	LUIS SALAS,	DETENCIÓN	DE RECHAZADA

<sup>330</sup> LOVEMAN, Brian y LIRA, Elizabeth. 1999. Las suaves cenizas del olvido. Vía chilena a la reconciliación política 1814-1932. Santiago, LOM. Passim.

<sup>331</sup> Se trata de la acusación constitucional presentada en el año 1992 contra los Ministros de la Corte Suprema Hernán Cereceda Bravo, Lionel Beraud Poblete y Germán Valenzuela Erazo, y del Auditor General del Ejército, en cuanto integrante de la Corte Suprema, Fernando Torres Silva. Sólo se condenó al Ministro Cereceda.

PALMA		MINISTRO DEL INTERIOR	PARTICULARES MÁS ALLÁ DEL PLAZO LEGAL	
ALESSANDRI PALMA	1936	EMILIO BELLO, MINISTRO DE DEFENSA	RETIRO DE UN CORONEL DE EJÉRCITO	RECHAZADA
ALESSANDRI PALMA	1937	LUIS CABRERA MINISTRO DEL INTERIOR Y MATÍAS SILVA MINISTRO DE FOMENTO	ACTUACIONES CON OCASIÓN DE UNA HUELGA FERROVIARIA	RECHAZADA
ALESSANDRI PALMA	1938	LUIS SALAS, MINISTRO DEL INTERIOR	ATROPELLO AL FUERO PARLAMENTARIO	RECHAZADA
ALESSANDRI PALMA	1938	LUIS SALAS, MINISTRO DEL INTERIOR	HABER ORDENADO A FUNCIONARIOS NO CONCURRIR A DECLARAR ANTE LA CÁMARA	RECHAZADA
AGUIRRE CERDA	1939	PEDRO BARRIOS, MINISTRO DEL INTERIOR		RECHAZADA
AGUIRRE CERDA	1940	GUILLERMO LABARCA, MINISTRO DEL INTERIOR		ACOGIDA
AGUIRRE CERDA	1940	ABRAHAM ORTEGA. MNISTRO DE RELACIONES EXTERIORES		RECHAZADA
JUAN ANTONIO RÍOS	1941	OSVALDO HIRIART. MINISTRO DEL INTERIOR		RECHAZADA
JUAN ANTONIO RÍOS	1946	LISANDRO CRUZ, MINISTRO DEL TRABAJO		RECHAZADA
GONZÁLEZ VIDELA	1952	ALFONSO QUINTANA, MINISTRO DEL INTERIOR, GERMÁN PICÓ MINISTRO DE HACIENDA, Y ERNESTO	NO HABERSE RESPETADO LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES EN DECRETOS	RECHAZADA

		MERINO MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS		
IBÁÑEZ DEL CAMPO	1953	RAFAEL TARUD, EX MINISTRO DE ECONOMÍA.	SUSPENSIÓN DE VENTA DE ACERO EL EXTERIOR Y NO HABER DICTADO DECRETO QUE FIJABA LAS MERCADERÍAS IMPORTABLES EN ORO	RECHAZADA
IBÁÑEZ DEL CAMPO	1955	CARLOS MONTERO, EX MINISTRO DEL INTERIOR Y OSVALDO KOCH, MINISTRO DEL INTERIOR	HABER INFRINGIDO EL ART.10, Nº15 DE LA CONSTITUCIÓN, SOBRE LIBERTAD PERSONAL	RECHAZADA
IBÁÑEZ DEL CAMPO	1957	SANTIAGO WILSON, MINISTRO DE TIERRAS	INFRACCIONES RELACIONADAS CON LA VENTA DE LAS ACCIONES FISCALES DE LA NACIÓN	RECHAZADA
IBÁÑEZ DEL CAMPO	1957	OSVALDO SAINTE- MARIE, MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, Y ARTURO ZÚÑIGA, MINISTRO DE JUSTICIA	FUGA DE LA PENITENCIARÍA DE SANTIAGO DE UN REO CUYA EXTRADICIÓN HABÍA SIDO CONCEDIDA	ACOGIDA
JORGE ALESSANDRI	1959	JORGE VERGARA, MINISTRO DE HACIENDA		RECHAZADA
JORGE ALESSANDRI	1960	JORGE VERGARA, MINISTRO DE HACIENDA		RETIRADA ANTES DE SER VOTADA
JORGE ALESSANDRI	1962	HUGO GÁLVEZ, MINISTRO DEL TRABAJO		RECHAZADA
JORGE ALESSANDRI	1963	LUIS MACKENNA, MINISTRO DE HACIENDA		RECHAZADA
JORGE ALESSANDRI	1963	BENJAMÍN CID, MINISTRO DE SALUD		RECHAZADA



EDUARDO FREI	1966	EDUARDO SIMIÁN, MINISTRO DE MINERÍA		RECHAZADA
EDUARDO FREI	1966	DOMINGO SANTA MARÍA, MINISTRO DE ECONOMÍA	PROBLEMAS DE LA EMPRESA DE COMERCIO AGRÍCOLA, INDUSTRIA AUTOMOTRIZ, EMPRESA PORTUARIA	RECHAZADA
EDUARDO FREI	1968	EDMUNDO PÉREZ ZUJOVIC, MINISTRO DEL INTERIOR	DESÓRDENES CALLEJEROS REPRIMIDOS POR LA AUTORIDAD	RECHAZADA
EDUARDO FREI	1969	EDMUNDO PÉREZ ZUJOVIC, MINISTRO DEL INTERIOR	MUERTE DE DIEZ POBLADORES CON MOTIVO DE UNA OCUPACIÓN DE TERRENO	RECHAZADA
EDUARDO FREI	1969	PATRICIO ROJAS, MINISTRO DEL INTERIOR	CENSURA DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN	RECHAZADA
EDUARDO FREI	1970	EDUARDO LEÓN, MINISTRO DEL TRABAJO	AUMENTO MENOR AL DEBIDO DE LAS PENSIONES	RECHAZADA
EDUARDO FREI	1970	SERGIO OSSA, MINISTRO DE DEFENSA	NO HABER RESPETADO LA LEY EN LO REFERENTE AL PAGO DE LAS PENSIONES DE LAS FUERZAS ARMADAS	RECHAZADA
SALVADOR ALLENDE	1971	LISANDRO CRUZ, MINISTRO DE JUSTICIA	CONCESIÓN DE INDULTOS Y ATAQUE AL PODE JUDICIAL	RECHAZADA
SALVADOR ALLENDE	1971	JOSÉ OYARCE, MINISTRO DEL TRABAJO	HABER DECRETADO LA REANUDACIÓN DE FAENAS Y LA INTERVENCIÓN EN FUNDOS TOMADOS	RECHAZADA
SALVADOR ALLENDE	1971	PEDRO VUSKOVIC, MINISTRO DE ECONOMÍA	MANIPULACIÓN MINISTERIAL DEL IPC	RECHAZADA
SALVADOR ALLENDE	1971	JOSÉ TOHÁ, MIISTRO DEL INTERIOR	FALTA DE REPRESIÓN DE ABUSOS COMETIDOS EN CONTRA DE LA OPOSICIÓN Y DE APOYO A TRIBUNALES	ACOGIDA
SALVADOR ALLENDE	1972	HERNÁN DEL CANTO, MINISTRO DEL INTERIOR	HABER IMPEDIDO LA ACTUACIÓN DE CARABINEROS, DICTAR DECRETOS DE INTERVENCIÓN DE PREDIOS OCUPADOS, DESACATO A	ACOGIDA

			LAS ÓRDENES DE TRIBUNALES	
SALVADOR ALLENDE	1973	LUIS FIGUEROA, MINISTRO DEL TRABAJO, Y SERGIO BITAR, MINISTRO DE MINERÍA	IMPEDIR LA APLICACIÓN DE LA LEY LABORAL, FACILITANDO UNA HUELGA	ACOGIDA
SALVADOR ALLENDE	1973	ORLANDO MILLAS, MINISTRO DE ECONOMÍA	VIOLAR LA LEY DE JUNTAS DE VECINOS	ACOGIDA
SALVADOR ALLENDE	1973	GERARDO ESPINOZA, MINISTRO DEL INTERIOR	AUTORIZAR EL ALLANAMIENTO DE CANAL 6 Y AUTORIZAR LA DETENCIÓN DE SUS FUNCIONARIOS	ACOGIDA
SALVADOR ALLENDE	1973	CARLOS BRIONES, MINISTRO DEL INTERIOR	REPRESIÓN DURANTE EL PARO DE CAMIONEROS Y AGRESIÓN A PARLAMENTARIOS	RECHAZADA

**TABLA VII. LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES DEDUCIDAS DESDE 1990**

AÑO	AUTORIDAD	CAUSAL	RESULTADO	VOTOS POR PARTIDO			
				PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
1991	GERMÁN CORREA DÍAZ, MINISTRO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES O HABER DEJADO ÉSTAS SIN EJECUCIÓN. (48 N° 2, B)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	37	0
				IND	2	3	0
				PH	0	1	0
				PPD	0	7	0
				PR	0	4	0
				PS	0	12	0
				RN	31	0	0
				UDI	0	13	0
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>77</b>	<b>0</b>				
1992	MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA HERNÁN CERECEDA BRAVO, LIONEL BERAUD POBLETE Y GERMÁN VALENZUELA ERAZO; AUDITOR GENERAL DEL EJÉRCITO, EN CUANTO INTEGRANTE DE LA CORTE SUPREMA FERNANDO TORRES	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES. (48 N° 2, C)	LA ACUSACIÓN FUE APROBADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS RESPECTO DE LOS CUATRO ACUSADOS. EN EL SENADO,	RESULTADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS:			
				PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	37	0	0
				PPD	9	0	0
				PR	3	0	1
				PS	13	0	0
PSD	1	0	0				

	SILVA		SÓLO SE DECLARÓ CULPABLE AL MINISTRO CERECEDA.	<table border="1"> <tr> <td>RN</td> <td>0</td> <td>24</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UDI</td> <td>0</td> <td>13</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>IND</td> <td>3</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td><b>66</b></td> <td><b>39</b></td> <td><b>1</b></td> </tr> </table> <p>RESULTADO EN LA CÁMARA DE SENADORES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DC</td> <td>13</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PPD</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PR</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PS</td> <td>4</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PSD</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>RN</td> <td>3</td> <td>9</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UDI</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>IND</td> <td>1</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>DES</td> <td>0</td> <td>8</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td><b>25</b></td> <td><b>20</b></td> <td><b>0</b></td> </tr> </tbody> </table>	RN	0	24	0	UDI	0	13	0	IND	3	2	0	<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>39</b>	<b>1</b>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	13	0	0	PPD	1	0	0	PR	2	0	0	PS	4	0	0	PSD	1	0	0	RN	3	9	0	UDI	0	2	0	IND	1	1	0	DES	0	8	0	<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>0</b>
RN	0	24	0																																																													
UDI	0	13	0																																																													
IND	3	2	0																																																													
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>39</b>	<b>1</b>																																																													
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																													
DC	13	0	0																																																													
PPD	1	0	0																																																													
PR	2	0	0																																																													
PS	4	0	0																																																													
PSD	1	0	0																																																													
RN	3	9	0																																																													
UDI	0	2	0																																																													
IND	1	1	0																																																													
DES	0	8	0																																																													
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>	<b>20</b>	<b>0</b>																																																													
1994	EX MINISTRO DE MINERÍA ALEJANDRO HALES JAMARNE Y EX MINISTRO DE HACIENDA ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO,	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES O HABER DEJADO ÉSTAS SIN EJECUCIÓN. (48 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	<table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DC</td> <td>30</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PPD</td> <td>10</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PR</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PS</td> <td>13</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>RN</td> <td>0</td> <td>21</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UDI</td> <td>0</td> <td>12</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UCC</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>IND</td> <td>0</td> <td>4</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td><b>54</b></td> <td><b>38</b></td> <td><b>0</b></td> </tr> </tbody> </table>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	30	0	0	PPD	10	0	0	PR	1	0	0	PS	13	0	0	RN	0	21	0	UDI	0	12	0	UCC	0	1	0	IND	0	4	0	<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>38</b>	<b>0</b>																				
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																													
DC	30	0	0																																																													
PPD	10	0	0																																																													
PR	1	0	0																																																													
PS	13	0	0																																																													
RN	0	21	0																																																													
UDI	0	12	0																																																													
UCC	0	1	0																																																													
IND	0	4	0																																																													
<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>38</b>	<b>0</b>																																																													
1996	MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA ELEODORO ORTIZ SEPÚLVEDA, ENRIQUE ZURITA CAMPS, GUILLERMO NAVAS BUSTAMANTE Y HERNÁN ÁLVAREZ GARCÍA.	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES. (48 N° 2, C)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	<table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DC</td> <td>4</td> <td>28</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PPD</td> <td>12</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PS</td> <td>16</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>RN</td> <td>0</td> <td>25</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UCC</td> <td>0</td> <td>1</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UDI</td> <td>0</td> <td>15</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>IND</td> <td>0</td> <td>3</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td><b>TOTAL</b></td> <td><b>32</b></td> <td><b>73</b></td> <td><b>0</b></td> </tr> </tbody> </table>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	4	28	0	PPD	12	1	0	PS	16	0	0	RN	0	25	0	UCC	0	1	0	UDI	0	15	0	IND	0	3	0	<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>73</b>	<b>0</b>																								
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																													
DC	4	28	0																																																													
PPD	12	1	0																																																													
PS	16	0	0																																																													
RN	0	25	0																																																													
UCC	0	1	0																																																													
UDI	0	15	0																																																													
IND	0	3	0																																																													
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>73</b>	<b>0</b>																																																													
1997	MINISTRO DE EDUCACIÓN JOSÉ PABLO ARELLANO MARÍN	HABER DEJADO LAS LEYES SIN EJECUCIÓN (48 N°2, B)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	<table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DC</td> <td>0</td> <td>31</td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>PPD</td> <td>0</td> <td>6</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PR</td> <td>0</td> <td>2</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>PS</td> <td>0</td> <td>9</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>RN</td> <td>21</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>UDI</td> <td>1</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>IND</td> <td>2</td> <td>0</td> <td>0</td> </tr> </tbody> </table>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	0	31	2	PPD	0	6	0	PR	0	2	0	PS	0	9	0	RN	21	0	0	UDI	1	0	0	IND	2	0	0																												
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																													
DC	0	31	2																																																													
PPD	0	6	0																																																													
PR	0	2	0																																																													
PS	0	9	0																																																													
RN	21	0	0																																																													
UDI	1	0	0																																																													
IND	2	0	0																																																													

				TOTAL	24	48	0
1997	PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA SERVANDO JORDÁN LÓPEZ	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES (48 N°2, C)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	17	17	0
				PPD	5	6	0
				PR	1	1	0
				PS	13	0	1
				RN	0	26	0
				UCC	0	1	0
				UDI	15	0	0
				IND	1	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>1</b>
1997	MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA SERVANDO JORDÁN LÓPEZ, MARCOS ABURTO OCHOA, ENRIQUE ZURITA CAMPS Y OSVALDO FAÚNDEZ VALLEJO	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES (48 N°2, C)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	14	1
				PPD	6	4	0
				PR	1	1	0
				PS	13	0	0
				RN	0	22	0
				UCC	0	1	0
				UDI	4	5	0
				IND	0	2	0
				<b>TOTAL</b>	<b>24</b>	<b>49</b>	<b>1</b>
1998	EX COMANDANTE EN JEFE DEL EJÉRCITO, AUGUSTO PINOCHET UGARTE	HABER COMPROMETIDO GRAVEMENTE EL HONOR O LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN. (48 N°2, D)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	HUBO 52 VOTOS A FAVOR DE LA ACUSACIÓN, 62 EN CONTRA Y UNA ABSTENCIÓN. LA VOTACIÓN FUE SECRETA.			

1999	EX MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS RICARDO LAGOS ESCOBAR	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES. (48 N°2, B)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	26	0
				PPD	0	15	0
				PRSD	0	4	0
				PS	0	10	0
				DS	1	0	0
				RN	12	0	0
				UCCP	1	0	0
				UDI	13	0	0
				IND	7	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>56</b>	<b>0</b>				
2000	MINISTRO DE LA CORTE SUPREMA LUÍS CORREA BULO	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES (48 N°2, C)	LA ACUSACIÓN FUE RECHAZADA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	33	3
				PPD	0	14	0
				PRSD	0	2	0
				PS	0	10	0
				DS	1	0	0
				RN	20	0	0
				UCCP	1	0	0
				UDI	17	0	0
				IND	6	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>	<b>60</b>	<b>3</b>				
2002	INTENDENTE DE LA REGIÓN METROPOLITANA, MARCELO TRIVELLI OYARZÚN	INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN (48 N°2, E)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	21	0	0
				PPD	19	0	0
				PRSD	6	0	0
				PS	10	0	0
				RN	0	16	0
				UDI	0	30	0
				IND	4	10	0
				<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>56</b>	<b>0</b>
2003	MINISTRO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN JORGE RODRÍGUEZ GROSSI	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES O HABER DEJADO ÉSTAS SIN EJECUCIÓN. (48 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	21	0	0
				PPD	17	0	0
				PRSD	4	0	0
				PS	9	0	0
				RN	0	17	0
				UDI	0	28	0
				IND	4	8	0
				<b>TOTAL</b>	<b>55</b>	<b>53</b>	<b>0</b>

2003	INTENDENTE SUBROGANTE DE LA QUINTA REGIÓN Y GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE VALPARAÍSO, IVÁN DE LA MAZA MAILLET	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN (48 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	19	0	0
				PPD	18	0	1
				PRSD	5	0	0
				PS	9	0	0
				RN	0	15	0
				UDI	0	27	0
				IND	1	4	0
				<b>TOTAL</b>	<b>52</b>	<b>46</b>	<b>1</b>
2004	MINISTRO DE JUSTICIA LUÍS BATES HIDALGO	INFRINGIR LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES O HABER DEJADO ÉSTAS SIN EJECUCIÓN. (48 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	21	0	0
				PPD	19	0	0
				PRSD	2	0	0
				PS	11	0	0
				RN	0	13	0
				UDI	0	29	0
				IND	1	4	0
				<b>TOTAL</b>	<b>54</b>	<b>46</b>	<b>0</b>
2005	MINISTROS DE LA CORTE SUPREMA DOMINGO KOKISCH MOURGUES, ELEODORO ORTIZ SEPÚLVEDA Y JORGE RODRÍGUEZ ARISTÍA	NOTABLE ABANDONO DE DEBERES (48 N°2, C)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA POR 59 VOTOS. HUBO 7 VOTOS EN CONTRA Y UNA ABSTENCIÓN. LA VOTACIÓN SE REALIZÓ DE FORMA NOMINAL			
2008	MINISTRA DE EDUCACIÓN YASNA PROVOSTE CAMPILLAY	HABER DEJADO LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES SIN EJECUCIÓN. (ART. 52 N° 2, B)	SE DECLARÓ LA CULPABILIDAD EN EL SENADO	RESULTADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS			
				PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	15	1
				PRI	4	0	0
				PPD	0	17	1
				PRSD	0	7	0
				PS	0	15	0
				RN	19	0	0
				UDI	33	0	0
				IND	3	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>55</b>	<b>2</b>
				RESULTADO EN EL SENADO CAPÍTULO 1			
				PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	1	5	0
				PPD	0	2	0
				PRSD	0	3	0
				PS	0	8	0

				RN	8	0	0
				UDI	8	0	0
				IND	3	0	0
				<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>0</b>
CAPÍTULO 2							
				PARTID O	A FAVO R	EN CONTR A	ABSTEN - CIONES
				DC	1	5	0
				PPD	0	2	0
				PRSD	0	3	0
				PS	0	8	0
				RN	8	0	0
				UDI	8	0	0
				IND	2	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>0</b>
CAPÍTULO 3							
				PARTID O	A FAVO R	EN CONTR A	ABSTEN - CIONES
				DC	0	6	0
				PPD	0	2	0
				PRSD	0	3	0
				PS	0	8	0
				RN	4	4	0
				UDI	0	8	0
				IND	0	3	0
				<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>34</b>	<b>0</b>
CAPÍTULO 4							
				PARTID O	A FAVO R	EN CONTR A	ABSTEN - CIONES
				DC	1	5	0
				PPD	0	2	0
				PRSD	0	3	0
				PS	0	8	0
				RN	8	0	0
				UDI	4	4	0
				IND	1	2	0
				<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>24</b>	<b>0</b>
CAPÍTULO 5							
				PARTID O	A FAVO R	EN CONTR A	ABSTEN - CIONES
				DC	0	6	0
				PPD	0	2	0
				PRSD	0	3	0

				PS	0	8	0
				RN	3	5	0
				UDI	0	8	0
				IND	0	2	1
				<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>34</b>	<b>1</b>
2010	INTENDENTA DE LA REGIÓN DE ATACAMA XIMENA MATAS QUILODRÁN Y GOBERNADOR DE LA PROVINCIA DE COPIAPÓ NICOLÁS NORMAN GARRIDO	HABER INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN (ART. 52 N° 2, D)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	1	17	0
				PC	0	3	0
				PPD	0	17	0
				PRSD	0	4	0
				PRI	1	1	1
				PS	0	11	0
				RN	17	0	0
				UDI	37	0	0
				IND	4	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>54</b>	<b>1</b>
2011	INTENDENTA TITULAR DE LA REGIÓN DEL BÍO BÍO, JACQUELINE VAN RYSSELBER-GHE HERRERA	HABER INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN (ART. 52 N° 2, D)	LA ACUSACIÓN SE RETIRÓ DEBIDO A LA RENUNCIA DE LA INTENDENTA				
2011	MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA RODRIGO HINZPETER KIBERG	HABER INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES (ART. 52 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
				DC	0	16	0
				PC	0	3	0
				PPD	0	16	0
				PRSD	0	5	0
				PRI	2	0	0
				PS	0	8	0
				RN	17	0	0
				UDI	36	0	0
				IND	3	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>49</b>	<b>0</b>



201 2	MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA RODRIGO HINZPETER KIBERG	HABER INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES (ART. 52 N° 2, B)	SE ACOGIÓ LA CUESTIÓN PREVIA	<table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>DC</td><td>0</td><td>18</td><td>0</td></tr> <tr><td>PC</td><td>0</td><td>3</td><td>0</td></tr> <tr><td>PPD</td><td>0</td><td>14</td><td>0</td></tr> <tr><td>PRSD</td><td>0</td><td>2</td><td>0</td></tr> <tr><td>PRI</td><td>1</td><td>1</td><td>0</td></tr> <tr><td>PS</td><td>0</td><td>12</td><td>0</td></tr> <tr><td>RN</td><td>16</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>UDI</td><td>37</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>IND</td><td>4</td><td>1</td><td>0</td></tr> <tr><td><b>TOTAL</b></td><td><b>58</b></td><td><b>51</b></td><td><b>0</b></td></tr> </tbody> </table>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	0	18	0	PC	0	3	0	PPD	0	14	0	PRSD	0	2	0	PRI	1	1	0	PS	0	12	0	RN	16	0	0	UDI	37	0	0	IND	4	1	0	<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>51</b>	<b>0</b>																																																												
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																																																																									
DC	0	18	0																																																																																																									
PC	0	3	0																																																																																																									
PPD	0	14	0																																																																																																									
PRSD	0	2	0																																																																																																									
PRI	1	1	0																																																																																																									
PS	0	12	0																																																																																																									
RN	16	0	0																																																																																																									
UDI	37	0	0																																																																																																									
IND	4	1	0																																																																																																									
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>51</b>	<b>0</b>																																																																																																									
201 3	MINISTRO DE EDUCACIÓN, HARALD BEYER BURGOS	HABER INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES (ART. 52 N° 2, B)	SE DECLARÓ LA CULPABILIDAD EN EL SENADO	<p>RESULTADO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>DC</td><td>18</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PC</td><td>3</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PPD</td><td>17</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PRSD</td><td>4</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PS</td><td>11</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>RN</td><td>0</td><td>16</td><td>0</td></tr> <tr><td>UDI</td><td>0</td><td>38</td><td>0</td></tr> <tr><td>IND</td><td>4</td><td>2</td><td>0</td></tr> <tr><td><b>TOTAL</b></td><td><b>58</b></td><td><b>56</b></td><td><b>0</b></td></tr> </tbody> </table> <p>RESULTADO EN EL SENADO</p> <p>CAPÍTULO 1</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>DC</td><td>3</td><td>6</td><td>0</td></tr> <tr><td>MAS</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PPD</td><td>4</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PRSD</td><td>0</td><td>1</td><td>0</td></tr> <tr><td>PS</td><td>5</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>RN</td><td>0</td><td>8</td><td>0</td></tr> <tr><td>UDI</td><td>0</td><td>8</td><td>0</td></tr> <tr><td>IND</td><td>0</td><td>2</td><td>0</td></tr> <tr><td><b>TOTAL</b></td><td><b>13</b></td><td><b>25</b></td><td><b>0</b></td></tr> </tbody> </table> <p>CAPÍTULO 2</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>PARTIDO</th> <th>A FAVOR</th> <th>EN CONTRA</th> <th>ABSTENCIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>DC</td><td>3</td><td>6</td><td>0</td></tr> <tr><td>MAS</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PPD</td><td>2</td><td>2</td><td>0</td></tr> <tr><td>PRSD</td><td>1</td><td>0</td><td>0</td></tr> <tr><td>PS</td><td>5</td><td>0</td><td>0</td></tr> </tbody> </table>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	18	0	0	PC	3	0	0	PPD	17	0	0	PRSD	4	0	0	PS	11	0	0	RN	0	16	0	UDI	0	38	0	IND	4	2	0	<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>56</b>	<b>0</b>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	3	6	0	MAS	1	0	0	PPD	4	0	0	PRSD	0	1	0	PS	5	0	0	RN	0	8	0	UDI	0	8	0	IND	0	2	0	<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>0</b>	PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES	DC	3	6	0	MAS	1	0	0	PPD	2	2	0	PRSD	1	0	0	PS	5	0	0
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																																																																									
DC	18	0	0																																																																																																									
PC	3	0	0																																																																																																									
PPD	17	0	0																																																																																																									
PRSD	4	0	0																																																																																																									
PS	11	0	0																																																																																																									
RN	0	16	0																																																																																																									
UDI	0	38	0																																																																																																									
IND	4	2	0																																																																																																									
<b>TOTAL</b>	<b>58</b>	<b>56</b>	<b>0</b>																																																																																																									
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																																																																									
DC	3	6	0																																																																																																									
MAS	1	0	0																																																																																																									
PPD	4	0	0																																																																																																									
PRSD	0	1	0																																																																																																									
PS	5	0	0																																																																																																									
RN	0	8	0																																																																																																									
UDI	0	8	0																																																																																																									
IND	0	2	0																																																																																																									
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>25</b>	<b>0</b>																																																																																																									
PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES																																																																																																									
DC	3	6	0																																																																																																									
MAS	1	0	0																																																																																																									
PPD	2	2	0																																																																																																									
PRSD	1	0	0																																																																																																									
PS	5	0	0																																																																																																									

				RN	0	8	0
				UDI	0	8	0
				IND	0	2	0
				<b>TOTAL</b>	<b>12</b>	<b>26</b>	<b>0</b>
				<b>L</b>			
				CAPÍTULO 3			
				PARTI- DO	A FAVO R	EN CONTR A	ABSTEN - CIONES
				DC	8	1	0
				MAS	1	0	0
				PPD	4	0	0
				PRSD	1	0	0
				PS	5	0	0
				RN	0	8	0
				UDI	0	8	0
				IND	1	1	0
				<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>0</b>
				<b>L</b>			

**TABLA VIII. ACUSACIONES CONSTITUCIONALES DEDUCIDAS CONTRA MINISTROS DE ESTADO EN CADA GOBIERNO DESDE 1990**

<b>Gobierno</b>	<b>Ministros Acusados</b>
<b>Presidente Patricio Aylwin Azócar</b>	1. Ministro de Transportes y Telecomunicaciones, Germán Correa Díaz
<b>Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle</b>	1. Ex Ministro de Hacienda, Alejandro Foxley Rioseco y ex Ministro De Minería, Patricio Hales Jamarne <sup>332</sup> 2. Ministro De Educación, José Pablo Arellano Marín 3. Ministro De Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar
<b>Presidente Ricardo Lagos Escobar</b>	1. Ministro De Economía, Fomento Y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi 2. Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo
<b>Presidente Michelle Bachelet Jeria</b>	1. Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay
<b>Presidente Sebastián Piñera Echenique</b>	1. Ministro de Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg 2. Ministro de Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg 3. Ministro De Educación, Harald Beyer Burgos

<sup>332</sup> Los ex Ministros Foxley y Hales fueron acusados durante el gobierno del Presidente Frei Ruiz-Tagle, pero fueron Ministros del Presidente Aylwin.

## 1. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, GERMÁN CORREA DÍAZ.

La acusación constitucional fue presentada el día 5 de mayo del año 1991, por los diputados Andrés Sotomayor Mardones, José Antonio Galilea Vidaurre, Carlos Camiondo Sáez, María Angélica Cristi Marfil, Ángel Fantuzzi Hernández, José García Ruminot, Baldo Prokuriça Prokuriça, Eugenio Munizaga Rodríguez, Carlos Vilches Guzmán y José María Hurtado Ruiz-Tagle.

De esta acusación, extrañamente, no se dio cuenta en la Cámara de Diputados<sup>333</sup>. No obstante, el día 16 de mayo de 1991 se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Ramón Elizalde Hevia (PDC), Arturo Longton Guerrero (RN), Evelyn Matthei Fonet (RN), Hosain Sabag Castillo (Independiente) y Jorge Schaulsohn Brodsky (PPD).

### i. Hechos fundantes de la acusación.

Los hechos fundantes de esta acusación dicen relación con la existencia de radioemisoras ilegales en todo el país, lo cual, según los diputados acusadores habrían

---

<sup>333</sup> En el boletín de sesiones correspondiente a la sesión 57ª de jueves 16 de mayo de 1991 consta la siguiente discusión:

**Diputado Viera-Gallo (Presidente):** “Los Diputados señores Espina, Alessandri y Prokuriça solicitan que se dé lectura a la acusación constitucional en la Sala. Ese procedimiento no está establecido en el Reglamento, pero si la sala lo decide, podría acogerse la petición”.

**Diputado Espina:** “Está en el Reglamento. Es una petición que se formula, más allá de las discrepancias que puedan existir en torno del contenido de la acusación constitucional”

**Diputado Devaud:** “¡Nunca se ha dado lectura a la acusación!”

**Diputado Espina:** La seriedad del tema amerita que se pueda dar lectura a esta acusación constitucional, y así está establecido en el artículo 94, inciso final, del Reglamento, cuando señala que ‘A petición de tres Jefes de Comité, se podrá acordar dar lectura a un documento de la Cuenta’. En otras oportunidades los parlamentarios han pedido que se dé lectura a un documento, y se ha accedido. Lo que estamos solicitando ahora es simplemente que se le dé lectura, y ya habrá ocasión para que cada parlamentario emita su juicio sobre su procedencia o improcedencia”.

**Diputado Sotomayor:** ¿Por qué no se incluye, por lo menos, en el acta de la sesión?

**Diputado Viera-Gallo:** Se inserta en el boletín de sesiones, como algo normal. En votación la petición de los tres Comités; no corresponde discutirla”.

*Efectuada la votación en forma económica, por el sistema de manos levantadas, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 27 votos; por la negativa, 45 votos. Hubo 4 abstenciones.”* BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 57°, jueves 16 de mayo de 1991. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 6452-6453pp. Es decir, no se dio cuenta de la votación en la Cámara, a pesar de que el artículo 37 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en la redacción de la época prescribía: “Las acusaciones a que se refiere el artículo 48, número 2), de la Constitución Política, se formularán siempre por escrito y se tendrán por presentadas desde el momento en que se dé cuenta de ellas en la Cámara de Diputados, lo que deberá hacerse en la sesión más próxima que ésta celebre”. Como se puede apreciar, dicho artículo no fue considerado por los Diputados.

producido “anarquía en el espacio radioeléctrico nacional, colocando a nuestro país en situación de incumplimiento de las obligaciones que ha contraído, en esta materia, en el ámbito internacional”<sup>334</sup>.

Los acusadores señalaron que habrían realizado diversas denuncias sobre estos hechos, a pesar de lo cual la autoridad gubernativa no tomó las medidas necesarias para evitar esta situación.

Así, sostuvieron que el Ministro no habría hecho uso de sus facultades legales y reglamentarias para impedir que continuaran funcionando estas radioemisoras que no contaban con la concesión necesaria para operar. El Ministro se habría excusado señalando que no contaba tales facultades, lo cual, en opinión de los diputados acusadores, sería falso, ya que la Ley General de Telecomunicaciones le otorgaría facultades suficientes. Por otra parte, la Contraloría General de la República habría informado que el Ministro sí contaría con las facultades necesarias para impedir la situación descrita.

Además, los acusadores señalan que el Ministro ya habría actuado con el auxilio de Carabineros de Chile en situaciones análogas a las denunciadas, ordenándoles desmantelar instalaciones de radioemisoras ilegales en la V y la VIII región. Esto demostraría que el Ministro sí contaba con las facultades necesarias y suficientes para poner fin a las transmisiones de las radioemisoras que operaban al margen de la legalidad.

En la acusación se sostuvo, además, que la actitud omisiva del gobierno, vulneraba los principios de legalidad e igualdad ante la ley, ya que permitía el funcionamiento de radioemisoras que no habían cumplido con los requisitos exigidos por la ley.

Por otra parte, las radioemisoras ilegales habrían difundido ideas y opiniones contrarias al sometimiento a la ley y a la autoridad, lo cual, en opinión de los acusadores, debilitaba el principio de autoridad. Esta situación habría sido favorecida por el actuar del gobierno.

---

<sup>334</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 662p.

Los acusadores sostuvieron que la Ley General de Telecomunicaciones obligaba al Ministro a velar por el buen uso del espectro radioeléctrico y preveía sanciones para los casos de interferencias maliciosas e irrupciones ilegales; tales disposiciones se habrían dejado de aplicar por la renuencia del Ministro a impedir tales acciones e imponer las sanciones correspondientes.

**ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>335</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

En opinión de los acusadores, los hechos descritos constituirían una infracción a la Ley N° 18.168 General de Telecomunicaciones en sus artículos 7°, 8°, 20 inciso final, 36 y 38. Asimismo, el Ministro habría dejado sin aplicación el artículo 6° inciso primero de dicha ley.

El inciso primero del artículo 6° la ley 18.168 dispone: “Corresponderá al Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, a través de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, la aplicación y control de la presente ley y sus reglamentos”. El Ministro habría dejado sin aplicación esta norma al no ejercer las facultades que estas disposiciones le otorgan para impedir el funcionamiento de las radioemisoras ilegales, e imponer las sanciones correspondientes.

Por su parte, el Ministro habría infringido la obligación que le impone el artículo 7° de la ley 18.168, esto es, “El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones velará porque todos los servicios de telecomunicaciones y sistemas e instalaciones que generen ondas electromagnéticas, cualquiera sea su naturaleza, sean instalados, operados y explotados de modo que no causen lesiones a personas o daños a cosas ni interferencias perjudiciales a los servicios de telecomunicaciones nacionales o extranjeros o interrupciones en su funcionamiento”. El Ministro no habría velado adecuadamente por que no se produjeran “interferencias perjudiciales” o “interrupciones en su funcionamiento”, ya que su actitud habría permitido la existencia

---

<sup>335</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

de radioemisoras ilegales<sup>336</sup>. En este sentido, también se habría infringido el artículo 6° letra c) del DL N° 1762, que señala: “El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones tendrá las siguientes funciones y atribuciones en materia de telecomunicaciones, las que ejercerá a través de la correspondiente Subsecretaría: c) Velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos, normas técnicas y demás disposiciones internas, como, igualmente, de los tratados, convenios y acuerdos internacionales sobre telecomunicaciones vigentes en Chile y de las políticas nacionales de telecomunicaciones aprobadas por el Supremo Gobierno”.

Por otra parte, los acusadores señalaron que el Ministro infringió los artículos 20, 36 y 38 de la Ley General de Telecomunicaciones. Éstos otorgarían al Ministro facultades suficientes para fiscalizar y sancionar la situación descrita.

### iii. Cuestión Previa

El Ministro Germán Correa Díaz dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

El primer elemento constitutivo de la Cuestión Previa se refirió a la falta de individualización adecuada por parte de los acusadores. El Ministro señaló que no se respetó “la jurisprudencia administrativa y la tradición, en lo relativo a la caracterización del atributo de la personalidad denominado nombre, lo cual dificulta determinar quién ejerce la acción”<sup>337</sup>.

En el segundo elemento de la Cuestión Previa se señaló que la acusación fue notificada al Ministro sin que el Secretario de la Cámara de Diputados haya certificado la autenticidad firma de los Diputados firmantes del libelo acusatorio, vulnerando lo dispuesto en el artículo 39 de la ley 18.918<sup>338</sup>.

---

<sup>336</sup> Sin embargo, los acusadores no establecen claramente cómo la existencia de estas radioemisoras afectaría el correcto funcionamiento de las radioemisoras que operan dentro de la legalidad.

<sup>337</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Doc. cit. 664p.

<sup>338</sup> Artículo 39, inciso final de la ley 18.918: “El secretario de la Cámara certificará todo lo obrado en el expediente respectivo y comunicará estos hechos a la autoridad administrativa para los efectos de lo dispuesto en el inciso tercero del número 2) del artículo 48 de la Constitución Política”.

#### iv. Contestación a la acusación

Sobre el fondo de la acusación, la contestación del Ministro Correa señaló que la aparición de radioemisoras ilegales fue un fenómeno que comenzó aproximadamente en 1987. Desde 1990 se habrían detectado veintidós radios ilegales por el Ministerio, de las cuales, más dieciséis fueron denunciadas por la Asociación de Radiodifusores de Chile. Otras veintitrés fueron informadas por la Asociación Nacional de Radios Populares. Sin embargo, las cifras serían siempre aproximadas, ya que por su forma de funcionamiento y fácil desplazamiento no existía una cifra oficial.

Respecto de las treintaidós radioemisoras ilegales detectadas con anterioridad a 1990, todas habrían recibido, por parte del Ministerio, la orden de suspender sus transmisiones y dismantelar sus equipos. Además, a las reincidentes se habría aplicado la multa correspondiente.

A veintitrés de las radioemisoras detectadas con posterioridad a 1990, se les habría emitido orden de suspender sus transmisiones. Varias de las restantes se habrían encontrado en proceso de verificación de los antecedentes necesarios para notificar la orden de cese de transmisiones.

Por otra parte, el Ministro señaló que el número de radioemisoras ilegales representaba un 0.11% del total de estaciones de telecomunicaciones que debían ser regulados, controlados y fiscalizados por el Ministerio; a lo cual agregó que la escasez de recursos que afectaba a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, determinaba que se prefiriera destinar los medios de fiscalización preferentemente a las actividades que tenían mayor impacto en el funcionamiento del país<sup>339</sup>.

Además, la contestación indicó que el dictamen de la Contraloría General de la República referido por los acusadores, prescribía “que todas las disposiciones coercitivas sobre radiodifusión señaladas como vigentes por la ARCHI habrían sido

---

<sup>339</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Op. cit. 666p.

derogadas por la Ley N° 18.168, General de Telecomunicaciones”<sup>340</sup>. Es decir, no era efectivo que el Ministro contara con tales atribuciones.

Respecto de las normas legales que en opinión de los acusadores se habrían infringido, el Ministro señaló que las facultades sancionatorias que le otorgaban los artículos citados, sólo se referían a radioemisoras que operaran dentro de la legalidad, es decir, a las que previamente se les había otorgado una concesión. El legislador no había previsto la situación de radioemisoras ilegales, por lo que las facultades sancionatorias otorgadas para el caso de infracciones sólo podían ser aplicadas a las radioemisoras que actúan dentro de la legalidad. Asimismo, la norma establecida en el artículo 20 de la ley 18.168, sólo autorizaba el auxilio de la fuerza pública para los casos que aquélla enumeraba taxativamente.

Por otra parte, la defensa señaló que el artículo 36 de la ley 18.168 era el único instrumento que le otorgaba la ley para sancionar a las radioemisoras que operaban sin concesión, pero que aquél preveía un procedimiento de dos instancias que dificultaba su aplicación y era, por tanto, insuficiente para impedir el funcionamiento de estas radioemisoras.

Finalmente, concluye que ante la falta de facultades y recursos suficientes no había sido posible terminar con la situación en que la acusación se funda, pero que dentro de estas posibilidades, el Ministro había actuado dando cumplimiento a lo dispuesto en la ley.

#### **v. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.

En el informe señaló que el Ministro dio cumplimiento a las facultades fiscalizadoras y sancionadoras que le otorgaba el artículo 36 de la ley 18.168. El resto de las disposiciones no era aplicable a los casos referidos y tampoco era posible realizar una

---

<sup>340</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Op. cit. 667p.



interpretación extensiva de dichas normas, conforme a las reglas de interpretación de la ley establecidas en el Código Civil.

Respecto de la supuesta infracción del artículo 7° de la ley 18.168, la Comisión señaló que las expresiones “servicios” e “interferencias perjudiciales” que utiliza dicha norma sólo resultaban aplicables a las radioemisoras que contaban con la concesión otorgada por la autoridad correspondiente. Por esta misma razón, el Ministro no habría podido hacer uso de la facultad prevista en el artículo 20 de la ley 18.168, ya que solamente era aplicable para los casos que preveía de manera taxativa.

En este sentido, la Comisión señaló: “Cabe tener presente que las disposiciones de la Ley General de Telecomunicaciones son de Derecho Público, no susceptibles de interpretación y/o aplicación extensiva ni analógica por parte de la autoridad a quien corresponde su aplicación”<sup>341</sup>. Asimismo, la Comisión agregó que, ya que la ley se refería solamente a las radioemisoras que operaban sin concesión, una interpretación analógica o extensiva de la misma infringía las normas de interpretación de la ley establecidas en el Código Civil, el artículo 7° de la Constitución Política, y las disposiciones pertinentes de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

La Comisión sostuvo que la única norma aplicable que facultaba al Ministro a imponer sanciones a las radioemisoras ilegales, era la del artículo 38 de la ley 18.168. Sin embargo, la notificación de la aplicación de la multa que permitía aplicar el artículo 38, debía hacerse a la persona y en el domicilio que se haya designado en la solicitud de concesión, lo que no podía darse en los casos de radioemisoras ilegales, precisamente porque operaban sin concesión.

Por tanto, la Comisión concluye que el Ministro no tenía facultades legales para sancionar el funcionamiento de estas radioemisoras, sin perjuicio del dictamen de la Contraloría General de la República que indicó que las radioemisoras clandestinas vulneraban la ley 18.168, y que el Ministro en su escrito de contestación reconoció que

---

<sup>341</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Doc. cit. 676p.

el artículo 36 de la ley referida le permitía establecer sanciones, a pesar de la dificultad en su aplicación.

**vi. Resultado en la Cámara de Diputados.**

En la Cámara de Diputados, el día 11 de junio de 1991, se rechazó la Cuestión Previa. Asimismo, se rechazó la acusación constitucional, por 33 votos a favor y 77 votos en contra.

**2. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL EX MINISTRO DE HACIENDA, ALEJANDRO FOXLEY RIOSECO Y EL EX MINISTRO DE MINERÍA, PATRICIO HALES JAMARNE.**

La acusación constitucional fue presentada el día 31 de mayo del año 1994, por los diputados Carlos Bombal Otaegui, Carlos Cantero Ojeda, Alberto Cardemil Herrera, Luís Ferrada Valenzuela, Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Vicente Karelovic Vrandecic, Cristián Leay Morán, Juan Marferrer Pellizzari, Baldo Prokuriça Prokuriça, Raúl Urrutia Ávila y Carlos Vilches Guzmán.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 31 de mayo de 1994, y con la misma fecha se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Isabel Allende Bussi (PS), Andrés Chadwick Piñera (UDI), Juan Pablo Letelier Morel (PS), Juan Enrique Taladriz García (RN) y Edmundo Villouta Concha (PDC).

**i. Hechos fundantes de la acusación.**

El ex Ministro Hales fue acusado en su calidad de ex Ministro de Minería y Presidente del Directorio de Codelco-Chile y de la Comisión Chilena del Cobre (Cochilco) entre los años 1992 y 1994. El ex Ministro Foxley fue acusado en su calidad de ex Ministro de Hacienda y Director de Codelco-Chile entre 1990 y 1994<sup>342</sup>.

Los antecedentes que fundaron la acusación se refieren a los hechos que habrían motivado la pérdida de \$117.902.898.042 (ciento diecisiete mil novecientos dos

---

<sup>342</sup> En la actualidad, por la modificación al DL N° 1350 del Ministerio de Minería, mediante la ley N° 20.390, los Ministros de Minería y Hacienda no forman parte del Directorio de Codelco.

millones ochocientos noventa y ocho mil cuarenta y dos pesos) del patrimonio de Codelco. Según los acusadores, estas pérdidas habrían correspondido a la “falta absoluta de controles personales y objetivos, por la inexplicable ausencia de normas claras y de supervigilancia efectiva de quienes se encontraban encargados de tales operaciones al interior de la empresa”<sup>343</sup>.

Los diputados acusadores señalaron que la ley 18.958 que modificó el DL N° 1.350 de 1976, y que entró en vigencia el día 07 de mayo de 1990, modificó la composición del Directorio de Codelco y las funciones del mismo. Así, el Directorio habría pasado de ser un organismo meramente asesor o consultor, a tener funciones administrativas.

El mismo día 07 de mayo de 1990, el Directorio de Codelco habría aprobado una norma de política general de comercialización del cobre, orientada a “disminuir la incertidumbre respecto de los precios y las fluctuaciones en los niveles de ingresos, efectuando ventas a precio fijo, operaciones en Bolsas de Metales y mediante otros mecanismos conducentes a este objetivo”<sup>344</sup>. Por otra parte, el directorio habría aprobado el diseño de organización interna de la empresa y su Manual de Operaciones. Éstos preveían las facultades del Departamento de Ventas y el establecimiento del Departamento de Mercados de Futuros. Entre las facultades del Departamento de Ventas, se establecían las de “ejecutar operaciones de flexibilización comercial, tales como las de mercado de futuro, opciones y otras”<sup>345</sup>.

Al respecto, los acusadores señalaron: “De esta forma gravemente imprecisa, sin ninguna formalidad, de manera inexplicablemente confusa e incompleta, el Directorio estimó cumplida su obligación legal de establecer las normas sobre la comercialización de la producción de la empresa más grande del país”<sup>346</sup>. En su opinión, las pérdidas que posteriormente se produjeron se habrían debido a la dictación de estas normas insuficientes, y a una grave negligencia en el deber de fiscalización.

---

<sup>343</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 258p. El caso fue conocido como “Davalazo”, ya el operador de Codelco, Juan Pablo Dávila, fue quien provocó la pérdida mediante compras en el mercado de futuros.

<sup>344</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Doc. cit. 250-251pp.

<sup>345</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Doc. cit. 251pp.

<sup>346</sup> *Ibidem*.

Los diputados firmantes de la acusación señalaron que estas normas confusas habrían permitido que se le confirieran poderes exorbitantes a altos ejecutivos de Codelco, y que operara en su interior un organismo no previsto en la estructura oficial de la empresa, denominado Comité Coordinador de Mercados de Futuro. Este Comité habría establecido pautas que ampliaron las actividades de carácter especulativo en la empresa.

Los diputados acusadores señalaron que esto se produjo debido a que la resolución del Directorio fue de tal modo imprecisa que admitió diversas interpretaciones. Entre ellas, que se había autorizado a los ejecutivos de Codelco a especular.

Asimismo, los acusadores sostuvieron que un actuar diligente de parte de los Ministros en cuanto a tomar conocimiento y supervigilar las operaciones especulativas que se estaban realizando, habría impedido las pérdidas producidas. Así, señalaron diversas ocasiones en que los imputados habrían tenido o podido tener conocimiento de la situación descrita<sup>347</sup>.

A todo lo anterior agregan la existencia de relaciones incompatibles al interior de Codelco, que estaban siendo investigadas por el Ministro en Visita, José Benquis.

## **ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>348</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

---

<sup>347</sup> Entre estas ocasiones señalaron que el ex Presidente Ejecutivo de Codelco habría expuesto a la Vicepresidencia de Comercialización la estrategia de venta para el año 1993, mencionando que se esperaba incorporar a la empresa en forma plena a las operaciones de mercados de futuro.

Por otra parte, el Ministro de Hacienda, por disposición del DL N° 1.350 se encontraría facultado para autorizar la contratación de créditos para realizar operaciones en mercados de futuros, y así lo habría hecho entre mayo de 1990 y enero de 1992, de lo cual podría deducirse su conocimiento de las operaciones.

Además, se habría dado a conocer la información sobre las ganancias obtenidas en operaciones de Mercado de Futuro en la sesión de Directorio de 27 de julio de 1993.

Por otra parte, el ex Ministro Hales debía saber de la realización de estas operaciones debido a que al Ministro de Minería le corresponde fijar los tonelajes máximos respecto de los cuales se autoriza a realizar operaciones de fijaciones de precio a futuro. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Op. cit. 254p.

<sup>348</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

Los acusadores señalaron<sup>349</sup> que las normas dictadas por el Directorio de Codelco el día 07 de mayo de 1990, no autorizaban operaciones en Mercados de Futuros sin respaldo físico, pero que aquéllas fueron de tal modo imprecisas, que dieron lugar a diversas interpretaciones, permitiendo que las operaciones se realizaran. Al respecto, la acusación indicó que, debido a la dificultad que representa distinguir entre operaciones en Mercados de Futuros con respaldo físico y sin respaldo físico, el Directorio debió prohibir expresamente las segundas, y controlar periódicamente el cumplimiento de tal prohibición.

En opinión de los acusadores, la conducta negligente de los ex Ministros en cuanto a la dictación de normas confusas y la falta de supervigilancia, dio lugar a operaciones especulativas y, en la práctica, las autorizó. Esto se habría debido, en su opinión, a la falta de información de los ex Ministros respecto de las operaciones a futuro.

Lo anterior habría contravenido las disposiciones contenidas en los artículos 8° y 9° del DL N°1.350. El artículo 8° establecería las normas sobre responsabilidad aplicables a los miembros del Directorio de Codelco, las cuales se habrían infringido mediante los hechos descritos.

En opinión de los acusadores, las imputaciones mencionadas habrían quedado demostradas, además, por el funcionamiento del Comité Coordinador de Mercados de Futuro, ya que ninguno de sus acuerdos contenía una prohibición de realizar operaciones especulativas.

Por otra parte, los ex Ministros habrían infringido los artículos 10 y 11 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado<sup>350</sup>, y los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República. Asimismo, habrían faltado

---

<sup>349</sup> La acusación contiene, en esta parte, diversas consideraciones que no se refieren a las normas infringidas, sino a cuestiones de hecho.

<sup>350</sup> Artículo 10: "Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia.

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.

Artículo 11: "Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas, dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia".

a su deber de administrar, conducir y supervigilar el funcionamiento de la empresa, infringiendo los artículos 7° y 9° del DL N°1.350<sup>351</sup>, que establecerían los deberes y atribuciones legales del Directorio. Estos deberes y facultades se encontrarían reforzados por la reforma introducida por la ley 18.958, que habría dado al Directorio un carácter administrativo y no meramente consultivo.

Además, los acusadores sostuvieron que el ex Ministro Alejandro Hales era responsable de dejar sin ejecución la Ley Orgánica de la Comisión Chilena del Cobre, la que en su artículo 2° letra m), establecía el deber de fiscalizar a las Empresas del Estado productoras de cobre. Así, señalaron los acusadores que no existiría ninguna constancia de controles ejercidos por parte de Cochilco sobre Codelco.

Los acusadores finalizaron señalando que si las facultades y controles se hubieran ejercido con diligencia, las pérdidas se habrían evitado.

### **iii. Otras consideraciones**

En el libelo acusatorio, los diputados patrocinantes realizaron numerosas afirmaciones que decían relación con un reproche de carácter político.

Entre ellas, por ejemplo, afirmaron que la acusación ante el Senado y posterior condena de los ex Ministros resultaba necesaria para el propósito de impedir "(...) un nefasto precedente para quienes, ocupando los más altos cargos de autoridad del Estado o administrando empresas estatales en su calidad de Ministros de Estado, puedan argumentar que existen precedentes en el sentido que basta con esgrimir desconocimiento de un hecho, para quedar exentos de toda responsabilidad"<sup>352</sup>.

Por otra parte, señalaron que los hechos descritos atentaron contra el principio de "Racionalidad de la Política Económica" y contra la eficiente gestión de los recursos fiscales. En este sentido, aseguraron que "(...) el interés de la sociedad por la eficiente

---

<sup>351</sup> Artículo 7°: "La dirección superior y administración de la Empresa corresponderán a su Directorio y a su Presidente Ejecutivo, en la forma que se señala en los artículos siguientes".

Artículo 9°: "El Directorio tendrá la dirección superior y supervigilancia de la marcha de la Empresa, correspondiéndole las siguientes atribuciones (...)".

<sup>352</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Op. cit. 270-271pp.

gestión de los recursos públicos lleva a la necesidad de establecer responsabilidades y sanciones para quienes se ocupan de ellos, a objeto de asegurar la probidad, corrección y calidad de su gestión”<sup>353</sup>.

Finalmente, señalaron que mediante la acusación pretendían hacer valer la responsabilidad política de los afectados. Así, dice el libelo: “Corresponde en este último sentido a nuestra H. Cámara de Diputados velar en el caso presente por consignar una enérgica sanción política respecto de las autoridades incompetentes, estableciendo en forma pública su reproche a la negligencia grave para normar de manera clara y concreta la participación de Codelco en los mercados de futuro(...)”<sup>354</sup>.

#### **iv. Cuestión Previa**

Los ex Ministros dedujeron Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

En primer lugar, negaron los hechos en que se fundó la acusación.

Señalaron que la modificación del año 1990 a la ley orgánica de Codelco no alteró su estructura básica y que, al contrario de lo señalado en la acusación, se entregó la facultad de administración al Presidente Ejecutivo. El Directorio sólo se encontraba facultado para dictar normas y políticas generales.

Respecto de la negligencia en dictar las normas y políticas generales en materia de comercialización, los ex Ministros señalaron que el Directorio aprobó solamente las operaciones en Mercado de Futuros con respaldo físico, con el explícito propósito de “disminuir la incertidumbre respecto de los precios y las fluctuaciones en los niveles de ingresos”<sup>355</sup>, tal como había sido expresamente declarado en el acuerdo cuestionado. Este acuerdo, de fecha 07 de mayo de 1990, se habría dictado con todas las formalidades requeridas por los estatutos de la empresa, y en los mismos términos que se venía haciendo desde 1980, sin que nunca antes un Presidente Ejecutivo los hubiese interpretado en el sentido de que se le autorizaba a desarrollar operaciones

---

<sup>353</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Op. cit. 273p.

<sup>354</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Op. cit. 275p.

<sup>355</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 1227p.

especulativas. Sostuvieron, asimismo, que por disposición de la ley los acuerdos debían ser genéricos.

Sobre el supuesto incumplimiento del deber de vigilancia, argumentaron, en primer lugar, que el Directorio utilizó todas las facultades que le otorgaba la ley, sin que le fuera permitido extender su acción más allá de lo que la ley y los estatutos expresamente señalaban.

Por otra parte, sostuvieron que la supervigilancia debía realizarse conforme a la buena fe, sin que pudieran actuar suponiendo que la administración de la empresa estaba ocultando información relevante.

En tercer lugar, señalaron que no era exigible al Directorio que detectara las operaciones especulativas que se estaban realizando, si ni siquiera la empresa auditora externa, contratada para cumplir tal función y especializada en ello, pudo hacerlo.

Respecto de los fundamentos de derecho, los afectados sostuvieron, en primer lugar, que la acusación pretendía hacer valer una responsabilidad de naturaleza política aduciendo las facultades de fiscalización otorgadas a la Cámara. Así, la acusación no se fundaría en alguna de las causales expresamente previstas por la Constitución. Además, ya que la responsabilidad política de los Ministros de Estado sólo puede hacerse efectiva por el Presidente de la República, los ex Ministros señalaron que, de acogerse la acusación, ésta adolecería de nulidad de derecho público en virtud de los artículos 6° y 7° de la Constitución Política. Por otra parte, admitir un juicio político traería como consecuencia, una invasión de la Cámara en las facultades del Poder Ejecutivo en la gestión de las empresas estatales, lo cual implicaría alterar el régimen presidencialista, convirtiéndolo en un régimen parlamentario. Así, señalaron: “La causal invocada, ‘el dejar sin ejecución las leyes’, como se dijo hace un momento, es una causal de acusación constitucional que busca que el Ejecutivo respete la separación de poderes y el principio de legalidad, de forma tal de garantizar el respeto de la ley por



parte del Poder Ejecutivo, y no para eventuales críticas a la gestión de un directorio (...)”<sup>356</sup>.

En segundo lugar, respecto de la interpretación que los acusadores hicieron de la causal invocada, los ex Ministros señalaron que la misma Constitución establecería la manera de ejecutar las leyes en su artículo 32 N°8, esto es, mediante la dictación de los reglamentos, decretos o instrucciones respectivos<sup>357</sup>. Sobre esto, dijeron: “De esta forma, la responsabilidad constitucional en cuanto a ministros de Estado, deriva siempre de la firma de los decretos, reglamentos e instrucciones, y en calidad de colaboradores del Presidente de la República. Por consiguiente, un Ministro de Estado deja sin ejecución la ley si no se dictan los reglamentos para su debida aplicación, en especial cuando la propia ley ha fijado un plazo al Presidente de la República para hacerlo, o cuando la ley reconoce un derecho y el Ministro de Estado, requerido por el titular de ese derecho, no dicta el correspondiente decreto supremo”<sup>358</sup>.

En tercer lugar, los ex Ministros señalaron que la doctrina y los precedentes parlamentarios establecían que las acusaciones constitucionales sólo podían fundarse en acciones u omisiones personales de los Ministros en su calidad de tales. En este sentido, habría sido improcedente la acusación constitucional de un Ministro o ex Ministro de Estado por actos realizados en cuanto miembro de un órgano colegiado, ya que no actúan en él en cuanto Ministros de Estado. Esto, por una parte, implicaría juzgar a un Ministro por actos de gobierno y no por actos de administración, y, por otra parte, confundiría los actos de un órgano con los de cada uno de sus integrantes. Así, afirmaron: “Por el contrario, las causales referidas de acusación constitucional suponen necesariamente, como requisitos sine qua non, una infracción, un quebrantamiento o excesos constituidos por hechos propios y concretos, ejecutados en el ejercicio del cargo constitucionalmente susceptible de acusación y con relación a las normas legales que impongan al acusado, de manera explícita, la obligación y deberes

---

<sup>356</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1230p.

<sup>357</sup> Artículo 32: “Son atribuciones especiales del Presidente de la República: N°8: Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propia del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes”. CHILE. 1980. Decreto Ley 3463: Aprueba Nueva Constitución Política. 11 de agosto de 1980.

<sup>358</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1217p.

incumplidos que le prohíban, también en forma expresa, la ejecución de los hechos realizados en contravención por él”<sup>359</sup>. La doctrina parlamentaria habría establecido reiteradamente que sólo puede acusarse a un funcionario en la calidad que establece taxativamente la Constitución. En cambio, en la acusación deducida se les habría acusado en otra calidad y por actos de un órgano colegiado, no personales.

Además, en su opinión, la causal exigía una acción voluntaria por parte del acusado, es decir, “importa la voluntad positiva y deliberada de parte de un Ministro de Estado de no respetar el principio de legalidad y el de separación de los poderes del Estado, afectando de esta forma al propio Congreso Nacional”<sup>360</sup>, lo cual no habría ocurrido y ni siquiera habría sido imputado a los ex Ministros.

#### **v. Contestación a la acusación**

En cuanto al fondo de la acusación, la contestación a la acusación señaló, en primer lugar, que la modificación de la Ley Orgánica de Codelco no alteró la distribución de funciones al interior de la empresa, es decir, no se le otorgaron facultades administrativas al Directorio, sino que las retuvo el Presidente Ejecutivo.

En segundo lugar, respecto de la política de ventas adoptada por acuerdo del Directorio de fecha 07 de mayo de 1990, la defensa alegó que este acuerdo fue tomado con todas las formalidades que la ley y los estatutos prescribían. Por otra parte, de conformidad con el artículo 9º, letra c) del DL N° 1.350, ley orgánica de Codelco, habría correspondido al Directorio: “Señalar las normas generales para la venta, explotación, embarque, consignación y, en general, la comercialización del cobre, minerales, productos y subproductos, en concordancia con las disposiciones generales que dicte el Gobierno”. Es decir, el Directorio sólo se habría encontrado facultado para dictar normas generales, lo cual no implicaría que fueran confusas o vagas. En este sentido, la defensa señaló que, inequívocamente, el acuerdo se refería a operaciones en Mercados de Futuros de cobertura, y que se dictó en términos idénticos a los acuerdos adoptados desde 1980.

---

<sup>359</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 11º, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1219-1220pp.

<sup>360</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 11º, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1229p.

En tercer lugar, la contestación indicó que el libelo acusatorio no distinguió entre operaciones en Mercados de Futuros con cobertura y sin cobertura. Mientras aquéllas son esencialmente especulativas, las segundas buscan reducir el riesgo. Así, sostuvieron el Directorio tenía conocimiento de las operaciones de cobertura, realizadas desde 1982, pero lo negaron respecto de las operaciones especulativas realizadas desde 1993, ya que éstas se habrían ocultado por los ejecutivos de la empresa. Así, la defensa arguyó que no distinguir entre ambos tipos de operaciones para atribuir conocimiento de los hechos al Directorio, resultaba equívoco<sup>361</sup>.

Respecto del funcionamiento del Comité de operaciones de Mercados de Futuros, la defensa señaló que éste no se basó en ningún acuerdo del Directorio, sino que fue una creación de iniciativa exclusiva del ex Presidente Ejecutivo, Alejandro Noemi, de la cual no informó al Directorio, razón por la que éste no tuvo conocimiento de su funcionamiento.

Finalmente, señalaron que era imposible para ellos conocer que se estaban realizando operaciones especulativas si se les ocultaba esta información, ya que si una empresa especialista y contratada para evitar hechos como estos, no podía detectarlas, aún menos les era exigible a ellos.

---

<sup>361</sup> Respecto de las instancias en que, en opinión de los acusadores el Directorio habría tomado conocimiento de estas operaciones, la defensa señaló que cuando el ex Presidente Ejecutivo informó al Directorio la estrategia de ventas para 1993, mencionado la incorporación plena a los Mercados de Futuros, ésta no podía referirse sino a operaciones de cobertura, que se realizaban hace años, y que decían relación con la política de ventas. Por el contrario, las operaciones sin cobertura correspondían al área de financiamiento. Por esto, al informarse esta "incorporación plena" a la Vicepresidencia de comercialización, no pudo entenderse sino que se trataba de operaciones de cobertura. Tampoco se habría dado a conocer la información sobre las ganancias obtenidas en operaciones de Mercado de Futuro en la sesión de Directorio de 27 de julio de 1993, información que calificaron de falsa. Respecto de la información entregada al Ministerio de Hacienda en virtud de la obligación que establece el artículo 22 de la Ley orgánica de Codelco, la defensa señaló que la información que se le debe remitir es genérica, y en los informes enviados nunca se diferenció entre los ingresos que se esperaban por operaciones en Mercados de Futuro con o sin cobertura. Es decir, el Ministro no pudo tomar conocimiento, por esta vía, de las operaciones especulativas realizadas. Por la misma razón, nunca pudo haber solicitado información sobre ellas o ejercer supervigilancia al respecto. Finalmente, respecto de las autorizaciones otorgadas a Codelco entre 1990 y 1992 por el Ministerio de Hacienda, para contratar líneas de crédito para financiar operaciones de futuro, siempre se habrían referido a operaciones de cobertura, ya que se encontraban destinadas a protegerse de depreciaciones del precio del dólar o el valor de la UF. Sin embargo, la acusación habría omitido precisar que se trataban de operaciones de cobertura, no especulativas.

Sobre los fundamentos de derecho invocados en el libelo de la acusación, la defensa sostuvo que se habría omitido citar el artículo 10° de la Ley orgánica de Codelco, el cual, en la parte pertinente, señala: “El Presidente Ejecutivo será designado por el Presidente de la República, siendo tal designación de su exclusiva confianza, y tendrá las siguientes atribuciones principales, sin perjuicio de las que le señalen los Estatutos: a) Dirigir y controlar las operaciones y negocios de la Empresa; b) Ejecutar los acuerdos del Directorio y dirigir la marcha administrativa de la Empresa”. Esta disposición, y la contenida en el artículo 9° de la misma ley, además de los estatutos de la empresa, darían cuenta de que el Directorio de Codelco nunca tuvo carácter meramente asesor ni administrativo, sino que le correspondería la conducción superior de la empresa, incluso después de la reforma de 1990.

Respecto del acuerdo del Directorio adoptado el día 07 de mayo de 1990, señalaron que, a diferencia de lo que expresan los acusadores, los acuerdos del Directorio no pueden ser específicos, pero que esto no los hace vagos o confusos. Sobre el acuerdo mencionado, los especialistas consultados habrían estado de acuerdo en que se refería a operaciones de cobertura. Además, no podía sino referirse a operaciones de este tipo, debido a que se estaban normando políticas de venta, y no de finanzas.

Por otra parte, señalaron que no habría tenido sentido “prohibir expresamente” operaciones que necesitaban un acuerdo explícito del Directorio para realizarse y que éste nunca autorizó.

Respecto de la supuesta falta de ejercicio del deber de supervigilancia de la empresa, los ex Ministros señalaron que el Directorio sólo podía ejercer este deber mediante los mecanismos que establece la ley y los estatutos de la empresa, de lo contrario, los habrían infringido. Este deber de supervigilancia habría tenido carácter limitado y expost. Así, afirmaron que el Directorio ejerció oportunamente todos los controles que la ley le permitía y que sería éste el estándar que debía utilizarse para determinar si actuaron diligentemente o no. En este sentido, respecto de la remisión de la ley orgánica de Codelco a la Ley de Sociedades Anónimas, señalaron que ésta no establecía un tipo de responsabilidad objetiva.

Respecto de la responsabilidad que habría cabido al Ministro Hales como Presidente del Directorio de Cochilco, la defensa sostuvo que no existía un deber de fiscalización global a Codelco, ya que ninguna disposición establecía tal facultad. Por tanto, de haber actuado así, el Ministro habría infringido la ley. Por otra parte, conforme a los artículos 11 y 12 de la Ley Orgánica, Cochilco sólo tenía facultades de fiscalización sobre el Balance de la empresa, es decir, una fiscalización ex-post.

#### **vi. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra los ex Ministros de Hacienda y Minería, por tres votos contra dos.

##### **a. Voto de mayoría**

En primer lugar, la Comisión señaló que la responsabilidad constitucional que se hace efectiva mediante la acusación constitucional, debe tener su origen en las normas constitucionales que establecen la función de los Ministros de Estado. En este sentido, su responsabilidad derivaría de la firma de decretos, reglamentos e instrucciones. Al respecto, dijo: “En relación a lo anterior, cabe precisar que, la expresión “infringir la Constitución o las leyes” pese a su enunciado, aparentemente amplio, se refiere a las infracciones cometidas en el desempeño de sus deberes constitucionales de Ministro y no a cualquiera infracción o incumplimiento de ley”<sup>362</sup>. Por el contrario, las conductas imputadas a los Ministros habrían sido realizadas en cuanto miembros de un órgano colegiado, el cual integraban por disposición de una ley y no por disposición de la Constitución. El ejercicio de este cargo, además, no suponía la dictación de ningún decreto, reglamento o instrucción.

El informe distinguió entre actos de administración y actos de gestión, señalando que sólo aquéllos darían origen a responsabilidad constitucional. En el desempeño de su cargo como directores, los actos de los afectados constituirían actos de gestión, ya que por la disposición contenida en el artículo 19 N°21 de la Constitución, la actividad empresarial del Estado se regiría “por la legislación común aplicable a los particulares”.

---

<sup>362</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1350p.

En segundo lugar, la Comisión señaló que, conforme a las actas de la Comisión Constituyente, la acusación constitucional debe fundarse en un acto personal. En cambio, el libelo acusatorio se habría referido a la actuación de un órgano colegiado. Además, la causal exigiría que la conducta fuera dolosa.

En tercer lugar, respecto de los hechos, el informe acogió lo expuesto por la defensa sobre el acuerdo de fecha 07 de mayo de 1990, es decir, afirmó que éste sólo autorizó operaciones en mercados de cobertura, de una manera general, pero no vaga ni ambigua.

En cuarto lugar, señaló que el Directorio de Codelco no habría infringido su deber de supervigilar la empresa, ya que habría ejercido todos los medios que la ley le otorgaba y habría actuado de buena fe. El desconocimiento de las operaciones especulativas que se estaban realizando, habría correspondido a una ocultación dolosa, de la cual el Directorio no pudo tener conocimiento.

Se sostuvo que el Directorio actuó diligentemente, lo cual le eximía de responsabilidad, ya que en esta materia no existiría responsabilidad objetiva: la remisión a la Ley de Sociedades Anónimas establecería como estándar de responsabilidad el de la culpa leve.

En quinto lugar, respecto de las contrataciones de créditos autorizadas por el Ministerio de Hacienda, la Comisión señaló que se realizaban desde hace varios años y sólo se referían a operaciones de cobertura. Además, estas autorizaciones no correspondían al periodo en que se desarrollaron operaciones especulativas, sino que son anteriores.

En sexto lugar, respecto de las imputaciones hechas al ex Ministro Hales en cuanto miembro del directorio de Cochilco, la Comisión señaló que éste no tenía una obligación de fiscalización de carácter general sobre Codelco, y las atribuciones que se le otorgan por ley tendrían un carácter ex-post. Por otra parte, no sería posible imputarle responsabilidad, ya que no le era exigible el conocimiento de una actividad dolosamente ocultada, y que ni siquiera una empresa especializada pudo detectar.

En séptimo lugar, respecto de la omisión imputada, referida a no informarse sobre las operaciones de Codelco, la Comisión señaló: “(...) debe descartarse de plano, pues es evidente que en nuestro ordenamiento jurídico la omisión no consiste sólo en una mera inactividad, sino que requiere, además, que dicha inercia se oponga a una acción exigida perentoriamente por la ley y que los hechos ilícitos en que se hubiera podido incurrir por tales omisiones, haya podido, legal, administrativa y de hecho, ser evitados (sic)”<sup>363</sup>.

Finalmente, el informe señaló que la Contraloría General de la República ejerce sus facultades fiscalizadoras a través de Cochilco. Aquella nunca habría formulado reparos a la actuación de Codelco, “por lo cual la acusación, si sus fundamentos fueran verdaderos, debería ir dirigida en contra del Contralor General de la República”<sup>364</sup>.

#### **b. Voto de minoría**

Los diputados firmantes del voto de minoría sugirieron a la Cámara acoger la acusación.

En primer lugar, afirmaron que los ex Ministros integraron los directorios de Codelco y Cochilco en cuanto Ministros de Estado, por lo que los haría susceptibles de una acusación constitucional, ya que se trataba de actos realizados en ejercicio de su cargo.

Respecto de la causal imputada, afirmaron que las leyes que se estimaban infringidas establecían atribuciones imperativas, por lo que, conforme al principio de legalidad, ellas eran obligatorias tanto para los órganos a los que estaban dirigidas, como para los miembros de esos órganos.

Los diputados señalaron que no podría tenerse por cumplida la obligación de supervigilancia solamente con el control de informes emitidos por el mismo organismo sujeto a supervigilancia y la contratación de auditorías externas, debido a que éstas eran medidas básicas.

---

<sup>363</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1354p.

<sup>364</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Doc. cit. 1355p.

Finalmente, afirmaron que aunque la ley haya atribuido responsabilidades a un órgano, ello es sin perjuicio de las responsabilidades personales de cada uno de sus miembros.

**vii. Resultado en la Cámara de Diputados.**

En la Cámara de Diputados, el día 17 de junio de 1994, se acogió la Cuestión Previa por 54 votos a favor y 38 votos en contra.

**3. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, JOSÉ PABLO ARELLANO MARÍN.**

La acusación constitucional fue presentada el día 3 de junio del año 1997, por los diputados Baldo Prokuriça Prokuriça, Rosauro Martínez Labbé, Francisco Bayo Veloso, Valentín Solís Cabezas, Harry Jürgensen Caesar, Alfonso Vargas Lyng, Pedro Pablo Álvarez-Salamanca Büchi, Maximiano Errázuriz Eguiguren, Jorge Ulloa Aguillón, Eugenio Munizaga Rodríguez y Claudio Rodríguez Cataldo.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 4 de junio, y con la misma fecha se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Sergio Correa de la Cerda (UDI), Juan Carlos Latorre Carmona (PDC), Edmundo Villouta Concha (PDC), José Miguel Ortiz Novoa (PDC) y Miguel Henández Saffirio (PDC).

**i. Hechos fundantes de la acusación**

Los hechos en que se basó la acusación se refirieron a la falta de pago de la asignación de perfeccionamiento que estableció la ley 19.070 Estatuto de los Profesionales de la Educación<sup>365</sup>. Esta asignación debía comenzar a pagarse a contar del día 1° de enero de 1993.

---

<sup>365</sup> En su artículo 47, dicha ley dispuso: "Los profesionales de la educación del sector municipal gozarán de las siguientes asignaciones: de experiencia, de perfeccionamiento, de desempeño en condiciones difíciles y de responsabilidad directiva y técnico-pedagógica. Además, las Municipalidades podrán establecer incrementos en las asignaciones anteriores y asignaciones especiales de incentivo profesional, de acuerdo con los factores que se determinen en los reglamentos que al efecto dicte cada una de ellas y a la evaluación que realicen según lo establecido en el artículo 70 bis. Las asignaciones especiales de incentivo profesional se otorgarán por razones fundadas en el mérito, tendrán el carácter de temporal o permanente y se establecerán para algunos o la totalidad de los profesionales de la educación, de uno o más de los establecimientos de la respectiva Municipalidad".



El Decreto Supremo de Educación N° 453 de 1991 estableció normas sobre la asignación, disponiendo que un acto administrativo posterior fijara las tablas y el procedimiento mediante el cual se determinaría el monto correspondiente a cada profesional.

Así, el Decreto Supremo de Educación N°789 de 1992 fijó dicho procedimiento. Su artículo 2° estableció la tabla que serviría de base para calcular el monto de la asignación. En su artículo 5°, inciso segundo, dispuso que cada Secretaría Regional Ministerial de Educación convocara una Comisión la que determinaría el porcentaje de asignación de perfeccionamiento que correspondería a cada profesor, y se lo comunicara a la Municipalidad correspondiente.

Los acusadores señalaron que en la mayoría de las regiones, las Comisiones sólo operaron para el “perfeccionamiento histórico”, esto es, el que realizaron los profesionales de la educación entre 1967 y 1992. En cambio, el perfeccionamiento realizado entre 1993 y 1995 fue revisado sólo parcialmente.

El DS N° 212 de 1995, en su artículo 1° letra b) dispuso que, a partir del 1° de enero de 1996 sería el empleador, es decir, cada Municipalidad o Corporación Municipal, quien determinara los porcentajes de asignación de perfeccionamiento.

Con motivo de este cambio fue posible constatar que los procesos de determinación y pago de las asignaciones respecto de las capacitaciones desarrolladas entre 1993 y 1995, se encontraban incompletos. En razón de esto, se dictó el DS N°278 de 1997, el cual contenía dos disposiciones transitorias “destinadas a resolver las graves omisiones cometidas por los funcionarios del Ministerio de Educación en el cumplimiento de sus deberes”<sup>366</sup>

A la fecha en que se presentó la acusación, existían más de 70.000 profesores del sector municipal a quienes se les adeudaba más de \$30.000.000.000 (treinta mil millones de pesos) desde 1993, por asignaciones de perfeccionamiento impagas.

---

<sup>366</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 74p.

## ii. Causal invocada y fundamentos de derecho

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>367</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

En opinión de los acusadores, el Ministro habría “atentado gravemente contra el estado de derecho y el principio de legalidad”<sup>368</sup> al cual se encontraba sometido en virtud de la ley 18.575. En virtud de ésta, el ministro debió velar permanentemente por el actuar de sus subalternos, controlando la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de sus objetivos, tanto en cuanto a su oportunidad como a su legalidad. En opinión de los acusadores: “La negativa del titular de la Cartera de Educación de cumplir las obligaciones que le impone la ley lo hacen avalar, en el hecho, una situación de abierta ilegalidad frente al profesorado con derecho a recibir una asignación de perfeccionamiento desde 1993, con grave detrimento de sus derechos patrimoniales derivados de su esfuerzo para mejorar la calidad de la educación que imparten”<sup>369</sup>, conducta que constituiría una infracción a la ley aludida.

## iii. Contestación a la acusación

La defensa del Ministro señaló, en primer lugar, que la acusación invocaba la causal del artículo 48 N°2 letra b) de la Constitución, en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución. Sin embargo, el libelo acusatorio no señalaba qué disposiciones constitucionales eran las infringidas, ni era posible deducirlo de la lectura del texto de la acusación.

La defensa realizó un análisis de la causal invocada. En primer lugar, señaló que la infracción “dejar las leyes sin ejecución” se refería a la falta de concurrencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria<sup>370</sup>, es decir, a la omisión de dictar el acto

---

<sup>367</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

<sup>368</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Doc. cit. 82p.

<sup>369</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Doc. cit. 74p.

<sup>370</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Doc. cit. 75p.

normativo tendiente a dar aplicación a la norma, “de modo que no es posible confundir ejecución de la norma con la aplicación de ésta”<sup>371</sup>.

Respecto de la infracción a la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado, señalaron que ésta obligaba a las autoridades y jefaturas a ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia dentro del ámbito de su competencia. En este sentido, era necesario determinar cuál es el ámbito de las competencias del Ministro.

La defensa señaló que la Constitución y la ley entendían que el ámbito de competencia que se asigna a cada ministerio se denominaba “sector”, y que las obligaciones legales de cada Ministro de Estado deben ser interpretadas dentro de éste.

En este caso, el Ministro había dictado todos los actos normativos que, dentro del ámbito de su competencia, permitieran efectuar el pago de la asignación de perfeccionamiento, lo cual incluso se desprendía, incluso, del mismo texto de la acusación. Por otra parte, sostuvieron que no se encontraba dentro de las atribuciones del Ministro efectuar el acto de pago.

Así, la dictación de los DS N°453 de 1991 y N°798 de 1992, habían establecido oportunamente del procedimiento y los requisitos para obtener la asignación de perfeccionamiento a partir del 1° de enero de 1993. Las Comisiones, entre 1993 y 1995 habían realizado la determinación de los porcentajes de asignación por las capacitaciones realizadas entre 1967 y 1992. Sólo en 1995 se había terminado de entregar a las Comisiones la información completa sobre los cursos de capacitación realizados en este período de 25 años, la cual les permitía realizar el cálculo de las asignaciones de capacitación a los profesionales de la educación.

Posteriormente, en 1995 se habría dictado el DS N°212 y en 1997 el DS N°278, ambos con el objetivo de permitir la determinación de los porcentajes de asignación por las capacitaciones realizadas entre 1993 y 1995.

---

<sup>371</sup> *Ibidem*.

La defensa sostuvo, además, que estas afirmaciones se encontraban respaldadas por el dictamen N° 14.394 de 9 de mayo de 1997 de la Contraloría General de la República, el cual señalaba que los decretos dictados tenían el propósito de permitir el pago de la asignación de perfeccionamiento.

Respecto de la infracción a la ley, el análisis de la causal hecha por la defensa concluyó que aquélla debía referirse a normas para cuyo cumplimiento el funcionario fuera competente por que se le hubiese atribuido legalmente tal obligación. Además, sostuvieron, debía existir, en el caso concreto, la posibilidad de dar cumplimiento a la norma y en el caso de incumplimiento, éste debía ser culpable o doloso y atribuible personalmente al funcionario.

En este sentido, el Ministro había dado cumplimiento a todas las obligaciones legales pertinentes, pero el pago de la asignación no se encontraba dentro de sus obligaciones ni de su competencia.

La defensa alegó que los hechos que servían de base a la acusación no configuraban la causal invocada, por lo cual debía rechazarse la acusación “conforme lo señala el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por no existir causal legal que se corresponda con los hechos”<sup>372</sup>. Es decir, se refiere a la Cuestión Previa. Aunque el Ministro alude a ella, su defensa no dedujo Cuestión Previa, sino que contestó directamente la acusación.

#### **iv. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Educación por cuatro votos contra uno.

---

<sup>372</sup> El artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso Nacional señala: “Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala. Deducida la cuestión previa, la Cámara la resolverá por mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros de la comisión informante. Si la Cámara acogiere la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Si la desechare, no podrá renovarse la discusión sobre la improcedencia de la acusación y nadie podrá insistir en ella”.

### a. Voto de mayoría

Los diputados firmantes del voto de mayoría acordaron que la causal que se desprendía del texto de la acusación era, específicamente, haber dejado las leyes sin ejecución<sup>373</sup>.

Al respecto, el voto de mayoría señaló que esta causal efectivamente estaba relacionada con el ejercicio de la potestad reglamentaria. Los Ministros de Estado eran los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, a quien correspondía el ejercicio de la potestad reglamentaria. Por disposición de la Constitución, los actos dictados en ejercicio de la potestad reglamentaria debían ser firmados por el Ministro respectivo<sup>374</sup>, requisito sin el cual no debían ser obedecidos. Siendo así, “la Constitución protege por la vía de la acusación constitucional el no ejercicio de dicho deber por los Ministros de Estado”<sup>375</sup>.

El Ministro Arellano había realizado todos los actos normativos necesarios para dar viabilidad a la norma y permitir el pago de las asignaciones a los Profesionales de la Educación. En este sentido, el Ministro no dejó sin ejecución la ley, y habría sido un error confundir la ejecución de una norma con la aplicación de la misma.

Por otra parte, sostuvieron que la exigibilidad de ejecución y cumplimiento de la ley se limitaba a la esfera de competencia del Ministro, el que ya había dictado todos los actos posibles dentro del el ámbito de sus atribuciones. En este sentido, se habrían dictado normas que disponían de los fondos y entregaban recursos a las Municipalidades para el pago de la asignación.

---

<sup>373</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Doc. cit. 83p.

<sup>374</sup> El artículo 35 del texto Constitucional vigente a la fecha, señalaba: “Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley”.

<sup>375</sup> BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Doc. cit. 84p.

Respecto del pago de las asignaciones correspondientes a las capacitaciones realizadas entre 1993 y 1995 se habían creado 342 comisiones comunales con el objeto de determinar los montos y realizar el pago.

Finalmente, señaló que, para que fuera procedente la acusación, era necesario que la falta imputada lo fuera a una actividad personal y deliberada del Ministro, lo que no ocurría en el caso.

#### **b. Voto de minoría**

El voto de minoría, del diputado Correa de la Cerda, señaló que la causal por la cual se acusó al Ministro Arellano era mucho más amplia que la mera obligación de ejercer la potestad reglamentaria. Así, la obligación de “proveer a la ejecución de la ley”, establecida en el artículo 32 N°8 de la Constitución abarcaba la obligación de dar curso al cumplimiento de la ley, es decir, la obligación de velar por la aplicación de la ley, dentro del ámbito de sus competencias, en el ejercicio de sus potestades.

La defensa del Ministro había sido insuficiente en cuanto no acreditó la adopción de medidas específicas para asegurar el cumplimiento de la ley, ni citó las normas que delimitaban su competencia o las razones que el Ministro había tenido para no hacer cumplir la ley 19.070.

Finalmente, la defensa no se había hecho cargo de la imputación de infracción a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

#### **v. Resultado en la Cámara de Diputados.**

En la Cámara de Diputados, el día 19 de junio de 1997, se rechazó la acusación por 24 votos a favor y 48 votos en contra.

### **4. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL EX MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS, RICARDO LAGOS ESCOBAR.**

La acusación constitucional fue presentada el día 8 de octubre del año 1998, por los diputados Rosa González Román, Claudio Alvarado Andrade, Eduardo Díaz del Río, René García García, Luís Monge Sánchez, Jaime Orpis Bouchon, Carlos Recondo

Lavandero, Manuel Rojas Molina, Enrique van Rysselberghe Varela y Carlos Vilches Guzmán.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 13 de octubre del año 1999 y, con la misma fecha, se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Lily Pérez San Martín (RN), María Victoria Ovalle Ovalle (UCCP), Patricio Hales Dib (PPD), José Miguel Ortiz Novoa (PDC) y Edmundo Villouta Concha (PDC).

Es necesario hacer presente que esta acusación constitucional se presentó durante la campaña para la elección presidencial que se realizaría al año siguiente, el 12 de diciembre de 1999. Mediante el Decreto N° 1.592 de 1° de agosto de 1998, del Ministerio del Interior, Ricardo Lagos había salido del gabinete para postularse como candidato a Presidente de la República en esta elección, la que en definitiva, ganaría en segunda vuelta.

Por otra parte, esta es la única acusación constitucional presentada contra un ex Ministro. Todas las otras acusaciones han sido presentadas mientras el acusado aún se encuentra ejerciendo tal cargo.

#### **i. Hechos fundantes de la acusación**

Los hechos que fundaron la acusación se refirieron a la expropiación de diversas franjas de terreno en propiedades rurales de la novena región. Estas expropiaciones se enmarcaban en la realización del proyecto de regadío Faja Maisán, Canal Matriz, y la construcción del tramo Tirúa-Tranapunte de la Carretera de la Costa.

Los acusadores señalaron que los propietarios no habían recibido el pago de la indemnización por la expropiación, a pesar de que había transcurrido largo tiempo desde la toma de posesión por parte del Fisco. Asimismo, varios de los propietarios no habrían sido considerados al fijar el monto de la indemnización, sino que había sido fijado unilateralmente por parte de la autoridad. Por último, algunos de los afectados habrían tomado conocimiento del acto expropiatorio cuando ya habían comenzado los trabajos en sus terrenos.

Los acusadores señalaron que esta situación fue puesta en conocimiento de la autoridad en reiteradas ocasiones. Así, el diputado Eduardo Díaz del Río habría dado a conocer los hechos en el diario Austral y El Mercurio, y mediante una carta enviada a la Asociación de Municipios de la Costa. También en una intervención en la Cámara de Diputados el día 20 de mayo de 1999.

A lo anterior, la Secretaría Regional Ministerial de la Novena Región habría respondido, justificando el retraso en el pago de las indemnizaciones, aludiendo al procedimiento engorroso y burocrático, y a la dificultad de los expropiados para acreditar su dominio sobre los terrenos objeto de la expropiación.

Posteriormente, el Ministerio de Obras Públicas, respondiendo un oficio emanado de la Cámara de Diputados, además de repetir las explicaciones dadas por la Secretaría Regional Ministerial de la Novena Región, habría asegurado que se contaba con la autorización de los afectados para ingresar a los predios expropiados, aunque no se hubieran pagado las indemnizaciones correspondientes<sup>376</sup>.

En opinión de los acusadores, esas supuestas autorizaciones se limitaban a comunicar que se iniciarían trabajos preliminares, pero no autorizaban la ejecución de las obras. Esta afirmación se apoyaba en declaraciones juradas de propietarios que señalaban nunca haber consentido la ejecución de obras, y en un convenio suscrito por los propietarios afectados y el Director Regional de la Dirección de Obras Hidráulicas en el mes de agosto de 1999 –es decir, después de la iniciación de las obras-, que fijaba los montos definitivos de indemnización y contenía una cláusula que autorizaba al Fisco a tomar posesión del terreno. Según los acusadores, esto demostraría con claridad que no existía una autorización previa porque, de ser así, haría que ésta, otorgada en el mes de agosto, fuera innecesaria.

Finalmente, señalaron que en las obras de ejecución del proyecto de regadío Faja Maisán, se expropiaron tierras afectas a la ley 19.253 Ley Sobre Cuestiones Indígenas, contraviniendo lo dispuesto en este cuerpo legal, que sólo permitía la permuta de las

---

<sup>376</sup> Según señalaba la acusación, ninguno de los propietarios había recibido el pago de la indemnización.



tierras después de haber obtenido la autorización de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

**ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>377</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

Los acusadores señalaron que el actuar del ministro infringió el artículo 19 N° 24 de la Constitución, en cuanto garantiza el derecho de propiedad y en cuanto establece los requisitos<sup>378</sup> y el procedimiento de expropiación.

Estas normas serían irrenunciables en cuanto normas de Derecho Público. Por tanto, en ningún caso podría autorizarse el inicio de los trabajos con anterioridad al pago de la indemnización. En este sentido, el actuar del Ministro habría vulnerado el principio de supremacía constitucional y el principio de legalidad establecidos en los artículos 6° inciso primero y 7° inciso segundo de la Constitución.

Respecto de la infracción de ley, los acusadores señalaron que se infringieron las normas del Decreto Ley N°2186 de 1978 Ley Orgánica sobre Procedimiento de Expropiaciones, en sus títulos IV y V que regulaban, respectivamente, el pago de las indemnizaciones y la toma de posesión del bien expropiado.

Por otra parte, en los casos referidos a tierras indígenas se habría infringido la Ley 19.253, en cuanto la autoridad no obtuvo la autorización correspondiente para expropiar los bienes y porque esta ley, como ya se ha dicho, dispone la realización de una permuta de tierras, y no el pago de indemnización.

---

<sup>377</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

<sup>378</sup> Especialmente en cuanto se refiere al decreto de toma de posesión y al pago previo de la indemnización. Los acusadores señalaron que, de acuerdo a la doctrina sobre la materia, el pago debía corresponder a la totalidad del daño patrimonial efectivamente causado que fuera una consecuencia directa e inmediata de la expropiación. Según esta doctrina, señalaban, "Tan taxativa es esta disposición constitucional que la doctrina uniformemente ha indicado como uno de los casos en que se plantea la inconstitucionalidad de la ley habilitante o expropiatoria cuando ésta faculta para tomar posesión material del bien expropiado antes del pago total de la indemnización". ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar. 1998. Valparaíso, Chile. 8p.

Finalmente, sostuvieron que durante el curso de los trabajos efectuados habrían vulnerado un cementerio indígena que tenía carácter de monumento nacional.

### iii. Otras consideraciones

Los acusadores concluyen el texto de la acusación reiterando que ésta se funda en la existencia de infracciones a la Constitución y a las leyes.

Llama la atención la alusión directa a fundamentos de carácter político, referidos a “la especial gravedad que reviste el atropello a la dignidad de las personas pobres que han sido víctimas de la discrecionalidad gubernativa”<sup>379</sup>. Así, los acusadores afirmaron que además de existir un “ilícito constitucional”, las situaciones descritas fundaban la acusación en cuanto se trataba de hechos discriminatorios respecto de personas vulnerables: “Si jurídicamente se ha incurrido en un ilícito constitucional, políticamente esta actuación administrativa importa una pretensión de volver a un pasado marcado por las usurpaciones y éticamente significa un condenable desprecio por los campesinos y mapuches pobres”<sup>380</sup>.

Por otra parte, confiesan la pretensión de que mediante la aprobación de la acusación se desincentiven las prácticas descritas: “Además, se trata de impedir que estas prácticas se transformen en un procedimiento común, sistemático y tácitamente aceptado para adelantar las expropiaciones”<sup>381</sup>. Es decir, se explicita la intención de instrumentalizar la acusación constitucional con el propósito de impedir prácticas que a su juicio eran discriminatorias.

En suma, aunque se invoca una causal de acusación establecida en la Constitución, los diputados acusadores reconocen también explícitamente el móvil político de la misma<sup>382</sup>.

---

<sup>379</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar. Doc. cit. 14p.

<sup>380</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar Doc. cit. 15p.

<sup>381</sup> *Ibidem*.

<sup>382</sup> Asimismo, los acusadores señalaron en el libelo acusatorio: “Queda en pie, entonces, un discurso manipulador que hace aparecer como fortaleza comunicacional la defensa de los pobres y desprotegidos, pero que se desmiente en los hechos, evidenciando una profunda instrumentalización de los pobres y de los

Al respecto, antes de contestar el fondo de la acusación, el ex Ministro Lagos señaló que no se referiría tales imputaciones por ser irrelevantes para la resolución de la acusación<sup>383</sup>.

#### iv. Contestación a la acusación

En la contestación de la acusación<sup>384</sup>, el ex Ministro Lagos se refirió, en primer lugar, a la naturaleza y función de la acusación constitucional en Chile<sup>385</sup>, señalando que se trata de un mecanismo para hacer valer la responsabilidad jurídica-constitucional y personal de los funcionarios enumerados taxativamente por la Constitución. En este sentido, la defensa alegó que los hechos imputados no fueron hechos personales del ex Ministro.

Posteriormente, se refirió a la imputación de haber infringido el artículo 19 N°24 inciso quinto de la Constitución, mediante la toma de posesión de los bienes expropiados antes del pago de la indemnización. Al respecto señaló que los afectados autorizaron previa y voluntariamente la construcción de las obras antes de que se efectuara el pago, en ejercicio de su derecho de propiedad sobre el bien, y en virtud del principio de autonomía de la voluntad.

Por otra parte, sostuvo que la autorización se demostraba en la ausencia absoluta de reclamos, judiciales o administrativos por parte de los afectados, a pesar de que el inciso tercero<sup>386</sup> del artículo 19 N°24 de la Constitución, facultaba al afectado para reclamar de la legalidad del procedimiento de expropiación, y que el artículo 20 de la

---

mapuches, quienes son colocados al servicio de consignas y objetivos políticos subalternos”, e “Innumerables son las declaraciones y los discursos en que se sostiene que la pobreza y la marginalidad son de responsabilidad de la economía de mercado, como si antes, en la economía de bienestar o planificada por el Estado, estos males no hubieren existido. Este planteamiento radical de imputaciones genéricas, se detiene, sin embargo, cuando es el Estado y un ex Ministro de filiación socialista quien expropia sin pagar previamente las indemnizaciones que corresponden. Entonces toda esta vocería sedicente, defensora de los intereses de los pobres, guarda un cómplice silencio”. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar Doc. cit. 16p.

<sup>383</sup> Esto, teniendo en cuenta la naturaleza de la acusación constitucional en nuestro sistema jurídico, a la que ya nos hemos referido en el capítulo I de esta tesis.

<sup>384</sup> El ex Ministro no hizo uso de la Cuestión Previa.

<sup>385</sup> En referencia a las imputaciones políticas señaladas anteriormente.

<sup>386</sup> En la parte pertinente, el inciso tercero del artículo 19 N°24 señala: “El expropiado podrá reclamar de la legalidad del acto expropiatorio ante los tribunales ordinarios y tendrá siempre derecho a indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado, la que se fijará de común acuerdo o en sentencia dictada conforme a derecho por dichos tribunales”.

misma Carta Fundamental autorizaba a recurrir de protección por cualquier acto u omisión ilegal o arbitraria que prive, perturbe o amenace el ejercicio del derecho establecido en el artículo 19 N°24, en todos sus incisos.

Por otra parte, la contestación señaló que los acusadores se equivocaban al afirmar que la autorización dada por los afectados para dar curso a las obras con anterioridad al pago de la indemnización, significaba una infracción al DL 2168, que regula el procedimiento expropiatorio. Esto se debía a que la autorización no formaba parte del procedimiento, y tampoco se trata de un acto compulsivo, sino que correspondía a un acto en ejercicio del derecho de propiedad por parte de los dueños de los terrenos, que había antecedido al procedimiento. En consecuencia, no habría existido una toma de posesión material en el sentido al que se refería la ley, sino un acto previo y jurídicamente desvinculado del procedimiento expropiatorio. Además, este acto previo habría sido reiteradamente aplicado por el Ministerio en procedimientos expropiatorios anteriores.

Con posterioridad a este acto, continuó, se dio inicio al procedimiento expropiatorio de conformidad a la ley.

Respecto de las declaraciones juradas acompañadas por los acusadores, la contestación señaló que su recíproca simultaneidad y la posterioridad con que fueron otorgadas con relación a las autorizaciones, les daban el carácter de instrumentales a la acusación y, por tanto, no era posible darles valor probatorio alguno.

Sobre la imputación de haber infringido la ley, la contestación se refirió, en primer lugar, al DL N°2186, reiterando que se habría cumplido con el procedimiento establecido, ya que la autorización previa no formaba parte éste, tal como se concluiría de la lectura de sus normas.

Sobre la imputación de infracción a la ley N° 19.253, la defensa señaló que la autorización voluntaria otorgada no pugnaba con lo preceptuado en esta ley, ya que la

misma permite a sus dueños individuales entregarlas a terceros hasta por cinco años en comodato, uso, goce o administración<sup>387</sup>.

Por otra parte, negar esta posibilidad a los dueños de tierras protegidas, vulneraría el artículo 19 N°24, estableciendo una distinción que esta disposición no establece, entre tierras protegidas y no protegidas para efectos de determinar la procedencia de expropiación por causa de utilidad pública. En este sentido, la ley 19.253 tendría rango simplemente legal, por lo cual no puede primar sobre la Constitución ni sobre el DL 2168 que, al desarrollar la norma constitucional, tenía, según la defensa, el mismo rango que la Carta Fundamental.

Finalmente, respecto de la intervención en el cementerio indígena, la contestación señaló que su descubrimiento fue accidental y, cuando se produjo, se tomaron las medidas establecidas por la ley. Además, el lugar no contaba con el reconocimiento de monumento nacional y posteriormente se descubrió que no se trataba de un cementerio indígena.

#### **v. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Obras Públicas, por tres votos a favor, uno en contra y una abstención.

##### **a. Voto de mayoría**

El informe comenzó realizando un somero análisis sobre la naturaleza de la acusación constitucional. Al respecto, señaló que, según los juristas consultados durante sus sesiones, la acusación tenía por finalidad perseguir la responsabilidad jurídica o constitucional de los funcionarios taxativamente señalados en la Constitución, por actos propios “y no por actos ajenos o de terceros; ya que si se trata de enjuiciar actos

---

<sup>387</sup> Artículo 13 inciso tercero de la ley N° 19.253.

antijurídicos de funcionarios subalternos, se debe recurrir al procedimiento disciplinario por responsabilidad previsto en el estatuto administrativo”<sup>388</sup>.

Respecto de la causal invocada, el informe señaló también que la infracción a la Constitución o a las leyes<sup>389</sup> requería la existencia de actos positivos atribuibles directamente a la actuación personal del funcionario acusado.

Sobre el libelo acusatorio, el informe indicó que éste “adolece de una debilidad procesal intrínseca, que es la relativa al principio de determinación”, debido a que, a juicio de la Comisión, la acusación no establecía un nexo entre los hechos que relataba y las infracciones a la Constitución y a la ley que imputaba al ex Ministro. A su vez, tampoco establecía un nexo entre esos hechos y capítulos que fuera posible identificar, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 51 de la ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que preceptúa: “Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla”.

Respecto de las infracciones imputadas, el informe se refirió a la naturaleza jurídica de la expropiación por causa de utilidad pública y a sus requisitos. Concluyó de este análisis que los hechos que sustentaban la acusación no constituían parte del procedimiento expropiatorio, sino actos voluntarios previos en ejercicio del derecho de propiedad y de la autonomía de la voluntad. La acusación confundiría estos actos convencionales con actos expropiatorios, lo que se producía al suponer que la realización de trabajos en los terrenos constituía la toma de posesión de los mismos, lo que era erróneo, ya que la toma de posesión era un hecho jurídico y no material. Por

---

<sup>388</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar: 13, 14, 19, 20, 21, 22 y 24 de octubre de 1998. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 38-39, 40pp.

<sup>389</sup> Aunque no excluye explícitamente a los Decretos Ley como normas cuya infracción puede ser causal de acusación constitucional-en esta acusación se imputó la infracción al DL 2.186 de 1978-, el informe dice: “Análogo alcance podemos hacer respecto del ilícito “infracción de las leyes”, circunscribiéndolas a las leyes formales previstas en la Constitución (leyes interpretativas, leyes orgánicas constitucionales, leyes de quórum calificado, leyes ordinarias, tratados y decretos con fuerza de ley)”. INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar. Doc. cit. 39p.

esto, no se habría incumplido con la disposición del inciso quinto del artículo 19 N°24, que exigía el pago de la indemnización con anterioridad a la toma de posesión del bien.

Por otra parte, el informe sostuvo, haciendo suyo el argumento de la defensa, que si hubiese existido alguna actuación ilegal en el procedimiento expropiatorio, los afectados habrían ejercido las vías judiciales y administrativas de reclamación que les otorgaba la ley.

Finalmente, respecto de las tierras indígenas, el informe estableció, primero, que no existía conflicto entre la ley 19.253 y el DL 2.186, de modo que se aplicaban al caso las reglas generales que permiten expropiar dichos bienes. En segundo lugar, respecto del cementerio encontrado, el informe señaló que no se acreditó que se tratara de un cementerio indígena, ni que contara con la declaración de monumento nacional. Por lo demás, no sería imposible atribuir responsabilidad al ex Ministro por ese hallazgo fortuito.

#### **b. Voto de minoría**

El voto de minoría sugirió acoger la acusación por considerar que los hechos descritos constituían infracción a la Constitución en su artículo 19 N°24, e infracción al DL 2.186. Sin embargo, rechazó que existiera infracción a la ley 19.253, por no haber conflicto entre ésta y la Constitución, y por no existir hechos atribuibles directamente al ex Ministro.

Fundamentando su opinión, el voto señaló que buscaba defender dos principios – reiterando los argumentos políticos de la acusación, ya comentados-: Primero, la protección de las personas más necesitadas frente a los actos del Estado, y segundo, la protección del derecho de propiedad frente al actuar ilegal del Estado.

La infracción a la Constitución se habría producido por la vulneración al artículo 19 N°24 mediante la falta de cumplimiento del procedimiento expropiatorio establecido en ésta y en el DL 2186. La diputada firmante señaló que se habría producido la toma de posesión de los terrenos antes del pago, lo que quedaría en evidencia por el estado de las obras construidas en ellos.

Por otra parte, sostuvo que no se habrían producidos reclamos judiciales ni administrativos, debido al desconocimiento y la falta de recursos de los propietarios afectados.

Respecto de la infracción de la ley, el voto de minoría estableció que el ex Ministro habría incumplido las obligaciones que le impone la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en cuanto no controló el funcionamiento del Ministerio y la actuación de sus funcionarios, “lo que lo han hecho avalar una situación de abierta ilegalidad frente a pequeños propietarios rurales”<sup>390</sup>. La atribución de este resultado a actos personales del Ministro, se produciría por el conocimiento que éste habría tenido de tales situaciones.

#### **vi. Resultado en la Cámara de Diputados.**

En la Cámara de Diputados, el día 26 de octubre de 1999 se rechazó la acusación por 56 votos a en contra, y 34 votos a favor.

### **5. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN, JORGE RODRÍGUEZ GROSSI.**

La acusación fue presentada el día 19 de marzo del año 2003, por los diputados Marcela Cubillos Sigal, Lily Pérez San Martín, Ramón Barros Montero, Pablo Galilea Carrillo, René Manuel García García, Javier Hernández Hernández, Rosauro Martínez Labbé, Darío Paya Mira, Osvaldo Palma Flores y Felipe Salaberry Soto.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 20 de marzo de 2003, y con la misma fecha se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante. La comisión estuvo formada por los diputados Eduardo Díaz del Río (UDI), María Antonieta Saa Díaz (PPD), Alejandra Sepúlveda Órbenes (ILE), Gonzalo Uriarte Herrera (UDI) y Esteban Valenzuela Van Treek (PPD).

---

<sup>390</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar. Doc. cit. 44p.



#### **i. Hechos fundantes de la acusación**

Los hechos fundantes de la acusación se refieren a la sustracción y comercialización, en el mercado secundario, de instrumentos financieros pertenecientes a CORFO, que habrían causado pérdidas a ese organismo por más de cien millones de dólares.

Esta sustracción habría sido efectuada por el funcionario Javier Moya, quien se desempeñaba como Jefe de Tesorería de CORFO.

El Consejo de CORFO, que era presidido en ese momento por el Ministro Rodríguez Grossi, habría tomado conocimiento de estos hechos el día 5 de marzo de 2003. A pesar de esto, no habría tomado los resguardos necesarios de manera oportuna, lo que permitió que los documentos sustraídos se siguieran transando en el mercado.

Asimismo, otro de los imputados, Eduardo Monasterio, habría sacado del país ciento cuarenta millones de dólares, debido, según la acusación, al retardo en el actuar del Ministro Rodríguez Grossi.

El día 08 de marzo de 2003, CORFO presentó querrela criminal por estos hechos. Sin embargo, según relata la acusación, en el libelo no se solicitó orden de detención o de arraigo, lo que permitió a los querrelados presentarse voluntariamente ante el 32° Juzgado del Crimen de Santiago, configurando de este modo una atenuante de responsabilidad penal.

Por otra parte, no se habría dado cumplimiento a lo dispuesto en los artículo 84 y 85 del Código de Procedimiento Penal, los cuales obligan a los funcionarios públicos a denunciar, dentro de 24 horas, “los crímenes o simples delitos de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones, y especialmente los que noten en la conducta de sus subalternos”.

## ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>391</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

Respecto de la causal, los acusadores señalaron que la infracción a la Constitución “se refiere a que el Ministro transgreda o atente contra la Constitución, aun cuando no sea en forma flagrante o grotesca, sea por acción u omisión de normas materiales o formales”<sup>392</sup>. Respecto de la infracción de la ley, señalaron que “Al igual que la causal anterior, se trata en este caso de contravenir el mandato legal”<sup>393</sup>.

Finalmente, respecto de la imputación de dejar la Constitución o las leyes sin ejecución, los diputados acusadores señalaron: “En este caso, el Ministro de Estado no cumple lo que la Constitución o la ley ordena, violentando su mandato no mediante una acción, sino que inacción u omisión”<sup>394</sup>.

Respecto de las normas constitucionales infringidas, los acusadores citaron el artículo 33 de la Constitución Política, relativo a las funciones de los Ministros de Estado.

Por otra parte, citaron diversas disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado<sup>395</sup>, referidas a las funciones de los Ministros de Estado, al principio de probidad administrativa y al deber de desarrollar una administración eficiente y eficaz. Así, los artículos 3°, 5°, 11, 12, 22, 23, 31, 52 y 53 de la Ley mencionada.

Finalmente, respecto de la organización y funciones del Directorio de CORFO, refirieron los artículos 1° y 6° del DFL 211 de 1960.

---

<sup>391</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

<sup>392</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi. 2003. Valparaíso, Chile. 5p.

<sup>393</sup> *Ibidem*.

<sup>394</sup> *Ibidem*.

<sup>395</sup> Los acusadores hicieron referencia a un texto desactualizado de la ley, citando los artículos 3°, 5°, 10, 11, 19, 20, 28, 54 y 55.

### iii. Cuestión Previa

El Ministro Jorge Rodríguez Grossi dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

En primer lugar, argumentó que la acusación deducida en su contra atentaba contra el carácter excepcional de la misma como mecanismo de control. Sostuvo que en un régimen presidencialista, la acusación procede por causales específicas, y no tiene por finalidad hacer valer la responsabilidad política de las autoridades, sino la responsabilidad constitucional por haber incurrido en algunos de los ilícitos establecidos en la Constitución.

En segundo lugar, señaló que no se probaron los hechos imputados. Por el contrario, se realizó una mera relación de un hecho delictual, sin acreditar la posible responsabilidad del Ministro acusado.

En tercer lugar, sostuvo que se imputaron hechos sin establecer el vínculo causal entre el actuar del Ministro y el daño producido a CORFO, en circunstancias de que la causalidad constituye un elemento constitutivo de cualquier especie de responsabilidad jurídica

En cuarto lugar, se señaló que no se respetaron los precedentes que la Cámara de Diputados habría establecido respecto de la interpretación de las causales establecidas por la Constitución: Primero, porque sería un criterio asentado que no es posible acusar a un Ministro en su calidad de miembro de un órgano colegiado<sup>396</sup>. El tipo de responsabilidad que se perseguiría en la acusación constitucional tendría carácter individual, y se relacionaría directamente con las funciones propias del cargo en virtud del cual la Constitución los declara acusables. En segundo lugar, porque se encontraría establecido que la fuente de esta responsabilidad arranca de los artículos 33, 32 N° 8, 35 y 36 de la Constitución Política, los cuales se referían a los Ministros como colaboradores inmediatos y directos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado, y al ejercicio de la potestad reglamentaria, que

---

<sup>396</sup> Así se estableció en la discusión sobre la acusación deducida contra los ex Ministros de Estado Alejandro Foxley y Alejandro Hales.

necesita de la suscripción de los decretos y reglamentos por los Ministros como requisitos esenciales de su validez<sup>397</sup>.

Finalmente, en quinto lugar, la defensa argumentó que los acusadores no cumplieron con establecer los requisitos elementales de cualquier tipo de responsabilidad jurídica. Así, los acusadores no habrían señalado los hechos específicos constitutivos de las causales alegadas, no habrían establecido un vínculo de causalidad entre la conducta que habría tenido o dejado de tener el Ministro y el perjuicio sufrido por CORFO; no habrían subsumido esta conducta en la causal invocada, ni habrían señalado la participación punible que cabría al Ministro.

#### **iv. Contestación a la acusación.**

En la contestación de la acusación, la defensa adujo que CORFO era un servicio público descentralizado, el cual, por tanto, se encontraba bajo la supervigilancia del Ministro de Economía, sin que éste ejerciera un control jerárquico sobre el mismo.

El control jerárquico correspondería al Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación. Además, todas las facultades vinculadas a los hechos que se imputaron al Ministro en el libelo acusatorio habrían sido delegadas al Vicepresidente Ejecutivo del Consejo, según lo permitiría el estatuto jurídico de la Corporación.

En segundo lugar, la defensa señaló que la acusación deducida no estableció una vinculación normativa entre la conducta del Ministro acusado y la disposición jurídica infringida. Este argumento se fundamentó en que, dentro de las atribuciones y los deberes del Ministro de Economía, no existía el deber de ejercer funciones de control sobre CORFO. Como ya se señaló, este organismo se encontraba bajo la supervigilancia del Ministerio de Economía, y no en una relación jerárquica.

Finalmente, en tercer lugar, la defensa señaló que el Ministro nunca tomó conocimiento de los conflictos en la mesa de dinero que habrían permitido la ocurrencia de los hechos delictivos. Este asunto nunca se puso en tabla, pues no era de competencia del Consejo Directivo.

---

<sup>397</sup> Criterio que también se adoptó en la acusación contra los ex Ministros Hales y Foxley.

De esta manera, por una parte, no podía tomar medidas preventivas, ya que desconocía la situación, y, por otra, nunca tomó conocimiento de ella, pues no era de materia de su competencia.

#### **v. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, por tres votos contra dos.

##### **a. Voto de mayoría**

En primer lugar, la Comisión señaló que la acusación constitucional es un dispositivo de control jurídico de carácter excepcional y que determinar las características de este instrumento requiere contextualizarlo en el marco de un régimen político presidencialista. Así, la acusación perseguiría la responsabilidad jurídico-constitucional, y no política, de los Ministros de Estado. En un régimen político presidencialista, sólo el Presidente de la República podría hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros.

Por otra parte, sostuvo que la distinción entre responsabilidad jurídico-constitucional y responsabilidad administrativa habría sido formulada por la propia Cámara de Diputados en el marco de acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros de Estado con anterioridad.

Por otra parte, la Comisión señaló que resulta necesario distinguir la acusación constitucional como mecanismo de control, de la noción de control político en cuanto facultad ejercida por la Cámara de Diputados, cuyos medios están entregados por el artículo 52 N°1 de la Constitución Política. Ninguno de estos medios de control político se identificaría con la acusación constitucional.

En este sentido, la Comisión, en su voto de mayoría, señaló que debía rechazarse la intención, explicitada por los acusadores, en orden a perseguir la responsabilidad política que pudiera caber al Ministro Rodríguez Grossi.

Por otra parte, tal como señaló la defensa del Ministro Rodríguez, siendo la acusación constitucional un instrumento mediante el cual se persigue la responsabilidad jurídico-constitucional, y no política, es necesario que el texto de la acusación cuente con todos los elementos constitutivos de la responsabilidad jurídica. Según el informe de la Comisión, en este caso los acusadores no habrían probado la imputabilidad, esto es, que el acusado haya actuado con dolo o culpa, ni la relación causal entre el actuar del Ministro y el daño patrimonial sufrido por CORFO.

Respecto de la necesidad de probar las imputaciones realizadas, el informe señaló que las funciones que la Comisión ejerce tienen naturaleza cuasi jurídica, como afirmaría gran parte de la doctrina. Por tanto, la Comisión debía respetar las garantías del acusado, mediante el debido proceso y la presunción de inocencia. En consecuencia, quien tenía la carga de probar las imputaciones efectuadas era la parte acusadora, que en este caso no habría desarrollado una actividad probatoria suficiente.

Respecto de los hechos imputados, no existiría constancia alguna de que el Ministro hubiera tomado conocimiento del informe de la Contraloría General de la República al que se alude. Por otra parte, tampoco se encontraba en el deber de conocerlo, ya que las facultades del Consejo de la CORFO, del cual él era Presidente, eran puramente programáticas y políticas, de conformidad con la Ley Orgánica de CORFO. Así, el acusado no tenía poder alguno de decisión o control sobre los funcionarios acusados ni, por tanto, el deber de control correlativo.

En relación con la interpretación de la causal invocada, relativa a dejar las leyes sin ejecución, la Comisión declaró que no fue posible “establecer que el acusado haya estado obligado por ley a desenvolver una actividad jurídica normativa o material que importara controlar los actos de los funcionarios de CORFO involucrados en estos hechos o generar marcos regulatorios para prevenir su ocurrencia”<sup>398</sup>. En este sentido, respecto de las facultades del Ministro acusado, la comisión señaló que no fue posible establecer, de acuerdo al estatuto normativo de la Corporación, que el acusado

---

<sup>398</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi: 20, 24, 26, 28, 31 de marzo y 1° de abril de 2003. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 53p.

ejerciera competencias de control sobre los funcionarios de la CORFO involucrados en los delitos. Sí las ejercía, en cambio, el vicepresidente del Consejo de este organismo, a quien estas facultades habían sido delegadas.

Por otra parte, la Comisión señaló que, de conformidad con los precedentes establecidos por la Cámara de Diputados en acusaciones constitucionales deducidas con anterioridad, sólo resultaba posible acusar a un Ministro por el desempeño de funciones propias de su investidura pública originaria, es decir, en el desempeño de su cargo como Ministro. En este caso, se habría deducido acusación constitucional contra el Ministro Rodríguez Grossi, por actos desempeñados en cuanto Presidente del Consejo de CORFO<sup>399</sup>.

Por otra parte, según habría sostenido el profesor Precht ante la Comisión, se estaría violando el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política, que asegura la igualdad de todos ante la ley. En este caso, la tratarse del miembro de un órgano colegiado, la responsabilidad sería colectiva, afectando a los demás Ministros miembros del directorio de CORFO. Sin embargo, los acusadores, estableciendo diferencias arbitrarias, solamente dedujeron acusación contra el Ministro Rodríguez Grossi.

Finalmente, la Comisión afirmó que la acusación constitucional debía ser considerada la última ratio del derecho público chileno, debido a las graves consecuencias que trae, desde el momento de su interposición, durante toda su tramitación, y, especialmente en caso de acogerse la acusación. También, porque las acusaciones constitucionales desvían o paralizan la atención de las autoridades, encargadas de los altos asuntos públicos, lo que claramente resulta perjudicial para el interés público. No utilizar este instrumento de forma prudente podía, por una parte, banalizarlo y, por otra, atentar contra la gobernabilidad del país.

---

<sup>399</sup> Esta doctrina, según la cual no es posible acusar a los Ministros de Estado cuando actúen como miembros de órganos colegiados, es originaria de las acusaciones constitucionales deducidas contra los Ministros Foxley y Hales en el año 1994, y contra el Intendente de Santiago, Marcelo Trivelli, en el año 2002. Además, así fue ratificado por los profesores Humberto Nogueira, Jorge Precht y Francisco Zapata, quienes fueron invitados como exponentes ante la Comisión Informante.

## **b. Voto de minoría**

Respecto de la cuestión previa, los diputados autores del voto de minoría señalaron que no dar lugar a la acusación implicaría desconocer las facultades de la Cámara de Diputados, y esto, a su vez, significaría consagrar la irresponsabilidad de las máximas autoridades públicas.

Por otra parte, la gravedad de los hechos y del daño causado al patrimonio de CORFO serían de tal entidad, que “no admiten moralmente sostener la irresponsabilidad ni la exculpación (...)”<sup>400</sup>.

Respecto de los argumentos de la defensa, el voto de minoría señala que los precedentes no tienen ningún valor vinculante en nuestro ordenamiento jurídico, por lo que su invocación no tendría relevancia alguna. Además, los diputados una vez dictada la ley de probidad, los estándares exigidos a las autoridades públicas se habrían hecho mayores.

Finalmente, en relación con el argumento de la defensa que señala que los funcionarios enumerados en la Constitución sólo son acusables por actos cometidos en el ejercicio de su investidura original, el voto de minoría señala que sí es posible acusar al Ministro en este caso, debido a que justamente integra el Consejo de CORFO en atención a su calidad de Ministro.

Respecto de la contestación, el voto de minoría argumentó que el Ministro no habría adoptado los medios idóneos necesarios para concretar una gestión eficiente y eficaz, vulnerando diversas normas de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

El Ministro, en cuanto Presidente del Directorio de CORFO, no habría dispuesto que se acataran las recomendaciones de la Contraloría relativas al funcionamiento y estructura de la Corporación, las cuales, de cumplirse hubiesen impedido el daño patrimonial causado. El acusado, en razón del cargo que desempeñaba en el Directorio, debió ejercer vigilancia y un control jerárquico permanente en los niveles

---

<sup>400</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi. Doc. cit. 40p.



que le correspondían, dentro del ámbito de su competencia. Su negligencia en este aspecto, habría sido lo que permitió la comisión de los hechos delictuales ya referidos.

#### **vi. Resultado en la Cámara de Diputados.**

El día 2 de abril de 2003 se realizó la votación en la Cámara de Diputados. En ésta, se acogió la cuestión previa por 55 votos a favor, y 53 votos en contra.

### **6. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE JUSTICIA, LUÍS BATES HIDALGO.**

La acusación constitucional fue presentada el día 20 de octubre del año 2004, por los diputados Lily Pérez San Martín, Roberto Delmastro Nasso, Pablo Galilea Carrillo, Carlos Kuschel Silva, Cristián Leay Morán, Pablo Longueira Montes, Nicolás Monckeberg Díaz, Iván Norambuena Farías, Darío Paya Mira y Carlos Recondo Lavanderos.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 3 de noviembre del año 2004 y, con la misma fecha se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Marcelo Forni Lobos (UDI), Guido Girardi Lavín (PPD), Rodrigo González Torres (PPD), Patricio Melero Abaroa (UDI) y Edmundo Salas de la Fuente (PDC).

#### **i. Hechos fundantes de la acusación.**

Los hechos que fundaron la acusación se refirieron a supuestas irregularidades en el otorgamiento de indultos y en la entrega de información sobre éstos a la Cámara de Diputados.

El día 7 de abril del año 2004, la Cámara de Diputados habría acordado oficiar al Presidente de la República para que, mediante el Ministro de Justicia, informara el número total de indultos particulares concedidos desde enero de 1999 a la fecha de la respuesta, señalando el delito cometido y la pena a la cual se condenó a cada uno de los beneficiarios de indulto.

El día 10 de junio de 2004, la Cámara habría recibido la respuesta del Ministro, señalando, solamente, que desde el año 1999 al día 25 de mayo de 2004 se habrían resuelto 2.028 solicitudes de indulto, de las cuales 1.793 fueron rechazadas y 235, concedidas. El Ministro no habría señalado ni el delito cometido ni la pena impuesta en cada caso.

El día 24 de junio del año 2004, por considerar insuficiente la respuesta del Ministro, la Cámara habría despachado un nuevo oficio solicitando los datos que no fueron suministrados por el Ministro. Éste, mediante un oficio recibido por la Cámara el día 11 de agosto de 2004, habría informado el total de los indultos concedidos desde 1999 hasta el día 6 de agosto de 2004, indicando los delitos cometidos, las penas impuestas y la modalidad de indulto en cada caso. Se trataba de 235 indultos, de los cuales 137 correspondían a personas condenadas por tráfico de estupefacientes<sup>401</sup>.

El día 18 de agosto de 2004, la Cámara habría remitido un nuevo oficio consultando el número de indultos concedidos entre 1999 y 2004 por razones humanitarias, a lo cual el Ministro respondió mediante un oficio recibido por la Cámara el día 30 de agosto de 2004, señalando que de los 235 indultos concedidos, 17 lo habrían sido por razones humanitarias, de los cuales, 2 beneficiarios cumplían condena por narcotráfico.

Con fecha 3 de septiembre de 2004, la Cámara habría recibido un oficio del Director Nacional de Gendarmería que, a solicitud de aquélla, informó que el número de indultos solicitados desde el día 20 de enero de 1999 al día 1° de septiembre de 2004 era de 1.596, es decir, 432 solicitudes menos que las informadas por el Ministro.

Debido a la inexactitud de los datos entregados por el Ministro de Justicia, éste fue citado a declarar a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado el día 4 de octubre de 2004, y a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados el día 6 de octubre de 2004. En estas Comisiones, el Ministro informó que el número total de indultos otorgados era de 264, es decir, 29

---

<sup>401</sup> Es decir, el 59% del total de los indultos. Los acusadores hicieron énfasis en la importancia del porcentaje, sobre todo considerando que los condenados por tráfico de drogas representaban sólo el 5% del total de condenados. INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo: 3, 8, 9, 10, 15 y 16 de noviembre de 2004. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 5p.

más que lo informado en los oficios enviados a la Cámara. Se habrían otorgado 160 indultos a narcotraficantes, y no 137, como había informado. Además, informó que el total de solicitudes de indulto sería de 2.097, y no 2.028 como habría señalado mediante oficio. También señaló que el número de indultados por razones humanitarias, era en realidad de 28 y no 17 casos, de los cuales al menos 10 habrían sido condenados por narcotráfico.

Además de estos hechos, habría existido un caso particular referido al Concejal Elías Cid Cortés, a quien se le habría otorgado un indulto con el fin permitirle ser candidato en las elecciones Municipales siguientes.

Considerando los hechos referidos, los diputados acusadores señalaron que el Ministro entregó información falsa a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia para explicar la diferencia entre los datos entregados. El Ministro habría sostenido que aquélla se explicaba por el hecho de que la información abarcaba períodos con tres meses de diferencia entre sí. Esta explicación, según los acusadores, era falsa, lo que quedaba demostrado por las fechas que el mismo Ministro indicaba en los oficios.

Por otra parte, se habrían incumplido algunos de los requisitos establecidos por la ley 18.050, ya que en 103 casos el indulto habría beneficiado a personas condenadas a una pena privativa de libertad de 5 años y un día o más; en 62 casos se trataría de personas reincidentes; y, además, no se habría cumplido con la exigencia de tratarse de casos calificados y otorgados mediante Decreto Supremo cuando faltó alguno de los requisitos establecidos en la ley. Por el contrario, prácticamente la totalidad de los indultos concedidos habría sido considerado como caso calificado, lo que, en opinión de los acusadores, violaría el espíritu de excepcionalidad de la norma.

## **ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 48 de la Constitución Política<sup>402</sup> en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

---

<sup>402</sup> Actual letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política.

Los acusadores señalaron que la acusación constitucional sería “el instrumento radicado en el Congreso para preservar y asegurar la vigencia del principio de legalidad”<sup>403</sup>. El Ministro habría vulnerado el principio de legalidad establecido en los artículos 7° y 8° de la Constitución Política.

Respecto de la infracción a la ley, en primer lugar, el Ministro habría infringido las normas que obligan a los funcionarios públicos a decir la verdad en la narración de hechos sustanciales, esto es, los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado<sup>404</sup> y el artículo 193 N°4 del Código Penal<sup>405</sup>.

En segundo lugar, los hechos constituirían una infracción abierta y reiterada a la Ley 18.050 que Fija Normas Generales para Conceder Indultos Particulares, en especial su artículo 4° letra c) <sup>406</sup>, ya que 62 de las personas indultadas serían reincidentes. Así también se habría vulnerado el artículo 6° de la ley, que exigía que para otorgar el indulto en ausencia de alguno de los requisitos establecidos por el artículo 4° de la misma ley, se tratara, en primer lugar, de un caso calificado; en segundo lugar, que fuera calificado exclusivamente por el Presidente de la República<sup>407</sup>; y en tercer lugar,

---

<sup>403</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. Doc. cit. 11p.

<sup>404</sup> Artículo 2°: “Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.

Artículo 3°: “La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente fomentando el desarrollo

del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.

La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes”.

<sup>405</sup> Artículo 193: “Será castigado con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo el empleado público que, abusando de su oficio, cometiere falsedad: N°4: Faltando a la verdad en la narración de hechos sustanciales”.

<sup>406</sup> La norma prescribe: “Se denegarán las solicitudes de los condenados: c) Cuando se tratare de delincuentes habituales o de condenados que hubieren obtenido indulto anteriormente”.

<sup>407</sup> Según sostuvieron los acusadores, la ley N° 16.436 sólo se referiría a un caso de delegación de firma, y no de delegación de la facultad de calificar el caso de indulto.

que se dictara un Decreto Supremo fundado. Por el contrario, los hechos materia de la acusación darían cuenta de que, en primer lugar, no existió fundamentación alguna; en segundo lugar, los casos fueron calificados por el Ministro Bates; y, en tercer lugar, los decretos fueron dictados por el Ministro y no fueron fundados, sino que se empleó una fórmula genérica<sup>408</sup>. En opinión de los acusadores, lo anterior constituía una vulneración grave al principio de legalidad.

En tercer lugar, se habría infringido la ley 16.436. Ésta autorizaría al Ministro de Justicia a firmar los decretos que conceden a indultos sólo cuando se refieran a penas corporales inferiores a cinco años y un día. Por el contrario, de los 235 indultos informados inicialmente por el Ministro, 103 correspondían a penas superiores a cinco años y un día. El Ministro habría justificado su actuar aludiendo al Decreto N° 924 de 1981 del Ministerio de Justicia que, en su opinión, ampliaba sus facultades al respecto. Sin embargo, los acusadores señalaron que la facultad de conceder indultos se encontraba concedida como atribución especial al Presidente de la República por disposición de la Constitución, por lo que debía ejercerse de conformidad a la ley. Así, una norma de rango inferior no podría oponerse al mandato legal. Por otra parte, la alusión a la ley 16.840, que otorga al Presidente de la República la facultad de disponer delegaciones de firma, no lo autoriza a delegar potestades, como habría ocurrido en el caso.

En cuarto lugar, el Ministro habría infringido la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas, en la cual las partes se comprometieron a dar la máxima eficacia a las medidas de represión de tales delitos.

Por último, el Ministro habría infringido las normas que le imponían el deber de denunciar los delitos que llegaran a su conocimiento –artículo 84 del Código de Procedimiento Penal y artículo 175, letra b) del Código Procesal Penal-, por cuanto no

---

<sup>408</sup> Ésta señalaba: "En el caso de que se trata concurren circunstancias especiales que hacen acreedor al peticionario para que se conceda el indulto solicitado, todo lo cual constituye un fundamento suficiente y calificado". INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, Luis Bates Hidalgo. Doc. cit. 14-15pp

habría denunciado las solicitudes que autoridades interesadas en obtener el indulto de un tercero le habrían realizado, infringiendo el artículo 248 bis del Código Penal<sup>409</sup>.

### iii. Cuestión Previa

El Ministro Luís Bates Hidalgo dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

El primer elemento constitutivo de la Cuestión Previa se refirió a la ausencia de capítulos en la acusación. La defensa señaló que la acusación constitucional tiene naturaleza judicial, lo que se confirmaría porque en su procedimiento se encuentran establecidos todos los elementos característicos de la función judicial. En este sentido, debía permitirse el ejercicio de las garantías del debido proceso y el derecho a defensa jurídica, las cuales comprenderían el conocimiento de los cargos que se imputan al acusado. De esto se desprendería la necesidad de que la acusación contenga los hechos específicos que la fundan, “indicando los hechos que configuran cada imputación que se formule, la manera en que éstos constan a los acusadores o los medios de comprobación pertinentes, y la forma cómo ellos configuran las causales invocadas. Es decir, los cargos deben ser fundados, basados en hechos acreditados y constitutivos de las causales establecidas en la Constitución, pero además deben agruparse en secciones o apartados, de modo que se distingan con claridad los hechos específicos que se estiman constitutivos de cada infracción o imputación que se formule”<sup>410</sup>.

La necesidad de que la acusación contenga capítulos se encontraría establecida, además, en los artículos 37 y 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Los capítulos permitirían delimitar la competencia de la Comisión Informante de la Cámara de Diputados, y de la propia Cámara de Diputados y el Senado.

---

<sup>409</sup> El artículo 248 bis, inciso segundo señala: “Si la infracción al deber del cargo consistiere en ejercer influencia en otro empleado público con el fin de obtener de éste una decisión que pueda generar un provecho para un tercero interesado, se impondrá la pena de inhabilitación especial o absoluta para cargo u oficio público perpetuas, además de las penas de reclusión y multa establecidas en el inciso precedente”.

<sup>410</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. 2004. Valparaíso, Chile. 3p.

En este caso, el libelo acusatorio enunciaría normas legales que se estimaban infringidas, pero no indicó el conjunto de hechos específicos que constituían cada infracción imputada, ni indicó el modo en que se configuraban las causales invocadas, ni enunció los cargos individualmente.

Por otra parte, la acusación contendría numerosas afirmaciones indeterminadas y contradictorias sobre las cifras entregadas por el Ministro y la calificación de los hechos<sup>411</sup>.

El segundo elemento de la Cuestión Previa se refirió a que el libelo desconocía el carácter excepcional y subsidiario de la acusación constitucional. Así, se vulneraría su carácter excepcional al pretender desvirtuar la legalidad de ciertos actos administrativos por esta vía.

La Contraloría General de la República había tomado razón de todos los decretos cuestionados en la acusación, por lo que éstos contaban con una presunción de legalidad que no habría sido desvirtuada en forma legal. En este sentido, no sería posible, en opinión de la defensa, sostener que los actos del Ministro vulneraban la Constitución o las leyes.

Por otra parte, se infringía la subsidiariedad del mecanismo de acusación constitucional porque los hechos que la fundaban ya habrían estado siendo investigados por los mecanismos específicos que el sistema jurídico preveía.

Así, la defensa sostuvo que mientras no se determinara, mediante el procedimiento correspondiente, que existía ilegalidad en los actos del Ministro, no sería posible sostener una acusación constitucional en su contra.

En el tercer elemento de la cuestión previa se sostuvo que la acusación buscaba realizar un enjuiciamiento de mérito de las decisiones tomadas por el Ministro, lo cual se oponía a la naturaleza de la acusación constitucional.

---

<sup>411</sup> Así, la acusación señalaría que hay “errores en las cifras” e “inexactitudes” por parte del Ministro, que luego se calificaban como información falsa y delitos. Por otra parte, se señalaría que el Ministro confirió carácter reservado a la información solicitada, pero en realidad serían disposiciones reglamentarias las que así lo regulaban. Además, afirmarían tener conocimiento de la información que antes habían calificado como reservada.

En un sistema presidencialista, la acusación debe estar dirigida a enjuiciar ciertas infracciones al ordenamiento jurídico, y no a realizar un juicio político sobre los funcionarios del gobierno.

Por otra parte, la actuación de la autoridad en el marco de sus potestades discrecionales no permitiría configurar la causal de infracción a la ley. De ser así, se estaría permitiendo un juicio de oportunidad de las actuaciones de la autoridad. El otorgamiento de indultos caería plenamente dentro de las potestades discrecionales otorgadas al Presidente de la República por la Constitución. Así, la ley 18.050 confería al Presidente la potestad de calificar los casos en que podía prescindirse de los requisitos establecidos por la ley. Reprochar el mérito de la calificación constituiría un juicio de oportunidad respecto de los actos de la autoridad administrativa.

El cuarto elemento de la cuestión previa señaló que la solicitud de información sobre indultos, se realizó en virtud de la facultad otorgada por el artículo 48 N°1 inciso segundo de la Constitución. Esta atribución no correspondería a una facultad fiscalizadora, ya que la información podía ser solicitada por diversos motivos, sin que constituyera una fiscalización en sí misma. Por lo tanto, su ejercicio no haría surgir un deber para el Gobierno o los Ministros de Estado. A pesar de esto, el Ministro Bates habría respondido a las solicitudes de información realizadas en las tres oportunidades.

Por otra parte, los acusadores estarían calificando la información remitida por el Ministro, lo que se encontraría expresamente prohibido en el artículo de la Constitución citado. Más aún, intentarían fundar en ello una acusación constitucional, vulnerando la taxatividad de las causales establecidas en la Constitución.

El quinto elemento de la cuestión previa sostuvo que la acusación constitucional no era la vía idónea para impugnar la legalidad de los actos administrativos. La acusación constitucional sería un mecanismo de control indirecto, por cuanto no busca excluir del ordenamiento jurídico determinados actos administrativos, ni declarar su ilegalidad. Un acto ilegal podría fundar una acusación constitucional, pero una vez que su ilegalidad hubiera sido declarada por el órgano competente y mediante el procedimiento idóneo. Por el contrario, en este caso la Contraloría habría tomado razón de los decretos de



indulto dictados, lo cual les otorga una presunción de legalidad. Por lo tanto, al no haber sido invalidados por la propia Administración, sólo podrían ser invalidados en sede jurisdiccional. En este sentido, los acusadores estarían invadiendo las potestades de la Contraloría General de la República y de los Tribunales de Justicia, abusando de sus facultades al buscar invalidar un acto administrativo mediante una vía no idónea como es la acusación constitucional.

El sexto elemento de la cuestión previa señaló que la acusación no cumplía con el requisito de referirse a hechos personales del Ministro, realizados en el ejercicio de las funciones propias de su cargo. Por el contrario, los acusadores imputarían al Ministro hechos ocurridos entre enero de 1999 y el año 2004, aun teniendo conocimiento de que el Ministro asumió sus funciones el día 03 de marzo de 2003. Por otra parte, algunos de los decretos aludidos se habrían dictado encontrándose el Ministro en comisión de servicios fuera del país, o haciendo uso del feriado legal.

En opinión de la defensa, esto evidenciaría el verdadero propósito de la acusación cual sería “juzgar políticamente la gestión de los Gobiernos de la Concertación en materia de otorgamiento de indultos durante los últimos años”<sup>412</sup>, lo cual desnaturalizaría la función que cumple la acusación constitucional en un régimen político presidencialista.

El séptimo elemento de la cuestión previa señaló que la acusación presentada tenía como único fundamento jurídico, una supuesta ilegalidad del Decreto Supremo N°924 del año 1981, que amplió las materias susceptibles de delegación al Ministro de Justicia concedidas en la ley N°16.840 en materia de indulto, extendiéndola a todos los casos, con excepción de los que recayeran en la pena de muerte, presidio perpetuo y delitos contra la seguridad del Estado<sup>413</sup>. Esta supuesta ilegalidad se debía a que el Decreto excedería la ley mencionada. La defensa señaló que, evidentemente no era posible atribuir responsabilidad al Ministro por un Decreto Supremo dictado 22 años

---

<sup>412</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. Doc. cit. 64p.

<sup>413</sup> Artículo 1°: “Las materias que a continuación se señalan serán suscritas por las autoridades que se indican con la fórmula “Por orden del Presidente de la República”: 3.1: “Indultos de penas privativas y restrictivas de libertad y las accesorias correspondientes. Exceptúanse los indultos que recaigan en las penas de muerte, presidio perpetuo y en delitos contra la seguridad del Estado”.

antes de que asumiera el cargo de Ministro de Estado, y que al momento de su aplicación se encontraba vigente.

Por otra parte, desde la entrada en vigencia del Decreto Supremo N°924 los indultos habrían sido concedidos respetando sus limitaciones y nunca se habría impugnado esta práctica por la Contraloría.

Finalmente, el octavo elemento de la cuestión previa señaló que la acusación constitucional no era el mecanismo idóneo para hacer efectiva la responsabilidad penal en que supuestamente habría incurrido el Ministro –los delitos tipificados en los artículos 193 N°4 y 219 del Código Penal-. Los acusadores habrían intentado subsumir la supuesta comisión de estos delitos en la causal de infracción a la ley, vulnerando así la taxatividad de la norma constitucional, que establece expresamente los delitos por los cuales procede acusar constitucionalmente a un Ministro de Estado.

La defensa señaló que para que pudieran imputarse otros delitos como infracción a la ley, era preciso que la responsabilidad penal hubiese sido previamente declarada por el tribunal competente.

#### **iv. Contestación a la acusación**

En primer lugar, la contestación señaló que no existió infracción de ley por parte del Ministro, debido a que éste no tenía entre sus funciones la de materializar los procesos administrativos. Por tanto, no podrían atribuírsele errores de este tipo. Una imputación de este tipo no respetaría el principio de responsabilidad personal de los delitos.

Por otra parte, no se configurarían los requisitos de los tipos penales que supuestamente infringidos, ya que se requeriría una declaración maliciosamente falsa prestada bajo juramento o promesa de decir verdad dentro de un proceso judicial o administrativo, nada de lo que habría ocurrido en este caso. Así, la diferencia entre el número de indultos informados mediante oficio y el entregado ante las Comisiones de Legislación y Justicia, se habrían debido a la omisión involuntaria de 20 indultos concedidos y 9 indultos otorgados entre la fecha del primero oficio y la de la comparecencia del Ministro a las comisiones, lo cual también explicaba el aumento en

22 casos de indultos a condenados por tráfico de drogas, y de 5 en casos de razones humanitarias.

Respecto del indulto otorgado a Elías Cid Cortés, la contestación señaló que la reducción de la pena accesoria fue consecuencia de la reducción de la pena principal, la que habría sido concedida en los mismos términos que al resto de los solicitantes.

En segundo lugar, la contestación señaló que no se habría infringido la regulación relativa a la delegación de firma. El Ministro se habría estado facultado a actuar como lo hizo, por la ley 16.840, que amplió las materias sobre las cuales el Presidente de la República puede autorizar delegaciones en Ministros de Estado u otros funcionarios. En virtud de esta ley, el Gobierno de la época habría dictado el DS N°924 de 1981 del Ministerio de Justicia, en el que “se faculta al Ministro de justicia para dictar, bajo la fórmula “por orden del Presidente de la República”, indultos de penas privativas y restrictivas de libertad y las accesorias correspondientes, con excepción de los indultos que recayeran en las penas de muerte, presidio perpetuo y en delitos contra la seguridad del Estado”<sup>414</sup>.

Por otra parte, las normas que regulan esta delegación no distinguirían entre delegación de facultades y delegación de firma, ya que ésta se introdujo con posterioridad, en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dictada el año 1986. Por lo tanto, según sostuvo la defensa, la facultad de delegar comprendía la delegación de ambas funciones –en este caso, calificar la procedencia del indulto y firmar el decreto “Por orden del Presidente de la República”- y no sería legítimo establecer una distinción no prevista en la ley. Los acusadores habrían hecho una interpretación errónea y aislada ley 18.050, sin considerar las demás normas pertinentes.

En tercer lugar, la contestación señaló que la calificación de los indultos no infringió la ley, pues se trataba de una potestad discrecional de la Administración. Así, el artículo 6° de la ley 18.050 facultaba al Presidente de la República a prescindir de los requisitos establecidos en la ley cuando se tratara de “casos calificados”. Esta calificación

---

<sup>414</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. Doc. cit. 94p.

constituiría una potestad discrecional de la autoridad. Quien debía realizar la calificación era la autoridad delegada, en este caso, el Ministro de Justicia. Esta calificación debía realizarse en cada caso concreto. La defensa sostuvo que la norma no exigía que se tratara de un número reducido de casos, por lo que, a diferencia de lo pretendido por los acusadores, la cantidad de indultos otorgados no podía constituir una infracción a la ley.

En cuarto lugar, la defensa alegó que el actuar del Ministro no había infringido la regulación del otorgamiento de indultos, ya que habría actuado en virtud del DS N°924 de 1981. Éste tendría fuente legal expresa en la ley N°16.840, que amplió los casos en que el Presidente podía autorizar delegaciones de firma, lo que en este caso se ejerció mediante el DS N°924 de 1981.

En quinto lugar, la contestación señaló que no se infringió el deber de motivar los actos mediante los cuales se concedieron los indultos, debido a que en ellos se expresó una fórmula genérica. Al respecto, la defensa señaló que resultaba necesario, por una parte, distinguir entre motivo y motivación del acto administrativo y, por otra, tener en cuenta que la Contraloría no objetó los decretos de indulto, lo cual daría cuenta de que constaba motivo suficiente en el expediente y en el acto administrativo.

Por último, la contestación señaló que el Ministro no habría infringido la obligación de denunciar delitos, debido que los hechos relatados a propósito de esta imputación, no constituían tales, sino que se trataba del uso de potestades jurídicas con el propósito de comunicar al Ministro solicitudes de indulto, las que habían sido tramitadas conforme a la ley.

#### **v. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó acoger la Cuestión Previa y en subsidio rechazar la acusación deducida contra el Ministro de Justicia, por tres votos a favor y dos votos en contra.

#### **a. Voto de mayoría**

El voto de mayoría señaló, en primer lugar, que la acusación debía ser rechazada porque carecía de capítulos. El requisito de que la acusación contuviera capítulos venía dado por la necesidad de garantizar un procedimiento y una investigación racionales y justos, ya que el procedimiento de acusación constitucional tendría naturaleza judicial. Por otra parte, aseguraría la seriedad de la acusación y delimitaría la competencia de la Comisión, de la Cámara de Diputados y el Senado. Por el contrario, la acusación presentada no contenía cargos concretos y adolecía de una total desvinculación entre los hechos invocados y las infracciones imputadas.

En segundo lugar, el informe señaló que la acusación desconocía el carácter excepcional y subsidiario de la acusación. Esto, porque la presunción de legalidad de los decretos de indulto no había sido desvirtuada, y porque los vicios de legalidad imputados en la acusación estarían siendo investigados por la autoridad correspondiente. La acusación constitucional no sería una instancia idónea para impugnar la legalidad de los actos administrativos. Sólo una vez que se hubiere determinado por las vías adecuadas, los hechos podrían servir de base a una acusación constitucional.

En tercer lugar, se habría estado realizando un juicio de mérito a decisiones del Ministro que caían dentro de un ámbito discrecional otorgado por ley, lo cual era incompatible con la naturaleza de la acusación constitucional en un sistema político presidencialista.

En cuarto lugar, el informe sostuvo que la información que fundaba la acusación, no fue requerida al Ministro en ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, por lo cual aquél no estaba obligado a remitirla, sin perjuicio de lo cual, lo hizo. Los acusadores habrían violando la prohibición de calificar la información remitida, establecida en el artículo 48 N°1 de la Constitución y, además, sobre la base de esta calificación fundarían su acusación. Por otra parte, esto constituía un juicio de oportunidad a la actuación del Ministro, lo cual sería incompatible con la naturaleza de la acusación constitucional.

En quinto lugar, el informe recomendó acoger la cuestión previa, debido a que la acusación constitucional no era la vía idónea para discutir la legalidad de los actos de la Administración. Esto sólo podría realizarse ante la propia Administración o ante los órganos de control competentes, por lo que, en opinión de los diputados informantes, los acusadores estarían invadiendo las potestades de estos órganos.

En sexto lugar, en el informe se sostuvo que los hechos imputados no eran hechos personales del Ministro, ya que aludían a actos dictados con anterioridad a que el Ministro Bates ejerciera el cargo, y a otros que fueron dictados en su ausencia. Respecto de los autores de dichos actos, el Ministro no habría tenido una relación jerárquica o de control.

En séptimo lugar, el voto de mayoría señaló que la acusación se sustentaba en la supuesta ilegalidad del DS N°924 de 1981, lo cual no era efectivo, ya que el Decreto se encontraba vigente. Además, de existir tal ilegalidad, no era posible atribuirla a un acto personal del Ministro Bates que lo hiciera susceptible de ser acusado constitucionalmente.

Finalmente, el informe señaló que la acusación constitucional no era la vía idónea para hacer valer responsabilidad penal por delitos que no estaban previstos en la Constitución. Esto significaría crear nuevas causales de acusación encubiertas bajo la causal de infracción a la ley.

Para el caso de rechazarse la cuestión previa, el voto de mayoría se refirió al fondo de la acusación.

En primer lugar, los diputados informantes sostuvieron que aunque existía falsedad en la información entregada por el Ministro, se trataba de un error administrativo que no era atribuible a su conducta personal. Por otra parte, el Ministro habría actuado de buena fe, al corregir la información y ordenar que se instruyera un sumario administrativo para determinar responsabilidades al interior del Ministerio.

Asimismo, no se habría acreditado ante la Comisión la falsedad de la información.

En segundo lugar, no se habría infringido la regulación de la facultad de delegación. El Ministro de Justicia se encontraba autorizado por la ley para emitir decretos “Por orden del Presidente”, con lo cual se cumplía con el mandato constitucional. Además, el DS N°924 de 1981, no distinguía entre delegación de funciones y delegación de firma, por lo que también estaba facultado para calificar la procedencia de los indultos particulares.

En tercer lugar, el informe señaló que no se infringió la disposición de la ley respecto de tratarse de indultos otorgados en casos calificados, ya que esta calificación quedaba dentro del ámbito de la discrecionalidad de la autoridad administrativa. Además, la calificación de las solicitudes de indulto se habría realizado caso a caso, en atención a las circunstancias de cada una. La cantidad de indultos otorgados no demostraba lo contrario.

En cuarto lugar, la actuación del Ministro no habría infringido la regulación de los indultos en los casos de penas corporales superiores a cinco años y un día, ya que el DS N°924 amplió los casos en que el Ministro podía expedir decretos de indulto, de tal manera que se contemplaban estos casos como susceptibles de delegación.

En quinto lugar, no se habría infringido la facultad de motivación. Los acusadores no distinguieron entre motivo y motivación del acto administrativo, en el sentido en que fue señalado en la contestación de la acusación. Por otra parte todos los decretos de indulto contaban con una fórmula suficiente para dar cuenta de los antecedentes que les dieron lugar.

Finalmente, el voto de mayoría señaló que el Ministro no infringió la obligación de denunciar delitos, ya que los hechos que sustentaban esta imputación, no constituían delitos.

#### **b. Voto de minoría**

Los diputados firmantes del voto de minoría sugirieron a la Cámara desechar la Cuestión Previa, puesto que, en su opinión, ésta sólo era procedente por la omisión de tres requisitos, a saber, que fuera interpuesta por más de diez y menos de veinte

diputados; que se interpusiera cuando el acusado se encontrara en ejercicio de su cargo o dentro de los tres meses desde que haya cesado en el mismo; y que se invocara alguna de las causales establecidas en la Constitución.

Así, señalaron que la cuestión previa interpuesta por el Ministro no aludió a ninguna de las razones señaladas, por lo que debía ser desechada.

Asimismo, sostuvieron que la acusación constitucional era la vía idónea para determinar la responsabilidad política de las autoridades superiores del Estado. Esta responsabilidad habría quedado determinada en este caso, por la lectura de la acusación y “lo investigado por esta comisión”<sup>415</sup>.

Finalmente, el voto de minoría señaló la necesidad de hacer valer esta responsabilidad, ya que “desconocer lo anterior significaría el quebrantamiento del Estado de Derecho”, y “(...) el país tiene derecho a saber la verdad de lo ocurrido con el centenar de indultos entregados en contravención expresa de la Constitución y las leyes”<sup>416</sup>

#### **vi. Resultado en la Cámara de Diputados**

El día 17 de noviembre de 2004 se realizó la votación en la Cámara de Diputados. En ésta, se acogió la Cuestión Previa por 54 votos a favor y 46 en contra.

### **7. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY.**

Por tratarse del tema central de esta memoria, la acusación contra la Ministra Provoste, interpuesta el año 2008, será analizada en el capítulo IV.

### **8. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, RODRIGO HINZPETER KIRBERG.**

La acusación constitucional fue presentada el día 9 de agosto del año 2011, por los diputados Cristina Girardi Lavín, Sergio Aguiló Melo, Alfonso De Urresti Longton,

---

<sup>415</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. Cámara de Diputados. Doc. cit. 127p.

<sup>416</sup> *Ibidem*.



Guillermo Teillier Del Valle, Manuel Monsalve Benavides, Tucapel Jiménez Fuentes, Fernando Meza Moncada, Hugo Gutiérrez Gálvez, Lautaro Carmona Soto, Alberto Robles Pantoja, Rodrigo González Torres, Juan Luís Castro González, René Alinco Bustos, Roberto León Ramírez y Marcos Espinosa Monardes.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el mismo día, y se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Iván Norambuena Farías (UDI), José Pérez Arriagada (PRSD), Gaspar Rivas Sánchez (RN), Pedro Velásquez Seguel (Independiente) y Germán Verdugo Soto (RN).

#### **i. Hechos fundantes de la acusación**

La acusación se constituyó en tres capítulos, todos referidos al actuar del Ministro respecto de los hechos ocurridos el día 4 de agosto de 2011.

Con fecha 3 de agosto de 2011, el Ministro del Interior dio a conocer su decisión de no autorizar una marcha convocada por estudiantes secundarios, universitarios y profesores para el día siguiente, 4 de agosto de 2011. Para justificar esta negativa, el Ministro señaló: “Nuestro Gobierno no autorizará nuevas marchas estudiantiles en la Alameda, en primer lugar porque el tiempo de las marchas a nuestro juicio se agotó, en segundo lugar porque hemos hecho una propuesta amplia, grande y generosa, para debatir los temas de educación que nos interesan, en tercer lugar porque son millonarias las pérdidas que han producido”.

El día 4 de agosto, por órdenes del Ministro, más de mil funcionarios de Carabineros “impidieron violentamente la reunión y manifestación pacífica de estudiantes de enseñanza media de nuestro país (...) mientras se encontraban en las aceras y parques y antes que los estudiantes iniciaran marchas u otro tipo de legítimas manifestaciones (...)”. Los estudiantes habrían sido “reprimidos violentamente con carros lanza agua, bombas lacrimógenas, golpes de palos y detenciones”<sup>417</sup>

Los acusadores señalaron que el Ministro sabía o debía saber de la realización de la manifestación el día 4 de agosto, y pese a ello, no adoptó las medidas necesarias para

---

<sup>417</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hitzpeter Kirberg. 2011. Valparaíso, Chile. 3p.

resguardar el orden público y para asegurar el ejercicio del derecho constitucional de los manifestantes a reunirse sin permiso previo.

La actuación del Ministro había tenido como resultado el uso indiscriminado de la violencia policial y la vulneración de derechos constitucionales, los que se habían traducido en 874 personas detenidas, 90 funcionarios de Carabineros heridos y un número indeterminado de personas lesionadas.

El Ministro había actuado justificándose en su deber de mantener el orden público y la seguridad pública interior. Los acusadores señalaron que, por el contrario, la actuación del Ministro tuvo como objeto la criminalización de la protesta social, vulnerando derechos constitucionalmente protegidos.

Los hechos fundantes de la acusación se dividieron en tres capítulos.

En el primero se imputó al Ministro haber infringido la Constitución por desviación de poder al negar la autorización para la manifestación ciudadana convocada para el día 4 de agosto de 2011. Ni la Constitución ni las normas de policía autorizarían al Ministro a prohibir una manifestación. El Ministro sólo tendría facultades para imponer condiciones que permitieran el desarrollo adecuado de la manifestación y su compatibilidad con otras actividades, pero no para prohibirla. Al hacerlo, el Ministro habría abusado de su poder, infringiendo sus deberes constitucionales e impidiendo el ejercicio de un derecho fundamental. En este sentido, según los acusadores, el Ministro usó sus facultades para “fortalecer su propia posición en una negociación política”<sup>418</sup>, lo cual constituiría desviación de poder.

El segundo capítulo se refirió a la infracción de la Constitución por no haber velado adecuadamente por la preservación del orden público el día 04 de agosto de 2011. Esto constituiría una infracción al artículo 3° b) de la ley 20.502.

Finalmente, en el tercer capítulo se le imputó haber interferido ilícitamente en actividades lícitas, creando un estado de emergencia de facto el día ya referido. El

---

<sup>418</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hitzpeter Kirberg. Doc. cit. 17p.

Ministro habría impartido órdenes ilegales a Carabineros, cuyos funcionarios impidieron el derecho de locomoción y de reunión, lo cual sólo sería aceptable en el caso de haberse declarado un estado de emergencia.

**ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política, en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

Los hechos descritos constituirían una violación al artículo 19 N°13 de la Constitución, el cual establece el derecho de reunión en los siguientes términos:

“La Constitución asegura a todas las personas: 13° El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas.

Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía”

Respecto del tenor literal de esta disposición, los acusadores señalaron que el inciso segundo no era contradictorio con el primero, ya que la expresión “disposiciones generales de policía” era una referencia genérica a las normas que regulan el uso de bienes de uso público por cualquier ciudadano, y no una facultad entregada al Ministro del Interior para prohibir manifestaciones ciudadanas. Por el contrario, sólo en virtud de la declaración de un estado de excepción constitucional habría sido posible restringir el derecho invocado por razones que no fueran las relativas a las normas de policía. En este caso, el Ministro atendió a consideraciones políticas y no a las normas de policía. Esto habría tenido como consecuencia la infracción al artículo 19 N°13 de la Constitución Política.

Respecto de la interpretación de la causal, los acusadores señalaron: “Por eso mientras la causal constitucional para acusar al Ministro del Interior es genéricamente ‘infringir la constitución o las leyes’ (art. 52), dicha infracción a la Constitución puede asumir cualquiera de las formas a las que se refiere el inciso segundo del N°1 del artículo 53: ‘delito, infracción o abuso de poder”

### iii. Otras consideraciones

El libelo hizo un sucinto análisis sobre la naturaleza de la acusación constitucional. Al respecto, señaló que se trata de un juicio político, es decir, “el modo de control aplicable a decisiones políticas que constituyen abusos de poder en los términos establecidos por la Constitución”<sup>419</sup>.

En este sentido, los diputados firmantes señalaron que: “(...) esto es un juicio político, en que la Cámara, a través de esta acusación, es llamada a pronunciarse sobre si el modo en que el Ministro del Interior ha ejercido las potestades públicas que detenta ha sido adecuado y apropiado a la luz de las tareas y responsabilidades que le atribuyen la Constitución y las leyes, o si, por el contrario, las ha ejercido con infracción o abuso de poder que constituya una causal de acusación constitucional”<sup>420</sup>.

En el mismo sentido, los acusadores explicitaron el objetivo político de la acusación diciendo: “Esta acusación es fundamental, pues, para neutralizar este intento de redefinición unilateral de uno de los fundamentos del régimen democrático”<sup>421 422</sup>.

### iv. Cuestión previa

El Ministro Rodrigo Hinzpeter Kirberg dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

El primer elemento constitutivo de la Cuestión Previa aludió a la naturaleza que los acusadores atribuyeron a la acusación constitucional. La defensa del ministro señaló que esta institución no es un juicio político ni puede efectuar una evaluación del mérito

---

<sup>419</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. Doc. cit. 12p.

<sup>420</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. Doc. cit. 11p.

<sup>421</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. Doc. cit. 5p.

<sup>422</sup> También señalaron los acusadores: “Acoger la presente acusación es indispensable para dejar asentado que el Ministro del Interior no puede declarar por sí y ante sí un estado de excepción constitucional, ni puede obrar como si se hubiera declarado un estado de excepción que no ha sido declarado”. Al calificar su acción respecto de los hechos que constituyen el capítulo segundo señalan: “(...) el ejercicio por el Ministro de sus potestades discrecionales para preservar el orden y la seguridad pública interior fue irresponsable e inoportuno”, esto es, se hace un juicio de oportunidad o conveniencia de la actuación del Ministro. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. Doc. cit. 21p.

de la actuación de la autoridad acusada, sino que, por el contrario, busca hacer efectiva su responsabilidad jurídico-constitucional. En este sentido, realizar un juicio de mérito a las actuaciones del Ministro mediante la acusación constitucional, resultaría una intromisión ilegítima por parte del Poder Legislativo en las atribuciones propias del Ejecutivo. Además, con anterioridad la Cámara de Diputados había resuelto en este sentido.

El segundo elemento de la Cuestión Previa se refirió a la calidad de los hechos que servían de base a la acusación. La defensa del Ministro señaló que los hechos no constituían actuaciones personales del Ministro. Los precedentes de la Cámara, uniformemente habrían asentado la doctrina de que los hechos que hacen procedente una acusación constitucional sólo pueden ser personales e individuales<sup>423</sup>. De lo contrario, afirmaron, se vulneraría el principio de culpabilidad.

Seguidamente, afirmaron que los hechos imputados en el primer y segundo capítulo, esto es, negar la autorización a una manifestación y no velar adecuadamente por el orden público, no habrían constituido actuaciones que se encontraran en la esfera de competencia del Ministro, sino en la del Intendente Regional. Además, tampoco se habrían negado la autorización a las manifestaciones aludidas: de la primera sólo se habría rechazado el trazado, y para la realización de segunda no se solicitó autorización.

Respecto de los hechos descritos en el tercer capítulo de la acusación, esto es, impartir instrucciones ilegales a Carabineros, la defensa señaló que el Ministro del Interior no tenía facultades para impartir órdenes o instrucciones operativas a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, ni lo habría hecho en el caso particular. Por esto, la acusación presentada no cumpliría con el requisito de imputar la comisión de hechos personales que se encontraran en la esfera de atribuciones de la autoridad acusada.

---

<sup>423</sup> La defensa alude, por ejemplo, a la acusación contra el Ministro Rodríguez Grossi en que, como ya vimos, se acogió la cuestión previa por tratarse de hechos perpetrados en cuanto miembro de un órgano colegiado; y a la acusación contra el ex Ministro Lagos Escobar en que la Cámara desechó la acusación, entre otras razones, por no tratarse de hechos personales del acusado.

El tercer elemento de la cuestión previa, señaló que la acusación no contenía los hechos específicos que se le atribuían al ministro, es decir, carecía de capítulos<sup>424</sup>. Con esto, además de vulnerar lo dispuesto por la Ley Orgánica del Congreso Nacional, se estaría vulnerando el derecho a defensa del acusado.

El cuarto elemento de la cuestión previa se refirió a que en el apartado segundo de la acusación no se mencionó ninguna norma constitucional que se estimara infringida, lo cual también afectaba su derecho a defensa.

#### **v. Contestación a la acusación**

La contestación de la acusación se abocó, en primer lugar, a la acusación constitucional como un mecanismo de control jurídico-constitucional por parte del Congreso. En este sentido, los acusadores sostuvieron que la Constitución establecía causales específicas y taxativas, relacionadas con las atribuciones de cada funcionario acusable. Asimismo, la gravedad de las causales daría cuenta de que se trata de un mecanismo excepcional de última ratio<sup>425</sup>.

A continuación, la defensa realizó un análisis del derecho de reunión y su evolución en el sistema jurídico chileno, concluyendo que la remisión que el inciso segundo del artículo 19 N°13 de la Constitución hace a las disposiciones generales de policía facultan a ciertas autoridades a impedir la realización de manifestaciones públicas, cuando éstas presenten las condiciones establecidas en el DS 1.086 del Ministerio del Interior<sup>426</sup>.

---

<sup>424</sup> El artículo 51 de la ley 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional señala: "Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla".

<sup>425</sup> En este sentido, cita como precedentes lo resuelto en la acusación constitucional presentada contra el Ministro Rodríguez Grossi. CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. 2011. Valparaíso, Chile. 64-65pp.

<sup>426</sup> En lo pertinente, el DS 1086 señala en su artículo 2°: "Para las reuniones en plazas, calles y otros lugares de uso público regirán las siguientes disposiciones:

a) Los organizadores de toda reunión o manifestación pública deben dar aviso con dos días hábiles de anticipación, a lo menos, al Intendente o Gobernador respectivo. Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública pueden impedir o disolver cualquier manifestación que no haya sido avisada dentro del plazo fijado y con los requisitos de la letra.b)

c) El Intendente o Gobernador, en su caso, pueden no autorizar las reuniones o desfiles en las calles de circulación intensa y en calles en que perturben el tránsito público.

Respecto del capítulo primero de la acusación, la defensa sostuvo, en primer lugar, que el Ministro no denegó ninguna solicitud como las aludidas en la acusación, porque tal función no se encuentra dentro de la esfera de sus competencias. Por lo tanto, no habría podido infringir la Constitución con desviación de poder por este hecho.

En segundo lugar, la acusación se basaría en declaraciones hechas por el Ministro a la prensa, lo cual en su opinión constituiría una imputación vaga e imprecisa, ya que no se trataba de actos administrativos del Ministro y por tanto, la acusación no cumplía con los requisitos establecidos por la Constitución y afectaría su derecho a defensa.

En tercer lugar, aunque mantuvo que no puede surgir responsabilidad constitucional por declaraciones hechas a la prensa, sostuvo que éstas habrían sido citadas de manera parcial y tendenciosa, omitiendo aquéllas que daban cuenta de que el Gobierno habría actuado dentro del marco de la legalidad.

En quinto lugar, señaló que ningún funcionario del Gobierno habría negado la autorización para una manifestación, ya que en un caso la tramitación de la solicitud fue incompleta, y en el otro, la solicitud no se realizó.

Finalmente, alegó que toda la actuación del Gobierno se habría enmarcado en la legalidad vigente y en criterios de prudencia y razonabilidad.

Respecto del segundo capítulo de la acusación, la defensa señaló que no se encontraba dentro de la esfera de las atribuciones del Ministro impartir órdenes a la policía. Además, sostuvo que las alteraciones al orden público verificadas el día 4 de agosto de 2011 no podrían imputarse a ninguna actuación del Ministro ni de ningún funcionario del gobierno.

Respecto del tercer capítulo, la defensa negó que el Ministro hubiese impartido instrucciones a Carabineros, descartando que existiera el supuesto fáctico de este capítulo de la acusación. Asimismo, negó que se hubiese configurado alguna característica de un Estado de Emergencia Constitucional.

---

e) Si llegare a realizarse alguna reunión que infrinja las anteriores disposiciones, podrá ser disuelta por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública”.

## **vi. Informe de la comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro del Interior por cuatro votos en contra y uno a favor.

### **a. Voto de mayoría**

Los diputados que adhirieron al voto de mayoría señalaron, en primer lugar, que los hechos imputados al Ministro no se encontraban dentro de la esfera de su competencia, sino que eran atribuciones propias de la intendencia Metropolitana. En este sentido, señalaron que no puede acusarse a los funcionarios sino por hechos individuales y propios, es decir, por actos personales. La acusación adolecía, así, de un vicio de forma que impediría que fuera acogida<sup>427</sup>.

En segundo lugar, señalaron que el derecho de reunión no es un derecho absoluto, sino que debe ser ejercido y puede ser limitado de conformidad a lo establecido en el DS 1.086<sup>428</sup>. De esta manera, lo que realmente se criticaba era que este derecho se encontrara regulado por un decreto supremo y no por una ley.<sup>429</sup>

Respecto del segundo y tercer capítulo, los diputados señalaron que el Ministro no realizó ninguna conducta que diera lugar a las condiciones de un estado de excepción, ni contribuyó a alterar el orden público, sino que ejerció sus facultades velando por la eficacia del mismo.

### **b. Voto de minoría**

El voto de minoría, del diputado José Pérez, señaló que el Ministro del Interior es el jefe directo de Carabineros de Chile. En virtud de esto, habría dado órdenes a las fuerzas policiales el día 04 de agosto de 2011.

---

<sup>427</sup> ACTAS DE LA COMISIÓN INFORMANTE de la acusación constitucional deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hizpeter Kirberg. 30 de agosto de 2011. Valparaíso, Chile. 12p.

<sup>428</sup> . Así lo reconocería una sentencia de la Corte de Apelaciones dictada conociendo de un recurso de protección interpuesto el año 2006 por el Presidente del Partido Comunista Causa ROL 5127-2006 de la ltma. Corte de Apelaciones de Santiago.

<sup>429</sup> Por otra parte, el consejero del Instituto Nacional de Derechos Humanos invitado a las sesiones de la Comisión, habría opinado que no existiría ninguna vulneración al derecho de reunión ACTAS DE LA COMISIÓN INFORMANTE de la acusación constitucional deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hizpeter Kirberg. 30 de agosto de 2011. Doc. cit.14p.



Además, el Ministro Hinzpeter habría realizado declaraciones a la prensa anunciando el fin de las autorizaciones para manifestaciones ciudadanas.

De lo anterior, concluye que lo que se reclama como inconstitucional es el actuar de Carabineros el día 04 de agosto, que por órdenes del Ministro del Interior, vulneró garantías establecidas en la Constitución, agrediendo a manifestantes e impidiéndoles reunirse y desplazarse libremente. Estos hechos serían los que configuraban la violación a la Constitución imputada al Ministro<sup>430</sup>.

#### **vii. Resultado en la Cámara de Diputados.**

En la Cámara de Diputados, el día 31 de agosto de 2011, se acogió la Cuestión Previa por 58 votos a favor y 49 votos en contra.

### **9. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, RODRIGO HINZPETER KIRBERG**

La acusación constitucional fue presentada el día 4 abril del año 2012, por los diputados Cristina Girardi Lavín, Sergio Aguiló Melo, Alfonso De Urresti Longton, Gabriel Ascencio Mansilla, Guillermo Teillier Del Valle, Manuel Monsalve Benavides, Hugo Gutiérrez Gálvez, Lautaro Carmona Soto, Alberto Robles Pantoja, Gabriel Silber Romo y Rodrigo González Torres.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados con fecha 10 de abril de 2012, y el mismo día se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Cristián Campos Jara (PPD), Eduardo Cerda García (PDC), Cristián Letelier Aguilar (Independiente), Rosauro Martínez Labbé (RN) y Frank Sauerbaum Muñoz (RN).

#### **i. Hechos fundantes de la acusación**

Los hechos que dieron lugar a la segunda acusación constitucional contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter, tuvieron lugar durante los meses de febrero y marzo de 2012 en Aysén.

---

<sup>430</sup> ACTAS DE LA COMISIÓN INFORMANTE de la acusación constitucional deducida contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. 30 de agosto de 2011. Doc. cit. 17-19pp.

A modo de contexto de la acusación constitucional, y como una manera de dar cuenta de la gravedad que tenían los hechos que la fundaban, los acusadores señalaron que, durante esos meses, la comunidad de Aysén realizó diversos actos de manifestación ciudadana, los que fueron enfrentados por el gobierno “con cruentas y desmedidas acciones de represión dispuestas sistemáticamente por el Ministerio del Interior en franca violación a la Constitución y a las leyes”<sup>431</sup>.

Los acusadores señalaron que el aparato represivo desplegado por el Ministerio del Interior fue una causa contribuyente en la propia alteración del orden público que, supuestamente, buscaba reestablecer.

La actuación de los funcionarios de Carabineros de Chile, quienes se encontraban bajo la dependencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se había desarrollado en abierta contradicción al “Protocolo de medios disuasivos en uso por Carabineros de Chile en los procedimientos de control del orden público”. Los funcionarios policiales habían realizado actos de violencia física desmedida, utilizando la escopeta antidisturbios con disparos a quemarropa, golpeando a los manifestantes con bastones antidisturbios, lanzamiento de gases y agua al interior de viviendas, allanamientos ilegales, entre otras acciones de la misma naturaleza. Así lo atestiguaba el informe de febrero de 2012, emitido por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, el cual daba cuenta de un uso indiscriminado de la fuerza, el cual había causado múltiples personas lesionadas y detenciones ilegales.

Los hechos se dividieron en dos capítulos acusatorios.

En el primer capítulo, se acusó al Ministro por infringir la Constitución al ejercer abusivamente las facultades que la ley le otorga para velar por la mantención del orden público, mediante el actuar desproporcionadamente violento de las fuerzas policiales.

Los acusadores relataron seis hechos de Carabineros que habían tenido como consecuencia infringir lesiones a diversos manifestantes.

---

<sup>431</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. 2012. Valparaíso, Chile. 2p.

En el segundo capítulo de la acusación, se acusó al Ministro por haber dejado sin ejecución el artículo 3, letra b), de la ley N° 20.502<sup>432</sup>. Los acusadores señalaron que la forma desmedidamente violenta en que actuaron los funcionarios policiales en Aysén, había provocado la acción también violenta de los manifestantes, lo cual había contribuido en la alteración del orden público. La falta de ejecución de la disposición citada, por tanto, correspondía en gran medida a los funcionarios policiales dependientes del Ministerio del Interior.

Los acusadores describieron seis ocasiones en que funcionarios policiales intervinieron manifestaciones ciudadanas que hasta antes de la intervención de Carabineros se desarrollaban pacíficamente, pero que perdieron tal carácter después de aquélla.

## **ii. Causal invocada y fundamentos de derecho**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política, en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

El primer capítulo constituía una infracción a la Constitución, ya que los hechos contenidos en él representaban una vulneración de los derechos constitucionales establecidos en los números 1° y 5° del artículo 19 de la Constitución Política<sup>433</sup>.

Sobre el N°1 del artículo 19 de la Constitución, los acusadores señalaron que los hechos también constituían el delito de uso de violencia innecesaria tipificado en el Código de Justicia Militar. Sobre el N° 5, expresaron que los casos en que Carabineros podía ingresar a un domicilio se encontraban especificados en la ley, y que ninguno de ellos había tenido lugar en las situaciones relatadas.

---

<sup>432</sup> El artículo 3° b), dispone: "Además de las facultades ya existentes para el Ministerio del Interior en otras materias, corresponderá al Ministerio del Interior y Seguridad Pública: b) Velar por la mantención del orden público en el territorio nacional".

<sup>433</sup> Artículo 19: "La Constitución asegura a todas las personas:

"1° El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. (...)

Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo"

"5° La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley".

Los hechos contenidos en el segundo capítulo de la acusación, constituían, en opinión de los acusadores, inejecución de la letra b) del artículo 3 de la ley de la ley N° 20.502, el cual establecía como un deber del Ministro del Interior y Seguridad Pública, velar por la mantención del orden público en el territorio nacional.

Al respecto, los acusadores señalaron que este deber no se encontraba especificado por la ley en cuanto a su forma de realización. Al Ministro correspondía elaborar una política nacional de seguridad pública, y ejecutarla. Seguidamente, manifestaron que el hecho de que se tratara de un ámbito de discrecionalidad del Ministro no implicaba que quedara exento de control. En su opinión, a la Cámara correspondía evaluar la corrección y razonabilidad de las acciones del Ministro en la materia.

### **iii. Otras consideraciones**

Los acusadores se refirieron a la naturaleza de la acusación constitucional de manera mucho más profunda que en la primera acusación contra el Ministro Hinzpeter, y se entregaron algunos argumentos que no se encuentran entre los tradicionalmente esgrimidos por la parte de la doctrina que defiende su naturaleza política.

Su análisis es un intento de descartar dos argumentos que, en su opinión, limitarían inaceptablemente la responsabilidad que se puede hacer valer mediante la acusación constitucional. El primer argumento se refiere a la naturaleza de la acusación constitucional; el segundo, al requisito de imputar responsabilidad estrictamente personal al acusado.

Respecto del primer argumento, que concentra, en nuestra opinión, los elementos más interesantes, los diputados acusadores afirmaron que la ley 20.502 entregaba al Ministro del interior la potestad de tomar las decisiones políticas sobre los asuntos relativos al orden y la seguridad pública en el territorio nacional. Esta potestad, era una potestad discrecional la cual, como cualquier tipo de potestad pública, se encontraba sometida a control.

Los acusadores señalaron que tal control no podía realizarse por la Contraloría General de la República, ya que ésta no podía ejercerlo por disposición de su ley

orgánica. Por tanto, este control debía realizarse por la Cámara de Diputados como parte de su función fiscalizadora.

Los diputados firmantes del libelo sostuvieron que, ya que a la Contraloría correspondía el control de la legalidad de los actos de la Administración, la acusación constitucional no podía tener un ámbito coincidente. Por el contrario, la acusación constitucional estaba dirigida a hacer un juicio político sobre la actuación de las autoridades señaladas en la Constitución.

A este argumento, agregaron que el Congreso Nacional no podía ejercer jurisdicción, ya que aquélla correspondía sólo a los tribunales establecidos por la ley<sup>434</sup>.

A mayor abundamiento, los acusadores señalaron que lo que diferenciaba a un juicio político de un voto de censura –propio de un sistema parlamentario– eran las causales establecidas en la Constitución, caracterizadas genéricamente como delitos, infracciones o abusos de poder. Es decir, el juicio político debía fundarse en una causal prevista por la Constitución y no podía tratarse solamente de la pérdida de confianza del Congreso. De tal manera que su naturaleza no se oponía al hecho de insertarse en un sistema político presidencial.

Además, sólo una naturaleza política justificaba su configuración constitucional y legal. Los acusadores hicieron presente que la configuración abierta de las causales y el hecho de estar entregada la decisión a un órgano de conformación eminentemente política, hacían necesario concluir que se trataba de una institución de la misma naturaleza.

Por otra parte, a diferencia de lo que sucedía con la Contraloría General de la República, ni la Constitución ni la ley excluían la posibilidad de decidir sobre cuestiones de relativas al ámbito de decisión discrecional de las autoridades acusables. Si se quisieran excluir tales criterios, dicha prohibición era aún más necesaria tratándose de un órgano político. Si fuera una decisión jurídica, lo más razonable habría sido entregar tal competencia a la Contraloría. Ninguna de las dos cuestiones tenía lugar en la regulación de la acusación constitucional.

---

<sup>434</sup> Este argumento ya había sido señalado por Schweizer, como explicamos en el primer capítulo de esta memoria.

Además, afirmaron que si se consideraba que la acusación constitucional tenía naturaleza jurídica, su regulación y el hecho de estar entregada a un órgano político que no tenía la obligación de fundamentar su decisión, la institución constituía una grave vulneración al debido proceso y el derecho a la doble instancia.

Finalmente, sostuvieron que la inhabilidad que implicaba la declaración de culpabilidad por parte del Senado, no era una sanción, sino una condición de eficacia de la acusación, de lo cual daban cuenta las razones que se tuvieron a la vista al momento de establecerla<sup>435</sup>.

Sobre el requisito de imputar responsabilidad estrictamente personal, los diputados afirmaron que ésta incluía el modo en que el Ministro tomaba las decisiones políticas y que, por tanto, era responsable por cómo actuaban los órganos sometidos a tal decisión. Asimismo, señalaron que la cantidad y entidad de los hechos materia de la acusación, mostraban que no se trataba de situaciones aisladas, sino de una política elaborada en tal sentido por el Ministro.

Sobre la causal de dejar las leyes sin ejecución, los acusadores realizaron una interpretación que implicaba considerarla tanto una apreciación de mérito como una falta de aplicación de la ley, y no de ejecución en el sentido en que fue entendido respecto de la acusación contra el Ministro Arellano: “Esta causal, que procede por inactividad, muestra el sentido de las demás: el funcionario tiene el deber de desplegar sus potestades legales de la manera más apropiada para cumplir sus responsabilidades fijadas por ley, y si las despliega de modos imprudentes, de modo que las finalidades legalmente fijadas no se obtienen, habrá incurrido en ella”<sup>436</sup>.

#### **iv. Cuestión Previa**

El Ministro Rodrigo Hinzpeter Kirberg dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución.

La cuestión previa se fundó en dos argumentos.

---

<sup>435</sup>Esto es, evitar los “enroques Ministeriales”, como ya dijimos en el primer capítulo de esta memoria.

<sup>436</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y de Seguridad Pública, son Rodrigo Hinzpeter Kirberg: 11, 12, 23, 24 y 25 de abril de 2012. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 26p.

En primer lugar, la defensa negó que la acusación constitucional tuviera naturaleza política y que mediante ella se pudiera hacer valer este tipo de responsabilidad. Por el contrario, la acusación tenía naturaleza jurídico-constitucional. Así lo demostraba el hecho de que la actuación de algunos de los sujetos pasibles de acusación constitucional, como los Magistrados de los Tribunales Superiores o el Contralor General de la República, no eran susceptibles de ser evaluadas políticamente. Además, su naturaleza jurídico-constitucional había sido afirmada tanto por la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, por la doctrina, y por la Cámara de Diputados al conocer de acusaciones constitucionales anteriores. Así, la defensa afirmó que respecto de esta acusación, la Cámara se encontraba obligada a aplicar el mismo criterio, en virtud del principio de igualdad.

Mediante la acusación constitucional sólo podía hacerse efectiva la responsabilidad surgida del hecho de haber dado lugar a alguna de las causales establecidas en la Constitución, las cuales diferenciaban a la acusación constitucional de un medio para calificar el mérito de la autoridad acusada. En tal sentido, la causal de “infringir la Constitución o las leyes” sólo podía referirse a una infracción jurídica, ya que no era posible infringir la Constitución o las leyes “políticamente”.

Por otra parte, la decisión del Senado como jurado, aunque le otorgaba un amplio margen de apreciación, se refería a un asunto de estándar de convicción, pero siempre sobre la base de las causales jurídicas establecidas en la Constitución.

Añadieron que la facultad de acusar constitucionalmente era una consecuencia de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, pero que no podía ser utilizada para calificar decisiones discrecionales de la Administración, ni aún a pretexto de la composición política del Congreso Nacional.

En segundo lugar, la defensa señaló que los acusadores imputaban al Ministro responsabilidad por hechos de terceros, lo cual no resultaba jurídicamente correcto, de acuerdo a la naturaleza de la acusación constitucional. Así había sido reconocido en los precedentes, en razón de tratarse del ejercicio de una potestad punitiva, de un procedimiento de derecho estricto e interpretación restrictiva.

En tal sentido, la acusación constitucional sólo procedía por acciones u omisiones realizadas por la autoridad acusada en el ejercicio de sus funciones y dentro de la competencia otorgada por la Constitución y la ley. En este caso, la Constitución y ley entregaban al Ministro atribuciones políticas y de coordinación en materia de seguridad pública, y no facultades operativas que lo hicieran responsable de la actuación de Carabineros de Chile. Hacer responsable al Ministro por actuaciones que, de acuerdo a sus competencias, no tenía facultad para realizar, implicaba infringir el principio de legalidad.

Los acusadores no imputaban al Ministro ningún hecho que le pudiera ser atribuido personalmente, de modo que ninguno podría servir de base a la acusación en su contra.

#### **v. Contestación a la acusación**

La contestación se basó en dos argumentos.

En primer lugar, la defensa señaló que no se configuraba la causal de haber infringido la Constitución. En segundo lugar, se argumentó que los hechos contenidos en el capítulo segundo no constituían una falta de ejecución de la ley.

Sobre el primer argumento, la defensa señaló que el Ministro no había impartido ninguna instrucción operativa a Carabineros que fuera susceptible de fundar la causal invocada, pues carecía de facultades para ello. La acusación no sólo no atribuía responsabilidad personal al acusado, sino que además no consideraba en ningún aspecto el elemento subjetivo en su imputación, omitiendo toda referencia a culpa o dolo del Ministro.

Así, los acusadores no había dado cuenta de ningún hecho personal del Ministro que constituyera una vulneración a la Constitución o a la ley.

Sobre el segundo argumento, la defensa afirmó que para que fuera posible imputar una inejecución de la ley, debía existir un deber expresamente atribuido por la ley a la autoridad acusada, y que aquél hubiere sido dejado sin ejecución. La defensa se refirió a este tipo de deberes en el mismo sentido en que, como veremos, en el informe sobre



la procedencia de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, se había establecido el concepto de “obligación jurídica reglada”<sup>437</sup>.

#### **vi. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó por tres votos a favor y dos abstenciones, acoger la Cuestión Previa deducida.

El informe de la Comisión se limitó a describir las opiniones de los invitados a las sesiones celebradas y, en cuanto al fundamento de su decisión, reprodujo, resumidamente los argumentos de la defensa.

##### **a. Voto de mayoría**

El voto de mayoría recogió los argumentos de la defensa en orden a que la acusación constitucional era una institución de naturaleza jurídica y no política, mediante la cual sólo se podía hacer valer la responsabilidad del acusado por hechos estrictamente personales, en uso de las facultades entregadas por la Constitución o la ley.

Respecto de la acusación en análisis, señaló que el Ministro no tenía competencia para dar instrucciones operativas a Carabineros de Chile, por lo que en ningún caso se le podía imputar responsabilidad por los hechos descritos en la acusación.

##### **b. Voto de minoría**

Los diputados Campos y Cerda, que se abstuvieron de votar, fundaron su decisión en que debía desecharse la Cuestión Previa deducida, y rechazar la acusación, debido a que los hechos contenidos en el libelo se referían a las garantías constitucionales de los números 13 y 14 de la Constitución –derecho de reunión y derecho de petición- y no a las garantías invocadas.<sup>438</sup>.

#### **vii. Resultado en la Cámara de Diputados**

En la Cámara de Diputados, el día 4 de abril de 2012, se acogió la Cuestión Previa por 58 votos a favor y 51 votos en contra.

---

<sup>437</sup> A pesar de haber tomado este concepto, la defensa no realizó la distinción, como veremos, fundamental, entre “aplicar” la ley y “ejecutar” la ley.

<sup>438</sup> Es decir, existió divergencia respecto de qué argumentos podían hacerse valer en la Cuestión Previa. Los diputados Campos y Cerda señalaron que, ya que la acusación cumplía con los requisitos formales exigidos por la Constitución, lo procedente era conocer del fondo del asunto, y rechazar la acusación.

## **10. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA EL MINISTRO DE EDUCACIÓN, HARALD BEYER BURGOS.**

La acusación constitucional fue presentada el día 20 de marzo de 2013, por los diputados Ricardo Rincón González, Sergio Aguiló Melo, Fidel Espinoza Sandoval, Rodrigo González Torres, Hugo Gutiérrez Gálvez, Carlos Abel Jarpa Wevar, Manuel Monsalve Benavides, Marco Antonio Núñez Lozano, Gabriel Silber Romo y Alejandra Sepúlveda Órbenes.

Se dio cuenta de la acusación en la Sala de la Cámara de Diputados el día 20 de marzo de 2013, y con la misma fecha se designaron al azar los miembros de la Comisión Informante, diputados Carolina Goic Boroevic (PDC), Mónica Zalaquett Said (UDI), Fuad Chaín Valenzuela (PDC), Cristián Letelier Aguilar (UDI) y Gastón Von Mühlenbrock Zamora (UDI).

### **i. Hechos fundantes de la acusación.**

Los hechos que fundaron la acusación se refirieron a la omisión, por parte del Ministro, del deber de dar curso a procedimientos administrativos y judiciales respecto de denuncias presentadas ante el Ministerio de Educación, sobre infracciones a las normas que regulan el funcionamiento de las Universidades; y a la falta de control jerárquico y fiscalización sobre los órganos sometidos a su dependencia.

El primer capítulo de la acusación aludió a ciertas declaraciones del Ministro en referencia a las facultades fiscalizadoras que le otorgaba la ley. En opinión de los acusadores, sus declaraciones habían sido contradictorias, lo cual equivalía a desconocerlas. En este sentido, el Ministro habría faltado a la verdad y, de esa manera, habría infringido el principio de probidad<sup>439</sup>.

En primer lugar, los acusadores sostuvieron que sus declaraciones se contradecían con el hecho de que el propio Ministro había instruido una auditoría en la Universidad del Mar para investigar los hechos denunciados ante su ministerio. Esta investigación había concluido con la decisión del Consejo Nacional de Educación de solicitarle al

---

<sup>439</sup> Los acusadores señalaron que se trataba de una maniobra para procurar la aprobación del proyecto de ley que creaba la Superintendencia de Educación.

Ministro la revocación del reconocimiento oficial y de la personalidad jurídica de dicha Universidad.

En segundo lugar, el Ministro había desestimado los resultados del Informe de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior de la Cámara de Diputados en declaraciones hechas en la prensa. Asimismo, con anterioridad canceló injustificadamente reuniones con dicha Comisión.

En tercer lugar, se sostuvo en el primer capítulo acusatorio que el Ministro había retardado la dictación de ciertos reglamentos, situación que se había hecho presente ante la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior, y que ésta recogió en su informe. Los reglamentos eran: el de la Ley 20.129 que Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; el Reglamento del Comité Coordinador del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de las Instituciones de Educación Superior; y el Reglamento de Supervisión de las Empresas Acreditadoras<sup>440</sup>. En opinión de los acusadores, este retardo en el cumplimiento de sus funciones había permitido que se produjeran las situaciones denunciadas.

El segundo capítulo de la acusación se refirió a la falta de control jerárquico permanente del Ministro sobre los órganos sometidos a su dependencia, particularmente el Servicio de Información de la Educación Superior y la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

A partir del informe emitido por la Comisión Investigadora ya referida, los acusadores señalaron que fue posible concluir que el Jefe de la División de Educación Superior se encontraba en conocimiento de los hechos denunciados ante el Ministerio, y que jurídicamente contaba con facultades para fiscalizar a las instituciones que infringían disposiciones que les impedían perseguir fines de lucro.

---

<sup>440</sup> Con fecha 14 de agosto de 2012 se promulgó el Decreto 352/2012, Reglamenta el Sistema de Información de la Educación Superior del Ministerio de Educación, y con fecha 29 de junio de 2012 se promulgó el Decreto 275/2012 Aprueba Reglamento De Funcionamiento Del Comité De Coordinación Del Sistema Nacional De Aseguramiento De La Calidad De La Educación Superior del Ministerio de Educación.

Los acusadores atribuyeron la falta de fiscalización de parte del Jefe de la División de Educación Superior, a la ausencia de un control jerárquico efectivo por parte del Ministro Beyer, ya que éste se encontraba facultado para impartirle órdenes e instrucciones. De este modo, en opinión de los acusadores, “su omisión genera una completa desprotección del derecho a la educación consagrado en nuestra Constitución Política de la República”<sup>441</sup>.

El tercer capítulo de la acusación imputó al Ministro la omisión del deber de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación.

Los acusadores fundaron este capítulo en el hecho de que habrían existido diversas denuncias ante el Ministerio de Educación sobre el funcionamiento irregular de ciertas instituciones, a pesar de lo cual el Ministro sólo habría instruido investigar cuando la presión política y mediática se hizo irresistible, específicamente al haberse constituido la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior, y haber presentado su renuncia –junto con dar cuenta de situaciones ilegales- el Rector de la Universidad del Mar, Raúl Urrutia .

Así, se habían presentado dos denuncias por profesores de la Universidad de Chile, y una denuncia de parte del Secretario de la Comisión Nacional de Acreditación, Patricio Basso. Éstas habían sido respondidas meses después de efectuadas, y en la respuesta se había señalado que no se procedía a realizar una investigación, dado que, “(...) su requerimiento se traduce en un cuestionamiento global al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a las universidades, sin que contenga la denuncia hechos concretos y formales en contra de una o más universidades en particular que permita a este Ministerio activar un procedimiento de investigación en el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 64 del DFL N°2 de Educación, de 2009, el cual exige fundamentar en forma detallada, según lo ha establecido en forma uniforme la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de

---

<sup>441</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile. 39p.

la República para los procesos administrativos, los hechos en los cuáles se sustenta la formulación de cargos respectiva<sup>442</sup>.

Por otra parte, los hechos habían sido reconocidos por la Comisión Nacional de Acreditación, mediante un comunicado de prensa de fecha 8 de junio de 2012.

Asimismo, con anterioridad a que asumiera como Ministro de Educación, Beyer habría manifestado conocer los hechos en declaraciones a la prensa.

Todo lo anterior daría cuenta de que el Ministro tenía conocimiento de los hechos, a pesar de lo cual emitió diversas declaraciones, a la prensa y ante la Comisión Investigadora, negando la existencia de denuncias formales, negando tener facultades para fiscalizar y desconociendo los resultados contenidos en el Informe de la Comisión Investigadora.

Es decir, a pesar de haber tenido conocimiento de las irregularidades y de que la ley le otorgaba facultades para fiscalizar, el Ministro no habría requerido información ni ordenado investigaciones, sino de forma tardía y negligente.

## **ii. Causal invocada y fundamentos de derecho.**

La causal invocada en el libelo acusatorio fue la de la letra b) del número 2° del artículo 52 de la Constitución Política en lo referido a infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución.

Los acusadores sostuvieron que la causal exigía que la acción fuera “desarrollada personalmente por la autoridad o persona acusable constitucionalmente, a través de actos u omisiones desarrolladas en el ejercicio de sus funciones, como es (sic), en este caso, las del Ministro; dichos actos u omisiones deben ser desarrollados deliberadamente por la persona o autoridad cuestionada, realizada con culpa o dolo, debiendo afectar clara y significativamente un enunciado jurídico constitucional<sup>443</sup>. Es

---

<sup>442</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile.79p.

<sup>443</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile.7p.

decir, la causal requería un acto personal ejecutado con culpa o dolo, en ejercicio de sus funciones.

Además, respecto de la infracción a la Constitución agregaron que “Así, cualquier norma constitucional que sea vulnerada o quebrantada por el sujeto pasivo de la acusación constitucional, constituye una infracción constitucional, no importando si dicha norma constitucional corresponda a la parte orgánica o dogmática de la Constitución, lo que configura la causal de acusación constitucional analizada de infracción constitucional. La Constitución entiende que la causal se configura por la mera infracción de la Carta Fundamental”<sup>444</sup>.

Respecto de la infracción a la ley, señalaron que la causal no requería que se produjera un daño efectivo, y que podía incurrirse en ella por acción u omisión.

Con los hechos descritos se había infringido, en primer lugar, el artículo 8° de la Constitución Política, el cual reconoce el principio de probidad<sup>445</sup>, que interpretan como “rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas”<sup>446</sup>, y “la ejecución una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo, y por otra parte, el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales”<sup>447</sup>. Asimismo, estimaron infringidos los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental.

En segundo lugar, se habría infringido el artículo 19 N° 10 de la Constitución Política, y el artículo 13 N° 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconocían el derecho a la educación; también el artículo 19 N° 1, de la Constitución, en cuanto establecía el derecho a la integridad psíquica, especialmente respecto de los alumnos de la Universidad del Mar, que se encontraban sin matrícula debido a los hechos denunciados y respecto de los que la actuación del Ministro habría sido gravemente negligente.

---

<sup>444</sup> *Ibíd.*

<sup>445</sup> Artículo 8°, inciso 1°: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”.

<sup>446</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile. 19p.

<sup>447</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Doc. cit. 20p

En cuanto a las normas legales, los acusadores sostuvieron que se habían infringido los artículos 3°, 13, 22 y 54 de la ley N° 19.653, referidos al principio de probidad; los artículos 2° y 3° de la ley N° 18.575, sobre el principio de legalidad; los artículos 7°, 8° y 14 de la ley N° 19.880, que establecían los principios de celeridad, conclusivo y de inexcusabilidad; el artículo 5° de la ley N° 18.575, relativo al debido cumplimiento de la función pública; los artículos 22 y 23 de la ley N° 18.575 sobre el cumplimiento de la función ministerial; el artículo 64 a) de la ley N° 18.834; los artículos 7°, 11 y 12 de la ley 18.575, que establecían el deber de control jerárquico permanente; los artículos 2 d) y f), 2 bis y 3° de la ley N° 18.956 que establecían el deber de fiscalización y control jerárquico permanente y el deber de ejecutar las sanciones impuestas a los órganos de dependencia del Ministro de Educación; los artículos 49 y 50 de la ley N° 20.129, que establecían el deber que tenía el Ministerio de Educación de recabar información y controlar el funcionamiento del Sistema de Información de la Educación Superior a través de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación; el artículo 8° de la ley 18.956 que establecía las funciones de la División de Educación Superior; los artículos 8° y 15 del DFL N° 1 de 03 de enero de 1981 y 53 del DFL N° 2 de 02 de julio de 2010, que establecían que las Universidades Privadas no debían perseguir fines de lucro; el artículo 64 del DFL N° 2 de 02 de julio de 2010 que facultaba al Ministro para sancionar a las instituciones que no cumplan con la prohibición mencionada; y, finalmente, los artículos 175 a 177 del Código Procesal Penal y el artículo 61 k) la ley 18.834, que establecían el deber de denunciar los delitos que los funcionarios públicos hubieren conocido en el ejercicio de sus funciones.

### **iii. Cuestión Previa**

El Ministro Harald Beyer Burgos dedujo Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos establecidos en la Constitución<sup>448</sup>.

El primer elemento de la Cuestión Previa se refirió a que los actos que fundamentaban la acusación no podían imputarse a actuaciones personales del Ministro.

---

<sup>448</sup> Sin embargo, fue retirada en la discusión ante la Cámara de Diputados.

La defensa afirmó que toda responsabilidad debía fundarse en hechos personales. En la historia fidedigna de la Constitución quedaba de manifiesto que éste era un requisito esencial de la acusación constitucional. Así, además, quedaba establecido en los precedentes de la Cámara y en la doctrina.

Al respecto, se señaló que en los procedimientos anteriores, se rechazaron uniformemente las acusaciones que no cumplían este requisito: “La doctrina de la H. Cámara de Diputados es uniforme en cuanto a que la acusación constitucional es un procedimiento de derecho estricto, razón por la cual debe circunscribirse a conductas reprochadas a un funcionario, que de modo directo, personal y causal importen infringir una norma de competencia o de atribución de potestades propias de la autoridad en cuestión”<sup>449</sup>. Por el contrario, las imputaciones contenidas en la acusación se habían formulado de manera genérica e imprecisa y, en general, se referían a las falencias del sistema de educación, y no a actuaciones del Ministro. Así, los acusadores ni siquiera habrían establecido un nexo causal entre los hechos descritos y las actuaciones del Ministro. Todo lo cual afectaba su derecho a defensa.

Por otra parte, la acusación desconocía las actuaciones del Ministro tendientes a perfeccionar el marco regulatorio de su sector<sup>450</sup>.

El segundo elemento de la cuestión previa sostuvo que la acusación deducida pretendía hacer un juicio político de las actuaciones del Ministro, ya que realizaba una calificación de mérito y oportunidad de sus decisiones. La defensa señaló que, en un sistema de gobierno presidencialista, la responsabilidad política de los Ministros de Estado sólo podía hacerse valer por el Presidente de la República, por lo que un juicio de este tipo efectuado por el Congreso Nacional implicaba una intromisión ilegítima en

---

<sup>449</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile. 11p.

<sup>450</sup> La defensa realizó una relación de las medidas tomadas por el Ministro Beyer. Entre las medidas administrativas mencionó: 1. La entrega y publicación de estados financieros auditados. 2. Los procesos administrativos realizados a instituciones de educación superior. 3. Los procedimientos realizados en el caso de la Universidad del Mar. Entre las medidas legislativas, indicó: 1. La ley 20.572 sobre reprogramación de Créditos Universitarios. 2. La modificación a la ley 20.027, que establece normas para el financiamiento de estudios de educación superior. 3. Proyectos de ley en trámite: a. Proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior; b. Proyecto de ley que crea un Sistema de Financiamiento para la Educación Superior; c. Proyecto de ley que crea la Agencia Nacional de Acreditación y establece un nuevo sistema de acreditación de las Instituciones de Educación Superior.



las facultades de otro poder del Estado, y en la esfera de atribuciones discrecionales de la autoridad administrativa. Así lo reconocían los precedentes de la Cámara.

Esta pretensión de los acusadores quedaba develada, en gran medida, por el hecho de que la acusación se fundaba esencialmente en el Informe emanado de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior de la Cámara de Diputados. La defensa señaló que las Comisiones Investigadoras se enmarcan en las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, las cuales tenían como propósito efectuar un control político de los actos del Gobierno, y que, además, por disposición de la Constitución, su resultado no podría afectar la responsabilidad política de los Ministros de Estado. A esto agregaron que el informe fue rechazado por la Cámara.

Finalmente, el tercer elemento de la Cuestión Previa, se refirió a que la acusación constitucional deducida adolecía de errores de hecho que la tornaban inadmisibles. La defensa señaló que la acusación no contenía hechos específicos que constituyeran la causal invocada, sino que sólo hacía referencia a infracciones genéricas al ordenamiento jurídico y críticas al sistema de educación.

#### **iv. Contestación a la acusación**

Respecto del primer capítulo, relativo a la infracción del principio de probidad, en primer lugar, la defensa señaló que éste era un deber genérico, aplicable a todos los funcionarios públicos. Por esto no se trataba de un delito, infracción o abuso de poder específico que la Constitución hubiese establecido como causal de acusación constitucional y, por tanto, su alusión vulneraba la taxatividad de las causales.

En segundo lugar, la defensa sostuvo que el Ministro nunca negó que tuviera facultades de fiscalización, sino que afirmó que eran facultades limitadas a las situaciones expresamente previstas por la ley. Por tanto, no habría faltado a la verdad. En opinión de la defensa, esta falta de mayores atribuciones se solucionaba con la aprobación del proyecto de ley que creaba la Superintendencia de Educación.

En tercer lugar, sobre el retardo en la dictación de los reglamentos mencionados en la acusación, la defensa indicó que, por una parte, los reglamentos ya se encontraban

dictados al momento de interponerse la acusación. Por otra parte, afirmaron que “En relación con los reglamentos que se enuncian en la acusación, la ausencia de ninguno de ellos impidió la aplicación de las reglas legales respectivas ni el pleno ejercicio de los derechos de los estudiantes”<sup>451</sup>. En este sentido, la defensa afirmó que la dictación de los reglamentos no podría aumentar las facultades fiscalizadoras del Ministro, por lo que no habrían podido subsanarse los defectos que los acusadores le imputaron.

En particular, respecto del reglamento de la ley 20.129, la defensa señaló que su dictación correspondía a la Comisión Nacional de Acreditación, por así disponerlo la ley y por corresponder a la potestad organizadora de los jefes de servicio. Por tanto, si el Ministro hubiese actuado, habría infringido el principio de legalidad.

Respecto del segundo capítulo, que imputó al Ministro falta de control jerárquico sobre los órganos que se encontraban bajo su dependencia, la defensa sostuvo que ésta no era una función que la ley otorgara al Ministro. Señalaron que la ley 20.529, de agosto de 2011, modificó la ley 18.956 en el sentido de otorgar la calidad de Jefe Superior del Servicio al Subsecretario de Educación<sup>452</sup>. De este modo, la División de Educación Superior se encontraba bajo el control jerárquico del Subsecretario de Educación y no del Ministro de Educación. A su vez, el Servicio de Información de la Educación Superior dependía jerárquicamente de la División de Educación Superior.

Así, la defensa afirmó que la distribución de competencias al interior del Ministerio de Educación limitaba el ámbito sobre el que cada autoridad podía ejercer control jerárquico, en consonancia con el principio de juridicidad. Por tanto, el Ministro no tenía control jerárquico directo sobre la División de Educación Superior ni sobre el Servicio de Información de la Educación Superior.

Sobre la falta de ejecución de las leyes mencionadas en la acusación, la defensa señaló que la acusación no hizo mención alguna sobre qué hechos eran constitutivos

---

<sup>451</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. Doc. cit. 77p.

<sup>452</sup> El artículo 6° de la ley 18.956, señala: “El Subsecretario de Educación es el colaborador inmediato del Ministro y el Jefe Administrativo del Ministerio. Tendrá a su cargo la coordinación y el control interno de las unidades integrantes de la Subsecretaría; actuará como Ministro de fe del Ministerio, y le corresponderán las atribuciones y obligaciones establecidas en la ley”.

de las supuestas infracciones, ni cómo se relacionaban con el deber de ejercer un control jerárquico.

Finalmente, respecto del tercer capítulo de la acusación, que imputó al Ministro la omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, en particular, la omisión de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación, la defensa señaló que los antecedentes con que contaba el Ministro –Informe de la Comisión de la Cámara, denuncias de particulares, artículos de prensa- no constituían antecedentes suficientes para iniciar un procedimiento administrativo.

Además, en determinados casos, el Ministro habría solicitado a ciertas Universidades información sobre su situación financiera y académica, dentro de las facultades que le otorgaba la ley.

Agregaron también que los acusadores, en su escrito, estaban exigiendo de la autoridad que, sobre la base de los antecedentes existentes, revocara el reconocimiento oficial y cancelara la personalidad jurídica de las instituciones que estaban infringiendo la ley, lo que excedía las facultades que la ley otorgaba al Ministerio, y vulneraba los artículos 6° y 19 N°3 de la Constitución Política, e implicaba desconocer la autonomía de las Universidades.

Por otra parte, añadieron que las denuncias efectuadas ante el ministerio y los antecedentes contenidos en el Informe de la Comisión sobre Educación Superior eran vagos e insuficientes, y daban cuenta de una crítica global al sistema educativo, y no de conductas personalmente imputables al Ministro Beyer, ni de actos que configuraran alguna de las causales establecidas en la Constitución. En este sentido, negaron todas las vulneraciones de ley aludidas en el texto de la acusación.

#### **v. Informe de la Comisión**

La Comisión Informante recomendó rechazar la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Educación por tres votos a favor, uno en contra y una abstención.

#### **a. Voto de mayoría**

En primer lugar, el informe sostuvo que no se logró determinar la responsabilidad personal del Ministro. Así, en la acusación no se estableció cuáles eran las conductas personales imputadas al Ministro, y si éste las había realizado dentro de la esfera de sus atribuciones. Tampoco se vincularon las imputaciones con infracciones al ordenamiento jurídico. Por el contrario, la acusación estaba fundada en debilidades del marco normativo del sector del Ministerio de Educación, lo cual no podría atribuirse personalmente al Ministro, quien, por el contrario, había impulsado proyectos de ley dirigidos a su fortalecimiento.

En segundo lugar, la Comisión señaló que la acusación propuesta pretendía realizar un juicio político a las acciones del Ministro, lo cual desnaturalizaba la institución y no sería admisible en un régimen presidencialista. Lo anterior habría quedado en evidencia por el hecho de que la acusación se fundaba en juicios de mérito y oportunidad, y en cuanto se basaba principalmente en un informe emitido por una instancia de control político de la Cámara de Diputados.

En tercer lugar, el informe señaló que la acusación debía tenerse por no presentada ya que carecía de errores de hecho que la hacían inadmisibles. Estos errores consistían en la falta de especificidad de las actuaciones que constituían las causales por las que se pretendía acusar al Ministro.

Por otra parte, la Comisión se refirió a las alegaciones de fondo efectuadas por los acusadores y la defensa, sugiriendo a la Cámara rechazar la acusación.

Respecto del primer capítulo de la acusación, el informe, citando un fallo del Tribunal Constitucional<sup>453</sup>, señaló en primer lugar que el principio de probidad administrativa, es asegurado por instituciones establecidas en la ley, como las conductas prohibidas, inhabilidades y declaraciones de intereses y patrimonio. En este sentido, señalaron que la acusación contra el Ministro no contenía ninguna vulneración a estas instituciones.

---

<sup>453</sup> STC 1170-2008.

En segundo lugar, sostuvieron que las contradicciones aludidas en el texto de la acusación no constituían infracciones al principio de probidad, ya que infringir este principio consistía en poner el interés individual por sobre el interés general<sup>454</sup>. Así, estas contradicciones, de existir, habrían constituido faltas al principio de probidad, pero de una entidad mucho menor que las causales enumeradas en el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución.

En tercer lugar, sobre la omisión de fiscalizar a las instituciones de Educación Superior, el informe señaló que para que una omisión fuera apta para fundar una acusación constitucional, debía existir una obligación expresa de actuar, lo que en el caso no existiría. El Ministro ni siquiera habría tenido la facultad de solicitar información a las instituciones de Educación Superior, tampoco habría estado facultado para fiscalizarlas, y sólo se le permitiría sancionarlas en los casos expresamente establecidos en la ley.

Respecto del segundo capítulo de la acusación, el informe estableció que la acusación no imputaba hechos precisos que hubiesen sido constitutivos de una infracción al deber de ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia.

Así, los diputados informantes, acogiendo los argumentos de la defensa, sostuvieron que quien detentaba la calidad de Jefe Superior del Servicio en este caso, era el Subsecretario de Educación, no el Ministro. Aún más, el informe señaló que, en particular, el deber de velar por el cumplimiento de la ley en el caso de las instituciones de Educación Superior correspondía, por disposición de la ley 20.129, a la División de Educación Superior. Esto es, ni siquiera habría sido procedente hacer responsable al Subsecretario de Educación en este caso, sino que el deber recaía en la División de Educación Superior, que era la única a la que la ley otorgaba facultades, aunque éstas también eran escasas.

---

<sup>454</sup> INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos: 21, 26, 27, 28 de marzo, 1° y 2 de abril de 2013. Cámara de Diputados. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 117p.

Respecto del tercer capítulo de la acusación, relativo a la omisión de funciones ministeriales, en particular la de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación, el informe señaló, en primer lugar, que el Ministro no se encontraba en la obligación de dar curso a las denuncias realizadas por particulares no interesados, tal como lo determinó la Contraloría en el dictamen N° 5853 de 2013.

En segundo lugar, el informe sostuvo que el Ministro carecía de facultades para verificar que, en los hechos, las Universidades no infringieran el deber de no perseguir fines de lucro. Por el contrario, sus facultades fiscalizadoras y sancionatorias serían limitadas. De esta manera, no era posible imputar responsabilidad al Ministro por la falta de fiscalización.

Finalmente, el informe afirmó que el Ministro había actuado dentro del ámbito de su competencia y había sido diligente al impulsar proyectos de ley que fortalecieran las facultades fiscalizadoras del sector.

#### **b. Voto de minoría**

El diputado firmante del voto de minoría sugirió a la Cámara acoger la acusación.

Sostuvo que el Ministro Beyer no actuó de manera proactiva y eficiente respecto de las Universidades denunciadas y del cierre de la Universidad del Mar.

Por otra parte, había actuado deficientemente en el ejercicio de la potestad reglamentaria en los casos aludidos en la acusación y en cuanto a su deber de impulsar iniciativas legislativas para el sector. Además, había faltado a la verdad respecto de sus facultades fiscalizadoras.

Asimismo, el diputado firmante sostuvo que el Ministro desconoció las denuncias efectuadas por particulares y descalificó los antecedentes expuestos por la Comisión sobre Educación Superior de la Cámara de Diputados.

Finalmente, señaló que el Ministro omitió el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras respecto de las instituciones de Educación Superior.

#### **vi. Resultado en la Cámara de Diputados**

En la Cámara de Diputados, el día 04 de abril de 2013, se acogió la acusación por 58 votos a favor y 56 votos en contra. La Cuestión Previa fue retirada por la defensa.

Se designó a los Diputados Fuad Chahín, Manuel Monsalve y Marco Antonio Núñez para sostener la acusación ante el Senado.

#### **vii. Discusión de la acusación en el Senado**

La acusación se formalizó el día 16 de abril de 2013 ante el Senado.

El diputado Núñez realizó una relación, en orden cronológico, de los hechos que dieron lugar a la acusación constitucional, haciendo especial énfasis en los antecedentes que daban cuenta del conocimiento que el Ministro había tenido de tales hechos.

Posteriormente, intervino el diputado Monsalve, quien sostuvo los capítulos primero y segundo de la acusación. En su exposición, se refirió al principio de probidad y al deber de ejercer un control jerárquico permanente, los cuales daban sustento a ambos capítulos.

El principio de probidad fue interpretado como falta a la verdad en declaraciones del Ministro hechas a la prensa y a la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados<sup>455</sup>.

Respecto del deber de ejercer un control jerárquico permanente, el diputado afirmó que el Ministro sí contaba con las facultades necesarias para sancionar a las instituciones de Educación Superior que infringieran la ley, ya que tenía potestad para revocar el reconocimiento oficial y cancelar su personalidad jurídica. Además, señaló el Ministro tenía el deber de fiscalizar, aunque esa no fuera la función principal del Ministerio. Así había sido afirmado tanto por el Contralor General de la República como por el propio Ministro Beyer.

Finalmente, el diputado Fuad Chahín sostuvo el tercer capítulo de la acusación. Su intervención se remitió a los hechos contenidos en el libelo acusatorio. A esto agregó una observación relevante sobre la causal invocada, señalando que ésta no requería

---

<sup>455</sup> En el mismo sentido que, como veremos, fue imputado a la Ministra Provoste.

que los hechos que le daban lugar fueran graves, debido a que la Constitución no requería que la infracción fuera realizada “abiertamente” como sí lo hacía en el caso del Presidente de la República.

Después de formalizada la acusación, tuvo lugar la contestación de la acusación.

En primer término, intervino el Ministro Beyer, quien se refirió a su trayectoria como Ministro de Educación, y a las medidas que había tomado sobre los hechos que fundaban la acusación constitucional en su contra.

Posteriormente, intervino el abogado defensor, Enrique Barros Bourie. El abogado se refirió fundamentalmente a las características de la institución de la acusación constitucional y a las razones de por qué en este caso se vulneraban.

A continuación, intervino el abogado defensor Jorge Bofill Genzsch, quien realizó un paralelo entre las características del procedimiento de la acusación constitucional y del procedimiento penal, y destacó la necesidad de aplicación del debido proceso.

Posteriormente, intervino nuevamente el abogado Enrique Barros, quien se refirió a los capítulos acusatorios en términos similares a los contenidos en la contestación presentada por escrito.

Finalmente, se realizaron los trámites de réplica y dúplica.

#### **viii. Resultado en el Senado**

El día 17 de abril de 2013 se realizó la votación en el Senado.

El primer capítulo se rechazó por 13 votos a favor y 25 votos en contra.

El segundo capítulo se rechazó por 10 votos a favor y 28 votos en contra.

Se aprobó el tercer capítulo por 20 votos a favor y 18 votos en contra. Con esto, el Ministro quedó inmediatamente destituido de sus funciones e inhabilitado para ejercer cargos públicos por el plazo de cinco años.



#### **ix. Recurso de protección**

El día 16 de mayo de 2013, los abogados Álvaro Troncoso Larronde y Gonzalo Troncoso Bazán, interpusieron ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, un recurso de protección en favor del ex Ministro Beyer –aunque sin el conocimiento de éste.

Los abogados afirmaron que la acusación constitucional mediante la cual se destituyó al Ministro Beyer, vulneró a su respecto los derechos constitucionales de los numerales 1° -en cuanto a su integridad psíquica-, 4° y 16.

La vulneración de estos derechos se había producido por la ilegalidad del procedimiento mediante el cual se aprobó la acusación. Los abogados señalaron que la Constitución, en su artículo 53 N° 1, facultaba al Senado para resolver las acusaciones entabladas ante él por la Cámara de Diputados. En opinión de los abogados, la manera de “entablar” la acusación era mediante la comunicación de un acuerdo de la Cámara de Diputados al Senado. Sin embargo, señalaron, la Cámara no adoptó tal acuerdo, sino solamente aprobó la acusación. Por tanto, el Senado había destituido al Ministro Beyer sobre la base de una acusación que no se encontraba facultado para resolver, ya que no se había “entablado” ante ella mediante la comunicación de un acuerdo de la Cámara de Diputados.

Por otra parte, la vulneración de los derechos constitucionales mencionados, se había producido por el actuar arbitrario del Senado, al destituir al ex Ministro Beyer sin fundamentar su decisión. Los abogados señalaron que el Senado se encontraba en la obligación de fundar su decisión, principalmente, en virtud de los artículos 8° y 19 N° 3 de la Constitución Política.

La Corte de Apelaciones de Valparaíso rechazó el recurso, afirmando que el procedimiento establecido tanto por la Constitución como por la ley para la tramitación de la acusación constitucional, no disponía la realización del trámite que los abogados recurrentes estimaban omitido. En el mismo sentido se pronunció sobre la supuesta falta de fundamento de la decisión del Senado, ya que éste había resuelto de la manera en que la Constitución lo disponía, esto es, como jurado. Por tanto, no se habían vulnerado los derechos constitucionales señalados.

Finalmente, la Corte sostuvo que no le correspondía calificar la decisión que el Senado tomara en virtud de las atribuciones exclusivas que le entregaba la Constitución<sup>456</sup>.

La Corte Suprema confirmó el fallo, con fecha 9 de julio de 2013.

---

<sup>456</sup> Causa ROL 1215-2013. La Corte de Apelaciones de Valparaíso se había pronunciado en el mismo sentido, rechazando los recursos de protección interpuestos en las causas ROL 45-1993 y 48-1193, respecto del destituido Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda Bravo.

## CAPÍTULO IV

### LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY

#### I. ACUSACIÓN

La acusación constitucional contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay, fue presentada el día 7 de marzo de 2008 por los diputados de la Alianza por Chile, Germán Becker Alvear (RN), Mario Bertolino Rendic (RN), Enrique Estay Peñaloza (UDI), René Manuel García García (RN), Jose Antonio Kast Rist (UDI), Rosauero Martínez Labbé (RN), Juan Masferrer Pellizari (UDI), Iván Moreira Barros (UDI), Darío Paya Mira (UDI) y Alfonso Vargas Lyng (RN).

La causal invocada, para todos los capítulos, fue la de haber dejado la ley sin ejecución, contenida en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política<sup>457</sup>.

La acusación se estructuró en dos partes. En la primera, denominada “Antecedentes Constitucionales”, los acusadores desarrollaron una breve explicación del ámbito de responsabilidad de los Ministros de Estado, y de la causal invocada. En la segunda parte, se plantearon los cinco capítulos acusatorios.

#### 1. PRIMERA PARTE. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES.

Este apartado se subdividió en otros cuatro: 1) Responsabilidad de los Ministros de Estado, 2) Ámbito de aplicación de la responsabilidad de los Ministros de Estado, 3) Causal de inejecución de la ley, y 4) Infracción de ley.

En esta primera parte, los acusadores analizaron muy brevemente la naturaleza y evolución histórica de la acusación constitucional en las Constituciones de 1833, 1925 y 1980.

---

<sup>457</sup> Esto es, la misma causal que se ha utilizado en todas las acusaciones contra Ministros de Estado desde el año 1990.

De la regulación vigente, se enfatizó que la acusación constitucional buscaba hacer valer la responsabilidad constitucional jurídica –no política- y personal de la autoridad acusada.

Además, se describió la discusión entre los miembros de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución sobre las causales aplicables a los Ministros de Estado. Al respecto, se señalaron tres cuestiones relevantes. Primero, que, a diferencia de lo propuesto por el comisionado Jaime Guzmán, la acusación constitucional contra los Ministros de Estado no requería una “advertencia previa” en el caso de infracciones cometidas por sus subordinados. Segundo, señalaron que aunque la responsabilidad constitucional tenía carácter personal, en virtud de la “alta labor directiva” de los Ministros de Estado, “(...) dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, lo harían incurrir en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes”<sup>458</sup>. En tercer lugar, establecieron que dejar sin ejecución la las leyes era una causal que podía tener lugar por omisión o, más propiamente, se trataba de una infracción de ley por omisión<sup>459</sup>.

## **2. SEGUNDA PARTE. CAPÍTULOS ACUSATORIOS.**

### **i. PRIMER CAPÍTULO. NO CORRECCIÓN DE LAS GRAVES INFRACCIONES E IRREGULARIDADES COMETIDAS POR LA SEREMI DE LA REGIÓN METROPOLITANA EN MATERIA DE RECURSOS PÚBLICOS.**

#### **a. Fundamentos de hecho.**

El primer capítulo de la acusación se basó en un informe de la Contraloría General de la República emitido el año 2006, en el marco del Plan Anual de Fiscalización. En este informe, se dispuso que se adoptaran ciertas medidas tendientes a corregir el

---

<sup>458</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 2008. Valparaíso, Chile.11p.

<sup>459</sup> A mayor abundamiento, expresaron: “En el caso de un Ministro, esa omisión puede consistir, evidentemente – ya que la Constitución no lo excluye – en que haya dejado de ejercer el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los recursos públicos, así como por haber omitido su obligación de realizar el control jerárquico y la fiscalización de la institución a su cargo”. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.12p.

incumplimiento de la normativa de los procedimientos contables establecidos por la Contraloría, y que se realizaran las conciliaciones bancarias de las cuentas corrientes de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.

El incumplimiento detectado abarcaba los años 2004, 2005 y 2006, y los acusadores afirmaron que había sido conocido por la Ministra a través del Acta Protocolar de Entrega y Recepción del Cargo, Dependencias y Antecedentes de responsabilidad del Ministerio de Educación, de fecha 17 de Julio de 2006, que le había sido entregado por el ex Ministro Martín Zilic. Asimismo, afirmaron que la Ministra había tenido conocimiento de estos hechos a partir del Informe Final Reservado N° 63 de febrero de 2007, de la Contraloría General de la República, y a través del Informe de Auditoría Interna de octubre de 2006, elaborado por el auditor Hernán Ortiz.

Los acusadores señalaron que, a pesar del conocimiento que la Ministra había tenido de tales irregularidades, no había adoptado las medidas necesarias para aclarar las cuentas cuestionadas y sancionar a los funcionarios que tuvieran responsabilidad en los hechos. Por el contrario, los únicos sumarios administrativos habían sido iniciados por la Contraloría General de la República.

Los acusadores señalaron que, al momento de la presentación del acusación, sólo se había logrado la conciliación bancaria correspondiente a los años 2007, 2006, y a los meses noviembre y diciembre de 2005.

En opinión de los acusadores, lo anterior se debía a que la Ministra no había ejercido el deber de control y supervigilancia, lo que daba cuenta de su “incapacidad para hacer frente a una materia de suyo importante”, lo cual habría propiciado la comisión de delitos de fraude y malversación<sup>460</sup>

#### **b. Fundamentos de derecho.**

En primer lugar, los acusadores afirmaron que los hechos configuraban tanto una falta de control y fiscalización por parte de la Ministra respecto de sus subalternos, como

---

<sup>460</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.24-25pp.

una falta de corrección oportuna y adecuada de las irregularidades y desórdenes ocurridos en la Seremi de Educación de la Región Metropolitana.

Así, se estimaron infringidos los artículos 3º y 5º de la ley N° 18.575, que establecían los principios de actuación de la Administración del Estado, particularmente los de eficiencia, eficacia, coordinación y control; los artículos 7º y 11 de la ley N° 18.575, sobre control jerárquico; y artículos 22 y 23 de la misma ley, sobre responsabilidades de los Ministros de Estado y de los Ministerios. Al respecto, la acusación señaló que los deberes y obligaciones de los Ministerios eran de responsabilidad de los Ministros respectivos.

Por otra parte, se estimó infringido el artículo 64 de la ley N° 18.834<sup>461</sup>, que establecía el deber de ejercer un control jerárquico permanente sobre el funcionamiento de los órganos y el personal dependiente, sobre la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de la función, tanto respecto de la legalidad como de la oportunidad de sus actuaciones. Los acusadores señalaron que el control jerárquico y las sanciones correspondientes no se habían realizado de manera oportuna.

También en referencia al deber de control y fiscalización, se imputaron infringidos los artículos 2º letra f)<sup>462</sup> y 14 de la ley N° 18.956<sup>463</sup>.

Como sustento de la acusación, se indicó el artículo 4º de la ley N° 18.956, que prescribía, en su primera parte: “El Ministro es el Jefe Superior del Ministerio y colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura”. Es decir, el Ministro de Educación cumplía la función de Jefe Superior del Servicio.

---

<sup>461</sup> Artículo 64: “Serán obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas las siguientes: a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”.

<sup>462</sup> Artículo 2º: “Corresponderán especialmente a este Ministerio las siguientes funciones: f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes”

<sup>463</sup> Artículo 14: “El Ministerio de Educación se desconcentrará funcional y territorialmente en Secretarías Regionales Ministeriales.

Habrá una Secretaría Regional Ministerial en cada una de las regiones en que se divide administrativamente el país, a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien será el representante del Ministerio en la región y actuará como colaborador directo del respectivo Intendente Regional”.

En segundo lugar, los acusadores afirmaron que la Ministra había incumplido su obligación de hacer efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados en los hechos. En este sentido, había infringido el artículo 18 de la ley N° 18.575<sup>464</sup> en relación con el artículo 119 del Estatuto Administrativo<sup>465</sup>, debido a que no había ordenado investigaciones sumarias o sumarios administrativos imposibilitando las atribuciones de responsabilidad correspondientes a los hechos constitutivos de este capítulo de la acusación.

Los acusadores reconocieron que los artículos 126 y 128 de la ley N° 18.834 reconocían que disponer una investigación sumaria o un sumario administrativo era una facultad discrecional del Jefe Superior del Servicio, pero afirmaron que “ello no puede importar vulnerar las exigencias normativas tendientes a hacer efectivo el principio de responsabilidad administrativa del personal de la Administración del Estado”<sup>466</sup>. Así, la Ministra había dejado sin ejecución las leyes que le encargaban hacer efectiva la responsabilidad de sus subordinados, en este caso, el Seremi de Educación de la Región Metropolitana, ya que el sumario en su contra se había realizado por la Contraloría General de la República y no por órdenes de la Ministra.

Los acusadores concluyeron que la Ministra había violado el mandato legal y constitucional de ejercer un control jerárquico permanente y oportuno.

## **ii. SEGUNDO CAPÍTULO. NO APLICACIÓN DE SANCIONES EN LOS CASOS DE INFRACCIÓN GRAVE A LA LEY DE SUBVENCIONES.**

### **a. Fundamentos de hecho.**

Los hechos contenidos en este capítulo se extraen de los informes de la Dirección de Presupuestos sobre evaluación del Programa de Inspección a Establecimientos

---

<sup>464</sup> Artículo 18, inciso primero: “El personal de la Administración del Estado estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pueda afectarle”.

<sup>465</sup> Artículo 119: “El empleado que infringiere sus obligaciones o deberes funcionarios podrá ser objeto de anotaciones de demérito en su hoja de vida o de medidas disciplinarias.

Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o sumario administrativo”.

<sup>466</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.31p.

Educacionales, y del Informe Final N° 185 de 23 de enero de 2008, que deban cuenta de falta de fiscalización y sanción ante vulneraciones a la ley de subvenciones.

En opinión de los acusadores, las infracciones a que había dado lugar la Ministra eran de tres tipos:

a) Incumplimientos en el programa de inspección a los establecimientos educacionales subvencionados. En la Minuta Ejecutiva N° 01(b) de junio de 2007, elaborada por la Dirección de Presupuesto (DIPRES), sobre la base del informe final de evaluación al Programa de Inspección de Establecimientos Subvencionados, en el marco del programa de evaluación realizado entre los años 2003 y 2006, se expusieron las deficiencias del programa de inspección a los establecimientos educacionales. Las faltas y recomendaciones establecidas en este informe fueron comunicadas al Ministerio de Educación en junio de 2007, y fueron comentadas por el Coordinador Nacional de Programas Evaluados del Ministerio de Educación, en el documento “Comentarios y Observaciones al Informe final de la evaluación por parte de la institución responsable”, de 2 de agosto de 2007.

El informe se refirió a tres aspectos:

- Se detectó falta de coordinación entre la Coordinación Nacional de Subvenciones, las Seremi de Educación, los Departamentos Provinciales y el Departamento Jurídico del Ministerio de Educación, que permitiera contar con la información sobre la superación de los problemas detectados en los establecimientos y sobre las sanciones aplicadas.
- Se detectaron problemas con las bases de datos sobre los tipos de acta que se asignaban a cada establecimiento y sobre las infracciones detectadas, lo que impedía un uso eficiente de dicha información.
- Se recomendó aplicar sanciones a los establecimientos que mantuvieran actas tipo B o C.

En la respuesta emanada del Ministerio de Educación, se señaló que ya se tenía conocimiento de los hechos informados, pero que la solución de los problemas



implicados requería decisiones y recursos de los que no se disponía y que dependían, en gran medida, de la ley que crearía la Superintendencia de Educación.

De todo lo anterior, los acusadores concluyeron que los objetivos del Programa de Inspección de Establecimientos Subvencionados no se cumplían eficazmente y que la Ley de Subvenciones no se estaba ejecutando.

b) Infracciones a la ley de Subvenciones a partir del falseamiento de la asistencia con el objeto de impetrar una subvención mayor. Los acusadores señalaron que en el informe final N° 185 de la Contraloría General de la República, se constataron infracciones a la ley de subvenciones por parte de los establecimientos que falseaban los informes de asistencia, aumentando el número de alumnos efectivamente presentes, lo cual permitía el cobro irregular de subvenciones.

La Ministra Provoste, refiriéndose al tema, había señalado, por una parte, que era necesario contar con mayores atribuciones para sancionar estas vulneraciones a la ley, y por otra parte, que la mera alteración de los registros de asistencia no era en sí misma una falta grave.

Los acusadores señalaron que con estas declaraciones la Ministra pretendía excusar su comportamiento, y que además daba cuenta de su desconocimiento e incapacidad para aplicar la ley.

Finalmente, los acusadores hicieron énfasis en que la Ministra tenía conocimiento de los hechos y también el deber de sancionar a los infractores.

c) Duplicidad de matrícula en los alumnos. En el informe final N° 185 de la Contraloría General de la República, se dio cuenta de la existencia de duplicidad de matrículas en los registros nacionales de establecimientos educacionales. Esto permitía a los sostenedores de establecimientos educacionales subvencionados recibir un mayor monto de por concepto de subvenciones.

En la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, la Ministra realizó algunas observaciones al informe de la Contraloría, discrepando en cuanto al número de las duplicidades detectadas –el informe de la Contraloría señalaba un total de 50.886 alumnos inscritos más de una vez, mientras que la Ministra fijó el número en 5.958- y

afirmó que la revisión efectuada por el Ministerio de Educación había sido informada a la Contraloría.

En opinión de los diputados acusadores, aunque no existiera claridad en la cifra, la situación daba cuenta de la falta de ejecución de la ley por parte de la Ministra, en cuanto la obligaba a fiscalizar y ejercer control permanente sobre los sostenedores de establecimientos educacionales.

#### **b. Fundamentos de derecho.**

Los acusadores indicaron infringidos los artículos 5º y 3º de la ley N° 18.575, que establecen los principios de actuación de la Administración del Estado, particularmente la eficiencia, eficacia, coordinación y control; los artículos 7º y 11 de la ley N° 18.575, sobre el deber de ejercer un control jerárquico permanente; los artículos 22 y 23 de la ley N° 18.575 sobre responsabilidades de los Ministerios y de los Ministros de Estado; y los artículos 52<sup>467</sup> y 53<sup>468</sup> sobre probidad administrativa. Afirmaron que la Ministra había dejado sin ejecución estas disposiciones al no velar oportunamente por la eficiente administración de los recursos públicos y no fiscalizar las actividades de su sector.

Además, había infringido el artículo 64 de la ley N° 18.834 sobre el deber de las autoridades directivas de ejercer control un control jerárquico permanente. Se sostuvo que este deber se había vulnerado por no corregir deficiencias ni ejercer sanciones oportunamente.

---

<sup>467</sup> Artículo 52 de la ley 18.575: "Las autoridades de la Administración del Estado (...) y los funcionarios de la Administración Pública (...) deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa. El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4º de este Título, en su caso".

<sup>468</sup> El artículo 53 de la ley 18.575 dispone: "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

Por otra parte, los diputados acusadores afirmaron que la Ministra había vulnerado las disposiciones de los artículos 2º letra f), 4º y 14 de la Ley N° 18.956, en el mismo sentido indicado para el primer capítulo de la acusación.

Los acusadores también estimaron infringidos los artículos 50 y 52 de la Ley de Subvenciones, que establecían, respectivamente, las infracciones graves a la misma, y las sanciones aplicables. Por otra parte, había vulnerado el artículo 55 de la misma ley, que establecía que correspondía al Ministerio de Educación velar por el estricto cumplimiento de la Ley de Subvenciones y su reglamento. Los acusadores estimaron que la falta de control y de aplicación de sanciones, era de responsabilidad de la Ministra, ya que tal función estaba encargada al Ministerio que ella conducía, particularmente en virtud del artículo 4º de la ley N° 18.956.

**iii. TERCER CAPÍTULO. NO DESTITUCIÓN DEL SEREMI METROPOLITANO POR LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA QUE LE CABE EN LAS INFRACCIONES E IRREGULARIDADES GRAVES.**

**a. Fundamentos de hecho.**

Este capítulo acusatorio se basó en ciertas irregularidades detectadas en la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, de las cuales daba cuenta el informe N° 185 de la Contraloría General de la República.

En la acusación se sostuvo que la falta de corrección y de sanción por parte de la Ministra sobre el Seremi de la Región Metropolitana, Alejandro Traverso, configuraba una falta de aplicación de las normas sobre probidad administrativa.

Las irregularidades administrativas detectadas fueron las siguientes:

a) Incumplimiento de las declaraciones patrimoniales de intereses de los Jefes de Departamentos Provinciales.

El informe de la Contraloría daba cuenta de que los Jefes de Departamento Provinciales de Educación de las Provincias Cordillera, Santiago Centro, Santiago

Norte, Santiago Oriente y Santiago Sur, no habían realizado las declaraciones patrimoniales y de intereses que prescribía la ley.

Los acusadores señalaron que, aunque los Jefes de Departamento Provinciales eran jerárquicamente dependientes de la Secretaría Regional Ministerial respectiva, de igual manera formaban parte de la estructura básica del Ministerio de Educación, por lo que se encontraban bajo la supervigilancia de la Ministra y del Subsecretario de Educación.

En el informe final N°185 de la Contraloría, constaba que la Seremi Educación de la Región Metropolitana había instruido con fecha 20 de noviembre de 2007 el cumplimiento cabal de todas las declaraciones de patrimonio e interés, y que dicha instrucción se encontraba cumplida. Sin embargo, los acusadores apuntaron que tal instrucción era posterior al informe preliminar N°185, de fecha 15 de noviembre de 2007, y ocho meses posterior a la fecha en que la obligación de emitir tales declaraciones se hiciera exigible –los funcionarios detentaban cargos directivos desde 5 de marzo de 2007.

La acusación señaló que hasta esa fecha la Seremi Metropolitana no había informado el efectivo cumplimiento de la obligación a la Contraloría General de la República. Asimismo, criticó que las acciones tendientes a dar cumplimiento a dicha obligación sólo se adoptaran a instancias de la Contraloría, que la Seremi no dispusiera las sanciones aplicables al caso, y que la Ministra no tomara ninguna acción destinada a velar por su cumplimiento.

Asimismo, los diputados acusadores señalaron que la Contraloría, en el informe final N° 185, dispuso que el Ministerio instruyera un procedimiento disciplinario para determinar las responsabilidades a que los hechos pudieran haber dado lugar. En este sentido, los acusadores se preguntaron por la “actitud general” que había tomado la Ministra y si se habían o no dispuesto tales procedimientos<sup>469</sup>.

b) No devolución de saldos presupuestarios a fines del año 2006.

---

<sup>469</sup> Cabe destacar que los acusadores se hacen tal pregunta porque, efectivamente, no sabían si tal procedimiento se había instruido o no.

El informe final N° 185 de la Contraloría dio cuenta del incumplimiento de diversas instrucciones emanadas de la División de Administración General del Ministerio de Educación sobre la contabilidad de los fondos presupuestarios, por parte de la Seremi de la Región Metropolitana. Tales instrucciones disponían que los fondos no comprometidos debían ser devueltos al Nivel Central al término del ejercicio presupuestario y contable.

El año 2006, la Seremi de Educación de la Región Metropolitana no hizo devolución de dichos fondos. Además, la Seremi había reconocido tal falta y la había justificado en la “falta de rigurosidad en el trabajo que efectuaban los profesionales del Departamento de Financiamiento y Subvenciones, particularmente las áreas de Contabilidad y Tesorería, y por cierto, la falta de control de la jefatura responsable de dicho Departamento”<sup>470</sup>, lo cual significaba que “la contabilidad y la conciliación bancaria carecían de confiabilidad, integridad y oportunidad”<sup>471</sup> lo que había impedido determinar cuáles eran los fondos que debían devolverse.

Por otra parte, se afirmó que el Seremi Metropolitano había negado información al auditor Hernán Ortiz, ante las irregularidades detectadas.

Los diputados firmantes de la acusación caracterizaron estos hechos como una “inadecuada autonomía” de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, y una “vulneración grave del principio de jerarquía de la administración pública y de la sujeción de los funcionarios a la ley y a los reglamentos”<sup>472</sup>. Agregaron que la Ministra, autoridad máxima del Ministerio de Educación y Jefe Superior del Secretario Regional de Educación, tenía conocimiento de los hechos, y no enmendó las infracciones ni sancionó al Seremi, sino un año después de ocurridos los hechos y a instancias de la Contraloría General de la República.

Sobre la sanción impuesta, la acusación señaló que aunque la Contraloría recomendó la destitución del Seremi Traverso, la Ministra “adoptó la sanción de suspensión en su

---

<sup>470</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit. 61p.

<sup>471</sup> *Ibidem*.

<sup>472</sup> *Ibidem*.

cargo y multa, contrariando la evidente información disponible y las recomendaciones del órgano contralor frente a la negligencia e ineficiencia al llevar adelante su cargo<sup>473</sup>.

**b. Fundamentos de derecho.**

Respecto del incumplimiento de la obligación de realizar las declaraciones de interés y patrimonio de los Jefes de Departamentos Provinciales, los acusadores afirmaron que las normas que se dejaron sin ejecución fueron las de los artículos 57, 59, 60 A, 60 D y 65 de la ley N° 18.575, que regulaban la obligación de realizar dichas declaraciones. Los acusadores señalaron que la Ministra Provoste era responsable de tal inejecución de la ley, en razón de su calidad de Jefe de Servicio, por no cumplir con el deber de fiscalizar y ejercer un control jerárquico permanente, y velar por el cumplimiento del principio de probidad administrativa, en los mismos términos que se había imputado en los dos primeros capítulos de la acusación, es decir, por no corregir las infracciones a la ley de los funcionarios a su cargo.

La responsabilidad por no cumplir tales disposiciones se encontraba prevista en el artículo 61 de la ley N° 18.575, y el artículo 65 de la misma ley disponía que el jefe de personal o quien en razón de sus funciones debió haber advertido oportunamente la omisión de una declaración o de su renovación y no lo hizo, incurriría en responsabilidad administrativa.

Respecto de la no devolución de los saldos presupuestarios, la acusación indicó vulneradas las disposiciones de la Ley sobre Administración Financiera del Estado, D.L. N° 1.263, particularmente sus artículos 66 y 67, sobre la existencia de unidades de contabilidad al interior de cada servicio. Además, la norma del artículo 55 que prescribía el deber de contar con los documentos que acreditaran el cumplimiento de las leyes tributarias, de ejecución presupuestaria y de todo requisito que exigieran otras leyes o reglamentos.

Respecto de la inejecución de las leyes de responsabilidad administrativa, la Ministra sancionó al Seremi Alejandro Traverso con total falta de oportunidad, pues él ya había renunciado a su cargo. Además, sobre la sanción impuesta, los acusadores señalaron

---

<sup>473</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.62p.

que, aunque esta decisión tenía un carácter discrecional, el artículo 125 de la ley N° 18.834, disponía que la medida de remoción sólo procedía cuando los hechos constitutivos de la infracción vulneraran gravemente el principio de probidad administrativa. Por su parte, el artículo 62 N°8 de la misma ley establecía que la contravención a los deberes de eficacia y eficiencia constituía una especial transgresión al principio de probidad administrativa. En atención a ambas disposiciones los acusadores señalaron que la Ministra había decidido no destituir al Seremi “por causales ajenas a los méritos jurídicos y más cercanos al futuro político del Sr. Traverso”<sup>474</sup>.

La responsabilidad de la Ministra por estos hechos se fundó en las normas referidas en los capítulos anteriores, pero especialmente en el artículo 7° de la ley N°18.575, relativa al régimen jerarquizado y disciplinado de la Administración, el cual había sido vulnerado por el Seremi Traverso, al desobedecer las instrucciones sobre el ejercicio presupuestario. La Ministra dejó sin aplicación las normas que resguardaban el principio de probidad, al no ejercer de manera oportuna y adecuada el control jerárquico sobre el Seremi Traverso.

Todos los hechos descritos constituían, en opinión de los acusadores, la causal de dejar sin ejecución las disposiciones legales que establecían el deber de la Ministra de fiscalizar, corregir y sancionar las actuaciones de sus funcionarios directamente dependientes. La Ministra había sido incapaz de ejercer un control adecuado, y las medidas adoptadas por ella habían sido inoportunas y tomadas sólo a instancias de la Contraloría General de la República.

---

<sup>474</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.67p.

**iv. CUARTO CAPÍTULO. IGNORAR LOS RESULTADOS Y RECOMENDACIONES DE LAS AUDITORÍAS QUE DABAN CUENTA DE GRAVÍSIMAS IRREGULARIDADES COMETIDAS EN DISTINTOS PROGRAMAS Y REGIONES DEL PAÍS<sup>475</sup>.**

Este capítulo se construyó sobre la base de irregularidades detectadas mediante la actividad de la Unidad de Auditoría Interna, frente a las cuales los acusadores señalaron que la Ministra tuvo una conducta que daba lugar a responsabilidad constitucional.

Los acusadores señalaron que las auditorías internas tenían como finalidad “crear una estrategia preventiva, proponiendo políticas, planes, programas y medidas de control para el fortalecimiento de la gestión y para salvaguardar los recursos que les han sido asignados” a los órganos de la Administración<sup>476</sup>. Para el Ministerio de Educación, se creó la Unidad de Auditoría Interna mediante la resolución exenta N° 15.048 de 13 de diciembre de 2001.

a) Auditoría interna a la Secretaría Regional Ministerial de la IX Región.

**a. Fundamentos de hecho**

En el informe de auditoría interna de fecha 22 de septiembre de 2006, sobre la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Novena Región, se constató que la Secretaria Regional Ministerial titular, doña Ximena Bernales había incurrido en varias irregularidades:

- Solicitó fondos por la suma de \$ 4.126.500 para la realización de una jornada de capacitación que nunca se llevó a cabo.
- Solicitó fondos por la suma de US\$ 2.399,49, y autorización al Ministerio de Educación y al Intendente de la Novena Región para viajar como expositora al II Taller Internacional de Educación Inicial y Preescolar, en circunstancias de que no había sido invitada.

---

<sup>475</sup> En este capítulo de la acusación, los diputados acusadores analizaron separadamente los hechos y el derecho respecto de las distintas auditorías, por lo que se respetará tal forma de análisis en esta memoria.

<sup>476</sup> ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.70p.



- Usó recursos materiales y personal del Departamento Provincial de Malleco para realizar proselitismo político<sup>477</sup>.
- Incitó verbalmente a sus subalternos a cometer irregularidades en la administración de recursos públicos<sup>478</sup>.

Los acusadores sostuvieron que, a pesar de que la Ministra tomó conocimiento de tales hechos de manera oportuna, mediante el informe de auditoría, no adoptó las medidas necesarias para poner fin a dichas irregularidades, ni tampoco ordenó la realización de un sumario administrativo contra la Seremi Bernales, como lo había recomendado el auditor ministerial. Por el contrario, sólo el día 8 de noviembre de 2006 le solicitó la renuncia sin aplicar ninguna sanción, lo cual le otorgaba la posibilidad de continuar ejerciendo funciones en el servicio público.

#### **b. Fundamentos de derecho**

La acusación sostuvo que la responsabilidad de la Ministra se fundaba en los artículos 2° letra f) y 4° de la ley 18.956, en el mismo sentido indicado para los capítulos acusatorios anteriores, y en los artículos 14 y 33 de la ley N° 18.575.

En cuanto a las vulneraciones al principio de probidad administrativa por las acciones de la Seremi de la Novena Región, los acusadores estimaron infringidos los artículos 19<sup>479</sup> y 62 N° 3 y 4 de la ley N° 18.575<sup>480</sup>. La Ministra dejó de ejecutar los artículos 126 y 119 inciso segundo de la ley N° 18.834<sup>481</sup>, en relación con el artículo 18 de la ley 18.575.

---

<sup>477</sup> La acusación no indicó las acciones precisas realizadas por la Seremi.

<sup>478</sup> La acusación tampoco indicó las acciones precisas realizadas por la Seremi.

<sup>479</sup> Artículo 19: "El personal de la Administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración".

<sup>480</sup> Artículo 62: "Contravienen especialmente el principio de la probidad administrativa, las siguientes conductas: N° 3 Emplear, bajo cualquier forma, dinero o bienes de la institución, en provecho propio o de terceros; N° 4 Ejecutar actividades, ocupar tiempo de la jornada de trabajo o utilizar personal o recursos del organismo en beneficio propio o para fines ajenos a los institucionales"

<sup>481</sup> Artículo 119, inciso 2°: "Los funcionarios incurrirán en responsabilidad administrativa cuando la infracción a sus deberes y obligaciones fuere susceptible de la aplicación de una medida disciplinaria, la que deberá ser acreditada mediante investigación sumaria o sumario administrativo".

Los acusadores señalaron que, aunque la apertura de un procedimiento disciplinario era una facultad discrecional de la Ministra, el artículo 5° de la ley N° 18.575 la obligaba a velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública, de modo que su omisión era en caprichosa. Así, la norma del artículo 5° de la ley 18.575 habría sido dejada sin ejecución por la Ministra, al decidir arbitrariamente no incoar un procedimiento disciplinario contra la funcionaria referida.

Por otra parte la Ministra dejó sin ejecución las normas de los artículos 175 letra b) del Código Penal y 61 letra k) de la ley N° 18.575, que regulaban el deber que tenían los funcionarios públicos de denunciar los delitos de los que tomaran conocimiento en el ejercicio de su cargo.

Estas disposiciones habrían sido dejadas sin ejecución a propósito de los delitos previstos en los artículos 235 y 239 del Código Penal, de los que daba cuenta el informe de auditoría citado en la acusación.

Los acusadores señalaron que, aunque los Ministros de Estado no tenían la calidad jurídica de funcionario público, para efectos de interpretar el principio de probidad administrativa, debía hacerse una interpretación amplia de tal condición, de modo que comprendía a cualquiera que ejerciera una función pública.

b) Auditoría interna al proyecto de apoyo a la retención escolar “Liceo para Todos”.

#### **a. Fundamentos de hecho.**

En el informe de Auditoría Interna de junio de 2006 se evaluó el funcionamiento del proyecto “Liceo para Todos” durante los años 2005 y 2006, y se detectaron varias irregularidades:

- Falta de supervisión y control del cumplimiento de los criterios para otorgar la Beca Liceo para Todos. Se concluyó que ni los Encargados Regionales ni la Coordinación Nacional del programa controlaban el cumplimiento de estos criterios por parte de los establecimientos

educacionales. Además, no se contaba con información sobre los alumnos excluidos de la beca., lo que provocaba que no se pudiera asegurar la correcta aplicación de los criterios establecidos para su otorgamiento.

- El Índice de Riesgo de Retiro (IRR) no se encontraba actualizado y existían establecimientos educacionales que no obstante no tener calculado su IRR recibían la Beca. Se constató tal situación en 46 establecimientos, lo cual, de conformidad al informe de auditoría, impedía que el programa cumpliera su objetivo.

- Se detectaron inconsistencias entre el IRR, la matrícula y las becas asignadas, lo cual provocaba una deficiente focalización en el otorgamiento de la beca.

- Existían estudiantes que reciben la Beca Liceo para Todos y la Beca Presidente de la República conjuntamente, a pesar de que la compatibilidad de ambas becas se encontraba expresamente prohibida. Además, los criterios de otorgamiento resultaban incompatibles, lo que mostraba que no se realizaba un adecuado control en la aplicación de los criterios para su otorgamiento.

- Finalmente, se constató que existían alumnos con IRR igual a cero y que recibían la Beca. Al igual que en el caso anterior, esto era muestra de una falta de control que permitiera el cumplimiento de los objetivos del programa.

#### **b. Fundamentos de derecho.**

Los acusadores sostuvieron que los hechos descritos constituían una inejecución de la obligaciones de fiscalización y control jerárquico, establecidas en los artículos 3°, 5°, 11 y 22 de la ley N°18.575; en el artículo 64 de la ley N° 18.834, y en el artículo 2° letra f) de la ley N° 18.956.

Se citaron como disposiciones infringidas las de los artículos 2° de la ley N° 18.575, sobre legalidad administrativa, 4° y 2 letra f) de la ley 18.956; los artículos 22 y 23 de la ley N° 18.575 sobre funciones de los Ministerio y de los Ministros de Estado; el artículo

5º de la misma ley sobre principios de eficiencia y eficacia; y los artículos 11º de la ley N°18.575 y 64 letras a) y b) de la ley N° 18.834, sobre control jerárquico.

Esto es, la Ministra había faltado a la obligación de ejercer el control jerárquico y fiscalización permanente en el funcionamiento de los órganos y actividad del servicio como del personal de su dependencia, el cual debía ejercer en su calidad de Jefe de Servicio. Los acusadores hicieron énfasis en que este control se extendía a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los planes y programas de su sector.

c) Proyecto de educación y capacitación permanente “Chile Califica”, en su componente Educación para Adultos.

**a. Fundamentos de hecho.**

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio realizó una auditoría preventiva sobre la ejecución del Programa durante el mes de junio de 2006, el cual abarcó las regiones IV, VI y Metropolitana, y estuvo específicamente dirigida a la línea de acción “Nivelación de Estudios Básica y Media para Adultos”.

En dicha auditoría se detectaron las siguientes irregularidades.

- Irregularidades en la Región Metropolitana:
  - Se realizaron pagos de anticipos a entidades ejecutoras que fueron excesivos, no garantizados, no solicitados por las entidades ejecutoras, y que no fueron reintegrados cuando procedía.
  - Se pagaron anticipos con anterioridad a la total tramitación del acto administrativo que aprobaba el convenio.
  - Se recibieron garantías por parte de las entidades ejecutoras insuficientes para cubrir el monto del anticipo y con vigencia menor a la de la duración del programa.
  - Se adjudicó a entidades ejecutoras que no cumplían con los requisitos establecidos en la ley.

- Algunas entidades académicas comenzaron a ejecutar el programa sin haberse celebrado el convenio previamente y sin la aprobación de la Seremi.
- Algunos alumnos fueron beneficiados sin cumplir los requisitos.
- Se contrató a dos personas a honorarios con cargo al programa, para realizar funciones ajenas al programa.
- Hubo una absoluta falta de control y supervisión del programa en todas sus áreas. Estas funciones correspondían directamente a la Dirección Ejecutiva y a las Direcciones Regionales del programa conjuntamente con las Seremis de Educación y Departamentos Provinciales respectivos, durante los períodos correspondientes a los años 2003-2004 y 2005-2006, lo cual se demostraba en varios defectos en el funcionamiento del programa.
- Irregularidades en la Región de Coquimbo:
  - Se contrató a familiares de directivos de la Secreduc para desempeñarse como consultores del programa Chile Califica, quienes realizaron estudios no relacionados con el programa. Además, fueron contratados por personal a honorarios, los que no podían ejercer funciones propias y permanentes como seleccionar personal.
  - La Contraloría Regional cuestionó ciertos gastos, por lo que inició un sumario administrativo en la Secreduc.
  - Se realizaron pagos excesivos a profesores examinadores<sup>482</sup>.
  - Entre los años 2004 y 2006, ciertas entidades académicas evaluaron resultados sin ser contratadas. Además, la Secretaria Regional Ministerial suscribió convenios con entidades evaluadoras después de terminado el proyecto de evaluación para el que se les contrataba.

---

<sup>482</sup> Los acusadores no explicaron por qué los caracterizaron como excesivos.

- Entre los años 2004 y 2005 se infringieron normas sobre transparencia en las compras públicas, ya que se contrataron ciertos servicios sin ser licitados a través del portal Chile Compras.
- La Contraloría Regional no entregó opinión sobre los estados financieros del programa, ya que la Seceduc no entregó la información necesaria el año 2005.
- Se realizaron gastos no autorizados incurridos por la Seremi con cargo al programa.
- Se omitió la supervisión sobre las actividades de ejecución de los servicios de educación de adultos durante los años 2004 y 2005, y sobre el cumplimiento de las propuestas de las entidades ejecutoras durante los años 2005 y 2006.
- Se benefició a alumnos que no cumplían con los requisitos de edad.
- Irregularidades en la Región de O'Higgins.
  - Se otorgaron anticipos sin que fueran solicitados por las entidades ejecutoras, y se recibieron garantías insuficientes para cubrirlos.
  - Se contrataron profesores no acreditados.
  - Algunos alumnos aparecían en etapa de examinación sin haber sido registrados en el Programa.
  - Se engañó sobre el personal y la infraestructura docente.
  - Se benefició a alumnos que no cumplían con los requisitos de edad.

**b. Fundamentos de derecho.**

Los acusadores sostuvieron que los hechos descritos constituían una inejecución de la obligaciones de fiscalización y control jerárquico, establecidas en los artículos 3°, 5°, 11 y 22 de la ley N°18.575; en el artículo 64 de la ley N° 18.834, y en el artículo 2° letra f) de la ley N° 18.956.

Se citaron como disposiciones infringidas las de los artículos 2º de la ley N° 18.575, sobre legalidad administrativa, 4º y 2 letra f) de la ley N° 18.956; los artículos 22 y 23 de la ley N° 18.575 sobre funciones de los Ministerio y de los Ministros de Estado; el artículo 5º de la misma ley sobre principios de eficiencia y eficacia; y los artículos 11º de la ley N°18.575 y 64 letras a) y b) de la ley N° 18.834, sobre control jerárquico.

Esto es, la Ministra había faltado a la obligación de ejercer el control jerárquico y fiscalización permanente en el funcionamiento de los órganos y actividad del servicio como del personal de su dependencia, el cual debía ejercer en su calidad de Jefe de Servicio. Los acusadores reiteraron que este control se extendía a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los planes y programas de su sector.

**v. QUINTO CAPÍTULO. ENTREGAR INFORMACIONES INEXACTAS, O INTENCIONADAMENTE INCOMPLETAS A LA OPINIÓN PÚBLICA Y A LA CÁMARA DE DIPUTADOS, INFRINGIENDO EL PRINCIPIO DE PROBIIDAD ADMINISTRATIVA.**

**a. Fundamentos de hecho.**

El último capítulo de la acusación constitucional se fundó en ciertas declaraciones realizadas por la Ministra Provoste en medios de comunicación y ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. A juicio de los acusadores, la Ministra ocultó parcialmente la verdad o faltó a ella.

La acusación aludió a las siguientes situaciones:

- a) En declaraciones realizadas en el diario La Segunda, el día 21 de febrero de 2008, la Ministra sostuvo que en los meses de diciembre de 2006 y de 2007, el Ministerio de Educación denunció hechos que en la actualidad estaban siendo investigados por el Ministerio Público, relativos a ilícitos realizados por una funcionaria del Ministerio de Educación. Asimismo, señaló que se realizó un sumario administrativo que dio lugar a la destitución de dicha funcionaria<sup>483</sup>.

---

<sup>483</sup> En la acusación no se señaló cómo se faltaba a la verdad en esta declaración.

- b) Con fecha 15 de febrero de 2008, la Ministra declaró en el diario La Tercera que el Seremi Traverso había puesto su cargo a disposición en el año 2007, pero que la Contraloría había sugerido que permaneciera en él hasta que terminara la investigación que llevaba dicho organismo. Los acusadores señalaron que lo anterior había sido desmentido por el Contralor, en declaraciones al mismo medio de prensa<sup>484</sup>.
- c) En declaraciones al diario La Tercera, con fecha 21 de febrero de 2008, la Ministra declaró que la situación de los 262 mil millones de pesos cuestionados por la Contraloría General de la República ya estaba absolutamente aclarada. Por el contrario el Contralor había señalado que las observaciones continuaban pendientes.
- d) El día 4 de marzo de 2008, la Ministra concurrió a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados con el propósito de explicar las irregularidades en el pago de subvenciones detectadas por la Contraloría General de la República. Los acusadores afirmaron que la Ministra hizo una lectura antojadiza del oficio N° 9882 de la Contraloría, de fecha 4 de marzo de 2008, con el propósito de “sorprender” a los diputados miembros de la Comisión, omitiendo el párrafo donde se expresaba que las conciliaciones bancarias sólo se encontrarían totalmente aclaradas cuando concluyera todo el trabajo de normalización del movimiento bancario, lo que aún no se producía<sup>485</sup>.

---

<sup>484</sup> Sin embargo, la declaración del Contralor que se cita en la acusación apunta, más bien, a que éste no sabía si el fiscal que llevaba la investigación había hecho tal sugerencia, y que no tenía las atribuciones para hacerlo. La cita dice lo siguiente: “No sé qué pudo haber dicho el fiscal, pero él no tiene la atribución legal para plantear algo así. La situación nuestra no es negociar. Yo no puedo haberlo pedido y me parece raro que lo pueda haber pedido alguien”. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit. 100p.

<sup>485</sup> La Ministra leyó el siguiente párrafo: “En relación a la materia, este Organismo de Control cumple con manifestar que las medidas administrativas antes mencionadas, particularmente aquellas adoptadas para corregir los errores administrativos observados y la determinación de la responsabilidad funcionaria del personal involucrado, se enmarcan cabalmente dentro de las exigencias planteadas en su Informe Final Reservado N°63 de 2007, lo que permite dar por superadas las observaciones planteadas a este respecto” 100-101pp., y omitió el siguiente párrafo: “Ahora bien, y tal como se hizo presente a través del oficio N°34.622, de 2007, considerando que el referido documento comprende la eventual regularización del movimiento bancario del año 2006, que las observaciones formuladas en el Informe N°63, de 2007, ya mencionado, es un todo integral que comprende diversos años y que la conciliación de un año, afecta, por cierto, al siguiente, este Organismo se pronunciará definitivamente en torno a esta materia, una vez que el



- e) En una entrevista televisada, la Ministra declaró haber obtenido más de 600 puntos en la Prueba de Aptitud Académica, lo que posteriormente fue negado por ella misma.

Los acusadores concluyeron que la actitud de faltar a la verdad o de entregar información intencionadamente incompleta era una actitud recurrente de la Ministra, y que tales declaraciones habían sido realizadas en el desempeño de sus funciones, lo que se concluía de su contenido y del hecho de que se hubieren realizado en medios de prensa o ante una Comisión de la Cámara de Diputados, a la que asistió en su condición de Ministra de Estado.

#### **b. Fundamentos de derecho.**

Los acusadores sostuvieron que los hechos descritos constituían una vulneración del artículo 52 de la ley N° 18.575, el que establecía el principio de probidad administrativa. Señalaron que este principio, que consistía en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, debía ser analizado sobre la base de su tenor literal –artículo 20 del Código Civil-, por lo que recurrieron a las definiciones del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. De las definiciones expuestas, concluyeron que la conducta de la Ministra no había sido honesta y leal, ya que sus declaraciones no eran conformes a la verdad ni dignas de fe<sup>486</sup>.

## **II. CUESTIÓN PREVIA**

El día 26 de marzo de 2008, la Ministra Yasna Provoste Campillay, mediante su defensa, asumida por el abogado y ex Ministro de Justicia, Luis Bates Hidalgo,

---

trabajo de esa Cartera de Estado concluya con la normalización total del movimiento bancario de las referidas cuentas corrientes” ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL. Doc. cit.101p.

<sup>486</sup> Apoyaron esta conclusión en dos dictámenes de la Contraloría General de la República (N° 3.555 de 2001 y N° 39.014 de 2003) y en la fundamentación de voto de los Senadores Hugo Ortiz y Sebastián Piñera en la acusación constitucional contra el Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda Bravo. La vinculación que hicieron los acusadores se refería, más bien a la posibilidad de que una falta a la verdad diera lugar a una vulneración al principio de probidad administrativa, pero no realizaron un análisis de la gravedad que debiera revestir, ni los requisitos que debía cumplir. El elemento literal tuvo, además, especial relevancia en la acusación constitucional mediante la cual se removió al Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda, pues se tuvo en consideración por los senadores Ortiz y Piñera el que faltara a la verdad en cuanto a las fechas en que se dictaron ciertas sentencias.

interpuso la Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos exigidos por la ley, facultad prevista en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y contestó la acusación para el caso de que la Cuestión Previa fuera desechada.

#### **1. PRIMER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: SE DESCONOCE EL CARÁCTER EXCEPCIONAL Y SUBSIDIARIO DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

La defensa sostuvo que la acusación constitucional era un mecanismo de control jurídico excepcional y subsidiario.

Su excepcionalidad estaba dada por dos razones. Primero, porque sólo podía acusarse a las altas autoridades enumeradas taxativamente en el artículo 52 N° 2 de la Constitución, por actos realizados en el ejercicio de su cargo. Segundo, porque la acusación sólo podía fundarse en las causales señaladas taxativamente en la Constitución, las que se encontraban establecidas en atención a la función propia de cada autoridad acusable, por actos en ejercicio del cargo en virtud del cual se les constituía en sujetos susceptibles de ser acusados constitucionalmente.

En este sentido, la configuración de las causales de acusación constitucional no permitía una interpretación extensiva o por analogía.

La subsidiariedad de la acusación constitucional se encontraba dada por el hecho de que sólo procedía cuando se configuraban causales graves, ya que para infracciones menores el ordenamiento jurídico preveía otros mecanismo de corrección o sanción.

Es decir, la acusación constitucional constituía un mecanismo excepcional destinado a sancionar solamente actos graves y concretos que ameritaran la destitución de la autoridad acusada, y podía operar únicamente cuando se hubieren agotado todos los otros mecanismos previstos por la ley para corregir o sancionar los hechos.

Por el contrario, los hechos sobre los que se fundaba la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, se encontraban siendo investigados por otros organismos del Estado.

Así, respecto de las conciliaciones bancarias de la Secretaría Regional Ministerial de la Región Metropolitana, la Contraloría General de la República sólo se pronunciaría cuando la explicación y rendición de los fondos del período 2004 a 2006 se encontrara terminada. Asimismo, la Contraloría inició sumarios administrativos contra los funcionarios de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, Alejandro Traverso Carvajal, Mauricio Ahumada Espinoza, Elmo Moreno González y Franka Grez Fuentes. Por su parte, la Seremi de la región Metropolitana también inició sumarios administrativos contra funcionarios de la misma. Por otra parte, el Ministerio Público se encontraba investigando pagos irregulares a sostenedores de establecimientos educacionales, y la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados también se encontraba conociendo de los hechos.

La defensa concluyó que la acusación se fundaba en inejecuciones de ley que no estaban probadas, porque los procedimientos competentes para ello se encontraban en desarrollo ante los organismos competentes. Por tanto, tal acusación implicaba interferir en los procedimientos señalados.

## **2. SEGUNDO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN SE FUNDA EN HECHOS PROVISORIOS Y NO EN ACTOS FIRMES**

La defensa de la Ministra Provoste señaló que la acusación debía fundarse en hechos determinados y acreditados, en atención a su carácter excepcional y a las exigencias del debido proceso. Así se había establecido en los procedimientos de acusación constitucional seguidos contra los ex Ministros Foxley y Hales, Lagos y Rodríguez.

En este sentido, señalaron que la causal invocada debía fundarse en hechos determinados y acreditados mediante prueba idónea y suficiente.

Por el contrario, los hechos que fundaban la acusación tenían un carácter provisorio. Las supuestas irregularidades que la Ministra no habría corregido se encontraban pendientes de calificación por las autoridades correspondientes.

La defensa sostuvo que esta condición se encontraba dada por dos circunstancias. En primer lugar, porque los procedimientos mediante los cuales se investigaban los

hechos se encontraban en curso. Así sucedía con el informe de la Contraloría sobre el cual se basaba principalmente la acusación constitucional<sup>487</sup>, ya que se trataba de un informe provisorio. Lo mismo ocurría con las auditorías internas que se encontraban pendientes, y con los procedimientos administrativos y judiciales que recaían sobre las irregularidades aludidas por los acusadores.

En segundo lugar, la defensa afirmó que el diálogo entre la Contraloría y el Ministerio de Educación, tendiente a lograr la aclaración de los problemas presupuestarios, no había finalizado a la fecha de presentación de la acusación, e incluso continuaba con posterioridad a la presentación del libelo.

### **3. TERCER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL INVOCA ERRÓNEAMENTE LA CAUSAL DE HABER DEJADO A LA CONSTITUCIÓN O A LAS LEYES SIN EJECUCIÓN.**

La defensa sostuvo que la acusación no se fundaba en una interpretación correcta de la causal, y contradecía los precedentes sobre su interpretación.

Los acusadores hacían una interpretación extensiva de la causal, justificándose en que la Constitución no la excluía. Esta interpretación vulneraba tres requisitos de la acusación constitucional. Primero, que se tratara de infracciones por acción u omisión extraordinarias y gravísimas. Segundo, que los hechos se hubieran desarrollado en el ámbito de atribuciones de la Ministra. Tercero, que los hechos se hubieran cometido en su calidad de Ministra.

La defensa sostuvo que la causal invocada sólo podía interpretarse correctamente atendiendo a las normas constitucionales que definían el rol de los Ministros de Estado. En primer lugar, indicaron el artículo 33 de la Constitución Política: “Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado”. Por otra parte, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 N° 6 de la Constitución, al Presidente le correspondía ejercer la potestad

---

<sup>487</sup> Tal provisionalidad había sido reconocida, además, por el propio Contralor General de la República que, mediante oficio de fecha 7 de marzo de 2008, indicó que la Contraloría sólo se pronunciaría sobre los fondos de la Seremi de la Región Metropolitana una vez que la labor del Ministerio de Educación hubiere finalizado.

reglamentaria en el ejercicio del gobierno y administración del Estado, dictando todos los reglamentos, decretos e instrucciones fueran convenientes para la ejecución de las leyes. A su vez, el artículo 35 de la Constitución establecía la forma en que se realizaba tal colaboración de los Ministros al señalar: “Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deben firmarse por el Ministro respectivo y no deben ser obedecidos sin este esencial requisito. Los decretos e instrucciones pueden expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley”. Finalmente, el artículo 36 de la Constitución establecía la responsabilidad de los Ministros de Estado por los actos que firmaran.

Así, la defensa afirmó que cuando la Constitución hacía a los Ministros de Estado acusables constitucionalmente por dejar las leyes sin ejecución, hacía referencia a su labor en cuanto colaboradores del Presidente de la República en la función de ejecución de las leyes, firmando los decretos del Presidente de la República. Por tanto, la omisión que daba lugar a la causal era justamente no concurrir al acto firmando tales decretos.

Por el contrario, los acusadores habrían interpretado la causal como haciendo referencia al deber de velar por el cumplimiento de la ley. Tal deber se encontraba establecido en el artículo 22 de la ley 18.575, lo que demostraba que cuando se quería hacer referencia al cumplimiento o aplicación de las normas se utilizaba una expresión distinta de “ejecución” de la ley, la cual se encontraba reservada exclusivamente para la colaboración de los Ministros en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución.

Al respecto, la defensa recordó el informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el Ministro de Educación José Pablo Arellano Marín, la cual interpretó la causal en el sentido indicado en esta Cuestión Previa, y cuya acusación fue rechazada por la Cámara de Diputados<sup>488</sup>. Interpretar la causal de un modo distinto, afectaba la igualdad ante la ley.

---

<sup>488</sup> Como ya expusimos en el tercer capítulo de esta memoria.

Finalmente, la defensa afirmó que la interpretación expuesta por los acusadores posibilitaba que mediante la acusación constitucional se realizara un juicio de mérito a la actuación de la autoridad acusada, haciendo inútil el establecimiento de causales específicas y taxativas. Asimismo, sostuvo que los hechos sobre los que se fundaba la acusación debían ser probados de modo de no presumir la responsabilidad de la autoridad acusada. Respecto de los hechos alegados en la acusación, puntualizó que los hechos negativos invierten la carga de la prueba, y que cuando éstos no se encuentran específicamente señalados en una norma determinada sino que se refieren a mandatos de optimización o a ámbitos de actuación discrecional de la autoridad, resultaba imposible para la defensa probar los hechos positivos que excluían la omisión imputada. Es decir, una acusación constitucional que se basaba en omisiones en el ejercicio de facultades discrecionales y en el cumplimiento deficiente de estándares de conducta, permitía a los acusadores establecer el estándar de actuación de la administración, lo que implicaba la realización de un juicio de mérito a la actuación de la autoridad acusada, e imposibilitaba la prueba de descargo.

#### **4. CUARTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: SE DESCONOCE EL CARÁCTER ESPECÍFICO DE LAS CAUSALES QUE CONFORMAN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

La defensa de la Ministra sostuvo que los argumentos normativos de la acusación constitucional resultaban improcedentes porque implicaban una interpretación inaceptablemente extensiva de la causal invocada.

Sostuvo que la doble excepcionalidad del mecanismo de acusación constitucional –que procediera sólo respecto de ciertas autoridades y por determinadas causales-, hacía necesario que las causales se aplicaran sobre el ámbito que estaban dirigidas a cautelar, esto es, la función específica que ejercía la autoridad acusada, y no deberes genéricos dirigidos a cualquier sujeto.

Por el contrario, la acusación contra la Ministra Provoste invocaba deberes dirigidos a cualquier autoridad del Estado, y no a su función específica en cuanto Ministra de Estado. Lo anterior se desprendía de la cita de las normas aludidas en la acusación,

las que tenían como titular de la obligación a sujetos distintos de los Ministros de Estado<sup>489</sup>.

Esta interpretación extensiva constituía una vulneración al carácter excepcional de la acusación constitucional, ya que su aplicación debía atender a la importancia de las funciones específicas que realizaban las autoridades susceptibles de acusación, mientras que la acusación contra la Ministra Provoste solamente imputaba infracción u omisión respecto de deberes generales.

La defensa alegó que la causal debía ser interpretada en forma restrictiva, en el sentido indicado en el tercer elemento de la Cuestión Previa. Lo contrario, sostuvieron, equivalía a dejar sin efecto las restricciones que hacían excepcional a este mecanismo de control.

#### **5. QUINTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN IMPUTA A LA MINISTRA LA INEJECUCIÓN DE OBLIGACIONES U OMISIONES DE TERCEROS**

La defensa afirmó que la causal de dejar sin ejecución la ley sólo podía referirse a aquellas normas respecto de las cuales era competente para actuar la autoridad acusada. Lo contrario implicaba exigir una actuación que infringiera la ley.

La acusación contra la Ministra Provoste le imputaba inejecución de leyes que quedaban fuera del ámbito de su competencia, y que correspondían a otras autoridades.

Así, se imputaron hechos que correspondían a la esfera de competencia de los Secretarios Regionales Ministeriales, como los de los capítulos primero, segundo y cuarto, en circunstancias de que las Seremis eran, conforme al artículo 26 de la ley N° 18.575, órganos desconcentrados y, por tanto, no subordinados jerárquicamente a la Ministra. En este sentido, cada Secretario Regional Ministerial era el Jefe Superior de la respectiva Secretaría Regional Ministerial y, por tanto, la autoridad responsable de

---

<sup>489</sup> CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay. Valparaíso, Chile.22-23pp.

las acciones u omisiones de aquélla<sup>490</sup>. Tal competencia quedaba en evidencia por el hecho de que las mismas normas que se imputaban infringidas por parte de la Ministra, fueron invocadas en el sumario administrativo realizado contra el Seremi de la Región Metropolitana -irregularidades y desórdenes administrativos financieros y contables al interior de la SEREMI Metropolitana: artículo 64 letras a) y b) ley N° 18.834; no presentación de declaración de intereses y de patrimonio de Jefes de Departamentos Provinciales: artículo 64 letras a) y b) ley N° 18.834; no devolución de saldos presupuestarios del año 2006: artículo 64 letras a) y b) ley N° 18.834- lo cual daba cuenta de que tales normas sólo podían ser infringidas por el Seremi de Educación, quien era la autoridad competente para aplicarlas o velar por su aplicación. A lo anterior, además, se sumaba que, debido al efecto de la desconcentración, la Ministra no tenía en estos asuntos potestades jerárquicas sobre el Seremi.

En este sentido, el deber de controlar la entrega de subvenciones correspondía a los Seremis de Educación y a los Departamentos Provinciales (artículos 15 y 16 de la ley N° 18.956); el de velar por la realización de la declaración de intereses y patrimonio de los Jefes de Departamentos Provinciales correspondía al Jefe de Personal respectivo (artículo 65 de la ley N°18.575); y la decisión de destituir al Seremi de la Región Metropolitana correspondía a la autoridad facultada para hacer el nombramiento, esto es a la Presidente de la República (artículos 125 y 140 de la ley N° 18.834, y artículo 62 inciso 3° de la ley N° 19.175).

La defensa concluyó que la acusación imputaba a la Ministra acciones u omisiones de terceros, lo que implicaba exigir a la Ministra que ejerciera facultades que no tenía, vulnerando las disposiciones de los artículos 6° y 7° de la Constitución Política.

---

<sup>490</sup> Así lo había declarado también la Contraloría General de la República, en el considerando N° 20 de su Resolución N° 245, de 28 de enero de 2008.



## **6. SEXTO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL NO SE SUSTENTA EN LA INEJECUCIÓN DE DEBERES LEGALES INDUBITADOS SINO QUE EN CONSTRUCCIONES JURÍDICAS ARTIFICIOSAS**

La defensa argumentó que la acusación no imputaba a la Ministra la omisión de deberes legales directos e indubitados dirigidos a la Ministra en su calidad de tal, sino que se sustentaba en interpretaciones jurídicas artificiosas que creaban el deber, establecían la responsabilidad y deducían de ello el incumplimiento de la Ministra, mediante una interpretación extensiva de la causal a deberes ajenos a sus potestades privativas.

La imputación debía referirse a potestades que se encontraran dentro de su competencia, porque obviamente la autoridad debía tener potestades para actuar en el caso de la omisión que se le imputaba, de modo que la omisión le fuera personalmente imputable.

La defensa sostuvo que la causal de haber dejado las leyes sin ejecución exigía la existencia de un deber legal que obligara a la autoridad a actuar de un modo determinado y la omisión se producía cuando se dejaba de actuar de tal modo determinado previamente por la ley. En el caso de los Ministros de Estado, la inejecución de la ley sólo podía referirse a la omisión del deber de concurrir al ejercicio de la Potestad Reglamentaria, como ya se había explicado.

Por el contrario, en la acusación no se invocaban normas legales que impusieran directa y explícitamente deberes de acción en un sentido determinado específicamente a la Ministra Provoste en la función específica por la que podía ser acusada constitucionalmente, sino que se trataba de deberes que correspondían privativamente a otras autoridades –distintas de los Ministros de Estado-, o genéricamente a las autoridades del Estado. Tales imputaciones implicaban hacer responsable a la Ministra por omisiones cometidas por terceros en ejercicio de facultades con que la Ministra no contaba. Es decir, equivalía a exigirle una actuación contra la ley.

La defensa agregó, sin perjuicio de lo anterior, que la Ministra había ejercido sus atribuciones legales y constitucionales en cuanto al control del Ministerio de Educación<sup>491</sup>, y que el mérito de sus acciones en este ámbito debía discutirse en la sede correspondiente.

## **7. SÉPTIMO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: EN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL SE FORMULAN JUICIOS DE MÉRITO**

La defensa destacó la naturaleza jurídica de la acusación constitucional en un régimen presidencialista como el nuestro, por oposición al juicio político en regímenes parlamentarios. Como ya hemos dicho, la acusación constitucional, para prosperar, exige determinar si la autoridad acusada ha configurado alguno de los ilícitos constitucionales que establece la Constitución, ya que no cabe la realización de un juicio de mérito sobre la conducta de la autoridad acusada. Es decir, se trata de responsabilidad jurídica y no política.

La defensa afirmó que aunque los acusadores reconocían tal característica, en la acusación se realizaban varias calificaciones del mérito de la actuación de la Ministra Provoste.

En primer lugar, respecto de los hechos constitutivos del tercer capítulo de la acusación referidos a la decisión de no remover al Seremi de la Región Metropolitana, la defensa afirmó que, por una parte, tal facultad no correspondía a la Ministra, sino a la Presidente de la República, como ya se señaló. Por otra parte, afirmó que la Contraloría sólo tenía la facultad de proponer una determinada sanción, pero que la

---

<sup>491</sup> Al respecto la defensa señaló: “En efecto, el Ministerio de Educación, frente a la situación fáctica que originan los presentes autos acusatorios y a las recomendaciones de la Contraloría General de la República en el proceso en curso, en una actitud diligente y oportuna ha ido adoptado una serie de medidas, informadas tanto en junio como en septiembre del año 2007 al órgano de Control, tales como las siguientes: se crea y organiza la unidad de control interno de la SEREMÍA RM; por instrucción de la Ministra se instruye ordenar a los auditores regionales la realización de auditorías a las conciliaciones bancarias de todas las cuentas de las SEREMI y las DEPROV; puesta en marcha de nuevos sistemas informáticos del sistema de subvenciones; se dictan instrucciones sobre aspectos contables y otros; se reestructura el departamento de contabilidad y finanzas de la SEREMI RM, etc. Además, se denunció a Franka Grez Fuentes y Julio Jiménez Alquinta, y a Ernesto Hasbún Bobadilla, por los hechos de duplicidad de pagos a entidades ejecutoras y examinadoras de cuenta “Chile Califica RM” y cheques clonados de la cuenta corriente de subvenciones, respectivamente. Por último, desde febrero de 2008 el Ministerio tiene una Propuesta de Acciones Inmediatas a tomar para solucionar los problemas de organización que se han detectado”. CONTESTACIÓN. Doc. cit. 35-36pp.

decisión correspondía a la autoridad titular de la potestad sancionadora , es decir, se trataba de una facultad discrecional que debía tomarse sobre la base de los antecedentes. Fundar una acusación constitucional en el uso de esta facultad discrecional constituía un juicio de mérito. La defensa indicó que la propia Contraloría General de la República tomó razón de la resolución que aplicaba al Seremi de Educación de la Región Metropolitana una medida disciplinaria diversa de la propuesta, con lo cual declaró su conformidad a derecho.

En segundo lugar, sobre los hechos materia del primer capítulo de la acusación, esto es, sobre la imputación de omisión o retardo en la iniciación de sumarios administrativos contra los funcionarios involucrados en irregularidades detectadas en algunas Seremis, la defensa sostuvo que la decisión de iniciar un sumario era una facultad discrecional del respectivo Jefe de Servicio, conforme al artículo 126 de la ley N° 18.834. Además, ya que las irregularidades tuvieron lugar en ciertas Seremis, el Jefe de Servicio, esto es, la autoridad a quien correspondía ordenar los sumarios administrativos, correspondía al respectivo Seremi y no a la Ministra acusada.

En tercer lugar, la defensa abordó los hechos contenidos en el capítulo cuarto de la acusación, referentes a la omisión de adoptar las medidas sugeridas por los informes de auditoría. Sobre el Informe Final de Inspección de Establecimientos Educativos Subvencionados encargado por la Dirección de Presupuestos, afirmó que, como parte de la Evaluación de Programas Gubernamentales, dicho informe tenía como propósito realizar una evaluación del programa para que el propio Ejecutivo decidiera si se adoptaban o no las medidas propuestas. Es decir, por una parte, no existía ninguna disposición legal que vinculara a la autoridad a adoptar las recomendaciones contenidas en el informe, y por otra, éste no tenía como finalidad ejercer un control de legalidad. Es decir, la actuación de la Ministra respecto de este informe quedaba dentro de la esfera de su discrecionalidad.

Sobre los informes de Auditoría Interna, la defensa afirmó que las auditorías no constituían un procedimiento sancionatorio, sino correctivo –porpinían políticas, planes, programas y medidas de control- tal como reconocían los propios diputados acusadores en el libelo. Por esto, no resultaba correcto afirmar que existía una

obligación de sancionar a partir del contenido de estos informes. Por otra parte, sostuvo que el organismo que realizó dichas auditorías fue creado por medio de una resolución administrativa, y no por ley, por lo que el hecho de no adoptar las medidas propuestas por aquél no podía constituir una falta de ejecución de la ley. Finalmente, la defensa afirmó que las medidas sugeridas no necesariamente debían implementarse por la Ministra acusada, sino por la autoridad competente de acuerdo a la ley. Lo contrario implicaba una vulneración a las potestades entregadas por la ley a cada autoridad.

#### **8. OCTAVO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN NO SATISFACE EL ESTANDAR DEL DEBIDO PROCESO**

La defensa afirmó que la acusación vulneraba el debido proceso y sus requisitos mínimos: la presunción de inocencia con la consiguiente carga de la prueba radicada en los acusadores, el estándar probatorio de la “duda razonable”, y el conocimiento oportuno de la prueba de cargo por parte de la defensa.

Respecto del estándar probatorio exigido, sostuvo que éste era aplicable incluso en los casos en que el sistema de valoración de la prueba fuera el de íntima convicción – como en la acusación constitucional- ya que se trataba de un criterio básico de racionalidad de decisión.

Sobre la prueba ofrecida en la acusación, la defensa sostuvo que, además de tener que referirse directamente a los hechos imputados y de manera suficiente, la prueba fundante de la acusación debía ser presentada conjuntamente con ésta. Lo contrario implicaba limitar el derecho a defensa de la Ministra acusada.

La acusación contra la Ministra Provoste interpretaba la causal de dejar las leyes sin ejecución como una omisión frente al ejercicio de una potestad. Al imputar un hecho negativo, los acusadores pretendían invertir la carga de la prueba, presumiendo así la responsabilidad de la Ministra, lo que constituía una vulneración grave al debido proceso. Además, la prueba acompañada por los acusadores era insuficiente para probar las imputaciones, de modo tal que, en opinión de la defensa, se realizaban sólo juicios de mérito sobre el actuar de la Ministra.

Sobre la base de estos argumentos, la defensa realizó un análisis de la prueba acompañada.

En primer lugar, afirmó que la acusación no vinculaba jurídicamente los hechos invocados en la acusación con la prueba, ni se indicaba mediante qué prueba se acreditaba qué hecho imputado.

En segundo lugar, ciertas imputaciones no fueron respaldadas por antecedentes. Así, en el capítulo quinto de la acusación se mencionaron ciertos antecedentes como la fuente de las imputaciones, ninguno de los cuales fue acompañado<sup>492</sup>.

En tercer lugar, se acompañaron antecedentes que no resultaban idóneos para acreditar las imputaciones hechas en la acusación. Por una parte, se acompañaron Informes de la Contraloría General de la República -el Informe final N° 185 de la Contraloría, de fecha 23 de enero de 2008 y el Oficio N° 9982- los que se encontraban dirigidos a la Subsecretaría de Educación, esto es, al órgano encargado de las funciones administrativas del Ministerio, por lo que claramente no eran idóneos para acreditar la responsabilidad de la Ministra. Además, ambos informes se enmarcaban en procedimientos pendientes. Por otra parte, se acompañaba el Acta de entrega y recepción del cargo y una entrevista realizada al ex Ministro Martín Zilic en el diario El Mercurio. Respecto de estos documentos, la defensa afirmó que la acusación no hacía directa referencia al Acta, sino a sus anexos, los que al momento de su suscripción, esto es, al momento en que la Ministra Provoste el cargo, se encontraban en elaboración, tal como señalaba el mismo documento. Por tanto, no resultaba ser prueba idónea para probar el conocimiento de los hechos que consignaba. Respecto de la entrevista acompañada, ésta sólo se refería a hechos ocurridos durante el período del ex Ministro Zilic, por lo que de ella no se podía colegir el conocimiento de los hechos contenidos en los anexos del acta por parte de la Ministra.

---

<sup>492</sup> Los acusadores hicieron mención de los siguientes antecedentes, los que no fueron acompañados: Notas de prensa: La Segunda, de fecha 21.02.2008, La Tercera, de fecha 15.02.2008, La Tercera, de fecha 21.02.2008; Sesión de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados, de fecha 04.03.2008; Declaraciones de la Ministra en TVN.

En cuarto lugar, respecto de los informes de auditoría que fundaban el cuarto capítulo de la acusación, se acompañó una Minuta ejecutiva elaborada por DIPRES, de junio 2007 y los “Comentarios y Observaciones al Informe final de la evaluación por parte de la institución responsable”, omitiendo por una parte, el principal documento sobre esta materia, el Informe de Panel Evaluador y, por otra, los aspectos positivos del programa destacados en la Minuta de la Dipres. Además, se ignoró el hecho de que dichos informes estaban destinados a realizar mejoras en la implementación de los programas y no a dar cuenta de hechos ilícitos.

En quinto lugar, para acreditar los hechos materia del tercer capítulo de la acusación, los acusadores se basaron en el Informe N° 185 de la Contraloría dirigido a la Subsecretaría, y en tres notas de prensa. Estas notas fueron acompañadas a la acusación, pero la defensa sostuvo que resultaban ininteligibles en cuanto a su fecha y texto, lo que impedía su conocimiento y atentaba contra el derecho a defensa de la Ministra. Además, las alusiones al sumario administrativo seguido contra el Seremi Traverso se referían sólo a menciones del mismo en medios de prensa, ya que aquél no fue acompañado. Finalmente, los acusadores citaron una entrevista al Seremi Traverso, la que tampoco fue acompañada al libelo acusatorio.

En sexto lugar, nueve documentos que fueron ofrecidos en el primer otrosí de la acusación no fueron acompañados<sup>493</sup>.

Finalmente, la defensa se refirió a los documentos acompañados para probar los hechos imputados en el cuarto capítulo de la acusación.

Primero, se refirió a los informes de auditoría. Respecto de los informes 02/026 de fecha 04 octubre de 2006 y 02/027 de fecha 13 de octubre de 2006, la defensa señaló que se recomendaron acciones a los órganos directamente competentes, esto es a la

---

<sup>493</sup> Los documentos eran: 1) Declaración de Marco Caamaño S., relata prestación de servicios y obligación de participar en reuniones políticas (ofrecido como N° 21); 2) Declaración de Moisés Yáñez S., jornada de capacitación no realizada (ofrecido como N° 22); 3) F/5053, Hotel Plaza, por un monto de \$4.126.500 (ofrecido como N° 23); 4) Comprobante de preobligación de gasto Subsecretaría de Educación (ofrecido como N° 24); 5) Declaración de Moisés Yáñez S. irregularidades administrativas (ofrecido como N° 25); 6) Mail de Moisés Yáñez S. a Fresi Manquilef E. (ofrecido como N° 26); 7) Declaración de Luis Jiménez M., uso indebido de dependencias (ofrecido como N° 27); 8) Informe de Auditoría Programa Chile Califica (R.M.) (ofrecido como N° 28); 9) Informe de Auditoría Programa Chile Califica IV Región (ofrecido como N° 29).

Dirección Ejecutiva del Programa y a las Seremis de Educación de la IV y VI Región, por lo que no podían demostrar una omisión imputable de parte de la Ministra. Respecto del informe N° 28 de la División de Auditoría e Inspección de la Contraloría Regional de Coquimbo, se señaló que éste se dirigía al Contralor General de Coquimbo. El único informe que hacía una recomendación a la Ministra era el informe 02/024 de fecha 22 de septiembre de 2006, que recomendaba suspender al Seremi de la IX región e iniciar un sumario administrativo en su contra, cuya incoación se reconocía por los propios acusadores.

Segundo, respecto de las irregularidades en la IX región, la defensa afirmó que cinco de los documentos acompañados se referían a una comisión de servicio irregular de la ex Seremi de esa región, lo cual no podía ser discutido mediante una acusación constitucional ya que existían otros medios previstos en la ley para ello. Además, ninguno de estos documentos estaba dirigido a la Ministra o suscrito por ella, por lo que podían dar lugar a responsabilidad de la ex Seremi pero no de la Ministra. Otros tres documentos no se vinculaban de modo alguno con las imputaciones contenidas en la acusación<sup>494</sup>.

La defensa concluyó que todo lo anterior vulneraba el derecho de defensa de la Ministra, la presunción de inocencia y el debido proceso.

## **9. NOVENO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: DESVINCULACIÓN ENTRE LOS HECHOS INVOCADOS Y LAS INFRACCIONES IMPUTADAS A LA MINISTRA PROVOSTE**

En el último argumento de la Cuestión Previa, la defensa sostuvo que la acusación no daba cumplimiento al principio procesal de determinación, por el cual debía existir un nexo causal explícito entre los hechos imputados y las normas jurídicas que se estimaban vulneradas. En el caso de la acusación constitucional, debía existir un vínculo causal entre los hechos imputados y los capítulos acusatorios, esto es,

---

<sup>494</sup> Éstos eran: Oficio Interno N° 1, de dirigentes provinciales a Ministra (ofrecido como N° 18); Demanda laboral, presentada por Marco Caamaño S. (ofrecido como N° 19); ORD. N° 1, de 28 de enero 2006, reclamo contra de DEPROV, de Marco Caamaño (ofrecido como N° 20).

conforme al artículo 51 de la ley 18.918, “cada uno de los hechos específicos que constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder” que daban lugar a una acusación constitucional.

Por el contrario, en la acusación constitucional deducida contra la Ministra Provoste, el relato de los hechos consistía en transcripciones de informes de la Contraloría o documentos del Ministerio de Educación y sus organismos dependientes, y la argumentación jurídica se limitaba a la reproducción de ciertas normas legales sin vincularlas entre sí ni aplicarlas a los hechos descritos. Es decir, los acusadores no establecían cómo los hechos descritos vulneraban las normas invocadas. De esta manera, los acusadores eludían el deber de configurar los capítulos acusatorios de una manera jurídicamente correcta, impidiendo realizar una defensa directamente dirigida a los mismos.

### **III. CONTESTACIÓN**

En forma subsidiaria, para el evento de que la Cuestión Previa fuera rechazada, la defensa contestó el fondo de la acusación. Dicha contestación se dividió en dos partes. En la primera se expusieron antecedentes necesarios para contextualizar la defensa, y en la segunda se contestaron los capítulos acusatorios.

#### **1. ANTECEDENTES**

##### **i. PRIMER ANTECEDENTE: ROL DE LOS MINISTROS DE ESTADO**

En el primer antecedente, la defensa explicó la regulación constitucional y legal del rol de los Ministros de Estado, los Ministerios y los órganos que los conformaban, en particular en el caso del Ministerio de Educación.

Respecto de los Ministros de Estado, la defensa destacó que la Constitución reconocía dos funciones de los Ministros de Estado vinculadas al ejercicio del gobierno y la administración del Estado: la intervención de los Ministros en el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Presidente de la República, y su asistencia al Congreso Nacional. La primera de estas funciones, regulada en el artículo 35 de la Constitución, era la que caracterizaba la causal de dejar las leyes sin ejecución, como ya se había



sostenido. Es decir, la defensa afirmó que la Constitución establecía de manera clara a qué hechos se refería aquella causal.

Por otra parte, tanto la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N° 18.575, como la Ley Orgánica del Ministerio de Educación N° 18.956 otorgaban al Ministro la función de conducción del Ministerio, mientras que al Subsecretario correspondía la administración interna del Ministerio y a la Subsecretaría la coordinación de los órganos y servicios del sector, que incluía a las Seremis. La defensa indicó que los Ministerios eran los órganos encargados del diseño de las políticas aplicables a un sector y de su implementación mediante la dictación de normas, la asignación de recursos y la fiscalización, pero que no les correspondía el otorgamiento de prestaciones directas. Por su parte, los órganos del sector podían encontrarse en una relación jerárquica con el Subsecretario o tratarse de órganos desconcentrados o descentralizados, caso en el que aquél no podía impartirles órdenes directas en su ámbito de atribuciones. La ley N° 18.575 reconocía en las Secretarías Regionales Ministeriales la desconcentración territorial y funcional de los Ministerios.

La defensa hizo una relación de las normas que establecían deberes respecto de las autoridades del Estado contenidas en los artículos 5°, 11, 12, 13 y 52 de la ley N° 18.575, las que habían sido citadas en el texto de la acusación. La defensa agregó que el cumplimiento de estos deberes sólo podía exigirse dentro del ámbito de competencia de cada autoridad, de conformidad al artículo 7° de la Constitución Política, es decir, no cabía una interpretación extensiva. Por tanto, la atribución de responsabilidad mediante la acusación constitucional debía limitarse a las funciones de la Ministra Provoste, atendiendo a los niveles jerárquicos de la administración. Es decir, aunque la ley otorgaba a los Ministerios la totalidad de las funciones y atribuciones del Estado en un determinado sector, para el ejercicio de aquéllas se establecía una organización que delimitaba competencias y, por tanto, responsabilidades.

## **ii. SEGUNDO ANTECEDENTE: LOS MINISTROS NO TIENEN RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA**

La defensa argumentó que los Ministros de Estado no se regían por el Estatuto Administrativo, sino que su estatuto era de rango constitucional, en razón de tratarse de autoridades de exclusiva confianza del Presidente de la República -removibles de forma directa y discrecional por el Presidente de la República-, y debido a que no desempeñaban funciones de naturaleza administrativa.

Además, el artículo 1° de la ley N° 18.834<sup>495</sup> no incluía a los Ministros de Estado en la relación de servicio que hacía susceptible de aplicación sus normas<sup>496</sup>. Así, no les era aplicable el procedimiento relativo al sumario administrativo para hacer efectiva la responsabilidad administrativa. Por otra parte, la aplicación de estas normas daría origen a dos efectos absurdos. En primer lugar, para cumplir con la norma del artículo 129 de la ley 18.834, el fiscal instructor del sumario administrativo tendría que ser siempre otro Ministro de Estado o el Presidente de la República. En segundo lugar, la aplicación de un sumario administrativo tendría un efecto equivalente al de una acusación constitucional, lo cual terminaría con su carácter excepcional.

La defensa sostuvo que, debido al carácter excepcional de la acusación constitucional y a la taxatividad de sus causales, resultaba improcedente incluir entre las imputaciones vulneraciones a deberes funcionario de los que la Ministra no era sujeto debido a la naturaleza de su cargo.

## **iii. TERCER ANTECEDENTE: ROL DE LOS SEREMIS**

En el tercer antecedente, la defensa explicó las características y el rol de los Secretarios Regionales Ministeriales. En particular, destacó que las Secretarías Regionales Ministeriales constituían órganos desconcentrados que se encontraban a

---

<sup>495</sup> Artículo 1°: "Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, se regularán por las normas del presente Estatuto Administrativo, con las excepciones que establece el inciso segundo del artículo

21 de la ley N°18.575"

<sup>496</sup> Así lo había establecido también la Contraloría General de la República en los dictámenes N° 17735/75 y N° 4873/2001.

cargo de un Secretario Regional Ministerial, y las características y efectos de la desconcentración sobre las funciones y la responsabilidad de ambos, en los siguientes términos: “Lo que ocurre con el fenómeno de la desconcentración es, precisamente, que por la asignación de competencia a un órgano para decidir exclusivamente en determinado asunto, no hay relación jerárquica en ese asunto con su superior, sin que por eso deje tal órgano de pertenecer a la persona jurídica o entidad de que es parte. El efecto de la desconcentración es que limita los poderes de jerarquía, pues estos rigen, pero ya no en la competencia que se asigna al órgano desconcentrado, sino en todo lo demás. En esta parte se produce una radicación definitiva de competencia que se ejerce sin sujeción a los poderes fiscalizadores superiores del jerarca; éste no puede revisar lo actuado por el órgano inferior desconcentrado”<sup>497</sup>. Además, sostuvieron que, como consecuencia de la desconcentración, el Secretario Regional Ministerial constituía el Jefe Superior de la respectiva Secretaría Regional Ministerial, correspondiéndole la responsabilidad por los hechos ocurridos en ella.

Respecto de los deberes que la ley N° 18.956 asignaba al Secretario Regional Ministerial de Educación en sus artículos 14 y 15<sup>498</sup>, la defensa señaló que, en cuanto Jefe Superior de la respectiva Seremi, le correspondía ejercer la supervisión, cautela, inspección y control del desarrollo de proceso educativo y del proceso de subvenciones. Por otra parte, a los Departamentos Provinciales –órganos desconcentrados de las Secretarías Regionales Ministeriales- correspondía la inspección administrativa y financiera de los establecimientos educacionales. Es decir, ninguna de estas funciones correspondía al Ministro de Educación ni tenía ninguna potestad al respecto, pues las ejercían órganos desconcentrados, y a su respecto no existía vínculo jerárquico ni de dependencia.

---

<sup>497</sup> CONTESTACIÓN. Doc. cit. 77p.

<sup>498</sup> Artículo 14: “El Ministerio de Educación se desconcentrará funcional y territorialmente en Secretarías Regionales Ministeriales.

Habrá una Secretaría Regional Ministerial en cada una de las regiones en que se divide administrativamente el país, a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien será el representante del Ministerio en la región y actuará como colaborador directo del respectivo Intendente Regional”.

Artículo 15: “Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales, planificar, normar y supervisar el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos ubicados en su territorio jurisdiccional, cautelando el cumplimiento de los objetivos y políticas educacionales y su correcta adecuación a las necesidades e intereses regionales.

Les corresponderán, además, todas las funciones y atribuciones que las normas legales les otorgan, especialmente en materias técnico-pedagógicas y de inspección y control de subvenciones”.

Además, la ley de subvenciones entregaba tanto el control del procedimiento como la aplicación de sanciones a los Secretarios Regionales Ministeriales de Educación. El Ministro de Educación sólo tenía una participación marginal en tales procedimientos consistente en conocer de las apelaciones interpuestas por los sostenedores sólo cuando la sanción impuesta revocara el reconocimiento oficial del sostenedor o le impusiera inhabilidad temporal o perpetua para mantener o participar de cualquier forma en la administración de establecimientos educacionales subvencionados. Por regla general las apelaciones eran conocidas por el Subsecretario de Educación.

#### **iv. CUARTO ANTECEDENTE: EL MINISTRO DE EDUCACIÓN COMO JEFE SUPERIOR DEL MINISTERIO<sup>499</sup>**

En este antecedente, se analizó el alcance de la disposición del artículo 4° de la ley N° 18.956. La defensa sostuvo que los acusadores interpretaron este artículo en el sentido de que el Ministro era el jefe administrativo del Ministerio, y no el Subsecretario, debido a lo cual aquél era el responsable de todas las acciones u omisiones ocurridas en el Ministerio.

El artículo 4° de la ley N° 18.956 modificaba el modelo establecido en la ley N° 18.575, la cual, en su artículo 23 otorgaba a los Ministros la “conducción” de su respectivo Ministerio, mientras que en su artículo 24 establecía que el Subsecretario era el Jefe Superior del Ministerio y ejercía la administración interna del mismo<sup>500</sup>.

La defensa afirmó que, no obstante la disposición del artículo 4° de la ley N° 18.956, esta misma ley otorgaba al Subsecretario todas las facultades propias de un Jefe de Servicio –lo que se constataba a partir de una simple comparación de los textos de los artículos 24 de la ley N° 18.575, y 5° y 6° de la ley N° 18.956–, mientras que al Ministro sólo se le otorgaba de manera excepcional. Incluso, el artículo 5° de la ley N° 18.956

---

<sup>499</sup> La disposición del artículo 4° de la ley 18.956, que establecía que el Ministro de Educación era el Jefe Superior del Servicio, fue modificada por la ley N° 20.529, de 27 de agosto de 2011, la cual eliminó la expresión “Jefe Superior del Ministerio y”. El texto vigente señala: Ministro es el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la dirección superior de las acciones educacionales y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete”.

<sup>500</sup> La contestación hizo notar que la ley 18.956 no fue considerada orgánica constitucional, por lo que no pasó a control preventivo de constitucionalidad, a pesar de la modificación que establecía en su artículo 4°.

señalaba que al Subsecretario correspondía la administración interna del Ministerio y el control interno de las unidades de la Subsecretaría.

En síntesis, sólo de manera aparente la ley entregaba la calidad de Jefe Superior del Ministerio al Ministro de Educación, ya que las facultades propias de tal cargo las detentaba el Subsecretario.

La defensa sostuvo que entregar la calidad de Jefe de Servicio al Ministro llevaría al absurdo de entregar la responsabilidad por la marcha administrativa del Ministerio a quien no tenía responsabilidad administrativa, como ya se había explicado.

En el mismo sentido, la Contraloría había dado un alcance limitado al rol del Ministro como Jefe de Servicio, el cual se restringía a la competencia para evacuar ciertos actos administrativos de carácter formal<sup>501</sup> y, por otra parte, nunca había reconocido al Ministro de Educación como responsable administrativo del Ministerio.

Finalmente, la defensa afirmó que la propia acusación reconocía límites a la responsabilidad de la Ministra como Jefe Superior del Ministerio, al señalar que “no podría exigírsele a la máxima autoridad ministerial que estuviera al tanto de todas y cada una de las situaciones que pueden presentarse en su gestión, y endosarle responsabilidad, por cada uno de los errores, equivocaciones o desaciertos de sus subalternos”<sup>502</sup>, y al citar a Jaime Guzmán en una afirmación que en el mismo sentido había realizado en la CENC. A lo anterior, los acusadores añadieron la consideración del número de funcionarios y personas contratadas por el Ministerio de Educación a nivel Nacional, número que ascendía a 3.989 entre funcionarios de planta, a contrata y contratados a honorarios.

---

<sup>501</sup> La defensa afirmó: “En primer lugar, ha señalado que el Subsecretario no puede firmar resoluciones que contraten personal . Tampoco puede firmar resoluciones que aprueben contratos . En segundo lugar, ha establecido que el Subsecretario del Ministerio puede integrar la Junta Calificadora, porque no es el jefe del servicio . En tercer lugar, ha señalado que le corresponde al Ministro resolver el recurso de apelación que interponga el funcionario por resoluciones de juntas calificadoras”. CONTESTACIÓN. Doc. cit. 84-85pp.

<sup>502</sup> Páginas 29 y 52 del texto de la acusación, citado en CONTESTACIÓN. Doc. cit. 41p.

#### **v. QUINTO ANTECEDENTE: DEBERES DE EFICACIA Y EFICIENCIA**

La defensa distinguió entre el control de legalidad y el control de eficiencia y eficacia, y el tratamiento diferenciado que se hace de ellos en la ley N° 18.575. Así, señalaron que el control de legalidad implicaba contrastar el acto con un parámetro objetivo y predefinido, esto es, la ley; mientras que el control de eficiencia y eficacia no cuenta con un parámetro predefinido, sino que se fija por decisión de la Administración, a quien corresponde también su control de manera exclusiva. Por tanto, no procedía su evaluación mediante una acusación constitucional.

Por otra parte, agregó que la ley N° 18.575, al tratar de el control de eficiencia y eficacia -cuyas disposiciones se imputaron vulneradas por la Ministra Provoste- establecía que este control se ejercía como parte del control jerárquico, lo que implicaba que sólo se podía ejercer respecto de los órganos con los cuales existía un vínculo jerárquico, y no, obviamente, respecto de órganos descentralizados o desconcentrados. Además, éste control sólo se podía ejercer dentro del ámbito de competencia de la autoridad que lo ejercía.

La defensa afirmó que la ley N° 18.575 trataba la eficiencia y la eficacia como principios formativos de la administración y como elementos constitutivos del interés general, por lo que se trataba de un mandato de optimización, y no de una norma legal que pudiera ser simplemente cumplida o incumplida. Es decir, requería de un juicio de mérito.

Finalmente, respecto del artículo 62 N° 8 de la ley N° 18.575, que abordaba la infracción a los deberes de eficiencia y eficacia como conductas que contravenían el principio de probidad, la defensa sostuvo que en el caso de la Ministra Provoste no se cumplían los tres requisitos que daban lugar a una infracción del principio de probidad. En primer lugar, no existía un deber preciso de eficiencia o eficacia; por tanto, en segundo lugar, no pudo haberse infringido tal deber; y, en tercer lugar, de las acciones imputadas no se generó ningún resultado perjudicial para la administración que se tradujera en un entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos de las personas ante la Administración.

**vi. SEXTO ANTECEDENTE: DEBERES DE MINISTERIOS EN EL CUMPLIMIENTO O FISCALIZACIÓN DE NORMAS**

En el último antecedente, la defensa precisó que el deber de “velar por el cumplimiento de las normas dictadas” y “fiscalizar las actividades del respectivo sector”, que se imputaba omitidos por parte de la Ministra Provoste, se encontraban asignados en el artículo 22 de la ley n° 18.575 a los Ministerios y no a los Ministros de Estado, como erróneamente se afirmaba en la acusación.

Además, señaló que el artículo 22 de la ley N° 18.575 no establecía sino fórmulas genéricas de obligaciones de los Ministerios, por lo que para precisarlos, en el caso del Ministerio de Educación resultaba necesario acudir a las normas de la ley N° 18.956. Ésta, a su vez, determinaba que a la Subsecretaría le correspondía tanto la administración interna del Ministerio como la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector<sup>503</sup>, y asignaba a las Seremis el deber de inspección y control de las subvenciones<sup>504</sup>.

Por tanto, en materia de subvenciones, el deber de velar por el cumplimiento de las normas y fiscalizar los procedimientos, era entregado por la ley a órganos distintos tanto del Ministerio como del Ministro. Y ya que no existía un deber de la Ministra, no podía existir una inejecución de tal deber.

**2. ARGUMENTOS DE FONDO**

Luego de entregar dichos antecedentes, la defensa precedió a hacerse cargo de las imputaciones vertidas en la acusación.

**i. PRIMER ARGUMENTO DE FONDO: NO HAY RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR DESÓRDENES NI IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS.**

El primer argumento de fondo constó de siete fundamentos referidos a la ineptitud de los hechos y de las pruebas para fundar la acusación constitucional contra la Ministra Provoste sobre la base de los cargos formulados en el primer capítulo de la acusación.

---

<sup>503</sup> Artículo 12 de la ley N° 18.956.

<sup>504</sup> Artículo 15 de la ley N° 18.956.

En primer lugar, la defensa sostuvo que las imputaciones se basaban en hechos provisorios que no se encontraban acreditados. Las imputaciones del primer capítulo de la acusación se referían a la falta de control, corrección y sanción de supuestas infracciones e irregularidades en materia de recursos públicos al interior de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana. Sin embargo, la existencia de estas infracciones e irregularidades no se encontraba probada, sino que los procedimientos destinados a determinar su existencia se encontraban en curso. Por tanto, la acusación se fundaba en hechos provisorios.

Así, la Contraloría General de la República no había emitido un pronunciamiento definitivo sobre los desórdenes administrativos en la Seremi de la Región Metropolitana, sino sólo había emitido informes preliminares, preparatorios del informe final. Los hechos se encontraban pendientes de calificación por el organismo contralor, lo cual había sido reconocido en dos oficios emanados del mismo<sup>505</sup>, en los cuales señalaba que la Contraloría se pronunciaría definitivamente sobre la materia cuando el Ministerio de Educación concluyera la normalización del movimiento bancario de las cuentas investigadas.

Además, la defensa sostuvo que la prueba acompañada por los acusadores no resultaba idónea para probar los cargos formulados. Por una parte, porque si el Acta Protocolar de Entrega y Recepción del Cargo y el Informe de Auditoría Interna de octubre de 2006 tuvieran valor probatorio suficiente, la Contraloría habría impuesto las respectivas sanciones, sin iniciar un procedimiento de investigación respecto de las irregularidades supuestas. Por otra parte, tal como reconocía la propia Contraloría, los informes emanados de este organismo tenían carácter provisorio. Finalmente, las declaraciones de prensa en sí mismas constituían meras opiniones que no eran aptas para dar por probados los hechos.

En segundo lugar, lo anterior constituía una vulneración al debido proceso, ya que al no probarse los hechos sobre los que se basaba la acusación, se presumía la responsabilidad de la Ministra.

---

<sup>505</sup> Oficios N° 9882 de 04 de marzo de 2008 y N° 10.645 de 07 de marzo de 2008.



En tercer lugar, la defensa afirmó que la Ministra no tenía facultades para corregir los supuestos desórdenes o infracciones cometidos en la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, ya que ninguna disposición, constitucional o legal, le atribuía tal competencia.

Respecto de los deberes de eficiencia, eficacia, control y probidad que se imputaban infringidos por la Ministra, la defensa recalcó la necesidad de interpretar la aplicación de estos deberes de manera estricta, en concordancia con el principio de legalidad y, por tanto, en la esfera de competencia propia de cada autoridad. En el caso de los Ministros de Estado, el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos, debía enmarcarse en su deber de conducción del Ministerio. Exigir que la Ministra supervisara cada acto realizado en los organismos de su sector, no sólo resultaba imposible, sino que vulneraba la organización de la Administración Pública en niveles jerárquicos precisos. Al no tener competencia, no era posible imputar a la Ministra omisiones o infracciones respecto de tales deberes.

En cuarto lugar, y en concordancia con lo anterior, la defensa afirmó que los deberes que la acusación atribuía a la Ministra correspondían al Secretario Regional Ministerial, en cuanto Jefe Superior de la Secretaría Regional Ministerial, órgano desconcentrado. El Seremi era el encargado de supervisar y controlar el proceso educativo y el de subvenciones.

En quinto lugar, la defensa afirmó que si la Ministra hubiese intervenido en los hechos materia de la acusación, habría incumplido con el deber de evitar la interferencia de funciones, que pesa sobre todos los órganos del Estado. Su actuar habría interferido con las funciones de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana.

En sexto lugar, la defensa demostró que las imputaciones realizadas a la Ministra Provoste eran las mismas que se hacían al Seremi de Educación de la Región Metropolitana, Alejandro Traverso, en el sumario administrativo incoado por la Contraloría General de la República, mediante un cuadro comparativo de los cargos

imputados a uno y otro<sup>506</sup>. Esto mostraba que los deberes que se estimaban infringidos correspondían, en realidad, al Seremi y no a la Ministra.

Finalmente, la defensa sostuvo que los hechos imputados habían sido cometidos por terceros. Por una parte, porque los supuestos desórdenes o irregularidades habían tenido lugar en la Seremi de la Región Metropolitana. Por otra parte, las potestades de control correspondían al Seremi de la Región Metropolitana, en cuanto Jefe Superior del Servicio. Ya que la Ministra no tenía potestades, las omisiones en dicho control no podían constituir hechos personales.

## **ii. SEGUNDO ARGUMENTO DE FONDO: NO HAY RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR NO SANCIONAR A LOS SOSTENEDORES**

En este apartado, la defensa sostuvo que no procedía responsabilizar a la Ministra por los hechos materia del segundo capítulo de la acusación, debido a que no contaba con facultades para sancionar a los sostenedores de colegios subvencionados.

El capítulo debía ser rechazado porque ninguna norma atribuía a la Ministra tal potestad sancionatoria, la cual correspondía a otras autoridades del sector. Ni la ley N° 18.956, ni la ley de subvenciones establecían alguna norma que otorgara labores operativas de fiscalización, control o sanción al Ministro de Educación. Por el contrario, era el Subsecretario a quien correspondía realizar acciones directas con relación al control y fiscalización que debían realizar los Seremis de Educación, sin intervenir en su competencia privativa en cuanto órganos desconcentrados.

Al Ministro de Educación sólo correspondían potestades genéricas otorgadas por normas programáticas que no se referían a un ámbito específico. La defensa afirmó que tales normas sólo podían dar lugar a potestades operativas en el caso de que la ley no las previera o no las asignara a determinados agentes públicos. Pero ya que la ley las preveía y asignaba competencia para su ejecución, ésta quedaba radicada en el órgano previsto, excluyendo a cualquier otro, incluso al Ministro, salvo expresa autorización del legislador. Tanto la ley N° 18.956 como la ley de subvenciones entregaban privativamente a los Seremis el deber de controlar las subvenciones y

---

<sup>506</sup> CONTESTACIÓN. Doc. cit. 102-103pp.

sancionar las infracciones a la ley y el reglamento. Además, atribuía a los Departamentos Provinciales el deber de inspeccionar a los establecimientos subvencionados de su territorio. Por lo tanto, el deber que los acusadores imputaban omitido por la Ministra era otorgado expresamente por la ley a órganos desconcentrados del Ministerio.

Por otra parte, la defensa señaló que la ley de subvenciones entregaba privativamente a la Secretaría Regional Ministerial de Educación respectiva la potestad de iniciar y conducir el proceso sancionatorio y aplicar las sanciones que se determinaran. Al Ministro de Educación sólo le correspondía un rol muy acotado establecido en el artículo 52 de la ley de subvenciones, referido al caso en que los hechos del procedimiento afectaran a un sostenedor que fuera persona jurídica con la sanción de inhabilidad, en el cual el Ministro de Educación podía disponer, en casos graves y mediante decreto supremo fundado, la suspensión del mismo. Dicho caso constituía una excepción y no otorgaba competencia al Ministro para conocer en otros casos.

La regla general de que el Ministro no contaba con facultades sancionatorias se ratificaba, además, por el hecho de que éste se constituía en una instancia de apelación en ciertos casos, según la cuantía de la sanción.

### **iii. TERCER ARGUMENTO DE FONDO: NO HAY RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA RESPECTO DE IRREGULARIDADES EN LA SEREMIA**

En primer lugar, la defensa reiteró que el órgano competente para realizar la inspección y el control de las subvenciones, así como la instrucción del procedimiento sancionatorio y la aplicación de sanciones, correspondía a las Seremis de Educación, órganos desconcentrados del Ministerio de Educación. El Ministro sólo intervenía en casos excepcionales.

En segundo lugar, respecto de los hechos que constituían el tercer capítulo de la acusación, esto es, la no destitución del Seremi de Educación de la Región Metropolitana, la defensa afirmó que la Ministra ejerció tal potestad de conformidad a la ley. En este sentido, señaló que la Contraloría General de la República sólo tenía la facultad de proponer una medida disciplinaria a la autoridad que detentara la potestad

disciplinaria. A ésta le correspondía la decisión sobre la medida aplicable, la que podía diferir de la propuesta por la Contraloría, pero en todo caso debía ser justificada y respetar el principio de proporcionalidad.

Así, la decisión de la autoridad que detentaba la potestad disciplinaria era una decisión discrecional. En este caso la decisión de la Ministra, aunque había sido distinta de la propuesta por la Contraloría, se encontraba conforme a la ley, lo cual había sido declarado por la propia Contraloría mediante la toma de razón. La resolución de la Ministra era una resolución fundada, que respetaba el principio de proporcionalidad. Además, la facultad de remover al Seremi, como ya se había dicho, correspondía a la Presidente de la República.

La defensa agregó que ya que las potestades discrecionales eran otorgadas por la ley, el ejercicio de una potestad discrecional no podría significar una falta de ejecución de la misma.

En tercer lugar, la defensa sostuvo que la prueba ofrecida por los acusadores sobre estos hechos era inidónea. La ley no imponía obedecer las recomendaciones de los informes de auditoría, ni generaban para la Ministra un deber de actuar en un determinado sentido, por lo que no podían dar lugar a responsabilidad jurídica. Las auditorías cumplían una función meramente consultiva, no sancionatoria.

Las irregularidades detectadas por los informes mencionados en la acusación, se encontraban dentro de la esfera de responsabilidad del Seremi de Educación de la Región Metropolitana, en cuanto Jefe de Servicio, y su responsabilidad ya había sido perseguida mediante un procedimiento disciplinario.

Finalmente, la defensa argumentó que la Ministra estaba impedida de iniciar sumarios administrativos que ya se hubieren ordenado por la Contraloría General de la República, cuando recayeran sobre los mismos hechos y los mismos sujetos. Ninguna norma legal o constitucional le otorgaba facultades para ello por lo que, de haberlo hecho, habría vulnerado el principio de legalidad. Su intervención, además, habría vulnerado el principio *non bis in ídem*, e infringido el artículo 5° de la ley N° 18.575 al

interferir en las funciones de la Contraloría General de la República, y vulnerar los principios de eficiencia, eficacia y economía procedimental.

**iv. CUARTO ARGUMENTO DE FONDO: NO HAY RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR NO ORDENAR SUMARIOS**

En este apartado la defensa abordó las imputaciones realizadas en el primer capítulo de la acusación, sobre la responsabilidad que cabría a la Ministra por no ordenar investigaciones sumarias o sumarios administrativos para determinar las responsabilidades y aplicar las sanciones a que pudieran dar lugar los desórdenes o irregularidades administrativas ocurridas en la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.

En primer lugar, la defensa afirmó que la potestad disciplinaria correspondía al Jefe Superior del Servicio, en este caso, al Secretario Regional Ministerial, atendido lo dispuesto en los artículos 126 y 128 de la ley N° 18.834 y el artículo 26 de la ley N° 18.575, y tal como había sido ratificado por la Contraloría General de la República mediante Resolución N° 245, de 28 de enero de 2008, referida específicamente al cargo de Seremi de Educación de la Región Metropolitana. Por tanto, sólo el Seremi Traverso habría podido ordenar la iniciación de tales procedimientos.

Además, el ejercicio de tal potestad tenía carácter disciplinario, tanto en cuanto a la decisión de iniciar los procedimientos como respecto de la aplicación de la sanción y de la entidad de ésta.

En segundo lugar, al tratarse de un órgano desconcentrado, el Secretario Regional Ministerial era el responsable de las acciones u omisiones de los funcionarios de tal órgano, incluyendo, obviamente, lo que sucediera respecto del control de las subvenciones, función que le había sido asignada por la ley. En este sentido, la defensa acompañó antecedentes e hizo una síntesis de los procedimientos disciplinarios incoados por el Seremi, y de las denuncias realizadas al Ministerio Público por las irregularidades en el procedimiento de subvenciones educacionales.

Por lo anterior, la defensa afirmó que no era posible atribuir responsabilidad a la Ministra, ya que carecía de las facultades para ordenar la iniciación de tales procedimientos. Nuevamente, tal acción habría implicado violar el principio de legalidad.

**v. QUINTO ARGUMENTO DE FONDO: NO HAY RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA PORQUE NO SE HAYA HECHO DECLARACIÓN DE PATRIMONIO E INTERESES DE JEFES DE LOS DEPARTAMENTOS PROVINCIALES**

La defensa señaló que la ley N° 18.575, que en sus artículos 61 y 65 regulaba las responsabilidades y sanciones por el incumplimiento de la obligación de emitir declaraciones de patrimonio e interés, establecía como responsables de tal incumplimiento por una parte, al funcionario que omitía tal deber, y por otra, al Jefe de Personal del respectivo órgano, quien era el encargado de velar por su cumplimiento. La sanción debía ser aplicada por resolución del Jefe Superior del Servicio o quien hiciera sus veces. Ya que en este caso se trataba de órganos desconcentrados, correspondía al Jefe de Departamento Provincial o al Seremi. Cuando la omisión fuera de los Jefes de Servicio del respectivo Departamento Provincial, la aplicación de la sanción correspondía al superior jerárquico, que en este caso era el Secretario Regional Ministerial de Educación<sup>507</sup>.

Es decir, en ningún caso cabía responsabilidad a la Ministra de Educación por tales omisiones<sup>508</sup>, ya que la ley no le asignaba atribuciones al respecto. Por tanto, no podía imputársele responsabilidad por omitir actuaciones para las que no tenía competencia. Lo contrario habría implicado una infracción al principio de legalidad.

---

<sup>507</sup> Así lo había reconocido la Contraloría, mediante oficio N° 51746, de 15 de noviembre de 2007, remitido al Seremi Metropolitano sobre el asunto. CONTESTACIÓN. Doc. cit. 148p.

<sup>508</sup> A esto se sumaba el hecho de que los Ministros de Estado no tenían responsabilidad administrativa, que era la que establecía la ley para el incumplimiento de esta obligación.

**vi. SEXTO ARGUMENTO DE FONDO: NO EXISTE RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA PORQUE NO SE HAYAN DEVUELTO SALDOS PRESUPUESTARIOS**

Otro de los hechos que los acusadores estimaron que hacía necesaria la destitución del Seremi de la Región Metropolitana por parte de la Ministra, fue la falta de devolución de saldos presupuestarios no comprometidos durante el año 2006. La no destitución del Seremi, en opinión de los acusadores hacía responsable a la Ministra de vulnerar el principio de jerarquía y la sujeción de los funcionarios a la ley y a los reglamentos, debido a la “inadecuada autonomía” con que aquél había actuado.

La defensa negó que existiera responsabilidad de la Ministra por el control sobre estas irregularidades.

En primer lugar, debido a que la Seremi era un organismo desconcentrado y no existía un vínculo jerárquico respecto de la Ministra de Educación. Así, por una parte no podía exigirse a la Ministra que vulnerara tal carácter y, por otra, no podía exigírsele que ejerciera atribuciones que la ley no le otorgaba.

En segundo lugar, la defensa sostuvo que la Ministra no tenía atribuciones sobre la administración y finanzas del Ministerio, sino que, tanto la ley N° 18.575, como la ley N° 18.956 otorgaban tales facultades a la Subsecretaría. Así, los instructivos referidos a los fondos presupuestarios emanaban de la Subsecretaría, y los oficios de la Contraloría General de la República sobre el mismo asunto siempre fueron dirigidos a la misma. Por lo tanto, al no tener competencia sobre la administración interna del Ministerio, no podía atribuirse a la Ministra responsabilidad sobre tales irregularidades.

En tercer lugar, la defensa reiteró que la sanción aplicable al Seremi Traverso era una decisión discrecional de la Ministra, que había ejercido de conformidad a la ley, y que la Ministra no tenía facultades para removerlo de su cargo<sup>509</sup>. Por esto, la calificación de la decisión de la Ministra era una calificación del mérito de su conducta. Tal

---

<sup>509</sup> Además, agregaron que incluso la Abogada Jefe de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General de la República había sugerido la aplicación de la misma medida que determinó la Ministra, aunque posteriormente dicha sugerencia fuera modificada por decisión del Contralor.

calificación de mérito mediante una acusación constitucional implicaba desnaturalizar esta institución.

Finalmente, la defensa afirmó que los acusadores exigían de la Ministra una conducta que vulneraba el principio de legalidad, ya que se le imputaba responsabilidad por no actuar fuera del ámbito de competencia que la ley le otorgaba. Añadió que, si se pretendía criticar el marco legal dentro del cual la Ministra se encontraba facultada para actuar, una acusación constitucional no era el medio jurídicamente correcto, sino un proyecto de ley que lo modificara.

**vii. SÉPTIMO ARGUMENTO DE FONDO: NO EXISTE RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR HABER INFRINGIDO LA PROBIDAD ADMINISTRATIVA**

Respecto de los hechos constitutivos del capítulo quinto de la acusación, la defensa afirmó que éstos constituían consideraciones políticas y no argumentos jurídicos que configuraran la causal invocada.

La contestación hizo un análisis de las declaraciones a la prensa citadas por los acusadores, concluyendo que no se apreciaba, ni los acusadores explicaban, cómo éstas constituían falsedades o informaciones parciales.

Por otra parte, los acusadores, además de no acompañar ninguna prueba que demostrara la falsedad o parcialidad de los dichos de la Ministra, tampoco habían acompañado las declaraciones que fundaban su imputación.

Respecto de la lectura del informe de la Contraloría hecha por la Ministra ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, la defensa señaló que, además de no rendir prueba sobre la intención de ocultar o tergiversar tal información, el informe ya era público incluso antes de que la Ministra compareciera ante la Comisión, e incluso cada miembro de la Comisión tenía una copia del mismo al momento en que la Ministra leyó parte del mismo.

En consideración a estos hechos, la defensa argumentó, en primer lugar, que los acusadores en su imputación, desvirtuaban el estándar constitucional de entrega de



información. Ninguno de las declaraciones que servían de base a la imputación había tenido lugar en alguno de los supuestos previstos por la Constitución en su artículo 52 N°1, letras a), b) y c), disposiciones que regulaban los deberes de entrega de información del Gobierno a través de los Ministros de Estado en su relación con el Congreso en el marco de sus facultades de fiscalización.

Incluso en los casos previstos por la Constitución, ésta no preveía como sanción la destitución de los Ministros de Estado cuando existiera en la información un error o cuando la información fuera incompleta o inexacta. Por tanto, no podía suponerse que no tratándose de esos casos fuera jurídicamente procedente imponer tal sanción. Así había sido decidido en la acusación constitucional contra el ex Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo.

En segundo lugar, la defensa afirmó que las declaraciones de la Ministra y sus énfasis debían ser interpretados en atención a su rol de autoridad política de Gobierno y en el contexto en que se emitían. Hacer responsable a la Ministra por tales declaraciones limitaba el debate político, ya que las autoridades desde entonces deberían formular sus declaraciones con criterios técnicos, lo que dejaba fuera los puntos de vista propiamente políticos.

En tercer lugar, respecto de la supuesta infracción de la norma del artículo 52 de la ley N° 18.575 referida al principio de probidad administrativa, la defensa afirmó que la interpretación realizada por los acusadores resultaba restringida y ad hoc, ya que excluía la necesaria vinculación de tal deber al desempeño del cargo de una determinada autoridad o funcionario. En realidad, el principio de probidad exigía ejercer el cargo con apego a las responsabilidades establecidas por la ley. La manera de ejercer el cargo con apego a la ley estaba determinada por las características de las funciones atribuidas al órgano. Una calificación que no tuviera en cuenta esta vinculación resultaba ser una calificación de mérito de la acción.

Finalmente, la defensa se refirió a los precedentes citados por la acusación para respaldar este cargo. Dos de ellos consistían en dictámenes de la Contraloría General de la República. Ambos tenían lugar en el contexto de sumarios administrativos: en un

caso se trataba de la omisión de un cargo de vulneración al principio de probidad –por lo que no se refería directamente a una vulneración de tal principio-, y en el otro se trataba de declaraciones falsas realizadas en el contexto de un sumario administrativo respecto de hechos propios. Así, tanto por los hechos como por el contexto en que se enmarcaban, los dictámenes no resultaban asimilables a la imputación realizada por los acusadores, ni a los estándares que exigía una acusación constitucional.

El tercer caso citado como precedente, la acusación constitucional contra el Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda, por una parte, se fundaba en una causal distinta y, por otra no se le había acusado por faltar a la verdad, sino que había faltado a la verdad con ocasión de la acusación constitucional deducida en su contra. Por tanto, tampoco resultaba ser un precedente apto para respaldar la imputación hecha por los acusadores contra la Ministra Provoste.

#### **viii. OCTAVO ARGUMENTO DE FONDO: NO EXISTE RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR DESOIR INFORMES**

En este apartado, la defensa abordó algunas de las imputaciones realizadas en el capítulo segundo de la acusación, y las del capítulo cuarto. Sus argumentos fundamentales fueron dos. Por una parte, se sostuvo que los informes de la Dirección de Presupuestos y los informes de auditoría interna no daban lugar a obligaciones respecto de ninguna autoridad. Por otra parte, aunque se estimara que dan lugar a obligaciones, los informes utilizados por los acusadores<sup>510</sup> daban cuenta de irregularidades y desórdenes que tenían lugar dentro del ámbito de competencia de ciertas Secretarías Regionales Ministeriales, es decir, órganos desconcentrados sobre los cuales la Ministra no tenía control jerárquico.

En primer lugar, la defensa afirmó que el informe de la Dirección de Presupuestos se situaba en el contexto del Programa de Evaluación de programas e instituciones de dicha entidad. El inciso segundo del artículo 52 del DL N° 1.263 disponía que la evaluación del cumplimiento de los fines y metas de los servicios públicos era una función de competencia de la Administración del Estado, cuyo ejercicio correspondía al

---

<sup>510</sup> Los acusadores no habían acompañado estos informes (03-2006, 63-F-2007 y 185-2008 de la Contraloría General de la República) a su acusación.

Ejecutivo. Los informes emitidos con tal propósito no efectuaban un control de legalidad, el que sí correspondía a los informes emanados de la Contraloría General de la República. Por tanto, aquéllos, a diferencia de éstos, no eran vinculantes para la autoridad, quien podía decidir qué uso darles, ya que se trataba de recomendaciones, como los propios acusadores lo reconocían en el libelo.

Así, no era posible atribuir a la Ministra una omisión de fiscalización, control o sanción a partir de las recomendaciones de tales informes, ya que no existía ninguna disposición legal que la obligara a seguir sus conclusiones, sino que la ley la facultaba a actuar discrecionalmente.

Además, el informe de la Dirección de Presupuestos reconocía aspectos positivos del programa de inspección, que habían sido omitidos por los acusadores.

En segundo lugar, respecto de los informes emanados de la Unidad de Auditoría Interna, la defensa también afirmó que no eran vinculantes ni tenían un carácter represivo. Esto se desprendía del hecho de que la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación se creó mediante la Resolución Exenta N° 15.048 de 13 de diciembre de 2001 en la Subsecretaría de Educación, con el propósito de prestar asesoría técnica especializada al Jefe Superior del Servicio, es decir, al Subsecretario de Educación. El artículo 2° de la Resolución N° 15.048 establecía que el propósito de tal Unidad era proponer políticas, planes, programas y medidas de control para el fortalecimiento del control y el resguardo de los recursos asignados. Los artículos 3° y 4° reforzaban el carácter asesor de la Unidad de Auditoría.

Ya que su carácter era meramente asesor, la defensa afirmó que no existía una obligación de sancionar sobre la base de los informes emanados dicha Unidad.

Además, ya que había sido creada mediante una resolución exenta, dejar sin ejecución alguna de sus recomendaciones no podía implicar dejar sin ejecución la ley.

Por otra parte, la Unidad de Auditoría Interna había sido creada para prestar asesoría al Subsecretario de Educación, y no al Ministro. Asimismo, la medida propuesta al Subsecretario podía estar destinada a otra autoridad, esto es, a la autoridad que fuera

competente para su ejecución. En este caso, las medidas propuestas no correspondían ni a la Ministra ni al Subsecretario, sino a ciertos Seremis. Tales recomendaciones, entonces, ni siquiera se encontraban dentro del ámbito de competencia de la Ministra Provoste.

En tercer lugar, la defensa afirmó que la Cámara de Diputados había reconocido la falta obligatoriedad de los informes de Auditoría Interna. Con fecha 13 de marzo de 2008, la Cámara había aprobado el Proyecto de Acuerdo N° 519, que en uno de sus considerandos decía: “(...) los informes de los Contralores y Auditores Internos carecen de toda obligatoriedad y son frecuentemente vulnerados por los jefes de servicios o ejecutivos de empresas”<sup>511</sup>. El diputado José Antonio Kast fue uno de los autores del proyecto y uno de los diputados que interpuso la acusación. Asimismo, el proyecto fue votado favorablemente por los diputados Becker, Bertolino y Estay, también firmantes de la acusación. Esto develaba una importante contradicción en las imputaciones contenidas en la acusación y el considerando del Proyecto de Acuerdo.

Finalmente, la defensa sostuvo que, en virtud del principio de legalidad y en atención a la distribución de competencias al interior de la Administración, la Ministra se encontraba impedida de actuar respecto de las recomendaciones contenidas en los informes de Auditoría, por las razones antedichas. Esto es, porque además de que los informes no imponían el deber de actuar en un sentido u otro, las recomendaciones estaban dirigidas a otras autoridades: el Subsecretario o los Seremi.

**ix. NOVENO ARGUMENTO DE FONDO: NO EXISTE RESPONSABILIDAD DE LA MINISTRA POR NO DENUNCIAR LOS HECHOS AL MINISTERIO PÚBLICO**

En el último argumento, la defensa se refirió a los hechos que constituían el capítulo quinto de la acusación. Sobre éstos, señaló que la imputación desconocía el carácter excepcional de la obligación de denuncia, contenida en el artículo 175 del Código Procesal Penal y en el artículo 61 letra k) de la ley N° 18.834.

---

<sup>511</sup> Citado en CONTESTACIÓN. Doc. cit. 175P.

En primer lugar, se sostuvo que la obligación de denuncia debía ser interpretada a la luz del artículo 174 del Código Procesal Penal, que establecía los requisitos de la denuncia: debía tratarse de una imputación seria y basarse en hechos serios y no en meras sospechas. Esto resultaba necesario, también, por el hecho de que imputar falsamente un delito constituía, a su vez, un hecho delictivo.

Por tanto, la obligación de denunciar suponía un importante grado de certeza sobre los hechos y su carácter delictual. Por el contrario, los hechos indicados por los acusadores se encontraban siendo investigados mediante sumarios administrativos, por lo que no existía un grado de certeza suficiente sobre su ocurrencia y sobre su naturaleza jurídica.

En segundo lugar, la defensa afirmó que respecto de la Ministra no operaba el deber de denuncia, debido a que, por una parte, no era funcionario público, como ya se había explicado y, por otra parte, los hechos materia de la imputación habían tenido lugar fuera del ámbito de control jerárquico de la Ministra, ya que se trataba de órganos desconcentrados, cuyo Jefe Superior, el Secretario Regional Ministerial, era quien se encontraba obligado por el deber de denuncia.

#### **IV. SESIONES DE LA COMISIÓN INFORMANTE**

De conformidad con el artículo 38 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y el artículo 305 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en la sesión celebrada con fecha 11 de marzo de 2008 se designó, mediante sorteo, a los diputados Eugenio Tuma Zedán (PPD), René Alinco Bustos (PPD), Jaime Quintana Leal (PPD), Raúl Súnico Galdames (PS) y Samuel Venegas Rubio (PRSD), para que integraran la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste.

La Comisión realizó once sesiones con el propósito de informarse tanto del marco constitucional y legal en que operaba el mecanismo jurídico de la acusación constitucional, como de los hechos que constituían la acusación contra la Ministra Provoste.

## **1. PRIMERA SESIÓN**

La primera sesión de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra Yasna Provoste se celebró el día 11 de marzo de 2008.

La sesión tuvo un carácter meramente constitutivo. En ella se eligió como Presidente de la Comisión al diputado Eugenio Tuma Zedán, mediante votación.

Tres de los diputados firmantes de la acusación - Mario Bertolino Rendic, José Antonio Kast Rist e Iván Moreira Barros- se encontraban presentes, y entregaron a la Comisión una nómina con nombres de posibles invitados, y diligencias solicitadas.

Además, la Comisión acordó autorizar la presencia de dos representantes por cada bancada en las sesiones de la Comisión, y otorgarles la posibilidad de intervenir en ellas en las mismas condiciones que sus miembros.

## **2. SEGUNDA SESIÓN**

La segunda sesión, tuvo como objeto programar el trabajo de la Comisión.

Se acordó pedir copia del nombramiento de la Ministra Provoste y de la descripción de su cargo. Asimismo, se acordó pedir copia de todos los antecedentes recopilados por la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados.

## **3. TERCERA SESIÓN**

A la tercera sesión celebrada por la Comisión, fueron invitados, como especialistas en derecho constitucional y administrativo, Olga Feliú Segovia y Enrique Silva Cimma.

Los invitados comenzaron realizando una breve relación sobre los aspectos más importantes de la institución de la acusación constitucional y del libelo presentado contra la Ministra Provoste. A continuación, los miembros de la Comisión les plantearon preguntas para ahondar en ciertos puntos. Aquí se hará referencia conjuntamente a las opiniones otorgadas tanto en la primera parte de su intervención

como al momento de responder las preguntas de los asistentes a las sesiones, por razones de claridad expositiva<sup>512</sup>.

**i. Olga Feliú Segovia**

**a. Fundamento y naturaleza de la acusación constitucional**

La expositora señaló que la institución de la acusación constitucional tenía como fundamento el principio de responsabilidad de las autoridades del Estado, el que tenía diversas manifestaciones.

La responsabilidad establecida por el artículo 52 N°2 de la Constitución Política, debía ser denominada correctamente responsabilidad ministerial, y era aquella establecida con motivo del desempeño de las funciones de determinadas autoridades señaladas por la Constitución. Descartó que tuviera naturaleza política y afirmó que la acusación debía basarse en la inobservancia de una disposición jurídica.

Sostuvo que la acusación constitucional era un mecanismo excepcional, tanto por la taxatividad de las autoridades acusables, como por la taxatividad de sus causales.

**b. Interpretación de las causales de acusación constitucional**

Respecto de los Ministros de Estado, descartó que la responsabilidad que se hacía valer mediante la acusación constitucional quedara reducida a los términos del artículo 36 de la Constitución, sino que se extendía a todos los actos que el acusado realizara en cuanto Ministro de Estado. Asimismo, abarcaba tanto acciones como omisiones de conductas exigibles - característicamente, la inejecución de la ley se manifestaba en una omisión.

Respecto de la formulación de la causal de “dejar las leyes sin ejecución”<sup>513</sup> afirmó que aunque era genérica, su especificidad venía dada por la necesidad de probar los hechos imputados y cómo constituían una inejecución de la ley.

---

<sup>512</sup> De la misma manera se abordarán todas las sesiones.

<sup>513</sup> Aunque se refirió a ella como dejarla sin “aplicación”, omitiendo la distinción formulada a propósito del informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el Ministro Arellano, como vimos en el capítulo III de esta memoria.

Por otra parte, sostuvo que su excepcionalidad no excluía la posibilidad de que los mismos hechos estuvieran siendo investigados paralelamente por otros organismos, debido a que los hechos podían dar lugar responsabilidades de distinta naturaleza, mientras que la responsabilidad “ministerial” sólo podía hacerla valer el Congreso.

Sobre la posibilidad de imputar responsabilidad por hechos de terceros, afirmó que era posible y se trataba de una manifestación del principio de responsabilidad y del deber de ejercer un control jerárquico permanente, pero que, en todo caso, debía ponderarse la posibilidad que tuvo el superior de ejercer dicho control. Asimismo, afirmó que el hecho de que se entregara determinada competencia a un funcionario, no excluía la responsabilidad del superior jerárquico, incluso en el caso de órganos desconcentrados.

Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, afirmó que ésta procedía, debido a que la causal invocada era una de las que establecía la Constitución, y que “Los fundamentos de hecho y de derecho que contiene el libelo acusatorio en contra de una ministra de Estado, quedan comprendidos dentro de las causales que establece la Carta Fundamental”<sup>514</sup>.

### **c. Aplicabilidad del principio de debido proceso**

La invitada afirmó que por aplicación del artículo 19 N° 3 de la Constitución, el acusado tenía derecho a rendir prueba. Asimismo, para imputarle responsabilidad, los acusadores debían probar la concurrencia de culpa o dolo.

### **d. Procedencia de la Cuestión Previa**

Sobre este punto, sostuvo que la Cuestión Previa procedía por defectos que calificó como formales. Éstos consistían en, primero, que se tratara de una autoridad

---

<sup>514</sup> ACTA de la tercera sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay 9p. Sin embargo, no fundamentó esta opinión. Ni siquiera se refirió ni siquiera someramente cómo los hechos contenidos en la acusación eran jurídicamente atribuibles a la Ministra mediante la acusación



susceptible de ser acusada; segundo, que la causal fuera una de las establecidas por la Constitución; y, tercero, que el libelo se encontrara debidamente fundado<sup>515</sup>.

## **ii. Enrique Silva Cimma**

### **a. Fundamento y naturaleza de la acusación constitucional**

El invitado sostuvo que la acusación constitucional tenía naturaleza jurídica, debido a que se contextualizaba en un régimen presidencial. Sin embargo, afirmó que las normas constitucionales que regulaban la acusación no eran lo suficientemente claras como para excluir toda posibilidad, en los hechos, de hacer valer responsabilidad política. Esto se producía porque la Constitución no diferenciaba entre acto político o de gobierno y otro tipo de actos<sup>516</sup>, ni a qué tipo de actos se extendía la facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados<sup>517</sup>. En atención a ello, apuntó la necesidad de delimitar esta facultad en la Carta Fundamental.

En su opinión, lo anterior había permitido a los acusadores abstraerse de las causales establecidas en la Constitución, haciendo valer la responsabilidad política de la Ministra Provoste, aunque en realidad la Cámara sólo podía acusar cuando existieran actos que produjeran un efecto jurídico<sup>518</sup>.

### **b. Interpretación de las causales de acusación constitucional**

Sobre la posibilidad de imputar responsabilidad por omisión, señaló que la atribución de responsabilidad al superior jerárquico por omisiones del subordinado podía implicar una vulneración de los ámbitos de competencia de los funcionarios de la Administración. Una interpretación en ese sentido haría llegar siempre la competencia hasta los niveles más altos de jerarquía, lo que jurídicamente resultaba incorrecto<sup>519</sup>.

---

<sup>515</sup> Sobre este tercer supuesto, no especificó cuándo una acusación cumplía con este requisito ni en qué sentido tenía carácter "formal".

<sup>516</sup> ACTA de la tercera sesión de la Comisión Doc. cit. 26-27pp.

<sup>517</sup> Silva Cimma parece entender que la acusación constitucional es una manifestación la facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados.

<sup>518</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 45p.

<sup>519</sup> "Entonces, se está bajando o elevando, si ustedes quieren, el nivel de las medidas que debieron materializarse en la persona de uno de los jefes subalternos, quien debió hacerlo llegar a la cúpula. Con tal criterio llegaría todo a la cúpula". 34p.

Sobre la causal de dejar sin ejecución la ley, sostuvo que se refería a la falta de colaboración en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución.

### **c. Hechos imputados a la Ministra Provoste**

Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, criticó que ésta se fundara en actos provisorios, ya que no resultaban aptos para configurar la causal utilizada por los acusadores, y porque interferían en la actividad de los órganos que estaban conociendo de dichos actos.

Además, afirmó que los problemas de conciliaciones bancarias –hechos materia del primer capítulo de la acusación- se debían a una omisión de la Contraloría General de la República, que debía establecer las normas sobre contabilidad. Agregó que estos problemas tenían origen en años anteriores a que la Ministra asumiera sus funciones.

Afirmó que los cargos imputados a la Ministra –se refería específicamente a los de los capítulos primero, segundo y tercero- no correspondían a hechos propios, ni siquiera por omisión<sup>520</sup>.

## **4. CUARTA SESIÓN**

A la cuarta sesión de la Comisión, comparecieron los académicos Tomás Vial Solar y Jorge Bermúdez Soto.

### **i. Tomás Vial Solar**

#### **a. Fundamento y naturaleza de la acusación constitucional**

Vial sostuvo que la acusación constitucional era una manifestación del principio republicano de responsabilidad de las autoridades del Estado, plasmado en los artículos 4° y 7° de la Constitución Política de la República.

Afirmó que su naturaleza era eminentemente jurídica, por lo que su denominación correcta era “juicio constitucional”, por oposición a “juicio político”. Mediante la acusación se hacía valer la responsabilidad constitucional, por oposición a la responsabilidad política.

---

<sup>520</sup> ACTA de la tercera sesión de la Comisión. Doc. cit. 37p.

Es decir, se trataba de un juicio jurídico -aunque no limitado al ámbito penal- cuestión que venía determinada por situarse dentro de un régimen político presidencial.

En consecuencia, la acusación constitucional no podía realizar un juicio de mérito sobre las actuaciones de la autoridad acusada, y sólo podría fundarse en hechos de naturaleza jurídica<sup>521</sup>.

### **b. Características de la Acusación Constitucional**

En primer lugar, el profesor Vial afirmó que la institución de la acusación Constitucional era excepcional, por tres razones.

Primero, por los sujetos pasibles de acusación constitucional, quienes eran las más altas autoridades del Estado, taxativamente enumerados por la Constitución.

Segundo, por la taxatividad y gravedad de las causales, las que eran de derecho estricto y, por tanto, no admitían interpretación por analogía.

Tercero, por la relevancia de los órganos llamados a intervenir en su tramitación: la Cámara de Diputados y el Senado.

En segundo lugar, afirmó que ya que la acusación constitucional tenía naturaleza jurídica, operaba con carácter subsidiario respecto de otros procedimientos destinados a determinar responsabilidad sobre los mismos hechos. En este sentido, afirmó: “Si la acusación es un procedimiento destinado a buscar responsabilidades jurídicas, si acaso el supuesto de esa acusación es una infracción que es jurídica y ese procedimiento depende de que se determine que ha habido en otro nivel una infracción jurídica, que está siendo revisado y estudiado por un órgano competente como, por ejemplo, un sumario de la Contraloría, no parece conveniente el hecho de que haya dos órganos del Estado efectuando el mismo tipo de juicio, que es de carácter jurídico, lo que es una contradicción”<sup>522</sup>. En su opinión, era incompatible que dos procedimientos se abocaran a conocer unos mismos hechos para determinar la

---

<sup>521</sup> En el mismo sentido se había pronunciado en la tercera sesión el profesor Silva Cimma.

<sup>522</sup> ACTA de la cuarta sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 11p.

existencia de responsabilidad de la misma naturaleza<sup>523</sup>, aunque produjeran efectos distintos.

Lo contrario, además, atentaba contra el principio constitucional de igualdad ante la ley, ya que la autoridad acusada podía ser condenada en el Senado y absuelta en las otras instancias que conocieran los mismos hechos; y atentaba contra el principio de coherencia de la actuación de los órganos del Estado<sup>524</sup>.

La imputación de responsabilidad mediante una acusación constitucional requería una declaración previa, por un órgano competente, de la concurrencia de los supuestos de naturaleza jurídica exigidos para configurar la causal de acusación.

### **c. Interpretación de las causales de Acusación Constitucional**

Respecto de la interpretación de la causal de “dejar las leyes sin ejecución”, destacó su formulación amplia, sin perjuicio de la necesidad de interpretarla restrictivamente, y la escasa discusión al respecto en la doctrina nacional.

La infracción o inexecución imputada al Ministro acusado debía ser grave. Lo contrario se oponía al carácter excepcional de la acusación constitucional, a la gravedad de las demás causales de acusación tanto contra Ministros como respecto de las demás autoridades acusables, y contrariaba los precedentes constitucionales.

Sobre el punto, aclaró que cuando la Constitución califica la causal de acusación constitucional contra el Presidente de la República por infringir las leyes como “abierta”, ese calificativo no apuntaba a la gravedad del hecho, sino a su evidencia, a su carácter indubitable.

Sobre qué debía entenderse por “dejar sin ejecución las leyes” citó al profesor Silva Bascuñán: “(...) hay inexecución tanto cuando no se actúa como se debe como cuando

---

<sup>523</sup> Asimismo afirmó: “(...) en la medida en que la acusación constitucional es un proceso jurídico que implica determinar hechos de naturaleza jurídica, que a su vez están siendo investigados o aún no han sido resueltos por organismos competentes a nivel legal, o constitucionalmente, en el caso de la Contraloría, me parece que habría una contradicción en buscar determinar simultáneamente, por ejemplo, un delito por la Cámara de Diputados y al mismo tiempo por un tribunal penal, o una infracción administrativa por parte de la Contraloría y también de esta Cámara”. ACTA de la cuarta sesión de la Comisión. Doc. cit. 31p. Esto tiene semejanza con la institución procesal de la litis pendencia.

<sup>524</sup> ACTA de la cuarta sesión de la Comisión. Doc.32p.

se deja de actuar estando obligado a hacerlo o también cuando no se precisa la forma o marco en que se deberá o habrá de actuar”<sup>525</sup>.

Por otra parte, sostuvo que las causales de acusación constitucional estaban establecidas en atención a la función desempeñada por cada autoridad acusable y, por tal razón, su interpretación debía contextualizarse en atención a aquélla. Por una parte, las causales quedaban limitadas a hechos que sólo podían ser cometidos en el ejercicio de la función pública, y no por el acusado actuando como particular. Por otra parte, los actos por los que una autoridad podía ser acusada correspondían sólo a aquéllos cometidos en el ámbito de su competencia, en atención al principio de legalidad. Por el contrario, la acusación contra la Ministra Provoste no distinguía los deberes según las atribuciones de la autoridad acusada.

Por lo anterior, acusar a un Ministro de Estado por la infracción a deberes comunes a todo quien desempeñara una función pública –como los establecidos en la ley N° 18.575, reiteradamente utilizados por los acusadores-, debían ser “especificados y mediados” por las “correspondientes competencias y atribuciones” del acusado. Lo contrario, esto es, la posibilidad de acusar constitucionalmente por deberes genéricos, implicaba vulnerar el carácter excepcional de la acusación constitucional.

#### **d. Aplicabilidad del principio de debido proceso**

Vial sostuvo que este principio resultaba aplicable al procedimiento de la acusación constitucional, debido a que se trataba de un juicio de naturaleza jurídica, y especialmente debido a su importancia y a la gravedad de su sanción.

Se refirió particularmente al principio de inocencia, como uno de los elementos constitutivos del debido proceso, y a las consecuencias que traía respecto de la carga de la prueba. Así, afirmó que los acusadores debían probar por medios idóneos, primero, la existencia de la infracción u omisión; segundo, la existencia de participación jurídicamente relevante del acusado; y, tercero, la concurrencia de culpa o dolo.

---

<sup>525</sup> ACTA de la cuarta sesión de la Comisión. Doc. cit. 13p.

Sobre la prueba de las omisiones imputadas en una acusación constitucional, señaló que ésta resultaba posible mediante el uso de las facultades fiscalizadoras otorgadas por la Constitución a la Cámara de Diputados. La Constitución otorgaba estas facultades justamente para determinar si existían omisiones antijurídicas por parte de las autoridades de la Administración.

En cambio de la acusación presentada contra la Ministra Provoste, se concluía que los acusadores no acreditaban los hechos materia de los capítulos primero, segundo y cuarto, ni la participación culpable o dolosa de la acusada.

## **ii. Jorge Bermúdez Soto**

### **a. Principio de legalidad y estructura del Ministerio de Educación**

Su exposición se inició con una referencia al principio de legalidad y la relevancia que tenía para determinar responsabilidad sobre los hechos materia de la acusación contra la Ministra Provoste.

Afirmó que la dimensión atributiva del principio de legalidad determinaba que los órganos de la Administración y sus funcionarios o colaboradores sólo podían hacer aquello para lo cual habían sido expresamente autorizados por la ley, es decir, sólo aquello para lo cual se les había atribuido competencia expresamente.

En ese sentido, resultaba relevante y necesario distinguir entre Ministerio y Ministro y las competencias otorgadas a cada uno, las que no necesariamente coincidían<sup>526</sup>. Esto podía deberse a las formas de organización de la Administración, descentralización y desconcentración, establecidas en el artículo 3° de la Constitución Política.

Dentro de la organización del Ministerio de Educación, las Secretarías Regionales Ministeriales respondían al sistema de desconcentración territorial y se encontraban a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien era nombrado por el Presidente de la República, a quien correspondía su remoción. Por tanto, la proposición de remoción de un Seremi debía ser hecha a quien tenía la facultad de removerlo, esto es, el

---

<sup>526</sup> Por ejemplo, la obligación de fiscalizar el proceso de subvenciones estaba entregado a las respectivas Secretarías Regionales Ministeriales; el artículo 2° letra f) de la ley 18.956 entregaba al Ministerio –no al Ministro– la competencia para fiscalizar a las unidades del sector.

Presidente de la República. En este sentido, afirmó que, si la Ministra Provoste hubiere removido al Seremi Traverso –“omisión” que se le reprochaba en el capítulo tercero de la acusación- habría infringido la ley por actuar fuera del ámbito de su competencia.

El efecto de la desconcentración era interrumpir el control jerárquico, en este caso, del Ministro sobre la Seremi, debido a que la ley entregaba a ésta ciertas competencias exclusivas. La dependencia de los Secretarios Regionales Ministeriales respecto del Ministerio, se limitaba a una dependencia de carácter técnico<sup>527</sup>.

El control jerárquico ejercido por el Ministro, entonces, debía ceñirse a los términos del artículo 11 de la ley N° 18.575 –y a los artículos 6° y 7° de la Constitución Política-, ejerciéndose dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que correspondiera, cuestión que indudablemente se refería al régimen de desconcentración y descentralización.

En este sentido, también afirmó que aunque existieran deberes genéricos establecidos en la ley para cualquier funcionario público o colaborador de la Administración, las responsabilidades se encontraban mediadas por las atribuciones otorgadas por la ley.

#### **b. Principio de probidad administrativa**

Bermúdez afirmó que el principio de probidad administrativa era resguardado por las obligaciones de declaración de interés y declaración de patrimonio. El control de su ejecución era asignado por la ley N° 18.575 no a los Ministros de Estado, sino primero, a la Unidad de Control Interno. Cuando no fueran otorgados era el Jefe de Personal respectivo quien tenía competencia para compeler a su cumplimiento.

En el caso de incumplimiento, la sanción era la aplicación de una multa, la que incluso podía ser rebajada si el funcionario emitía la declaración dentro de cierto plazo. Es decir, la ley no establecía como sanción la destitución.

---

<sup>527</sup> “Los secretarios regionales ministeriales están bajo la dependencia técnica de su sector. Por lo tanto, ¿qué competencia en general tiene el ministro respecto de un secretario regional ministerial? Él le puede dar instrucciones técnicas, le puede decir que tales son los programas de estudios, los programas que se aplican en la educación básica, los programas de perfeccionamiento y ésta es la relación que van a tener con las universidades, etcétera; es decir, se trata de una supervigilancia técnica sobre ese sector, sobre ese secretario regional ministerial”. ACTA de la cuarta sesión de la Comisión. Doc. cit. 46p.

Lo anterior demostraba la desproporción de la sanción que se aplicaría a la Ministra Provoste por la imputación de una falta de control que, por una parte, no se encontraba dentro del ámbito de su competencia y, por otra, la ley no sancionaba con destitución.

#### **c. Control ejercido por la Contraloría y control interno del Ministerio**

Aunque no existía ninguna norma que estableciera la incompatibilidad de la realización de un sumario interno paralelamente a uno de la Contraloría, el expositor afirmó que, ya que las facultades de control de la Contraloría eran más eficaces, resultaba más eficiente para la Administración concentrar todos los medios en los procedimientos llevados por la Contraloría, para luego reaccionar en consideración a sus recomendaciones.

Además, de esa manera se evitaba la posibilidad de vulnerar el principio *non bis in idem*.

Por otra parte, afirmó que los informes emitidos por la Contraloría no eran vinculantes para la autoridad a la cual se encontraban dirigidos. Por esto, la Ministra Provoste no había actuado contra la ley al diferir de la sanción que se propuso aplicar al Seremi Traverso. También señaló que no se le podía reprochar la omisión de iniciar un sumario contra tal funcionario, ya que las potestades de control de la Contraloría se encontraban operando.

#### **d. Actos que pueden dar lugar a una acusación constitucional**

Aunque Bermúdez no se refirió a este asunto en particular, sí lo hizo tangencialmente a propósito del valor jurídico que tenía el Acta de entrega y recepción del cargo.

Al ser preguntado sobre si dicha Acta constituía un elemento suficiente para atribuir responsabilidad a la Ministra por haber omitido tomar las que ahí se recomendaban, el académico afirmó que dicha acta no constituía un acto administrativo, sino una actuación interna del Ministerio<sup>528</sup>.

---

<sup>528</sup> Esto es semejante a lo sostenido por Silva Cimma y Vial, quienes señalaron que ya que mediante la acusación constitucional se buscaba hacer efectiva responsabilidad de naturaleza jurídica, los actos sobre los que se fundaba debían ser actos jurídicos, esto es, actos que produjeran efectos jurídicos.



## 5. QUINTA SESIÓN

La quinta sesión de la Comisión se realizó con la concurrencia de los académicos Humberto Nogueira Alcalá y Francisco Zúñiga.

### i. Humberto Nogueira Alcalá

#### a. Naturaleza, características y función de la acusación constitucional

Nogueira introdujo su exposición refiriendo brevemente los antecedentes históricos y de derecho comparado de la institución.

La acusación constitucional en nuestro ordenamiento jurídico, tenía como finalidad hacer valer la responsabilidad jurídica de los altos funcionarios establecidos taxativamente en la Constitución, por causales también taxativas, las cuales se relacionaban con el ejercicio de actos propios de su cargo. Estas características diferenciaban a la institución tanto de las acciones ordinarias de responsabilidad jurídica, como de otras acciones constitucionales.

Nogueira caracterizó la acusación constitucional como una garantía propia del Estado de derecho constitucional, que operaba como un mecanismo de control interorgánico dentro de un régimen político presidencialista, cuya finalidad era “contener el abuso o desviación de poder de las personas o autoridades acusables, resguardando y garantizando el orden institucional de la República Democrática y los derechos esenciales de las personas”<sup>529</sup>.

Además, se trataba de un mecanismo institucional subsidiario y de última ratio<sup>530</sup>, que sólo debía ser utilizado cuando todos los otros medios jurídicos se hubieren agotado y todos los actos sobre los que se basaba hubieren perdido su presunción de legalidad.

El procedimiento estaba constituido por todos los elementos de un procedimiento jurisdiccional, y por esa razón, debía respetarse el debido proceso. El Senado cumplía una función jurisdiccional.

---

<sup>529</sup> ACTA de la quinta sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 22p.

<sup>530</sup> Por el contrario, en el caso de la acusación contra la Ministra Provoste, los hechos estaban siendo investigados por la Contraloría, los tribunales de justicia ordinaria y por la propia Administración interna.

En este sentido, la acusación constitucional también debía ser interpretada y utilizada sin faltar al principio de legalidad. Lo contrario, esto es, utilizar la acusación con objetivos distintos a lo que correspondía a su naturaleza, implicaba desnaturalizar el régimen presidencialista haciendo valer la responsabilidad política de los Ministros de Estado mediante causales jurídicas relativamente abiertas, y además constituía una desviación de poder de parte del Congreso Nacional.

#### **b. Interpretación de la causal**

Nogueira señaló que las causales eran de derecho estricto, por lo cual no podían ser interpretadas por analogía. Además, se referían sólo a actos personales realizados en el ejercicio de las funciones específicas de la autoridad acusada.

En el caso de los Ministros de Estado, y sobre la causal invocada para acusar a la Ministra Provoste, la responsabilidad de los Ministros en el ejercicio de su cargo se encontraba establecida en la Constitución. El artículo 36 hacía responsables a los Ministros individualmente por los actos que firmaren, y solidariamente de los que suscribieran o acordaran con otros Ministros. Éste era el marco en que debía interpretarse la causal, considerando, también, la estructura de distribución de competencias del sistema institucional.

Además –y en consonancia con la naturaleza de la institución- la responsabilidad que podía hacerse efectiva a través de la causal de inejecución de la ley sólo operaba respecto de obligaciones jurídicas regladas, y no respecto de facultades discrecionales o calificaciones sobre el mérito, la oportunidad o la orientación en la ejecución de las políticas públicas, las que se encontraban en el ámbito de la responsabilidad política que sólo podía hacer valer el Presidente de la República. Así, Nogueira afirmó que la causal de dejar sin ejecución la ley se refería específicamente a la función de colaboración en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución, establecida en la Constitución respecto de los Ministros de Estado.

A esto agregó que, cuando se hacía referencia a la aplicación de la ley se usaban expresiones distintas de “ejecutar”<sup>531</sup>.

Sin embargo, ninguna de las imputaciones realizada a la Ministra en la acusación había sido formulada en ese sentido.

### **c. Aplicabilidad del debido proceso**

Ya que se trataba de un procedimiento que buscaba hacer efectiva responsabilidad jurídica, debía respetarse el debido proceso y la presunción de inocencia. Esto implicaba la necesidad de imputar hechos determinados, firmes y acreditados fehacientemente mediante medios de prueba idóneos y pertinentes, para establecer un nexo causal entre la acción de la autoridad acusada y el tipo establecido por la Constitución.

Por el contrario, Nogueira sostuvo que la acusación contra la Ministra Provoste se basaba en hechos provisorios, que continuaban siendo investigados por las instancias pertinentes.

## **ii. Francisco Zúñiga Urbina**

### **a. Naturaleza, características y función de la acusación constitucional**

Al igual que Nogueira, Zúñiga sostuvo que mediante la acusación constitucional debía hacerse valer responsabilidad jurídica y no política, ya que se encontraba en el contexto de un régimen político presidencialista. Lo contrario implicaba una mutación constitucional.

Por esta razón, el procedimiento debía cumplir con la forma judicial y dar aplicación al principio del debido proceso, lo que quedaba patente en el hecho de regularse el procedimiento en la Ley Orgánica del Congreso Nacional y no en un reglamento. Esto llevaba la necesidad de imputar actos firmes, definitivos, que establecieran verdades procesales.

---

<sup>531</sup> La misma distinción se hizo a propósito de la acusación constitucional contra el Ministro José Pablo Arellano, como vimos en el tercer capítulo de esta memoria.

La responsabilidad constitucional hecha valer mediante la acusación, además de tener naturaleza jurídica, debía versar sobre hechos personales y operar como mecanismo de última ratio.

#### **b. Interpretación de las causales de acusación constitucional**

Sobre la interpretación de las causales de acusación constitucional, el profesor Zúñiga sostuvo que, debido a que la acusación operaba como un mecanismo de última ratio, los hechos que constituían una causal de acusación debían ser lo suficientemente graves como para alterar la gestión del gobierno y el funcionamiento del Ministerio.

Por la misma razón, debía tratarse de hechos afinados y cometidos con intención dolosa por parte del acusado, cuestión que no se cumplía en el caso de la acusación contra la Ministra Provoste.

#### **c. Hechos imputados en la acusación contra la Ministra Provoste**

Zúñiga se refirió especialmente a un elemento relevante de la acusación: el artículo 4° de la ley N° 18.956, que establecía que el Ministro de Educación era el Jefe Superior del Ministerio. Sostuvo que, a pesar de esta disposición, el Ministro de Educación no era la excepción a la regla de que los Ministros de Estado no ostentaban tal calidad. Esto se debía a que las facultades y el ámbito de competencia del Ministro de Educación no eran aquéllos que caracterizaban a un Jefe de Servicio: “Porque en definitiva la concatenación jerárquica de poderes de control y de supervigilancia tiene que ver con el rol que la ley le asigna al jefe superior del servicio y, por tanto, la posibilidad de imputar responsabilidad constitucional depende, en definitiva, de que efectivamente ese jefe superior de servicio tenga poderes de dirección, de control o de supervigilancia. Y creo que allí radica está la falla (sic), porque si examinan la ley N° 18.956, más allá del artículo 4°, la ministra de Educación no tiene el carácter de jefe superior del servicio, a pesar de lo sostenido por el artículo 4°. Es la Subsecretaria de Educación la que, en definitiva, cumple ese rol”<sup>532</sup>.

---

<sup>532</sup> ACTA de la quinta sesión de la Comisión. Doc. cit. 37-38pp.

Esto se vinculaba con la necesidad de interpretar sistemáticamente las normas pertinentes para determinar la responsabilidad de la Ministra, y también con la exigencia de imputar hechos personales. Lo relevante era determinar las posibilidades de acción que tenía la Ministra tanto en cuanto a las atribuciones que le eran otorgadas tanto por la ley, como por la estructura orgánica del Ministerio –especialmente en referencia al funcionamiento de órganos desconcentrados.

Por otra parte, sobre los hechos constitutivos del tercer capítulo de la acusación, afirmó que la Contraloría sólo podía hacer una propuesta de sanción, que no obligaba a la autoridad a quien correspondía finalmente la decisión. Además, afirmó que la Ministra no era la autoridad facultada para destituir al Seremi.

## **6. SEXTA SESIÓN**

A la sexta sesión de la Comisión se invitó al abogado Jorge Reyes Zapata, a petición de los diputados acusadores.

### **i. Jorge Reyes Zapata**

#### **a. Naturaleza, fundamento y función de la acusación constitucional**

El invitado afirmó que, de conformidad con lo acordado por la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, la responsabilidad que se hacía valer mediante la acusación constitucional, tenía naturaleza mixta, es decir, tanto política como jurídica. Tal característica venía dada porque los órganos llamados a conocer de ella tenían naturaleza política, y porque el Senado resolvía como jurado.

Además, afirmó que las causales de acusación apuntaban también al mérito de la actuación política de la autoridad acusada<sup>533</sup>. Por tanto, Comisión debía abocarse tanto a calificar el mérito y oportunidad de las acciones u omisiones de la Ministra, como su corrección jurídica.

La acusación constitucional encontraba su fundamento en un sistema integral de responsabilidad de los agentes públicos, del cual se derivaban dos tipos fundamentales

---

<sup>533</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 36p.

de responsabilidad: la responsabilidad civil y la responsabilidad penal. En su opinión, la responsabilidad política y la responsabilidad administrativa eran un tipo de responsabilidad civil<sup>534</sup>. Por tanto, resultaban aplicables las reglas de interpretación –de la ley- establecidas en el Código Civil<sup>535</sup>

#### **b. Características de la acusación constitucional**

Reyes afirmó que la acusación constitucional no era una institución de uso excepcional –de hecho, caracterizó la causal de inejecución de la ley como simplemente un incumplimiento de la ley, sin otros requisitos- y no aludió a las alteraciones que pudiera provocar en la gestión del Gobierno y en el funcionamiento del Congreso<sup>536</sup>.

Además, sostuvo que la acusación constitucional no tenía un carácter subsidiario respecto de otros procedimientos, debido a que distintos órganos hacían valer responsabilidad de distinta naturaleza sobre los mismos hechos.

#### **c. Interpretación de las causales de acusación constitucional**

Sobre la causal invocada en la acusación contra la Ministra Provoste, Reyes afirmó que la inejecución de la ley era una conducta omisiva que no quedaba limitada a la falta de concurrencia del Ministro en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución, ya que una interpretación en ese sentido era “limitativa y contraria a lo que los comisionados dejaron establecido”<sup>537</sup>.

Debido a su naturaleza “civil”, Reyes sostuvo que debía atenderse a la gradación de la culpa del Código Civil, teniendo en cuenta la equiparación de la culpa grave al dolo, y que la Administración del Estado constituiría un “negocio ajeno” respecto de los Ministros.

---

<sup>534</sup> Aunque no fundamentó esta clasificación, puede tener relación con la posibilidad de imputar responsabilidad con hechos de terceros a través de la acusación constitucional si, finalmente, lo que se hace valer es responsabilidad civil.

<sup>535</sup> Algunos de los diputados integrantes de la Comisión le hicieron presente al expositor, que los académicos que habían concurrido con anterioridad, afirmaron que la interpretación de las normas constitucionales no era la misma que la de interpretación de la ley.

<sup>536</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 28-29pp.

<sup>537</sup> Sin embargo, no indicó cuál era el sentido en que esta causal debía ser interpretada, más allá de reiterar que debía tratarse de conductas omisivas.

#### **d. Hechos imputados en la acusación contra la Ministra Provoste**

EL invitado se refirió especialmente a la relación entre los Ministros de Estado y las Secretarías Regionales Ministeriales. Por una parte, sostuvo que la desconcentración no sacaba del ámbito de competencia de los Ministros las materias que habían sido entregadas a las Secretarías Regionales Ministeriales, ya que se trataba de una desconcentración meramente territorial, que, en su opinión, no entregaba una competencia específica a la Seremi. Así, afirmó: “No es funcional en este caso, señor diputado, porque es el mismo Ministerio de Educación; la materia es la misma: la educación. Es territorial únicamente porque la ministra, en este caso de Educación, sigue con la misma competencia que cada uno de sus seremi. De esa manera, en este punto es solamente territorial y no funcional”<sup>538</sup>.

Por otra parte, afirmó que la desconcentración no alteraba el vínculo jerárquico entre el Ministro y las Seremi debido a que, por tratarse aquél del colaborador directo del Presidente de la República. Aún más, afirmó –contra la opinión de todos los invitados que ya se habían referido a esta materia- que la Ministra de Educación sí tenía facultades para remover un Secretario Regional Ministerial en uso de facultades sancionadoras, ya que actuaba como colaboradora de la Presidente de la República, quien tenía tal facultad<sup>539</sup>, y además, por ser el Jefe Superior del Servicio<sup>540</sup>.

Sobre el principio de probidad, afirmó que éste contenía elementos de mérito de la gestión: “Pero dentro de ellas, como elemento esclarecedor, están la eficiencia y la eficacia, como también los principios de control y el ejercicio de las potestades”<sup>541</sup>.

### **7. SÉPTIMA SESIÓN**

A la séptima sesión concurrió como invitada la ex Subsecretaria de Educación, Pilar Romaguera. En su exposición se refirió principalmente a las acciones emprendidas por

---

<sup>538</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 18-19pp.

<sup>539</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 39 y 40p. Posteriormente hizo sobre el punto una afirmación contradictoria: “También la ministra tiene la facultad para destituir al seremi –lo vuelvo a reiterar-, pero en el ámbito de la facultad disciplinaria no la tiene. Por ello el Contralor, muy bien envía la recomendación a la ministra y no a la Presidenta de la República” ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 42p. Su explicación sobre el asunto fue bastante extensa y, en general, confusa.

<sup>540</sup> Cabe hacer presente que no se refirió al artículo 140 del Estatuto Administrativo, que había sido citado por los demás expositores para explicar por qué la Ministra no tenía tal facultad.

<sup>541</sup> ACTA de la sexta sesión de la Comisión. Doc. cit. 22p.

el Ministerio respecto de los hechos que fundaban los capítulos primero y segundo de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste.

**i. Pilar Romaguera**

Aquí nos referiremos a su exposición según el orden de los informes emitidos por la Contraloría General de la República.

**a. Informe N° 3, de febrero de 2006.**

El informe N° 3, de febrero de 2006 de la Contraloría General de la República, dio cuenta de deficiencias en el manejo de las cuentas corrientes bancarias de la Secretaría Regional Metropolitana, mediante las cuales se pagaban las subvenciones escolares. El Ministerio, en abril de 2006, informó a la Contraloría que desarrollaría un plan de trabajo para regularizar las conciliaciones, a la vez que tomaría medidas en Seremis de otras Regiones.

El Ministerio confeccionó diversos informes internos y en agosto de 2006 conformó un equipo de trabajo integrado por el ex auditor del Ministerio, Hernán Ortiz, y por auditores de la Seremi Metropolitana. Por otra parte, la Contraloría aceptó el plan de trabajo propuesto por el Ministerio para regularizar las conciliaciones de las cuentas bancarias a fines del año 2006.

En diciembre de 2006, la Seremi de la Región Metropolitana detectó irregularidades en el pago a entidades ejecutoras del programa Chile Califica, por lo que inició sumarios administrativos y realizó denuncias al Ministerio Público.

A raíz de las irregularidades detectadas por la Contraloría, y como parte del mejoramiento del sistema de pago de subvenciones, el Ministerio envió un instructivo a todas las Seremis del país sobre la obligatoriedad del sistema de pago seguro de cheques<sup>542</sup>.

---

<sup>542</sup> La ex subsecretaria explicó que el pago de las subvenciones a los sostenedores, Municipales o privados, se hacía a través de dos vías: 1) A través de un traspaso electrónico desde el Nivel Central del Ministerio hacia las cuentas corrientes de las Seremi, y desde éstas a las cuentas de los sostenedores. Ambos traspasos se hacían simultáneamente, en una sola operación. 2) A través de cheques, los que, desde diciembre de 2006, se pagaban a través de la modalidad “pago seguro”, debido a la cual el banco



En enero de 2007 la Seremi de la Región Metropolitana informó a la Contraloría el avance en el plan de trabajo. Entre marzo y abril de 2007, cambió el auditor ministerial, el auditor de la Región Metropolitana, y se integraron funcionarios de la División de Administración General del nivel central al trabajo sobre las conciliaciones bancarias.

#### **b. Informe N° 63-F, de mayo de 2007**

En mayo de 2007, la Contraloría General de la República señaló que la metodología para realizar las conciliaciones bancarias de la Seremi de la Región Metropolitana no se ajustaban a las normas básicas y presentaba situaciones sin aclarar en distintas partidas de las cuentas corrientes, aunque se reconocía el avance en su aclaración.

La suma de dichas partidas era de 262 mil millones de pesos –cifra que había sido ampliamente difundida en la prensa como “perdida” o “robada” en la Seremi de la Región Metropolitana. Es decir, se trataba de una objeción respecto de la forma en que la conciliación se había realizado.

La ex Subsecretaria puntualizó que la metodología utilizada hasta ese momento por la Seremi se encontraba contenida en un instructivo entregado por el ex auditor ministerial Hernán Ortiz en el año 2006.

Sobre esta cifra, la ex Subsecretaria afirmó que correspondía movimientos bancarios realizados entre los años 2004 y 2006, es decir, abarcaban un período que no correspondía totalmente con aquél en que ejerció funciones la Ministra Provoste.

Reiteró que el pago de las subvenciones se hacía a través de un sistema que contaba con los controles suficientes como para que no fuera posible que no se hubiere pagado tal cifra<sup>543</sup>.

Por último, afirmó que existía un procedimiento de reclamo ante las Seremi por el no pago de las subvenciones y que, sin embargo, ningún sostenedor había realizado un

---

sólo podía pagar los cheques que habían sido previamente informados por la Seremi respectiva. La modalidad de “pago seguro” era producto de un convenio realizado con el Banco Estado impulsado por la Ministra Provoste. En ambos casos, las operaciones quedaban registradas en el sistema SIGFE. A marzo de 2008, el 90% de los pagos se hacía mediante transferencia -98% en el caso de los sostenedores Municipales-, y el 10% restante mediante cheque.

<sup>543</sup> Transferencia electrónica y pago seguro de cheque.

reclamo de ese tipo, de lo que se concluía que todas las subvenciones habían sido pagadas.

En junio de 2007, debido al informe citado, la Subsecretaría envió a la Contraloría un nuevo plan de trabajo para la regularización de las conciliaciones bancarias de la Región Metropolitana, estableciendo como nuevo plazo, el 30 de septiembre de 2007. Además, se hizo presente a la Contraloría que más del 90% de las cifras objetadas en el Informe N° 63 –F ya se hallaban registradas en la Contraloría<sup>544</sup>.

Por otra parte, en mayo de 2007, la Seremi de la Región Metropolitana detectó pagos irregulares de subvenciones en trece cheques, los fueron denunciados oportunamente ante el Ministerio Público.

#### **c. Pre Informe N° 185, de agosto de 2007**

La Contraloría informó a la Subsecretaría de Educación la realización de una nueva auditoría a las cuentas de la Seremi de la Región Metropolitana, realizada en el marco del plan anual de fiscalización del programa de subvenciones a establecimientos educacionales, con el propósito de verificar los recursos transferidos por la Subsecretaría a los sostenedores a través de las Seremi.

En septiembre de 2007, la Subsecretaría ofició a la Contraloría informando los avances del plan de trabajo y entregó las conciliaciones bancarias desde enero de 2006 hasta el 30 de septiembre de 2007.

Con fecha 6 de diciembre, la Subsecretaría ofició a la Contraloría dando respuesta al Pre informe N° 185, y entregó antecedentes adicionales el día 13 de diciembre de 2007.

Además, se siguieron procedimientos disciplinarios al interior de la Seremi de la Región Metropolitana, y se realizaron auditorías a las conciliaciones bancarias de las Seremi de todo el país.

---

<sup>544</sup> Lo que explica las declaraciones de la Ministra Provoste ante medios de prensa y ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, que dieron lugar al quinto capítulo de la acusación en su contra.

#### **d. Informe Final N° 185, de 23 de enero de 2008**

Respecto de las conciliaciones bancarias, en este informe se estableció que habían 34 millones 900 mil pesos girados a una persona no autorizada para cobrar subvenciones escolares, lo que coincidía con la denuncia hecha por la Seremi al Ministerio Público en 2007.

Sobre la duplicación de matrículas –hechos que daban lugar al segundo capítulo de la acusación-, la ex Subsecretaria señaló, por una parte, que, a diferencia de lo que afirmaban los diputados en su acusación, el pago de las subvenciones no se hacía en atención al número de alumnos matriculados en un establecimiento, sino en atención a la asistencia media, por lo que los hechos contenidos en la acusación sobre este punto, no podían tener efecto sobre el pago de subvenciones. Por otra parte, indicó que la fiscalización del Ministerio de Educación durante 2006 permitió recuperar montos indebidamente pagados en subvenciones, mediante la aplicación de sanciones y descuentos automáticos por discrepancias.

Sobre el sistema de subvenciones, la ex Subsecretaria hizo presente que aquél había sido establecido en 1980 y, desde entonces, se le habían efectuado mejoras como la introducción del boletín óptico para obtener información sobre la asistencia de los alumnos, y la declaración de asistencia vía internet, la que había aumentado de un 55,3% a un 86% desde que era Ministra Yasna Provoste.

Respecto del cálculo de las subvenciones, señaló que éste se hacía a través de un sistema computacional denominado “Poseidón”, el cual remitía la misma información a las Seremi, al Banco Estado y a los sostenedores, sobre la liquidación del monto mensual correspondiente a la subvención. Por otra parte, dicha información se encontraba a disposición de los sostenedores en la página web del Ministerio de Educación.

Finalmente, sostuvo que todas labores referentes a procesos de contabilidad y conciliaciones bancarias correspondían a las Seremi respectivas, aunque las transferencias de montos de subvención se realizaran inicialmente desde el Nivel Central. Asimismo, afirmó que “Fiscalizar la asistencia y los establecimientos

escolares, disponer las visitas de control, otorgar el reconocimiento oficial, aplicar sanciones y caducar el reconocimiento oficial son labores que en el Ministerio de Educación, que es bastante grande y que tiene aproximadamente 4 mil funcionarios, están desconcentradas en los niveles regionales”<sup>545</sup>.

#### **e. Otros comentarios**

La ex Subsecretaria afirmó que la relación con la Contraloría General de la República, generalmente la sostenía la Subsecretaría, aunque también, como en este caso, existía un trato directo con las Seremi y con el Auditor Ministerial. La pregunta a la que respondía esta afirmación apuntaba a determinar a quién estaban dirigidos los informes de contraloría y, por tanto quién había dejado “sin ejecución” –en la lógica de los acusadores- las instrucciones de la Contraloría y finalmente la ley.

Además, hizo presente las dificultades en cuanto a la escasa cantidad y falta de capacitación de los funcionarios del Ministerio que, aunque se tomaron medidas al respecto, dificultaba la capacidad de fiscalización.

Finalmente sugirió que contribuiría a la solución y prevención de las dificultades, por una parte, la creación de la Superintendencia de Educación, y, por otra, el aumento de monto de las multas a los sostenedores que vulneraran las normas sobre subvenciones.

### **8. OCTAVA SESIÓN**

La sesión se convocó para escuchar a los diputados acusadores sobre algunas preguntas que la Comisión deseaba formularles, especialmente debido a que la defensa de la Ministra Provoste había presentado su escrito de Cuestión Previa y Contestación el día 26 de marzo de 2008. Sin embargo, ninguno de los diputados acusadores concurrió.

Por tanto, en la sesión se discutieron algunas cuestiones relativas a la planificación y funcionamiento de las sesiones posteriores.

---

<sup>545</sup> ACTA de la séptima sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay.32p.

## 9. NOVENA SESIÓN

A la novena sesión comparecieron Hernán Ortiz, ex auditor ministerial; Sergio Álvarez, Jefe de Ejecución Presupuestaria; Andrés Rodríguez, auditor ministerial; y Jessica Cárdenas, auditora de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.

### i. Hernán Ortiz

El ex auditor ministerial, Hernán Ortiz<sup>546</sup>, relató cómo había tomado conocimiento de los desórdenes en las cuentas bancarias de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, y las medidas que se tomaron al respecto.

Señaló que al asumir el cargo el 11 de marzo de 2006, mientras era Ministro de Educación Martín Zilic, se le entregó un oficio de la Contraloría General de la República, de febrero de 2006, con observaciones al programa de mejoramiento de la calidad de la educación, que presentaba observaciones a las cuentas bancarias de la Seremi de la Región Metropolitana. Ante esto, le habría sugerido al Ministro Zilic hacer auditorías a las conciliaciones de las cuentas bancarias de todas las Secretarías Regionales Ministeriales.

Se envió un programa de auditoría a todas las Seremi. Producto de tales auditorías detectó que en la Seremi de la Región Metropolitana había una partida sin aclarar que correspondía a las cuatro cuentas corrientes de las Seremi, sólo dos de las cuales se destinaba al pago de las subvenciones escolares. En esta partida, se detectaron 35 mil millones de pesos sin contabilidad, sin comprobantes de egresos ni documentación de respaldo. Sólo contaban con números de cheque, fecha y monto, los que habían sido girados y cobrados, pero sin que se hubiere registrado quién los cobraba y por qué concepto.

Sobre los 262 mil millones de pesos que la Contraloría había detectado sin conciliar en la Seremi de la Región Metropolitana, Ortiz afirmó que la diferencia en las cifras se

---

<sup>546</sup> Hernán Ortiz Gálvez, fue designado Vicepresidente Ejecutivo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles mediante el Decreto N° 603 de 31 de enero de 2011, del Ministerio de Educación, por el gobierno del Presidente Sebastián Piñera Echenique.

debía a que el período auditado por la Contraloría era mayor. Asimismo, afirmó que él concordaba –tal como había dicho en la sesión anterior la ex Subsecretaria, Pilar Romaguera- en que dichos montos habían sido pagados –y no “sustraídos”- pero debía acreditarse que estuvieran correctamente pagados.

Por otra parte, afirmó que las irregularidades detectadas en la Seremi Metropolitana se traducían en la falta de apego a las instrucciones de la Contraloría General de la República sobre conciliaciones bancarias –que no se habían hecho- y sobre contabilidad.

Ante tal situación, Ortiz señaló que propuso al Ministro Zilic la implementación de un plan regularizador para la Seremi de la Región Metropolitana. Se había reunido con el Seremi Traverso el día 7 de abril de 2006, para darle cuenta de avance de las auditorías. El Seremi le habría expresado que trabajaría con auditores contratados por la Seremi para la realización del plan regularizador, por lo que Ortiz afirmó que él no se encontraba a cargo del mismo, ni había sido responsable de su avance deficiente.

El Seremi Traverso se había comprometido a cumplir con el plan regularizador al 31 de diciembre de 2006, pero finalmente no lo hizo.

Ortiz señaló que al asumir como Ministra Yasna Provoste, había intentado en repetidas ocasiones comunicarle la situación de la Seremi de la Región Metropolitana, pero nunca lo recibió. Por esto, le había enviado la minuta N° 11, aunque no la había “adjuntado” oportunamente.

El día 5 de marzo de 2007, la Subsecretaria Romaguera le había pedido que presentara su renuncia, la que se hizo efectiva en el mes de abril. Señaló que esta situación le había parecido anormal, debido a que el 90% de las auditorías que había hecho demostraban irregularidades que afectaban recursos fiscales.

Afirmó que a esa fecha era militante del Partido Demócrata Cristiano y que, en cuanto tal, se había comunicado con el Senador Frei y la Senadora Alvear, para dar cuenta de que se le había pedido la renuncia. Aunque no lo señaló explícitamente, implicó que había sido desvinculado por haber detectado las irregularidades en la Seremi de la

Región Metropolitana. Al respecto, afirmó: “Así que cuando hablo con la senadora le digo que voy a seguir con esta denuncia, porque no quiero que esto perjudique al partido, menos a la Concertación. Como nunca llegó la respuesta, dije: ‘No puedo ser partícipe de una situación que, desde el punto de vista técnico, es irregular’ Me acerqué a Renovación Nacional e hice la denuncia respectiva”<sup>547</sup>. Cuando se le preguntó por qué no hizo la denuncia al Ministerio Público o por qué no informó al Consejo de Auditoría Interna, sostuvo que a éste informó, y que no hizo una denuncia al Ministerio Público, porque no creía que se estuviera cometiendo un delito, lo que sólo se podría comprobar cuando terminara el proceso de conciliación<sup>548</sup>. Por otra parte, afirmó que en la actualidad estaba contratado por Renovación Nacional como asesor.

El ex auditor afirmó que los informes de auditoría eran obligatorios para la Ministra, debido a que se vinculaban con el Proyecto de Mejoramiento de la Gestión Pública, en virtud del cual, si no se cumplía con al menos el 90% de las recomendaciones, los funcionarios del Ministerio perdían beneficios en sus remuneraciones<sup>549</sup>.

Finalmente, señaló que su función, como auditor Ministerial, era evaluar la eficiencia y eficacia en el uso de los recursos financieros<sup>550 551</sup>.

---

<sup>547</sup> ACTA de la novena sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 18p.

<sup>548</sup> Este es uno de los argumentos entregado por la defensa de la Ministra respecto de los hechos contenidos en el capítulo quinto de la acusación en su contra.

<sup>549</sup> Aunque no indicó por qué resultaban jurídicamente obligatorios.

<sup>550</sup> Lo cual ciertamente se relaciona con el argumento entregado por la defensa de la Ministra sobre la falta de obligatoriedad jurídica de los informes de auditoría, ya que se referían a cuestiones de oportunidad o de mérito que correspondía decidir privativamente a la autoridad política.

<sup>551</sup> El diputado Súnico hizo varias observaciones a la intervención del ex auditor, sobre los siguientes puntos: 1) Los hechos descritos en gran parte habían ocurrido con anterioridad a que la Ministra Provoste asumiera el cargo; 2) Los hechos ocurrieron en la Seremi de la Región Metropolitana, órgano desconcentrado del Ministerio; 3) El informe de Ortiz dirigido al Consejo de Auditoría Interna no informaba irregularidades ni hacía sugerencias sobre la situación de la Seremi de la Región Metropolitana; 4) El ex auditor informó sólo en una oportunidad al Consejo de Auditoría Interna; 5) El ex auditor no cumplió con el deber de denuncia. Se reunió con el Contralor General de la República para informarle la situación, quien le solicitó que lo hiciera por escrito. Sin embargo, Ortiz nunca lo hizo. ACTA de la novena sesión de la Comisión. Doc. cit. 23-27pp.

## ii. Sergio Álvarez

Sergio Álvarez se desempeñaba como Jefe de la Sección de Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Educación.

Sobre los hechos ocurridos en la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, indicó que la contabilidad determinaba que el presupuesto había sido gastado y girado de conformidad a la ley en su totalidad. El problema se hallaba en la falta de realización de las conciliaciones bancarias al interior de la Seremi durante cuatro o cinco meses del año 2006, las cuales operaban como un mecanismo de control de las cuentas corrientes bancarias. Es decir, el presupuesto había sido correctamente gastado, pero el mecanismo de control de las conciliaciones bancarias no se había realizado en la forma y oportunidad correspondientes.

Afirmó que, de no haberse pagado las subvenciones, la División de Planificación del Ministerio de Educación y la Dirección de presupuestos del Ministerio de Hacienda habrían operado en cuanto instancias de control y, además, habrían existido reclamos de parte de los sostenedores.

Contra lo que había sostenido el ex auditor ministerial, Hernán Ortiz, Álvarez afirmó que los 262 mil millones de pesos sobre los cuales no existía conciliación bancaria, correspondían a esos cuatro o cinco meses de 2006 en que esta operación no se realizó. Asimismo, sobre estas irregularidades, afirmó que se trataba de una situación regional, de competencia de la Seremi, por tratarse de cuentas bancarias de tal organismo, y porque la mayoría de los fondos correspondían a dinero destinado al pago de subvenciones, cuyo control se entregaba por la ley a las Seremi.

A comienzos de mayo de 2007, la Ministra le había pedido que interviniera directamente en la situación de la Seremi de la Región Metropolitana. En junio se le propuso a la Contraloría un plan de trabajo, respecto del cual este organismo no se pronunció sino hasta febrero de 2008, cuando rechazó la metodología propuesta.



Afirmó, además, que durante todo el proceso de regularización, él y el Jefe de la División de Administración General habían estado en permanente coordinación con la Ministra Provoste.

### **iii. Andrés Rodríguez**

Andrés Rodríguez se desempeñaba como Jefe del equipo de auditoría de la Subsecretaría de Educación.

Coincidió con Sergio Álvarez en que los 262 mil millones de pesos se encontraban pagados y contabilizados, y que sólo faltaba la conciliación bancaria.

Respecto de la gestión del ex auditor ministerial, Hernán Ortiz, sostuvo que mientras ocupó tal cargo, entre marzo de 2006 y abril de 2007, el avance en el programa de regularización de las conciliaciones bancarias fue escaso. Al asumir el cargo la nueva auditora se formaron nuevos equipos de trabajo conjuntamente con los auditores de la Seremi Metropolitana.

Además, señaló que en reiteradas oportunidades Ortiz intentó intervenir la Seremi de la Región Metropolitana en contra de la distribución de funciones de auditoría, que contemplaba un auditor regional encargado de los problemas que presentara cada Seremi.

Por otra parte, señaló que cuando Ortiz dejó su cargo se llevó informes de auditoría que con posterioridad fueron entregados a medios de prensa, y otro tipo de información que no entregó a la nueva auditora.

Por otra parte, afirmó que el actual grupo de trabajo habría encontrado los antecedentes de respaldo de los montos a los que faltaba la conciliación bancaria, y que los delitos detectados habían sido denunciados por la Seremi.

### **iv. Jéssica Cárdenas**

Jéssica Cárdenas era la auditora de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana. Asumió tal cargo el 1° de septiembre de 2006, cuando ya se estaba desarrollando el plan de regularización de conciliaciones bancarias.

Señaló que el avance de tal proceso fue defectuoso durante 2006 debido a que se había incorporado a funcionarios que no tenían los conocimientos adecuados, y debido a que debieron concentrarse muchos esfuerzos en el sumario administrativo que se inició por pagos duplicados en el programa Chile Califica, que no habían sido detectados por el auditor ministerial, Hernán Ortiz.

Respecto del trabajo del ex auditor ministerial, sostuvo que los 35 mil millones de pesos detectados en su informe de auditoría correspondían a la transcripción de datos de conciliaciones bancarias que realizaba en ese momento la funcionaria de la Seremi de la Región Metropolitana Franka Grez, que en ese momento se encontraba en prisión preventiva por los delitos que había cometido en tal función<sup>552</sup>.

Respecto de los 262 mil millones de pesos sobre los que la Contraloría informó que no existían conciliaciones bancarias, señaló que dichas partidas ya se encontraban aclaradas.

Sobre las medidas tomadas por el Ministerio, afirmó que al día siguiente de recibir el informe 63-F de la Contraloría, la Ministra Provoste y la Subsecretaria Romaguera sostuvieron una reunión con los miembros del gabinete, en la que se acordó formar un equipo de trabajo que incluyera funcionarios de Administración General. Además, señaló que en noviembre de 2006, la Ministra designó un abogado para que realizara un sumario en la Seremi de la Región Metropolitana por las irregularidades en las conciliaciones bancarias.

## **10. DÉCIMA SESIÓN**

A la décima sesión de la Comisión concurren Martín Zilic, ex Ministro de Educación, y Cristián Martínez, actual Subsecretario de Educación.

---

<sup>552</sup> Franka Grez fue condenada por el 4° Tribunal de Juicio Oral en lo Penal de Santiago, en la causa RIT 27-2009, a la pena de once años de presidio mayor en su grado medio, y a las accesorias legales de inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos y derechos políticos y la de inhabilitación absoluta para profesiones titulares mientras durara la condena, más multa de 11 U.T.M, por su responsabilidad como autora inmediata y directa de 19 delitos reiterados de Malversación de Caudales Públicos ocurridos en Santiago entre el 2 de marzo de 2006 y el 18 de mayo de 2007, dieciocho de ellos consumado y un último delito frustrado.

**i. Martín Zilic**

Martín Zilic fue Ministro de Educación entre el 11 de marzo de 2006 y el 14 de julio de 2006.

Sobre los hechos materia de la acusación, específicamente sobre los desórdenes en las conciliaciones bancarias de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, destacó que éstos se produjeron entre los años 2004 y 2005, cuando ni él ni Provoste eran Ministros de Educación.

Sobre las medidas tomadas por él al momento de conocer la situación de las conciliaciones bancarias en Seremi de la Región Metropolitana, afirmó que contrató a un auditor externo para trabajar exclusivamente en tal Seremi.

Asimismo, destacó que en la Región Metropolitana el Jefe de Servicio era el Subsecretario, a pesar de la disposición del artículo 4° de la ley N° 18.956, lo cual se comprobaba por el hecho de que los sumarios administrativos debían ser dispuestos por el Subsecretario, y porque la Contraloría se comunicaba con éste y no con el Ministro.

Descartó que se hubieren “perdido” 262 mil millones de pesos de la Seremi de la Región Metropolitana, pero sí reconoció que existía un desorden contable y administrativo que era necesario rectificar.

Sugirió la creación de la Superintendencia de Educación, y la creación de un parámetro de calidad de la educación al cual se sujetara el monto de las subvenciones. Además, respecto de la situación bancaria de la Seremi de la Región Metropolitana, recalcó la importancia de implementar los mecanismos contables sugeridos por la Contraloría General de la República tanto en esa como en el resto de las Seremi.

**ii. Cristián Martínez**

Cristián Martínez se desempeñaba como Subsecretario del Ministerio de Educación desde la salida de Pilar Romaguera. Tenía la profesión de contador auditor y, en cuanto tal, se había integrado al grupo de trabajo que se abocó a normalizar las

conciliaciones bancarias de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana.

Su exposición dio cuenta del estado de tal procedimiento. Informó que el primer avance que se entregaría a la Contraloría General de la República había finalizado el día anterior, por lo que la Comisión sería la primera en conocerlo. Fundamentalmente, se habían dedicado a continuar con el trabajo implementado por la ex Subsecretaria Romaguera, aplicando las correcciones que había realizado la Contraloría.

El grupo de trabajo había sido constituido, por orden de la Ministra, el 10 de marzo de 2008, y tenía como finalidad aplicar la metodología de la Contraloría a la contabilidad y a las conciliaciones bancarias de todas las cuentas corrientes de la Seremi de la Región Metropolitana.

Para cumplir dicha función, el grupo de trabajo le propuso a la Contraloría una metodología de trabajo que fue aprobada por la misma el 20 de marzo de 2008. Ésta recogía todas las recomendaciones de los informes que la Contraloría había emitido. El objetivo era rehacer las conciliaciones bancarias de los años 2004, 2005 y 2006, y respaldar los movimientos de fondos en la Seremi de Educación de la Región Metropolitana. Señaló que ya existía un avance importante sobre 2006, y que la Ministra le había solicitado que se abocara especialmente al trabajo pendiente.

El grupo de trabajo había analizado el total de los fondos manejados por la Seremi de Educación de la Región Metropolitana entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2006 -no sólo los 262 mil millones de pesos cuestionados por la Contraloría- los que ascendían a 1 billón 404.860.067.000 pesos, de los cuales, al 31 de marzo de 2008, se encontraban respaldados 1 billón 370 mil millones de pesos, es decir, el 97, 71%<sup>553</sup>. Por otra parte, aseguró que ya conocían la composición de la

---

<sup>553</sup> Al respecto, detalló: "Del total de fondos, 81,89 por ciento se hace por giro electrónico, movimientos que se encuentra certificado que fueron recibidos en sus cuentas y que fueron retirados por los sostenedores, tanto municipales como particulares subvencionados. La diferencia, que asciende a 221 mil millones de pesos, fue sujeta de elaboración de cheques más pagos de retenciones que se hicieron durante el año, lo que genera un movimiento total de 97,71 por ciento. La diferencia en proceso que nos queda todavía por trabajar equivale a 2,29 por ciento de los tres años". ACTA de la décima sesión de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 37p. Con tales antecedentes, afirmó que estaba

diferencia de 32 mil 130 millones de pesos, la que constaba de dos cuentas corrientes que aún no habían sido revisadas, correspondientes al programa Chile Califica y a giros globales, conformadas por 18.690 millones de pesos, y a 13.440 millones de pesos en subvenciones de mantenimiento. El plazo comprometido con la Contraloría vencía el 31 de julio de 2008.

La información, además, había sido contrastada con la información entregada por los Municipios a la Subsecretaría de Desarrollo Regional.

Asimismo, se había instruido a todas las Seremi de Educación respecto del procedimiento de conciliaciones bancarias, estandarizándolo sobre la base de la metodología exigida por la Contraloría General de la República.

El Subsecretario afirmó que todas las acciones realizadas por el equipo de trabajo habían sido encargadas por la Ministra Provoste, continuando con el trabajo iniciado el año 2006.

Finalmente, propuso la creación de una División de Subvenciones al interior del Ministerio de Educación para concentrar en ella todo el procedimiento relativo al pago de las mismas, y promover el avance del pago de subvenciones a través de transferencia electrónica.

## **11. DÉCIMO PRIMERA SESIÓN**

La última sesión de la Comisión fue convocada para que los diputados miembros fundaran su voto a favor o en contra de la acusación constitucional deducida contra la Ministra Provoste.

Los diputados fundaron su voto de manera individual, aludiendo tanto a los cargos contenidos en la acusación, a la defensa interpuesta por la Ministra, y a las opiniones vertidas por los invitados a la Comisión en las sesiones anteriores.

---

totalmente claro quién recibió los fondos por concepto de subvenciones ACTA de la décima sesión de la Comisión. Doc. cit. 38p.

Los argumentos se encuentran expuestos de manera mucho más extensa y acabada en el informe que la Comisión entregó a la Cámara de Diputados, al cual nos referiremos a continuación, y al que nos remitimos para mayor claridad.

## V. EL INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE ANALIZAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Por el voto unánime de los miembros presentes, esto es, los diputados Quintana, Súnico, Tuma y Venegas<sup>554</sup>, la Comisión recomendó a la Cámara de Diputados rechazar la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste.

El informe dividió el tratamiento de la acusación en tres partes. En la primera, los diputados abordaron la naturaleza, función, elementos característicos y antecedentes de la institución. En la segunda parte analizaron el marco normativo aplicable a la acusación. Sobre la base de este marco normativo, en la tercera parte examinaron los cinco capítulos de la acusación, y fundamentaron su rechazo mediante la aplicación de las normas estudiadas.

La Comisión dio cuenta del informe en la Cámara de Diputados el día 3 de abril del año 2008.

### 1. Consideraciones Preliminares.

El informe comenzó con una referencia breve a las características fundamentales de la institución de la acusación constitucional. Para ello, se basaron en las opiniones

---

<sup>554</sup> El diputado René Alinco renunció a la Comisión el día 1° de abril de 2008. Señaló a los medios de comunicación que su renuncia se debía a razones políticas, específicamente a la conducción de la discusión al interior de la Comisión. Así, sostuvo que "(...) las posiciones extremas a mi juicio impiden investigar con la acuciosidad, rigurosidad, objetividad y voluntad política del todo necesaria", "Queda meridianamente claro que se extreman las posiciones al punto de llegar a cero en cualquier posibilidad de (establecer) responsabilidad". ALINCO RENUNCIA a comisión que estudia acusación contra Provoste. 2008. El Mercurio. 1° de abril. [en línea] <http://www.emol.com/noticias/nacional/2008/04/01/298760/alinco-renuncia-a-comision-que-estudia-acusacion-contra-provoste.html> [consulta: 17 de julio de 2013]. Asimismo, señaló: "(...) algunos miembros de la comisión, perdiendo toda objetividad y sobriedad necesaria que le demanda su rol, dejaron en evidencia su posición de defensa a ultranza de todo, negándose a realidades objetivas y del todo visibles". QUIEBRE EN COMISIÓN Provoste: Renunció Alinco. 2008. La Nación. 1° de abril. [en línea] <http://www.lanacion.cl/noticias/site/artic/20080401/pags/20080401123239.html> [consulta: 17 de julio de 2013].

vertidas por los académicos invitados a exponer en las sesiones de la Comisión, y en obras doctrinales sobre la materia.

La Comisión recogió la definición de acusación constitucional formulada por Rivero: “Un proceso constitucional complejo de naturaleza jurídico-política seguido ante el Parlamento, que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de los altos funcionarios del país taxativamente señalados en la Constitución, por haber incurrido en alguna causal de ilicitud constitucional predeterminedada por nuestra Carta Fundamental que justifica su destitución del cargo”<sup>555</sup>. A pesar de que, como ya señalamos en el primer capítulo de esta memoria, esta definición doctrinal postula una naturaleza mixta de la acusación constitucional, los diputados informantes hicieron especial énfasis en su dimensión jurídica. Así, en lo sucesivo, no volvieron a referirse a su dimensión política. Para esto, se apoyaron en la opinión del profesor Francisco Zúñiga entregada ante la Comisión.

Como ya dijimos, el profesor Zúñiga refirió tres elementos como aquéllos que caracterizaban a la acusación constitucional. Sobre la base de estos elementos, la Comisión analizó el libelo acusatorio, y estructuró y fundamentó su rechazo. El primer elemento fue su naturaleza jurídica –no política- y constitucional. El segundo elemento, consecuencia del anterior, fue que la acusación constitucional se encontraba sometida a las exigencias del debido proceso. Finalmente, se indicó la necesidad de analizar la acusación constitucional en el contexto de un régimen presidencialista.

De los precedentes constitucionales, la Comisión además incluyó en sus consideraciones dos requisitos: primero, que se imputara responsabilidad personal al acusado, y segundo, que se utilizara la acusación como mecanismo de última ratio.

En nuestra opinión, sin embargo, todas estas consideraciones son reconducibles a la naturaleza jurídica y no política de la acusación constitucional, lo cual explica el énfasis que el informe hace en esta característica para fundamentar su conclusión. Así, ya que

---

<sup>555</sup> MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, René. Op. cit. 62p., INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay: 11, 12, 17, 18, 19, 20, 29, 30 y 31 de marzo, y 1° y 2 de abril de 2008. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados. 154-155pp.

en un régimen presidencialista tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo emanan directamente del electorado, la responsabilidad política de las autoridades pertenecientes al Poder Ejecutivo no puede hacerse efectiva por el Poder Legislativo. Por tanto, mediante la acusación constitucional sólo puede hacerse valer la responsabilidad jurídica, relativa a hechos determinados que correspondan a causales específicas, y no el enjuiciamiento del mérito político de la gestión de la autoridad acusada. Debido a su excepcionalidad, la interpretación de las normas que rigen esta institución debe ser restrictiva, y la acusación debe operar como mecanismo de atribución de responsabilidad de última ratio<sup>556</sup>.

En este sentido, sobre la excepcionalidad de los hechos que pueden fundar una acusación constitucional, la Comisión introdujo una nomenclatura a la cual no se había aludido en informes sobre acusaciones anteriores. Citando la opinión del profesor Nogueira, quien, como ya se dijo, también expuso ante la Comisión, el Informe señaló: “En definitiva, la causal invocada (...) es “respecto de obligaciones jurídicas regladas (...) y no respecto de facultades discrecionales de gobierno o de gestión, ni de mérito, oportunidad o prudencia en el desempeño de sus competencias, como tampoco de orientación en la ejecución de políticas públicas, las cuales son de evaluación privativa, en un régimen presidencialista, del Presidente de la República”<sup>557</sup>. Es decir, la Comisión estableció que la causal de infringir la Constitución o las leyes o dejar éstas sin ejecución sólo podía referirse a obligaciones jurídicas regladas, restringiendo de esta manera su interpretación, lo cual resulta consistente con la naturaleza judicial –y no política– de la acusación constitucional.

## **2. Marco normativo aplicable e interpretación de la causal**

La Comisión estructuró esta parte del informe sobre la base de las principales normas que regulaban el funcionamiento de los órganos de la Administración a quienes “la Constitución y la ley le han encomendado la conducción del Ministerio, así como el ejercicio de las potestades que en cada caso se atribuyen”<sup>558</sup>, esto es, los Ministerios –

---

<sup>556</sup> Como ya explicamos en el Capítulo I, en esto se diferencia nuestra acusación constitucional de sus antecedentes históricos, el Juicio de Residencia y el *Impeachment* inglés, y se asemeja al *Impeachment* norteamericano, en el cual se juzgan hechos precisos, establecidos taxativamente en la Constitución.

<sup>557</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 158p.

<sup>558</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 157p.



artículo 22 de la ley N° 18.575-<sup>559</sup>, los Ministros de Estado –artículo 33 de la Constitución y 23 de la ley N° 18.575<sup>560</sup>, las Subsecretarías y los Subsecretarios – artículo 24 de la ley N° 18.575-<sup>561</sup>, y las Secretarías Regionales Ministeriales –artículo 26 de la ley N° 18.575<sup>562</sup>.

Asimismo, se tuvieron a la vista las normas de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación que regulan las funciones de estas autoridades del sector.

Respecto del Ministro de Educación y sus funciones, la ley N° 18.956, Orgánica del Ministerio de Educación, señalaba:

“Artículo 4°: El Ministro es el Jefe Superior del Ministerio y colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector educación y cultura. Le corresponderá, en general, la dirección superior de las acciones educacionales y de extensión cultural que conciernen al Estado. Para los efectos anteriores contará con un Gabinete”.

Sobre el Subsecretario de Educación, establecía la ley N° 18.956:

---

<sup>559</sup> Artículo 22, ley N° 18.575: “Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones. Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

En circunstancias excepcionales, la ley podrá encomendar alguna de las funciones señaladas en el inciso anterior a los servicios públicos. Asimismo, en los casos calificados que determine la ley, un ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución”.

<sup>560</sup> Artículo 33, Constitución Política de la República: “Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

La ley determinará el número y organización de los Ministerios, como también el orden de precedencia de los Ministros titulares.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional”.

Artículo 23, ley N° 18.575: “Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta.

El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional”.

<sup>561</sup> Artículo 24, ley N° 18.575: “En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley”.

<sup>562</sup> Artículo 26, ley N° 18.575: “Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial”.

“Artículo 6°: El Subsecretario es el colaborador inmediato del Ministro. Tendrá a su cargo la coordinación y el control interno de las unidades integrantes de la Subsecretaría; actuará como ministro de fe del Ministerio, y le corresponderán las atribuciones y obligaciones establecidas en la ley”.

El informe de la Comisión señaló, además, que la ley N° 18.575 otorgaba a los Subsecretarios la calidad de colaboradores inmediatos del Ministro de Estado respectivo y le entregaba facultades de coordinación y administración interna de los Ministerios y servicios públicos del sector<sup>563</sup>. De lo anterior concluyeron que, más allá de lo dispuesto en el artículo 4° de la 18.956, el Subsecretario de Educación era quien tenía la calidad de Jefe de Servicio, tal como lo había señalado Zúñiga ante la Comisión.

Finalmente, sobre los Secretarios Regionales Ministeriales de Educación y las Seremis de Educación, la ley N° 18.956 señalaba:

“Artículo 14: El Ministerio de Educación se desconcentrará funcional y territorialmente en Secretarías Regionales Ministeriales. Habrá una Secretaría Regional Ministerial en cada una de las regiones en que se divide administrativamente el país, a cargo de un Secretario Regional Ministerial, quien será el representante del Ministerio en la región y actuará como colaborador directo del respectivo Intendente Regional.

“Artículo 15: Corresponderá a las Secretarías Regionales Ministeriales, planificar, normar y supervisar el desarrollo del proceso educativo en los establecimientos ubicados en su territorio jurisdiccional, cautelando el cumplimiento de los objetivos y políticas educacionales y su correcta adecuación a las necesidades e intereses regionales. Les corresponderán, además, todas las funciones y atribuciones que las normas legales les otorgan,

---

<sup>563</sup> Artículo 24, ley N° 18.575: “En cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías, cuyos jefes superiores serán los Subsecretarios, quienes tendrán el carácter de colaboradores inmediatos de los Ministros. Les corresponderá coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley”.

especialmente en materias técnico-pedagógicas y de inspección y control de subvenciones”.

Por otra parte, tanto la ley N° 18.575 como la ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, otorgaban a las Secretarías Regionales Ministeriales el carácter de órganos territorialmente desconcentrados de los Ministerios<sup>564</sup>, cuyo Jefe Superior era el Secretario Regional Ministerial<sup>565</sup>, quien era nombrado por el Presidente de la República<sup>566</sup>. La ley también establecía que los Secretarios Regionales Ministeriales eran los colaboradores directos e inmediatos del Intendente Regional<sup>567</sup>.

Respecto de la relación entre las funciones de los Ministros de Estado y los Secretarios Regionales Ministeriales, la Comisión se refirió a los efectos de la desconcentración<sup>568</sup>. Podría señalarse que la Comisión reconoció dos efectos principales de la desconcentración. Primero, que había una transferencia de competencias de órganos superiores a órganos inferiores. Segundo, que desaparecían los poderes de jerarquía en relación a la materia sobre la que se había otorgado competencia al órgano

---

<sup>564</sup> Artículo 26, ley N° 18.575: “Los Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial”.

Artículo 61, ley N° 19.175: “Los ministerios se desconcentrarán territorialmente mediante secretarías regionales ministeriales, de acuerdo con sus respectivas leyes orgánicas, con excepción de los Ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia, de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores”.

<sup>565</sup> Artículo 26 de la ley N° 18.575, citado en la nota anterior, y Artículo 62 inciso primero, ley N° 19.175: “Cada secretaría regional ministerial estará a cargo de un secretario regional ministerial, quien, sin perjuicio de su condición de representante del o de los ministerios respectivos en la región, será colaborador directo del intendente, al que estará subordinado en todo lo relativo a la elaboración, ejecución y coordinación de las políticas, planes, presupuestos, proyectos de desarrollo y demás materias que sean de competencia del gobierno regional”.

<sup>566</sup> Artículo 62 inciso final, ley N° 19.175: “Los secretarios regionales ministeriales serán nombrados por el Presidente de la República de entre las personas que figuren en una terna elaborada por el intendente respectivo, y oyendo al efecto al ministro del ramo.”

<sup>567</sup> Artículo 62 inciso primero de la ley N° 19.175, ya citado.

<sup>568</sup> La desconcentración ha sido definida de la siguiente manera: “Puede decirse, desde luego, aceptando uno de los criterios que se señalan para el concepto, que es el fenómeno en virtud del cual se transfieren competencias de los órganos superiores a los inferiores y se disminuye la subordinación de éstos a aquellos.

Desconcentrar es, en su sentido natural y obvio, desviar a algo de su centro, y lo que ocurre con el fenómeno de la desconcentración es, precisamente, que por la asignación de competencia a un órgano para decidir exclusivamente en determinado asunto, no hay relación jerárquica en ese asunto con su superior, sin que por eso deje tal órgano de pertenecer a la persona jurídica o entidad de que es parte” DANIEL, Manuel. 1985. La organización administrativa en Chile, Bases fundamentales. 2ª edición, Santiago, Editorial Jurídica. 94p.

inferior<sup>569</sup>. Es decir, la competencia que se entregaba al órgano desconcentrado era una competencia específica, distinta de la que poseía el órgano respecto del cual se desconcentraba.

Aunque la Comisión no realizó expresamente la distinción entre desconcentración territorial y desconcentración funcional<sup>570</sup>, destacó que la ley disponía tanto la desconcentración territorial de la Secretaría Regional Ministerial de Educación, como su competencia exclusiva para ejercer el control en materia de subvenciones educacionales.

### 3. Elementos interpretativos

Además de estas consideraciones normativas, es posible afirmar que la Comisión se sirvió de tres principios rectores para la interpretación de la causal invocada, como consecuencia de la naturaleza jurídica de la acusación constitucional.

El primer elemento fue la interpretación restrictiva de la causal, esto es, la prohibición de extenderla por analogía. Consecuentemente, el segundo fue la necesidad de fundar la causal en hechos personales de la autoridad acusada; y, en tercer lugar, que esos hechos personales hayan sido realizados en el marco del ejercicio de las funciones específicas del acusado.

---

<sup>569</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 163-164pp. Así lo reconocían la Contraloría General de la República y los académicos exponentes ante la Comisión –con excepción de Reyes–.

<sup>570</sup> El artículo 33 de la ley N° 18.575 reconoce esta distinción: “Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos. / La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, estarán subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial. / La desconcentración funcional se realizará mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio”. La doctrina ha realizado esta distinción en los siguientes términos: “La desconcentración de determinados órganos podrá efectuarse de manera territorial o funcional. En efecto, la ley N° 18.575 dispone que, sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos. La desconcentración territorial se hará mediante Direcciones Regionales, a cargo de un Director Regional, quien dependerá jerárquicamente del Director Nacional del Servicio. No obstante, para los efectos de la ejecución de las políticas, planes y programas de desarrollo regional, están subordinados al Intendente a través del respectivo Secretario Regional Ministerial. Por su parte, la desconcentración funcional se realiza mediante la radicación por ley de atribuciones en determinados órganos del respectivo servicio. En los casos en que ley confiere competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe del servicio no queda subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia”. AYWIN, Patricio y AZÓCAR, Eduardo. 1996. Derecho administrativo. Santiago, UNAB. 232p.

Estos principios interpretativos se encuentran prácticamente en todos los informes emanados de las comisiones encargadas de analizar la procedencia de las anteriores acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros de Estado, y también lo habían sostenido así los académicos que expusieron ante la Comisión. En todos los casos, su aplicación sirvió como fundamento de la recomendación de rechazo de la acusación. La aplicación de estos principios hace exigibles ciertos elementos que permiten restringir jurídicamente la responsabilidad constitucional.

Por otra parte, es plausible sostener que la argumentación desarrollada en el informe se estructuró sobre la base de tres premisas:

1. La ley no identifica al órgano con la autoridad que lo dirige.
2. La atribución de responsabilidad constitucional sólo puede tener lugar a por la infracción de obligaciones jurídicas regladas.
3. Los Ministros de Estado no ejercen la administración interna de sus Ministerios.

Es a partir de estas premisas la Comisión realizó el análisis de la acusación, aunque en su tratamiento no los abordó separadamente.

A continuación, los desarrollaremos de manera breve.

1. La ley no identifica al órgano con la autoridad que lo dirige. Ninguno de los tres cuerpos normativos citados –esto es, la Constitución, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y la Ley Orgánica del Ministerio de Educación- identificaban a alguna autoridad o funcionario con el órgano que dirige. El órgano y la autoridad respectiva tienen funciones, atribuciones y deberes claramente diferenciados.

Así, citando al profesor Jorge Bermúdez, el informe sostuvo: “Por lo tanto, es perfectamente posible que haya ciertas competencias que están atribuidas al Ministerio pero que no necesariamente corresponde ejercer al Ministro”<sup>571</sup>. Como ya los habían establecido comisiones informantes anteriores, pretender sancionar a un funcionario

---

<sup>571</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 160p.

por la omisión del ejercicio de atribuciones que se encuentran asignadas a otro órgano, implica exigir a ese funcionario que vulnere el principio de legalidad establecido en el artículo 7° de la Constitución Política.

Por lo tanto, y en concordancia con el principio interpretativo que, sostenemos, asumió la Comisión, la imputación de responsabilidad sólo podría fundarse en la omisión de deberes asignados específicamente a la autoridad acusada. Es decir, el hecho que funda una acusación constitucional debe haberse realizado en el ejercicio de las funciones y dentro de la competencia que la Constitución o la ley le asignan.

2. La atribución de responsabilidad constitucional sólo puede tener lugar por el incumplimiento de obligaciones jurídicas regladas. Es decir, no basta que se impute una omisión en el ejercicio de las facultades otorgadas por la ley. Debe tratarse de una omisión que vulnere una obligación de actuar en un determinado sentido, tal como Nogueira lo había señalado ante la Comisión.

Con esto, podríamos señalar que la Comisión descartó la aptitud de, al menos, dos tipos de normas para fundar una acusación constitucional: Primero, aquéllas que establecen potestades discrecionales para la Administración; segundo, aquéllas que establecen mandatos de carácter meramente programático<sup>572</sup>.

La imputación de responsabilidad por la omisión de actuaciones que la ley no ordena también vulneraría el principio de legalidad y, en este sentido, la Comisión señaló que implicaría “atribuir competencias por una vía distinta a la autorizada por la Constitución”<sup>573</sup>. Es decir, se estarían creando atribuciones y obligaciones ad-hoc, con el propósito de fundar una acusación constitucional.

En este caso, aquello habría ocurrido si la Ministra hubiere ejercido potestades que habían sido otorgadas a las Seremi mediante la figura de la desconcentración.

3. Los Ministros de Estado no ejercen la administración interna de sus Ministerios: Los argumentos con que la Comisión respaldó esta premisa se refirieron a dos cuestiones

---

<sup>572</sup> Esta distinción se encuentra formulada expresamente en el informe sobre la acusación constitucional contra el Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo.

<sup>573</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 159-160pp.

distintas. Primero, a la imposibilidad de que cualquier Ministro de Estado detente la calidad de Jefe Superior del Ministerio. Segundo, al caso particular de las disposiciones que regulan esta materia para el Ministerio de Educación.

Respecto del primer punto, los diputados informantes consideraron que debido a la función que cumplían los Ministros de Estado, éstos estaban sometidos a un estatuto constitucional y no administrativo. Por tanto, no eran sujetos de responsabilidad administrativa, sino política, ante el Presidente de la República<sup>574</sup>. De este modo, los Ministros de Estado no estaban sometidos a las normas sobre responsabilidad administrativa en cuanto a su remoción.

A partir de lo anterior, la Comisión sostuvo que el hecho de no ser funcionarios públicos<sup>575</sup> resultaba incompatible con la calidad de Jefe Superior del Servicio, por lo que el ejercicio de la administración interna de los Ministerios correspondía a los Subsecretarios, tal como lo disponía la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

Sobre el segundo punto, esto es, en el caso particular del Ministerio de Educación, la Comisión señaló que aunque la Ley Orgánica del Ministerio de Educación establecía que el Ministro de Educación era el Jefe Superior del Servicio, las facultades que se asignaban tanto al Ministro como al Subsecretario de Educación demostraban que era éste quien ostentaba tal calidad<sup>576</sup>. En este sentido, la Ley Orgánica del Ministerio de Educación reproducía las facultades que para los subsecretarios establecía la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, y no otorgaba funciones de este tipo al Ministro de Educación, salvo en casos muy limitados.

---

<sup>574</sup> Así lo sostuvo también la defensa de la Ministra. A esto cabría agregar la responsabilidad jurídico-constitucional ante el Congreso mediante el mecanismo de la acusación constitucional.

<sup>575</sup> Tal como habría afirmado la Contraloría General de la República y lo confirmaron académicos invitados a las sesiones celebradas por la Comisión.

<sup>576</sup> Así lo afirmó también el profesor Francisco Zúñiga ante la Comisión: ““(…) la concatenación jerárquica de poderes de control y supervigilancia tiene que ver con el rol que la ley le asigna al Jefe Superior del Servicio y, por tanto, la posibilidad de imputar responsabilidad constitucional depende, en definitiva, de que efectivamente ese Jefe Superior de Servicio tenga poderes de dirección, de control o de supervigilancia”, “(…) más allá del artículo 4º, la Ministra de Educación no tiene el carácter de Jefe Superior del Servicio, a pesar de lo sostenido por el artículo 4º. Es la Subsecretaria de Educación la que, en definitiva, cumple ese rol”. INFORME de la Comisión. Doc. cit. 162p.

Si a este argumento se agrega que las normas que se imputan infringidas mediante una acusación constitucional deben establecer obligaciones jurídicas regladas dirigidas expresamente a la autoridad acusada, resulta necesario concluir, y así lo hizo la Comisión, que la falta de ejercicio de las facultades correspondientes al Jefe Superior de Servicio no podían dar lugar a responsabilidad jurídico-constitucional contra la Ministra de Educación.

#### **4. Análisis de los capítulos acusatorios**

Como en los anteriores informes emanados de comisiones encargadas de analizar la procedencia de las acusaciones constitucionales, esta comisión analizó separadamente cada uno de los capítulos que constituían el libelo acusatorio.

##### **i. Primer Capítulo. Responsabilidad de la Ministra por “no corrección de las graves infracciones e irregularidades cometidas por la Secretaría Regional Ministerial de la Región Metropolitana en materia de recursos públicos”.**

La Comisión enfrentó el análisis de este capítulo demarcando su ámbito de análisis: “[R]esolver si la Ministra ha dejado sin ejecutar alguna ley que le imponga un deber de actuar a propósito de los hechos acaecidos en la Secretaría Regional Ministerial en materia de contabilidad y conciliaciones bancarias”<sup>577</sup>.

A partir de este enunciado, podemos señalar, en primer lugar, que la Comisión parece interpretar la causal de inexecución de la ley como falta de aplicación<sup>578</sup>, es decir, como el incumplimiento de una disposición legal y no como la falta de colaboración en el ejercicio de la potestad reglamentaria<sup>579</sup>.

---

<sup>577</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 166p.

<sup>578</sup> En el sentido en que ésta se diferenció de la ejecución de la ley a propósito de la acusación constitucional contra el Ministro José Pablo Arellano.

<sup>579</sup> “(...) resolver si la Ministra ha dejado sin ejecutar alguna ley que le imponga un deber de actuar a propósito de los hechos acaecidos en la Secretaría Regional Ministerial en materia de contabilidad y conciliaciones bancarias”. INFORME de la Comisión. Doc. cit. 166p. Posteriormente se aludió a esta distinción, pero no para realizar un análisis completo de los hechos contenidos en el primer capítulo de la acusación, sino para descartar la infracción de ciertas disposiciones, por tratarse de mandatos de carácter programático. Sin embargo, esta conclusión también podía alcanzarse a partir del concepto de “potestad jurídica reglada”, como se verá.



En segundo lugar, y en concordancia con lo anterior, la Comisión limitó la causal invocada a la falta de aplicación de aquéllas disposiciones legales o constitucionales que imponían un deber de actuar específico, es decir, aquéllas que contienen una potestad jurídica reglada<sup>580</sup>. Por último, la Comisión limitó el ámbito de inejecución de la ley, con el propósito de acotarlo a la esfera de competencia de la Ministra acusada<sup>581</sup>.

El análisis del primer capítulo efectuado por la Comisión puede dividirse en tres partes. La primera y la segunda están referidas a aspectos procesales de la acusación. La tercera, de manera subsidiaria, se refiere al fondo de la imputación realizada en este capítulo.

El primer aspecto dijo relación con la necesidad de que la acusación constitucional se basara en hechos firmes, definitivos e indubitados, es decir, que no se tratara de hechos provisorios. La Comisión señaló que los informes de auditoría emanados de la Contraloría General de la República no cumplían con este requisito, tal como habría señalado el propio Contralor ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. Por tanto, los informes sobre los que se apoyaba la acusación constitucional, en gran medida no constituían una base suficiente para fundar una acusación constitucional.

En segundo lugar, la Comisión se refirió a la idoneidad de los medios de prueba acompañados en el escrito de acusación, especialmente a las declaraciones efectuadas por diversas autoridades en distintos medios de comunicación, y al Acta de Entrega y Recepción del Cargo Ministerial suscrita por la Ministra Provoste al recibir el cargo de manos del Ministro Martín Zilic.

---

<sup>580</sup> "(...) resolver si la Ministra ha dejado sin ejecutar alguna ley que le imponga un deber de actuar a propósito de los hechos acaecidos en la Secretaría Regional Ministerial en materia de contabilidad y conciliaciones bancarias". *Ibíd.*

<sup>581</sup> "(...) resolver si la Ministra ha dejado sin ejecutar alguna ley que le imponga un deber de actuar a propósito de los hechos acaecidos en la Secretaría Regional Ministerial en materia de contabilidad y conciliaciones bancarias". *Ibíd.*

En el informe no se expresaron las razones que la Comisión tuvo para considerar inidóneas las declaraciones realizadas en medios de prensa<sup>582</sup>. Sin embargo, podrían aplicárseles las que se señalaron para descartar la aptitud probatoria del Acta de Entrega y Recepción del Cargo. Respecto de ésta, la Comisión sostuvo –siguiendo lo expuesto por el profesor Jorge Bermúdez- que se trataba de una actuación interna del Ministerio, respecto de la cual no existiría obligación de emitir o entregar, sin carácter vinculante para el Ministro que asume el cargo y, por tanto, sin aptitud para probar los hechos que se imputaban en la acusación. Es decir, no se trataba de un acto administrativo que vinculara a la autoridad que lo emitía.

Así, la Comisión estimó que aceptar dichos documentos como prueba de las imputaciones realizadas, atentaba contra el debido proceso, dadas su provisionalidad y falta de idoneidad.

En tercer lugar, respecto del fondo, el informe estableció que las irregularidades descritas en el primer capítulo de la acusación tuvieron lugar en la Secretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana. La Comisión aludió al artículo 26 de la ley N° 18.575 y al artículo 14 de la ley N° 18.956 para establecer que se trataba de un órgano desconcentrado, de manera que la Ministra de Educación no ejercía sobre éste un control jerárquico. Por el contrario, el Jefe de Servicio de la Seremi de Educación sería el Secretario Regional Ministerial de Educación. De esta manera, la Comisión sostuvo que de haber ejercido un control jerárquico, la Ministra acusada habría infringido las disposiciones de los artículos 6° y 7° de la Constitución, 22 y siguientes de la ley N° 18.575, y 14 y 15 de la ley N° 18.956.

Respecto del artículo 4° de la ley N° 18.956, que atribuía al Ministro de Educación la calidad de Jefe Superior del Servicio, la Comisión, siguiendo lo expuesto por el profesor Francisco Zúñiga, sostuvo que, a pesar de lo prescrito por esta disposición, el diseño constitucional determinaba que los Ministros de Estado no contaran con las

---

<sup>582</sup> Como se señaló en el Capítulo III de esta memoria, en las acusaciones contra los Ministros Rodrigo Hinzpeter y Harald Beyer los acusadores basaron, en parte, sus imputaciones en declaraciones hechas por estas autoridades en medios de prensa. En ambos casos las defensas de los Ministros sostuvieron que éstas no constituían fundamento suficiente de una acusación constitucional por su naturaleza no vinculante para la Administración, tal como aquí lo señala la Comisión Informante.

potestades propias de un Jefe Servicio. Por tanto, en los hechos, la Ministra no habría podido ejercer tal función ya que carecía de tales poderes.

Es decir, la Ministra carecía de poderes de dirección y control sobre la Seremi de Educación de la Región Metropolitana, tanto por las facultades que le entregaba la Constitución y la ley, como por tratarse la Seremi de un órgano desconcentrado.

Por estas razones, la Comisión Informante recomendó rechazar este capítulo de la acusación constitucional.

**ii. Segundo Capítulo. Responsabilidad de la Ministra por “no aplicación de sanciones en los casos de infracción grave a la ley de subvenciones”.**

En el análisis de este capítulo la Comisión abordó las dos omisiones imputadas a la Ministra: la omisión de fiscalizar y sancionar a los sostenedores que hubieren infringido la ley de subvenciones, y la omisión de ejercer control sobre las Seremi de Educación en cuanto al ejercicio de las atribuciones fiscalizadoras y sancionadoras que les otorgaba la ley.

Respecto de la primera, los diputados informantes sostuvieron que era necesario determinar si existía un deber de actuar por parte de la Ministra. La Comisión abordó este criterio de manera equívoca, ya que pareciera hacer equivalentes la existencia de una potestad jurídica reglada con la existencia de una competencia atribuida a la Ministra<sup>583</sup>. Sin duda, la existencia de una potestad jurídica reglada implica la competencia de la autoridad a quien se le atribuye. Sin embargo, de acuerdo con lo que sostiene la misma Comisión, para la imputación de responsabilidad jurídico-constitucional no basta la competencia de la autoridad acusada, sino que es necesario que exista un deber legal de actuar en un determinado sentido, es decir, una potestad jurídica reglada.

---

<sup>583</sup> Así, señaló: “En otras palabras, se debe comprobar si las omisiones que se le atribuyen, formaban o no parte de su competencia, lo que nos lleva indefectiblemente a analizar la existencia de un deber directo de parte de la Ministra de Educación de fiscalizar y sancionar las irregularidades señaladas por los acusadores (...)”. INFORME de la Comisión. Doc. cit. 170p. La Comisión siguió el criterio establecido por la mayoría de los académicos que expusieron ante ella, especialmente, en este punto, el profesor Nogueira.

Respecto del fondo de la acusación, en el informe se realizó una referencia somera a las disposiciones de la Ley de Subvenciones, la cual en sus artículos 50 y 53 atribuía a los Secretarios Regionales Ministeriales de Educación la facultad de dar curso a los procedimientos de fiscalización y de aplicar las sanciones correspondientes ante las infracciones a la Ley de Subvenciones. Por su parte, al Ministro de Educación no se le atribuía una facultad general de fiscalización o sanción, sino que su rol estaba reducido a la competencia para resolver ciertos recursos de apelación.

Atendido lo anterior, la Comisión concluyó que no resultaba jurídicamente correcto imputar a la Ministra la omisión de los actos señalados en este capítulo, ya que éstos escapaban de la esfera de su competencia<sup>584 585</sup>.

Sobre la omisión de fiscalizar a las Seremis de Educación en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras y sancionadoras, el informe nuevamente hizo referencia a su carácter desconcentrado, el cual implicaba la inexistencia de un deber de control por parte de la Ministra sobre las Seremis de Educación. Es decir, el supuesto normativo en el cual se fundaba esta imputación era inexistente.

Finalmente, el informe señaló que atribuir responsabilidad a la Ministra de Educación por actos realizados en una Secretaría Regional Ministerial, vulneraba el principio que establecía que la responsabilidad imputada en una acusación constitucional debía fundarse en un hecho propio de la autoridad acusada, a menos que existiera un deber de control sobre el funcionario que actuaba, lo que en el caso no se presentaba, por no existir un vínculo jerárquico.

La Comisión recomendó a la Cámara de Diputados rechazar este capítulo de la acusación constitucional.

---

<sup>584</sup> Cabe destacar que nuevamente la Comisión interpretó la causal de inejecución de la ley como una falta de aplicación de la misma. En el análisis de este capítulo ni siquiera se realiza una referencia a la distinción. Así, todos los argumentos entregados por la Comisión para desechar la imputación, están dirigidos a descartar una falta de aplicación de la ley.

<sup>585</sup> A mayor abundamiento, sobre la actuación de la Ministra dentro del ámbito de su competencia en esta materia, la Comisión recogió uno de los argumentos de la defensa, señalando que al conocer de las apelaciones pertinentes, éstas fueron constantemente rechazadas por ella durante el año 2007. En opinión de la Comisión, esto demostraba que la Ministra respaldó con su actuación el rol fiscalizador de las Seremi de Educación. En rigor, esta apreciación escapa al análisis jurídico que estaba realizando la Comisión.

**iii. Tercer Capítulo. Responsabilidad de la Ministra por “no destituir al Secretario Regional Ministerial de la Región Metropolitana por la responsabilidad administrativa que le cabe en las infracciones e irregularidades graves”.**

El análisis de los hechos de este capítulo se dividió en tres puntos:

1. Incumplimiento de la obligación de efectuar las declaraciones de patrimonio e interés: Del análisis de los artículos 61 y 65 de la ley N° 18.575<sup>586</sup>, la Comisión concluyó que el deber de velar por su cumplimiento y la facultad de aplicar sanciones correspondía a los Jefes de Departamentos Provinciales y al Secretario Regional Ministerial respectivamente, en cuanto Jefes de Servicio. Además, de conformidad con la Ley Orgánica del Ministerio de Educación, tanto los Departamentos Provinciales como las Secretarías Regionales Ministeriales tenían la calidad de órganos desconcentrados<sup>587</sup>, con las implicancias que ya hemos abordado.

---

<sup>586</sup> En la parte pertinente, el artículo 61 de la ley N° 18.575, señala: “Artículo 61: Las reparticiones encargadas del control interno en los órganos u organismos de la Administración del Estado tendrán la obligación de velar por la observancia de las normas de este Título, sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República.

La infracción a las conductas exigibles prescritas en este Título hará incurrir en responsabilidad y traerá consigo las sanciones que determine la ley. La responsabilidad administrativa se hará efectiva con sujeción a las normas estatutarias que rijan al órgano u organismo en que se produjo la infracción”.

Por su parte, el artículo 65, prescribe: “La no presentación oportuna de la declaración de intereses o de patrimonio será sancionada con multa de diez a treinta unidades tributarias mensuales, aplicables a la autoridad o funcionario infractor. Transcurridos treinta días desde que la declaración fuere exigible, se presumirá incumplimiento del infractor y será aplicable lo dispuesto en los incisos siguientes.

La multa será impuesta administrativamente, por resolución del jefe superior del servicio o de quien haga sus veces. Si el infractor fuere el jefe del servicio, la impondrá el superior jerárquico que corresponda, o en su defecto, el ministro a cargo de la Secretaría de Estado mediante el cual el servicio se encuentra sometido a la supervigilancia del Presidente de la República. La resolución que imponga la multa tendrá mérito ejecutivo y será impugnabile en la forma y plazo prescritos por el Artículo 68.

No obstante lo señalado en el inciso anterior, el infractor tendrá el plazo fatal de diez días, contado desde la notificación de la resolución de multa, para presentar la declaración omitida. Si así lo hiciere, la multa se rebajará a la mitad. Si el funcionario se muestra contumaz en la omisión, esta circunstancia será tenida en cuenta para los efectos de su calificación y se le aplicarán las sanciones disciplinarias correspondientes.

El incumplimiento de la obligación de actualizar la declaración de intereses o de patrimonio se sancionará con multa de cinco a quince unidades tributarias mensuales y, en lo demás, se regirá por lo dispuesto en los incisos segundo y tercero de este Artículo.

El jefe de personal o quien, en razón de sus funciones, debió haber advertido oportunamente la omisión de una declaración o de su renovación y no lo hizo, incurrirá en responsabilidad administrativa”.

<sup>587</sup> Artículos 14 y 16 de la ley N° 18.956, respectivamente. Las implicancias habían sido abordadas en el mismo sentido por Bermúdez ante la Comisión.

Aunque no se señaló explícitamente, la Comisión razonó sobre la base de que los Ministros de Estado no podían ser sujeto de responsabilidad administrativa, puesto que no eran funcionarios públicos, sino que se regían por un estatuto constitucional. Lo que la Comisión parece haber querido señalar es que la imputación hecha en este punto era un incumplimiento que correspondía a una falta administrativa, por lo que no podía hacerse responsable a la Ministra. Es decir, se abordó esta imputación no desde la perspectiva de la existencia o inexistencia de una infracción de ley, sino desde la de la naturaleza jurídica de la infracción.

2. No devolución de saldos presupuestarios a fines del año 2006 por parte de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana: Nuevamente, atendiendo al carácter desconcentrado de las Secretarías Regionales Ministeriales, la Comisión consideró que, de interferir en este ámbito, la Ministra habría vulnerado el principio de legalidad y los principios de coordinación y de unidad de acción establecidos en la Constitución y en la ley N° 18.575.

Por otra parte, señaló que de las conclusiones contenidas en el Informe Final N° 185/2008, acompañado en la acusación, quedaba de manifiesto que las autoridades del Ministerio habían emitido las instrucciones correspondientes, y que éstas habían sido desobedecidas por la Seremi.

3. No aplicación de la sanción de destitución del Seremi Metropolitano de Educación: En primer lugar, la Comisión sostuvo que conforme al artículo 28 del Reglamento de Sumarios Instruidos por la Contraloría General de la República, ésta sólo proponía la sanción que estimaba procedente<sup>588</sup>, y que tal proposición no obligaba a la autoridad llamada a determinar la sanción.

En segundo lugar, la Comisión señaló que la facultad de determinar la sanción que se aplicaría al Seremi correspondía a una facultad discrecional de la Ministra Provoste,

---

<sup>588</sup> El inciso primero de la Resolución N°236/1998 de la Contraloría General de la República, señala: "En la resolución que apruebe el sumario se propondrá a la autoridad que detente la potestad disciplinaria, las sanciones que, en definitiva, se estimen procedentes respecto de los funcionarios comprometidos o la absolución de los mismos".

por lo cual no era jurídicamente procedente efectuar un reproche en cuanto a la conveniencia o inconveniencia de tal decisión.

En tercer lugar, se dijo que la Contraloría había tomado razón del acto administrativo que contenía la decisión de la Ministra, por lo cual no podía reprochársele ilegalidad.

Finalmente, la Comisión concluyó que la Ministra no tenía la facultad de destituir al Seremi de Educación. El inciso primero del artículo 125 de la ley N° 18.834 señala: “La destitución es la decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento de poner término a los servicios de un funcionario”. Ya que, conforme al inciso final del artículo 62 de la ley N° 19.175, el nombramiento de los Secretarios Regionales Ministeriales corresponde al Presidente de la República, la Comisión concluyó que de haber impuesto tal sanción, la Ministra habría infringido la ley y, por tanto, tal conducta no le era exigible.

Al análisis precedente, puede agregarse un cuarto ítem.

4. Falta de control sobre las irregularidades ocurridas en la Seremi Metropolitana: La Comisión afirmó que no era posible reprochar a la Ministra tal falta de control, puesto que habiéndose incoado sumarios administrativos por parte de la Contraloría General de la República, la Ministra se encontraba impedida de actuar. Esto por dos razones. Primero, porque de haber dado curso a otros sumarios, habría vulnerado el principio non bis in ídem, tal como lo señaló el profesor Jorge Bermúdez ante la Comisión. Segundo, porque las normas que regulaban los sumarios seguidos por la Contraloría no facultaban a los Ministros de Estado a intervenir. Por tanto, de haber intervenido en tales procedimientos, habría actuado fuera del ámbito de sus funciones. Es decir, la Ministra habría vulnerado el principio de legalidad.

Por otra parte, tomando un argumento de la defensa, la Comisión sostuvo que la facultad de iniciar investigaciones sumarias o sumarios administrativos se encontraba dentro del ámbito discrecional que la ley entregaba a la autoridad administrativa y, además, esta facultad discrecional pertenecía al Jefe Superior del Servicio. Como se trataba de un órgano desconcentrado, esta potestad discrecional correspondía al Secretario Regional Ministerial, y no a la Ministra acusada. Por tanto, tal imputación no

era apta para fundar una acusación constitucional en su contra, ya que, como hemos dicho, mediante la acusación constitucional sólo puede hacerse valer responsabilidad personal.

Por las razones antedichas, la Comisión recomendó a la Cámara de Diputados rechazar este capítulo acusatorio.

**iv. Cuarto Capítulo. Responsabilidad de la Ministra por “ignorar los resultados y recomendaciones de las auditorías que dan cuenta de gravísimas irregularidades cometidas en distintos programas y regiones del país”, y omisión del deber de denunciar ciertos hechos ilícitos.**

En esta parte del informe, la Comisión abordó hechos contenidos en el segundo y cuarto capítulo de la acusación ya que en ambos se habrían realizado imputaciones de la misma naturaleza.

Puede subdividirse este análisis en dos partes. La primera se refirió a la actitud que la Ministra había tomado respecto de las auditorías; la segunda, trató de la omisión del deber de denuncia contenido en el Estatuto Administrativo y en el Código Procesal Penal.

1. Haber ignorado los resultados y recomendaciones de los informes emanados de la DIPRES y de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación: Para determinar la existencia de una infracción de ley de parte de la Ministra, la Comisión realizó un análisis de la naturaleza jurídica y funciones de los organismos aludidos. Así, respecto de la DIPRES, atendiendo al artículo 52 inciso 2° del DL 1.263<sup>589</sup>, concluyó que la finalidad de los informes emanados de este organismo era evaluar el cumplimiento de las metas propuestas a los servicios públicos, y no realizar un análisis de legalidad de su actuación. Esta evaluación, como señalaba la misma norma, correspondía de forma privativa a la Administración.

---

<sup>589</sup> La norma señala: “La verificación y evaluación del cumplimiento de los fines y de la obtención de las metas programadas para los servicios públicos son funciones que competen a la Administración del Estado y cuyo ejercicio corresponde al Ejecutivo”.



De lo anterior, la Comisión concluyó que dichos informes no eran vinculantes para la autoridad administrativa, sino que se trataba de meras recomendaciones que no imponían un único curso de acción.

Respecto de los informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, la Comisión, en virtud de lo prescrito por el artículo primero del Decreto N° 12 de 1997 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia -que establece las funciones del Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno<sup>590</sup>-, y la creación de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación, creado por la resolución exenta N°15.048 de 13 de diciembre de 2001, concluyó que los informes emanados de estos organismos también constituían recomendaciones o proposiciones de carácter técnico para la autoridad administrativa, que no se encontraba vinculada por ellos.

Además, la Comisión concluyó que tales recomendaciones se encontraban dirigidas al Jefe Superior del Servicio, en este caso al Subsecretario, no a la Ministra. Aquél, por su parte, podía decidir discrecionalmente qué medidas adoptar, ya que la mera recomendación no lo obligaba a actuar en un determinado sentido o a actuar siquiera.

A lo anterior, la Comisión agregó que tanto el Consejo de Auditoría Interna General del Gobierno como la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Educación eran organismos creados mediante actos administrativos, no mediante leyes. Por tanto, podrían dejarse sin efecto o ignorar sus recomendaciones, sin que existiera infracción o inejecución de ley.

---

<sup>590</sup> Tal artículo establece: "Créase el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, como Organismo Asesor del Presidente de la República, que prestará su asesoría en la materia, efectuando proposiciones en torno a la formulación de políticas, planes, programas y medidas de control interno de la gestión gubernamental, en sus diversas instancias, conforme a las directrices definidas al efecto por el Gobierno y que tiendan a fortalecer la gestión de los organismos que conforman la Administración del Estado y el uso debido de los recursos públicos asignados para el cumplimiento de sus programas y responsabilidades institucionales".

Es decir, ninguno de estos informes era vinculante para la autoridad correspondiente<sup>591</sup> que, en este caso además, no correspondía a la Ministra de Educación, sino al Subsecretario.

Finalmente, respecto de este punto, la Comisión estableció que, sustentando una acusación constitucional en tales imputaciones, los acusadores estaban efectuando una evaluación de mérito del actuar de la Administración y no una imputación de infracción de ley. A esto podríamos agregar que, de admitirse una acusación constitucional fundada en la inobservancia de tales recomendaciones, la Cámara de Diputados estaría interfiriendo subrepticamente en potestades privativas del Ejecutivo, ya que el análisis del mérito de la actuación de la Administración caería en una esfera privativa de ésta.

2. Omisión del deber de denuncia: Tal imputación fue descartada por la Comisión por dos razones. Primero, porque ambas disposiciones citadas establecían deberes para funcionarios públicos y, como ya se dijo, en opinión de la Comisión los Ministros de Estado no eran funcionarios públicos. Hacer extensiva tal obligación implicaba una interpretación analógica improcedente para fundar una acusación constitucional.

En segundo lugar, ambas normas exigían haber tomado conocimiento de los hechos delictivos en ejercicio de las funciones, lo que no sucedía en el caso de la Ministra, o habría correspondido con prioridad a otras autoridades.

La Comisión recomendó a la Cámara de Diputados el rechazo de este capítulo de la acusación.

---

<sup>591</sup> Así, además, había sido reconocido por la aprobación del proyecto de acuerdo número 519, con fecha 13 de marzo de 2008, el cual habría sido presentado y suscrito por algunos de los acusadores con posterioridad a la presentación de la acusación constitucional.

**v. Quinto Capítulo. Responsabilidad de la Ministra por “entregar informaciones inexactas o intencionadamente incompletas a la opinión pública y a la Cámara de Diputados infringiendo el principio de probidad administrativa”.**

El análisis del último capítulo de la acusación puede dividirse en tres partes. Primero, la Comisión interpretó el principio de probidad, su extensión y aplicabilidad; segundo, analizó el estándar de entrega de información que exigen la Constitución y la ley; y, finalmente, se refirió someramente a la prueba rendida por los acusadores para fundar este capítulo.

1. Análisis del principio de probidad administrativa. El objeto de este análisis fue determinar cómo opera respecto de la actividad política. La Comisión señaló que este principio, establecido en el artículo 52 de la ley N° 18.575, se aplica a todas las autoridades y funcionarios públicos, y se extendía también a los parlamentarios, ya que se encontraba dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. La Comisión sostuvo que su interpretación y aplicación debía ser uniforme, en virtud del principio de igualdad.

En opinión de los diputados informantes, una interpretación del principio de probidad como la que contenía la acusación, restringía “inaceptablemente” el debate político y parlamentario. Así, la actuación y las declaraciones emitidas por las autoridades políticas en este contexto, en su mayoría constitutivas de opiniones, no debían ser susceptibles de un juicio estricto de rigor o completitud, o al menos, un juicio de este tipo no sería apto para fundar una acusación constitucional.

Las declaraciones de la Ministra Provoste se habrían realizado en un contexto eminentemente político -declaraciones a la prensa y declaraciones voluntarias ante una comisión de la Cámara de Diputados-. En opinión de los diputados informantes, el contexto de estas declaraciones no permitía aplicar un estándar como el propuesto en la acusación, debido a las consecuencias que aquello conllevaría.

Por otra parte, la Comisión sostuvo que tal interpretación extensiva del principio de probidad "(...) desvirtúa el verdadero sentido de la acusación constitucional"<sup>592</sup>, debido a que contenía juicios de mérito sobre las declaraciones de la Ministra Provoste, es decir, un reproche de carácter político a su actuación. Esto implicaba que la acusación presentada, vulnerando su carácter jurídico constitucional, pretendía realizar un juicio político encubierto bajo la apariencia de la infracción a un principio legal y constitucional, cuestión totalmente improcedente en un régimen presidencialista.

Además, podríamos señalar que tales imputaciones constituían una desviación del fin propio de la acusación constitucional. Mientras éste consiste en provocar la remoción de ciertas autoridades por haber incurrido en alguna de las causales establecidas en la Constitución, la acusación contra la Ministra Provoste tenía como finalidad realizar un juicio de mérito sobre sus declaraciones, restringiendo así el debate político entre el Ejecutivo y el Congreso, y afectando el rol político que corresponde cumplir a los Ministros de Estado en este ámbito.

Por otra parte, se hizo una incorrecta aplicación del artículo 52 de la ley N° 18.575, debido a que éste se refiere a los actos cometidos en el ejercicio de las funciones propias del cargo que detenta la autoridad o funcionario, mientras que este capítulo se funda en actuaciones que no se encontraban en esta esfera. En tal sentido, podríamos señalar que la acusación en análisis no respeta el carácter taxativo de las causales establecidas. Como ya vimos en el primer capítulo de esta memoria, la taxatividad de las causales exige que los hechos que le dan lugar sean parte de las funciones que el acusado desempeña, y no se trate de actuaciones accidentales.

2. Estándar exigido por la Constitución y la ley: La Comisión realizó un análisis del estándar que exige el principio de probidad en cuanto a la entrega de información en las relaciones entre el Gobierno y el Congreso. Para esto, hizo referencia al informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra el Ministro Luís Bates el año 2004, que estableció que no resultaba procedente exigir un estándar de información más alto que aquél dispuesto para los casos de fiscalización parlamentaria. Es decir, si no se contemplaba la remoción de

---

<sup>592</sup> INFORME de la Comisión. Doc. cit. 191p.

una autoridad del Ejecutivo por entregar información imprecisa o incompleta en el contexto de un acto de fiscalización de la Cámara, tampoco podía sancionarse con la remoción, por la vía de la acusación constitucional, cuando la información había sido entregada fuera de este ámbito de fiscalización y, aún más, fuera de la esfera de las funciones de la autoridad acusada.

Al respecto, pueden señalarse dos cosas. Primero, que aunque la comparación realizada por la Comisión pareciera indicar lo contrario, para configurar alguna de las causales de acusación constitucional, no es necesario que los hechos se hayan producido en el contexto de las funciones fiscalizadoras de la Cámara, o que hayan sido investigados por ésta. Como ya señalamos al tratar de la finalidad de la acusación constitucional, ésta no forma parte de las facultades fiscalizadoras de la Cámara. Además, tampoco se trata de un requisito establecido en la Constitución o la ley. Sin embargo, en segundo lugar, podría sostenerse que tal comparación es útil a efectos de ejemplificar la gravedad que deben tener los hechos que dan lugar a una acusación constitucional. El contexto en que se entrega la información puede ser indiciario de la gravedad suficiente.

3. La prueba rendida: Para finalizar el análisis de este capítulo, la Comisión se refirió a la prueba acompañada por los acusadores. Sostuvo que ciertos elementos probatorios indicados en la acusación no fueron acompañados, y que otros no resultaban idóneos para probar las afirmaciones hechas por los acusadores. Así, las declaraciones al diario La Segunda de fecha 21 de febrero de 2008, y las hechas al diario La Tercera de fecha 15 y 21 de febrero de 2008, no habían sido acompañadas. Respecto de las declaraciones de fecha 21 de febrero, la Comisión señaló que aunque la acusación las cita, no acredita ni señala en qué sentido se trataría de informaciones falsas o inexactas. Respecto de las declaraciones de fecha 15 de febrero, la Comisión señaló que los acusadores realizaron una interpretación antojadiza de las mismas, afirmando su falsedad sin comprobarla.

Sobre el informe de la Contraloría leído por la Ministra ante la Comisión de Educación de la Cámara, la Comisión estableció que al tratarse de un documento de carácter

público, conocido por los miembros de la Comisión de Educación, la intención de tergiversar u ocultar tal información resultaba implausible.

Finalmente, el Informe hizo alusión al estándar probatorio de la “duda razonable”<sup>593</sup> como aquél procedente en una acusación constitucional. Este es el primer informe sobre una acusación contra un Ministro de Estado que enuncia el estándar probatorio aplicable, aunque no realiza análisis alguno al respecto ni justifica su aplicabilidad

La Comisión recomendó a la Cámara de Diputados rechazar también este capítulo acusatorio.

## **VI. LA DISCUSIÓN DE LA ACUSACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

La acusación se discutió y votó en la Cámara de Diputados el día 03 de abril de 2008. El presidente de la Cámara era el diputado Juan Bustos Ramírez.

### **1. INTERVENCIÓN DE LA MINISTRA YASNA PROVOSTE CAMPILLAY**

Se dio inicio a la sesión otorgando la palabra a la Ministra Provoste o a su defensa, con el propósito de que indicara si se interpondría Cuestión Previa.

La Ministra Provoste tomó la palabra. En su breve intervención, se refirió a su trayectoria profesional, como profesora, a su trayectoria en el servicio público, y a las reformas que como Ministra de Educación había impulsado<sup>594</sup>. Sobre la acusación, pidió ser juzgada desde una perspectiva estrictamente jurídica.

A continuación, indicó al presidente de la Cámara que su abogado defensor, el ex Ministro José Luís Bates<sup>595</sup>, se haría cargo del aspecto jurídico de la Cuestión Previa.

---

<sup>593</sup> Sobre los problemas de delimitación de este estándar, v. Accatino, Daniela. 2011. Certezas, dudas y propuestas en torno al estándar de la prueba penal. Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso (37).

<sup>594</sup> Se refirió a la derogación de la Ley Orgánica de Educación y su reemplazo por la Ley General de Educación; al proyecto de creación de una Superintendencia de Educación, y a la Agencia de Calidad de la Educación.

<sup>595</sup> Quien, como vimos, fue objeto de una acusación constitucional el año 2004.

## 2. DISCUSIÓN SOBRE LA CUESTIÓN PREVIA

Antes de que pudiera intervenir el abogado defensor, pidió la palabra el diputado José Antonio Kast Rist. El diputado Kast solicitó al presidente de la Cámara que le señalara la disposición reglamentaria que permitía que intervinieran tanto la Ministra como su abogado defensor. El diputado Bustos señaló que no existía una disposición que lo prohibiera, pero que aquella era la manera de proceder en la tramitación de la acusación constitucional.

Posteriormente intervinieron los diputados Pedro Álvarez-Salamanca y Patricio Melero Abaroa.

La objeción planteada por estos diputados se explica –aunque no se justifica– porque habrían interpretado que la intervención de la Ministra correspondía al planteamiento de la Cuestión Previa, momento procesal que se habría agotado en tal intervención. Es decir, en opinión de los diputados, habría resultado improcedente que se otorgara la palabra al abogado defensor para tal fin<sup>596</sup>, porque la Cuestión Previa ya había sido planteada y, por tanto, en ese momento debía disponerse la votación de la misma. Fundaron tal opinión, además, en una interpretación literal del inciso primero del artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y del inciso primero artículo 310 del Reglamento de la Cámara de Diputados. El primero señala: “Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala”<sup>597</sup>. Ambas disposiciones se refieren a “sólo el afectado”, de lo que pretendieron concluir que el abogado defensor no se encontraba autorizado para representar a la Ministra en el planteamiento de la Cuestión Previa.

---

<sup>596</sup> Los diputados señalados sostuvieron tal hipótesis, aunque la Ministra claramente no se había referido a cuestiones vinculadas con la Cuestión Previa, y ni siquiera la había mencionado.

<sup>597</sup> En términos prácticamente idénticos, el inciso primero del artículo 310 del Reglamento de la Cámara de Diputados dispone: “Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá plantear, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala”.

A esta opinión, el presidente de la Cámara respondió que la expresión comprendía, como en cualquier tipo de procedimiento, tanto al afectado como a su representante<sup>598</sup>. Posteriormente intervinieron el diputado Gabriel Silber Romo y el abogado defensor de la Ministra, quienes señalaron que el derecho de defensa tenía consagración en convenciones internacionales y en la Constitución Política, lo cual precedería cualquier texto reglamentario.

La sesión se suspendió para llamar a reunión de comités.

Al reanudarse la sesión, se le solicitó al abogado defensor que se interpusiera a la Cuestión Previa.

El abogado Bates manifestó que la Ministra renunciaba a la Cuestión Previa. Señaló que entendía que ésta no era una cuestión meramente formal, sino que también contenía elementos de fondo y que, por razones de orden del procedimiento y de economía procesal, trataría de las materias que la Cuestión Previa abordaba, al contestar la acusación.

El presidente de la Cámara procedió a otorgar la palabra al diputado que sostendría la acusación.

### **3. PRIMERA INTERVENCIÓN DEL DIPUTADO GERMÁN BECKER ALVEAR**

El diputado Germán Becker Alvear sostuvo la acusación ante la Cámara de Diputados. Inició su intervención señalando que su experiencia política le permitía calificar los hechos que se estaban conociendo como “las irregularidades más graves de que hayamos tenido conocimiento en esta cartera de central importancia para el desarrollo del país”<sup>599</sup>, lo cual, a los diputados acusadores habría llevado a “la firme convicción de que resultaba ineludible presentar una acusación constitucional contra la persona que legalmente es responsable del Ministerio: la Ministra de Educación. No hacerlo sería

---

<sup>599</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 15p.



faltar gravemente a las obligaciones que la Constitución nos impone y una actitud imperdonable para con los intereses del país”<sup>600</sup>.

El diputado Becker enumeró los capítulos de la acusación y afirmó: “Todos ellos configuran inequívocamente el incumplimiento de los deberes y obligaciones que la ley y la Constitución le impone a la Ministra de Educación. No son responsabilidades que se puedan imputar a ningún otro funcionario o autoridad pública”<sup>601</sup>. Con esta afirmación, hizo referencia tanto a la supuesta concurrencia de las causales señaladas por la Constitución, como al requisito de tratarse de hechos personales de la autoridad acusada. También se refirió al argumento, planteado por la defensa, de que la acusación constitucional presentada contra la Ministra Provoste tendría como efecto desnaturalizar el sistema político presidencialista, diciendo: “Lo verdaderamente peligroso para la democracia es proteger un sistema en que las autoridades no se responsabilizan de sus actos y que los órganos constitucionales, como esta Cámara, son inhibidos, limitados y restringidos en el uso de sus facultades”<sup>602</sup>.

A pesar de que la Cuestión Previa había sido retirada, el diputado Becker señaló que se referiría a ella ya que abordaba aspectos del fondo de la acusación.

En primer lugar, se refirió a la vulneración del carácter excepcional y subsidiario de la acusación constitucional. Señaló que éste se manifestaba en la taxatividad de los sujetos pasibles de acusación y en las causales que pueden fundarla, pero no implicaba que fuera incompatible con otros procedimientos, ya que mediante la acusación se pretendía hacer efectiva un tipo de responsabilidad distinta, esto es, la de la Ministra respecto de la obligación de ejercer un control jerárquico permanente sobre sus subordinados. La responsabilidad constitucional de la Ministra sería independiente de la investigada por la Contraloría respecto de ciertos funcionarios de la Seremi Metropolitana. En opinión del diputado, aunque se manifestó de acuerdo con que la

---

<sup>600</sup> *Ibidem*. El diputado parece referirse a la acusación constitucional como un mecanismo de fiscalización en manos de la Cámara de Diputados. Se refiere a las “obligaciones que la Constitución nos impone”, cuestión que no se corresponde con la naturaleza de la acusación constitucional que, como ya vimos en el primer capítulo de esta memoria, se trata de un control facultativo. Además, denota un lenguaje de nivel abiertamente político y no jurídico.

<sup>601</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 16p.

<sup>602</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 17p.

acusación constitucional no era una institución que debía ser utilizada frecuentemente, una interpretación contraria a los argumentos de los acusadores “(...) puede llevar al absurdo de que cualquier mecanismo que la Constitución reconoce a la Cámara o a los diputados sea inhibido en su ejecución por el solo argumento de que su utilización es esporádica”, lo que significaría “(...) una renuncia de las facultades (sic) que la Constitución nos entrega”<sup>603</sup>.

En segundo lugar, abordó la alegación de la defensa en orden a que la acusación se fundaba en hechos provisorios. El diputado sostuvo que tal alegación pretendía establecer un requisito inexistente en la regulación de la acusación constitucional. Sobre esto, acotó que la Constitución reconocía la posibilidad de que se desarrollaran procedimientos judiciales simultáneos o posteriores<sup>604</sup>, y que “Un mecanismo constitucional y su ejercicio por los diputados no puede quedar supeditado o paralizado por la acción que desarrollen otros órganos del Estado”<sup>605</sup>.

A lo anterior añadió que los informes de la Contraloría no eran provisorios: “Son parte de un procedimiento pero no son provisionales”, y que tenían un objeto distinto del de la acusación. Mientras aquéllos se referían a la rendición de fondos, ésta trataba sobre los actos y omisiones de la Ministra Provoste.

En tercer lugar, aludió al argumento referido a que la acusación constitucional invocaba erróneamente la causal de haber dejado la Constitución o las leyes sin ejecución. Señaló que la interpretación realizada por la defensa –esto es, la omisión del ejercicio de la potestad reglamentaria- daba cuenta de una interpretación “antojadiza y restrictiva, no encontrándose ningún argumento de texto que avale dicha posición”<sup>606</sup>.

---

<sup>603</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 20p. Evidentemente, el diputado confunde una cuestión de hecho (“que su utilización es esporádica”) con el argumento normativo de la defensa (que la acusación es una institución que debe utilizarse como un mecanismo de última ratio).

<sup>604</sup> La Constitución no reconoce la posibilidad –aunque tampoco la prohíbe- de que se desarrollen procesos simultáneos a la acusación constitucional, pero sí reconoce la posibilidad de que se desarrollen procesos posteriores. Así, el inciso final del artículo 53 N°1, señala: El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares”

<sup>605</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 22p.

<sup>606</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 25p.

En cuarto lugar, sobre la especificidad de las causales de acusación constitucional, afirmó que los deberes que se imputaban infringidos correspondían a obligaciones exclusivas de los Ministros de Estado. En una afirmación abiertamente contradictoria, señaló: “(...) los deberes que le reclamamos son propios de una ministra de Estado, ya que son obligaciones que, en primer lugar, debe cumplir toda autoridad estatal y, en segundo lugar, sólo se aplican a los ministros de Estado (...)”<sup>607</sup>. Finalizó señalando que aceptar el argumento de la defensa implicaría eximir a los ministros de Estado de las obligaciones comunes a todo funcionario o autoridad pública<sup>608</sup>.

En quinto lugar, respecto de la afirmación de la defensa referida a que la acusación imputaba acciones u omisiones de terceros a la Ministra, señaló que radicar el control jerárquico en los Secretarios Regionales Ministeriales implicaría reducir inaceptablemente las funciones y obligaciones de los Ministros<sup>609</sup>.

En sexto lugar, el diputado Becker se refirió al argumento de que la acusación se basaba en construcciones jurídicas artificiosas. Dio lectura a algunas de las disposiciones legales que se imputaban infringidas por la Ministra y señaló que la defensa pretendía que tales normas no fueran aplicables a los Ministros de Estado. En su opinión, la defensa pretendía que sólo les fueran aplicables las normas establecidas en la Constitución. Esta afirmación se debe, probablemente, a la interpretación de la causal invocada como referida a la omisión del ejercicio de la potestad reglamentaria<sup>610</sup>.

A lo anterior añadió que aunque la Ministra negó tener facultades jerárquicas sobre las Seremi, afirmó haber ordenado la realización de auditorías a las conciliaciones

---

<sup>607</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 26p.

<sup>608</sup> La contradicción del diputado parece provenir de una errónea interpretación del argumento de la defensa. Ésta señala que las causales por las que puede imputarse responsabilidad mediante el mecanismo de la acusación constitucional están limitadas por la Constitución, pero no afirma que la responsabilidad por hechos que no se correspondan con estas causales no pueda atribuirse a estas autoridades, sino que la vía para hacer la efectiva es distinta de la acusación constitucional.

<sup>609</sup> El diputado no explicó cuáles eran las razones que lo hacían “inaceptable”, ni abordó los efectos de la desconcentración en este caso.

<sup>610</sup> Nuevamente su argumentación confunde la imposibilidad de imputar responsabilidad a un Ministro de Estado u otro sujeto pasible de acusación constitucional, con la ineptitud de ciertos hechos para fundar una acusación constitucional, debida a la taxatividad de las causales de acusación.

bancarias de todas las Seremi y haber reestructurado el departamento de contabilidad y finanzas de dichos organismos<sup>611</sup>.

En séptimo lugar, negó que la acusación formulara juicios de mérito. Sin embargo, el diputado se refirió a estos “juicios de mérito” como calificaciones del “mérito personal” de la Ministra, es decir, relativos a sus características personales y no a sus actos<sup>612</sup>.

En octavo lugar, respecto del argumento relativo al incumplimiento de los estándares del debido proceso, el diputado señaló que: “Pretender señalar que en la acusación no se dan cumplimiento (sic) a las normas del debido proceso es una interpretación artificial que sólo pretende desviar la atención de lo que realmente importa”. A continuación sostuvo que el estándar de convicción debía determinarse por el Senado y que no era efectivo que el estándar de convicción fuera el de la duda razonable, ya que no se encontraba dispuesto así ni en la Constitución ni en la ley. Así, señaló: “No le corresponde a la ministra evaluar si la acusación constitucional cumple o no con todos los requisitos de forma y fondo exigidos para provocar la convicción al Senado del mérito del asunto”<sup>613</sup>. Finalmente, sobre la falta de vinculación entre los hechos atribuidos a la Ministra y las infracciones imputadas, el diputado Becker señaló que dicho argumento carecía de validez debido a que en la contestación no se habían desvirtuado los hechos imputados<sup>614</sup>.

A continuación, pasó a referirse al fondo de los argumentos de la defensa.

Sobre el primer capítulo de la acusación constitucional y los argumentos de la defensa opuestos a él, el diputado Becker sostuvo que resultaba claro que la Ministra tuvo conocimiento, a partir del acta de entrega y recepción del cargo, de la inexistencia de

---

<sup>611</sup> El error en que incurre en esta parte el diputado se debe a que aquéllos actos realizados por la Ministra no constituyen ejercicio de facultades jerárquicas, como ya había señalado la defensa en su contestación escrita.

<sup>612</sup> Lo anterior resulta llamativo, porque en la Cuestión Previa presentada por escrito, la defensa se refirió inequívocamente en este punto a los “juicios de mérito” como calificaciones de oportunidad y conveniencia de los actos de la Ministra y en ningún momento a sus características personales. Es decir, el diputado negó haber realizado una acción que la defensa no le estaba imputando.

<sup>613</sup> Es decir, el diputado Becker interpretó este argumento como referido a la deficiencia o insuficiencia de los antecedentes o la prueba allegada al procedimiento, y no como un argumento sobre el cumplimiento de estándares mínimos referidos al debido proceso, exigibles en cualquier procedimiento judicial.

<sup>614</sup> Creemos que esta afirmación del diputado se explica por el hecho de que no tuvo en cuenta que la defensa no negó los hechos, sino que negó que fuera jurídicamente posible atribuir responsabilidad a la Ministra por esos hechos.

conciliaciones bancarias, a pesar de lo cual no había tomado medida alguna por iniciativa propia, sino a instancias de informes de la Contraloría General de la República y denuncias hechas en medios de comunicación. Por otra parte, acotó que el problema persistía respecto de un 2% de los recursos cuestionados. Es decir, nuevamente no se hizo cargo del argumento normativo de la defensa sobre la posibilidad de atribuir normativamente responsabilidad a la Ministra por estos hechos.

Respecto del segundo capítulo de la acusación, el diputado señaló que éste pretendía hacer valer la responsabilidad personal de la Ministra. Por tanto, no resultaba efectivo el argumento de la defensa en orden a que se le estarían imputando responsabilidades correspondientes a otras autoridades. El diputado sostuvo que este capítulo se sustentaba en su rol como máxima autoridad del Ministerio y jefe superior de servicio en atención al artículo 4° de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación –norma que se aplicaría con preferencia a la de la ley N° 18.575, debido a su especialidad respecto de ésta. Así, sobre del artículo 55 de la Ley de Subvenciones, el diputado Becker señaló que si era función del Ministerio de Educación velar por el cumplimiento de sus disposiciones, entonces era responsabilidad de la Ministra velar porque los Secretarios Regionales Ministeriales cumplieran con esa función, en virtud de su “obligación legal de conducción de su respectivo Ministerio”<sup>615</sup>. Agregó que el mal funcionamiento o la falta de personal del Ministerio también era imputable a la Ministra<sup>616</sup>.

Sobre los hechos discutidos en el tercer capítulo de la acusación constitucional, el diputado cuestionó que la Ministra no tuviera facultades para destituir al Seremi Traverso. Fundó esta opinión en dos argumentos. Primero, en que la Ministra pudo imponer otras sanciones al Seremi, lo que daba cuenta de sus facultades disciplinarias sobre éste. El diputado Becker añadió que si se aceptaba el argumento de la defensa, de igual manera la Ministra habría infringido la ley al no tener facultades pero haber aplicado de igual manera sanciones al Seremi, lo que justificaba la acusación en su

---

<sup>615</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 36p.

<sup>616</sup> Esto es, por una parte el diputado no distinguió entre responsabilidad del Ministerio y responsabilidad del Ministro –formulada explícitamente en la ley-, y por otra, interpretó la noción de “responsabilidad personal” de manera tan amplia, que la hizo inútil.

contra<sup>617</sup>. Segundo, la Ministra habría destituido al Seremi de Educación de la Tercera Región, Jaime Cruz Castillo aludiendo a sus facultades, lo cual demostraría la existencia de las mismas y la falsedad del argumento de la defensa<sup>618</sup>.

Sobre los mismos argumentos, especialmente debido a lo dispuesto por el artículo 4° de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación, sostiene que no es posible negar que correspondía a la Ministra de Educación disponer los sumarios ante las irregularidades conocidas. Asimismo, y en virtud de sus deberes de supervigilancia y control, le reprochó no haber adoptado las medidas necesarias ante la no-devolución de saldos presupuestarios.

En el mismo sentido, sobre el cuarto capítulo, se refirió a los informes de auditoría que habrían puesto en conocimiento de la Ministra las irregularidades acontecidas, sin que ella hubiese adoptado medida alguna. Sostuvo que aunque estos informes no fueran obligatorios, “en el momento en que la Ministra toma conocimiento de las irregularidades e infracciones al interior de los organismos dependientes, nace para ella la obligación de velar por el correcto funcionamiento del Ministerio, ejerciendo correctamente todas las atribuciones que la ley le otorga, entre las que se encuentran la de ejercer un control jerárquico, fiscalización, velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”<sup>619</sup>. Es decir, a la Ministra no se le estaría imputando el desconocimiento del carácter obligatorio de los informes de auditoría, sino una falta a los deberes genéricos de “ejercer un control jerárquico, fiscalización, velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública”.

Finalmente, sobre el quinto capítulo de la acusación constitucional, referida a la infracción al principio de probidad mediante declaraciones hechas en la Comisión de

---

<sup>617</sup> Nótese como este argumento violenta el carácter estricto de la acusación. Por cierto, el argumento del diputado Becker ignora la disposición del inciso primero del artículo 125 de la ley N° 18.834 señala: “La destitución es la decisión de la autoridad facultada para hacer el nombramiento de poner término a los servicios de un funcionario”.

<sup>618</sup> La Ministra, en realidad, solicitó su “renuncia voluntaria”, lo que demuestra que no tenía facultades para destituirlo.

<sup>619</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 43p.

Educación de la Cámara de Diputados y medios de prensa, el diputado Becker sostuvo en primer lugar, que los dichos de la Ministra eran falsos y así había quedado en evidencia por declaraciones de la ex subsecretaria de Educación, Pilar Romaguera y por un reciente informe de la Contraloría General de la República, de fecha 7 de marzo de 2008. En segundo lugar, señaló que resultaba inadmisibles que la defensa pretendiera que en declaraciones de esta naturaleza fuera legítimo faltar a la verdad. Una vez más, por tanto, el diputado hizo caso omiso a que el argumento de la defensa apuntara a la posibilidad de que fuera jurídicamente posible acusar a la Ministra por estos hechos, y no a la verdad o falsedad de los mismos.

El diputado Becker finalizó su intervención conminando a los diputados a aprobar la acusación, en un tono marcadamente político: “(...) hoy cada uno de nosotros, tiene la que la responsabilidad el deber, la obligación de actuar de cara al país, y decidir si queremos dejar que las cosas sigan igual; si queremos que siga reinando el desorden, la negligencia, la ley del mínimo esfuerzo y la irresponsabilidad, o si deseamos dar una señal clara y potente de que necesitamos un buen desempeño ministerial, una buena y eficiente gestión de este Ministerio tan relevante para nuestro país”<sup>620</sup>, “Espero que cada uno de los diputados, al emitir su voto, pondere los hechos, asuma la obligación que tiene con millones de chilenos de dar una señal de condena y repudio frente a lo acontecido. Nadie podría entender que todos estos gravísimos cargos no tienen responsable alguno”<sup>621</sup>.

#### **4. PRIMERA INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DEFENSOR, LUÍS BATES HIDALGO**

El ex Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo, intervino como abogado defensor de la Ministra Provoste para contestar la acusación.

Inició su alegato haciendo referencia al contexto en el cual debía discutirse la acusación, el sistema político presidencialista, y a un elemento interpretativo que, aunque no vinculante, en opinión de la defensa resultaba relevante: los precedentes

---

<sup>620</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 47p.

<sup>621</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 48p.

existentes sobre acusaciones constitucionales<sup>622</sup>. El abogado destacó ciertos precedentes que sobre la materia se habían sentado en decisiones anteriores de la Cámara de Diputados:

- a. La acusación constitucional no puede calificar cuestiones de mérito.
- b. La acusación constitucional sólo puede referirse a actos de competencia del acusado.
- c. La acusación constitucional debe contener un vínculo entre los actos imputados y las normas invocadas.
- d. La acusación constitucional es una institución excepcionalísima.
- e. Mediante la acusación constitucional sólo puede hacerse valer responsabilidad personal.

Como introducción a su alegato, se refirió a la falta de rigor de las imputaciones realizadas, ya que, según afirmó, no se trataría de un caso de corrupción, sino, como lo habría señalado el propio Contralor General de la República, “de desórdenes, de atrasos, de errores”. Además, sostuvo que, al igual que en la acusación en su contra, se imputaron a la Ministra hechos acontecidos con anterioridad a que ella asumiera el cargo, y hechos de terceros, lo cual afectaría el requisito de imputar sólo hechos personales.

El abogado Bates calificó de “apresurada” la acusación constitucional en discusión. A partir de este calificativo, desarrolló dos objeciones a la misma.

Primero, como ya se había señalado en el escrito de contestación, dijo que tal apresuramiento se materializaba en que la acusación se basaba en hechos provisorios, esto es, investigaciones no concluidas por parte de la Contraloría General de la República. Así, hizo presente las declaraciones del Contralor ante la Comisión Informante, en el sentido de que tal organismo sólo se pronunciaría cuando contara con la “plenitud de los antecedentes”<sup>623</sup>.

---

<sup>622</sup> Hizo también referencia a haber sido él mismo, sujeto de una acusación constitucional, y se refirió brevemente a ella para hacer una comparación. Al Ministro Bates también se le acusó por declaraciones realizadas en una comisión de la Cámara de Diputados y declaraciones ante la prensa, como ya dijimos en el capítulo III de esta memoria.

<sup>623</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 62p.



A los argumentos ya contenidos en el escrito de contestación sobre este punto, añadió que, aunque el procedimiento de acusación constitucional es compatible con procedimientos de otra naturaleza seguidos simultáneamente, en la práctica, esto podría ser contrario al principio de coherencia y a la necesidad de utilizar el mecanismo de la acusación constitucional como última ratio. Es decir, podría suceder que una resolución posterior en los procedimientos paralelos resultara absoluta, cuando la autoridad ya hubiere sido condenada en el procedimiento de acusación constitucional con la consiguiente imposibilidad de modificar la sanción.

Podríamos agregar a lo anterior que, lo que realmente resulta jurídicamente inapropiado, es que las imputaciones contenidas en una acusación constitucional se funden en hechos respecto de los que no existe certeza sobre su ocurrencia. El hecho de que los procedimientos puedan terminar con decisiones opuestas puede aceptarse por las diferencias en cuanto a la naturaleza de la responsabilidad y los estándares probatorios.

En segundo lugar, sostuvo que este “apresuramiento” se materializaba en la debilidad de los argumentos y en la falta de idoneidad de las pruebas. Respecto de la debilidad de los argumentos expuestos en la acusación, Bates señaló que ésta se manifestaba fundamentalmente en la interpretación genérica de la causal de la acusación, en la omisión a toda referencia a la organización interna del Ministerio de Educación y de la aplicación del principio de desconcentración, y en la falta de vínculo causal entre las supuestas omisiones de la Ministra y los hechos descritos.

Podemos notar que estos últimos dos aspectos –es decir, la falta de referencia a la organización interna del Ministerio y a la desconcentración de las Seremi, y la falta de vínculo causal- tienen estrecha relación. La razón de que los acusadores no hayan establecido un nexo causal que vinculara jurídicamente las omisiones de la Ministra con los hechos relatados en la acusación, se debe justamente a que este vínculo se interrumpe por la organización interna del Ministerio y la desconcentración de las Seremi. Es decir, no era posible establecer tal vínculo causal, debido a que la desconcentración justamente lo suprime.

Respecto de la falta de idoneidad de la prueba rendida en el procedimiento, el abogado señaló que ésta se componía en gran medida de artículos de prensa, los que, en cuanto tales, carecerían del rigor necesario para fundar una acusación. Además, reprochó a los diputados acusadores el no haber hecho uso de las facultades fiscalizadoras de la Cámara para tal propósito. Agregó que de haberse procedido de esa manera, los acusadores podrían haber tomado conocimiento de todas las medidas que el Ministerio y la Ministra tomaron respecto de los hechos fundantes de la acusación constitucional<sup>624</sup>.

A continuación, se refirió a la naturaleza de la acusación constitucional y, a partir de ello, a la interpretación de la causal invocada en la acusación.

Señaló que la acusación constitucional en nuestro ordenamiento jurídico sólo contempla hechos graves y excepcionales, tal como sucede en el derecho comparado. Analizó brevemente las causales constitutivas de delito. De esta característica, tal como lo hace la doctrina, concluyó que la interpretación de todas las causales de acusación constitucional debe ser restrictiva, atendida la gravedad de los hechos que las constituyen<sup>625</sup>, haciendo énfasis en la necesidad de conservar una relación proporcional entre las conductas imputadas y la gravedad de la sanción establecida en la Constitución. Así, criticó la acusación constitucional presentada contra la Ministra Provoste, argumentando que la interpretación de la causal invocada en su contra contravenía la necesidad de una interpretación restrictiva<sup>626</sup>: “Lo mismo ocurre (...) con la expresión ‘leyes que se han dejado sin ejecución’. Pero si éste es un concepto técnico-jurídico y no corriente, y la acusación constitucional –a mi juicio- le da la tonalidad de concepto corriente. Se hace una interpretación genérica en la construcción de este delito; se toman todos los principios de la ley de bases generales de la Administración del Estado, pero no se atiende, como debió hacerlo el libelo constitucional, a las funciones específicas de un ministro de Estado (...)”.

---

<sup>624</sup> Aunque, como ya hemos dicho, el uso de las facultades fiscalizadoras de la Cámara no es un requisito para interponer una acusación constitucional o para probar los hechos que contiene.

<sup>625</sup> “Si he hecho referencia a la causal, un pequeño análisis, es sólo para demostrar la gravedad de las causales del artículo 52, reconociendo que no todos son ilícitos penales, pero todos son equivalentes al ilícito penal en magnitud”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 80p.

<sup>626</sup> Necesidad que, como ya hemos visto, ha reconocido tanto la doctrina como la Cámara en acusaciones previas.

Es decir, el abogado Bates criticó que la causal invocada se haya interpretado acudiendo al lenguaje natural y no al lenguaje técnico que exige el derecho en la atribución de cualquier tipo de responsabilidad jurídica. El efecto que provoca tal interpretación es que se desnaturaliza la causal, la que deja de tipificar jurídicamente una acción u omisión –evadiendo los requisitos de atribución de responsabilidad jurídica- y la transforma en lenguaje político. Es decir, lo que el abogado Bates criticaba era que, bajo la apariencia de atribución de responsabilidad jurídico-constitucional se encubriera un reproche político a la Ministra acusada.

Esta interpretación genérica, por tanto, implicaba dar tal laxitud a la causal, que los acusadores ignoraron la organización interna del Ministerio y los niveles de atribución de responsabilidad que de él se desprendían. La defensa señaló, además, que se omitía cualquier referencia al elemento subjetivo al momento de atribuir responsabilidad a la Ministra.

Bates terminó esta parte de su intervención haciendo una reflexión sobre la necesidad de proporcionalidad entre los hechos invocados y la sanción, que apuntaba al peligro que revestiría una interpretación amplia de la causal en cuanto a que ésta, encubriendo un reproche de naturaleza política, “(...) el día de mañana –repito- puede caer cualquier ministro de Estado”<sup>627</sup>. Con esto, creemos que el abogado de la defensa quiso apuntar al peligro de desnaturalización y a la inestabilidad institucional que pudiere provocar la utilización de la acusación constitucional como una herramienta en manos de la mayoría política en el Congreso, en el contexto de un sistema político presidencialista.

A continuación, se refirió a los hechos imputados en la acusación constitucional. Primero, descartó que estos hechos constituyeran un caso de infracción a la ley o de corrupción. Por el contrario, sostuvo que se trataba solamente de desórdenes administrativos al interior del Ministerio. Al respecto, señaló que tal situación no equivalía, en cuanto a su gravedad, a los ilícitos contenidos en el artículo 52 de la Constitución. Por tanto, la imputación realizada en la Constitución no cumpliría con el requisito de constituir una infracción grave a la ley que guardara proporción con la

---

<sup>627</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 61p.

gravedad de la sanción<sup>628</sup>. Además, sostuvo que no se correspondería con un régimen presidencialista. Es decir, una acusación fundada en la mala gestión al interior de un Ministerio, correspondería a un juicio de mérito sobre las actuaciones del ministro, lo cual, como ya hemos dicho, es improcedente en un régimen político como el nuestro.

En segundo lugar, hizo un análisis de algunos de los límites institucionales al uso indebido de la acusación constitucional, refiriéndose a ellos como “las barreras para evitar que ocurra la interpretación o aplicación extensiva (...)”<sup>629</sup>, y cómo estos resultaban vulnerados por la acusación contra la Ministra Provoste. Los límites a que se refirió pueden reconducirse al cumplimiento del requisito de atribuir responsabilidad personal del acusado, esto es, acciones u omisiones ejecutadas personalmente por el acusado, dentro de la esfera de su competencia.

Sobre la base de esta idea, contrastó varias de las imputaciones contenidas en la acusación. Éstas consistieron, fundamentalmente, en hechos que no se encontraban dentro de la esfera de competencia de la Ministra. Por una parte, hechos anteriores a que ella asumiera el cargo y, por otra, de mayor ocurrencia y relevancia, omisiones en casos en que la Ministra no tenía competencia para actuar. Es decir, tal como se había argüido en la contestación por escrito, el abogado señaló que la acusación no respetaba la distinción de niveles de competencia en la organización de la Administración y, por tanto, exigía la realización de actos para los cuales la Ministra no tenía competencia<sup>630</sup>.

---

<sup>628</sup> Para reforzar esta opinión, citó una intervención de Jaime Guzmán en una de las sesiones de la Comisión Constituyente, en la que sostuvo que no resultaba prudente acusar a un Ministro de Estado por las irregularidades cometidas por cualquier funcionario: “[El señor GUZMÁN] Comparte el criterio del señor Bertelsen en cuanto a que la responsabilidad, en el sentido de que se trata, debe ser siempre personal. Añade que entre las responsabilidades personales está la de preocuparse de corregir las infracciones o abusos de los subalternos; pero cree importante, dada la gravedad de la medida que se pueda adoptar, que exista algún grado de advertencia previa por parte de la Cámara de Diputados, con el objeto de que haya ocasión de reparar la falta, ya que no considera conveniente acusar, por ejemplo, a un ministro de Estado porque un director regional, en una apartada localidad del país, incurrió en una ilegalidad” ACTAS OFICIALES de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 353, Miércoles 19 de Abril de 1978, Vol. 10. 2233p.

<sup>629</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Doc. cit. 61p.

<sup>630</sup> Así, aludió a la distinción que la ley hace entre Ministro y Ministerio al atribuir responsabilidades, y a las obligaciones que corresponden a Ministros, Subsecretarios y Secretarios Regionales Ministeriales. Especialmente, citó las normas contenidas en los artículos 14 y 15 de la ley N° 18.956 –a los que ya nos hemos referido– que establecen que el Ministerio de Educación se desconcentrará en Secretarías Regionales Ministeriales. Asimismo, aludió a las normas de la ley N° 18.575 contenidas en los artículos

En este sentido, respecto de la falta de aplicación de sanciones a los sostenedores, el abogado reiteró que la competencia para la aplicación de tales sanciones no radicaba en la Ministra, sino en el Secretario Regional Ministerial de Educación, quien sí aplicó tales sanciones.

Sobre el deber de la Ministra de respetar los distintos niveles de competencia, el abogado señaló que ésta vendría dada, en primer lugar, por los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y por el artículo 2° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Bates señaló que la realización de las conductas que se imputaban omitidas habrían significado la infracción de las reglas que establecen el deber de actuar dentro de la esfera de la competencia otorgada por la ley. Es decir, la defensa sostuvo que atribuir responsabilidad a la Ministra Provoste por no haber ejecutado actos para los cuales no tenía competencia, era juzgar fuera de parámetros legales, es decir, realizar un juicio de mérito de sus actuaciones, lo cual, como ya hemos dicho, es contrario a la naturaleza del reproche que permite la acusación constitucional.

Respecto del capítulo cuarto de la acusación, reiteró lo ya alegado en el escrito de contestación, señalando que las auditorías eran vinculantes, ni tenían una finalidad sancionatoria. Enfatizó que la aceptación o rechazo de las sugerencias contenidas en una auditoría eran una decisión discrecional de la autoridad y, por tanto, el juicio sobre que sobre tal decisión se formulare era un juicio de mérito. De manera análoga, se refirió a la situación del Seremi de Educación de la Región Metropolitana. Bates reiteró que la decisión respecto de la sanción aplicada formaba parte del ámbito de discrecionalidad otorgado por la ley a la Ministra, cuya legalidad había sido reconocida por la Contraloría General de la República al tomar razón de la resolución que impuso dicha sanción.

---

7°, 11° que establecen, respectivamente, el régimen jerarquizado de la Administración, y el deber de las autoridades de actuar dentro de la esfera de su competencia; los artículos 22, 23 que distinguen las funciones de los Ministerios y los Ministros; el artículo 24 que define la función de las Subsecretarías, esto es, ejercer la administración interna de los Ministerios; y, finalmente, el artículo 29, que establece los únicos niveles jerárquicos que pueden existir en la organización de los Ministerios.

Sobre la imputación omisión del deber de denuncia de los delitos cometidos por los sostenedores, el abogado señaló que había sido realizada por el Ministerio de Educación, lo cual se constataba con la existencia de causas criminales sobre los hechos. Este argumento debe vincularse con el artículo 175 b) y con el inciso final del mismo artículo del Código Procesal Penal, que señala: “La denuncia realizada por alguno de los obligados en este artículo eximirá al resto”. Es decir, la Ministra se encontraba exenta de responsabilidad tanto porque ella no era quien debía fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulan el sistema de subvenciones escolares –que, como ya hemos dicho, corresponde al Secretario Regional Ministerial de Educación respectivo- como porque el deber de denuncia cesa cuando ésta ya ha sido realizada por otro de los obligados<sup>631</sup>.

Pasando al ámbito político, el abogado Bates terminó su intervención afirmando que era incorrecto y perjudicial para el país publicitar estos hechos como si se tratasen de hechos de corrupción<sup>632</sup>, y destacó las medidas institucionales que la Ministra Provoste había tomado con el propósito de evitarlos al interior de su ministerio<sup>633</sup>.

## **5. SEGUNDA INTERVENCIÓN DEL DIPUTADO GERMÁN BECKER ALVEAR**

Al finalizar la intervención de la defensa, el presidente de la Cámara otorgó la palabra al diputado Becker, para que hiciera las precisiones que estimara necesarias sobre las alegaciones del abogado de la defensa.

Becker apuntó dos cosas. Primero, que la Comisión Constituyente no acogió el argumento, propuesto por Jaime Guzmán, respecto de la improcedencia de acusar a un Ministro de Estado por actos cometidos por funcionarios sobre los que no tenía control directo. Segundo, que la acusación presentada contra la Ministra Provoste sí se fundaba en hechos personales, los cuales se derivaban de no haber tomado las

---

<sup>631</sup> Bates también argumentó que la omisión del deber de denuncia está tipificado como falta. Aunque no dijo expresamente que esto atenuara la responsabilidad o eximiera de ella, creemos que el hecho de que se encuentre tipificada como falta –y no como crimen o delito- no impide que se dé lugar a la causal de inejecución o infracción a la ley en la interpretación que a ésta le dan los acusadores, la cual, como ya hemos dicho, no parece ser la correcta.

<sup>632</sup> Como hemos visto, la defensa hizo especial hincapié, durante todo el procedimiento, en que los hechos de la acusación podían constituir desórdenes, pero no hechos delictuales o constitutivos de corrupción.

<sup>633</sup> Así, señaló, a modo de ejemplo, la creación de la Unidad de Control Interno, la reestructuración del Departamento de Financiamiento y Subvenciones, la implementación del Sistema de Pago Seguro de Cheques y el fomento al pago electrónico de subvenciones.

medidas necesarias para reparar la situación de desórdenes administrativos descritos en el acta de entrega y recepción del cargo.

La frase con que el diputado Becker termina su intervención es ilustrativa respecto del tipo de responsabilidad que la acusación le atribuye a la Ministra: “En consecuencia, afirmamos que, en ese caso, la señora ministra no actuó con la diligencia necesaria ni con la eficiencia y eficacia que le exigen las leyes”. Creemos que esta frase muestra la interpretación amplia que los acusadores hacen de la causal invocada: la ley impone un estándar de actuación a la autoridad que sólo puede ser determinado en el caso concreto. No se trata de una infracción a la ley, sino de una apreciación del mérito con que la autoridad acusada habría actuado respecto de ese estándar, y su determinación se construye por los acusadores sobre la base de juicios de mérito y oportunidad. La ley, con los criterios de “eficiencia” y “eficacia”, no establece deberes que puedan ser solamente cumplidos o incumplidos. Se trata de una cuestión de grados. Esa calificación, es una calificación de mérito.

## **6. SEGUNDA INTERVENCIÓN DEL ABOGADO DEFENSOR, LUÍS BATES HIDALGO**

Finalmente, el abogado Bates intervino para reiterar que el acta de entrega y recepción del cargo no resultaba jurídicamente vinculante para la Ministra, sino que se trataba solamente de un intercambio de opiniones entre ambas autoridades y, por lo tanto, no resultaba apta para fundar una imputación de responsabilidad constitucional a la Ministra.

## **7. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

La acusación se aprobó en la Cámara de Diputados por 59 votos a favor, 55 votos en contra y dos abstenciones.

La distribución de los votos siguió, en general, el esquema “oposición versus oficialismo” que describimos en el primer capítulo de esta memoria. Sin embargo, cuatro diputados del Partido Demócrata Cristiano –el partido en que militaba la Ministra

Provoste- votaron a favor de la acusación, uno se abstuvo y otro salió de la Sala al momento de la votación<sup>634</sup>.

La votación se desarrolló de la siguiente manera:

**TABLA IX. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS**

Diputado	Partido	A favor	En contra	Abstención
Accorsi Opazo Enrique	PPD		X	
Aedo Ormeño, René	RN	X		
Aguiló Melo, Sergio	PS		X	
Alinco Bustos, René	PPD			X
Allende Bussi, Isabel	PS		X	
Alvarado Andrade, Claudio	UDI	X		
Álvarez Zenteno, Rodrigo	UDI	X		
Álvarez-Salamanca Büchi, Pedro	RN	X		
Arenas Hödar, Gonzalo	UDI	X		
Barros Montero, Ramón	UDI	X		
Bauer Jouanne, Eugenio	UDI	X		
Becker Alvear, Germán	RN	X		
Bertolino Rendic, Mario	RN	X		
Bobadilla Muñoz, Sergio	UDI	X		
Burgos Varela, Jorge	DC		X	
Bustos Ramírez, Juan	PS		X	
Cardemil Herrera, Alberto	IND	X		
Ceroni Fuentes, Guillermo	PPD		X	
Chahuán Chahuán, Francisco	RN	X		
Correa De La Cerda, Sergio	UDI	X		
Cristi Marfil, María Angélica	UDI	X		
Cubillos Sigall, Marcela	UDI	X		
De Urresti Longton, Alfonso	PS		X	
Delmastro Naso, Roberto	IND	X		
Díaz Del Río, Eduardo	PRI	X		
Díaz Díaz, Marcelo	PS		X	
Dittborn Cordua, Julio	UDI	X		
Duarte Leiva, Gonzalo	DC		X	
Egaña Respaldiza, Andrés	UDI	X		
Eluchans Urenda, Edmundo	UDI	X		
Encina Moriamez, Francisco	PS		X	
Enríquez-Ominami Gumucio, Marco	PS		X	
Errázuriz Eguiguren, Maximiliano	RN	X		
Escobar Rufatt, Alvaro	PPD		X	
Espinosa Monardes, Marcos	PRSD		X	

<sup>634</sup> Algo similar ocurrió en el Senado, en que el rol de los cuatro senadores independientes fue determinante para el resultado de la votación. Dos de estos senadores habían sido electos como militantes de partidos de la Concertación, pero se declararon independientes una vez electos.



Espinoza Sandoval, Fidel	PS		X	
Estay Peñalosa, Enrique	UDI	X		
Farías Ponce, Ramón	PPD		X	
Forni Lobos, Marcelo	UDI	X		
Fuentealba Vildósola, Renán	DC		X	
Galilea Carrillo, Pablo	RN	X		
García García, René Manuel	RN	X		
García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro	UDI	X		
Girardi Briere, Guido	PPD		X	
Godoy Ibáñez, Joaquín	RN	X		
Goic Borojevic, Carolina	DC		X	
González Torres, Rodrigo	PPD		X	
Hales Dib, Patricio	PPD		X	
Hernández Hernández, Javier	UDI	X		
Herrera Silva, Amelia	RN	X		
Insunza Gregorio De Las Heras, Jorge	DC		X	
Isasi Barbieri, Marta	IND	X		
Jaramillo Becker, Enrique	PPD		X	
Jarpa Wevar, Carlos Abel	PRSD		X	
Jiménez Fuentes, Tucapel	IND		X	
Kast Rist, José Antonio	UDI	X		
Latorre Carmona, Juan Carlos	DC		X	
Leal Labrín, Antonio	PPD		X	
León Ramírez, Roberto	DC		X	
Lobos Krause, Juan	UDI	X		
Lorenzini Basso, Pablo	DC			X
Martínez Labbé, Rosaura	RN	X		
Masferrer Pellizzari, Juan	UDI	X		
Melero Abaroa, Patricio	UDI	X		
Meza Moncada, Fernando	PRSD		X	
Monckeberg Bruner, Cristián	RN	X		
Monckeberg Díaz, Nicolás	RN	X		
Monsalve Benavides, Manuel	PS		X	
Montes Cisternas, Carlos	PS		X	
Moreira Barros, Iván	UDI	X		
Mulet Martínez, Jaime	PRI	X		
Muñoz D'Albora, Adriana	PPD		X	
Nogueira Fernández, Claudia	UDI	X		
Norambuena Farías, Iván	UDI	X		
Núñez Lozano Marco, Antonio	PPD		X	
Ojeda Uribe, Sergio	DC		X	
Olivares Zepeda, Carlos	PRI	X		
Ortiz Novoa, José Miguel	DC		X	
Pacheco Rivas, Clemira	PS		X	
Palma Flores, Osvaldo	RN	X		
Paredes Fierro, Iván	PS		X	
Pascal Allende, Denise	PS		X	
Paya Mira, Darío	UDI	X		

Pérez Arriagada, José	PRSD		X	
Quintana Leal, Jaime	PPD		X	
Recondo Lavanderos, Carlos	UDI	X		
Robles Pantoja, Alberto	PRSD		X	
Rojas Molina, Manuel	UDI	X		
Rossi Ciocca, Fulvio	PS		X	
Rubilar Barahona, Karla	RN	X		
Saa Díaz, María Antonieta	PPD		X	
Sabag Villalobos, Jorge	DC		X	
Saffirio Suárez, Eduardo	DC		X	
Salaberry Soto, Felipe	UDI	X		
Sepúlveda Hermosilla, Roberto	RN	X		
Sepúlveda Orbenes, Alejandra	PRI	X		
Silber Romo, Gabriel	DC		X	
Sule Fernández, Alejandro	PRSD		X	
Sunico Galdames, Raúl	PS		X	
Tarud Daccarett, Jorge	PPD		X	
Tohá Morales, Carolina	PPD		X	
Tuma Zedan, Eugenio	PPD		X	
Turres Figueroa, Marisol	UDI	X		
Ulloa Aguillón, Jorge	UDI	X		
Uriarte Herrera, Gonzalo	UDI	X		
Urrutia Bonilla, Ignacio	UDI	X		
Valcarce Becerra, Ximena	RN	X		
Vallespín López, Patricio	DC		X	
Vargas Lyng, Alfonso	RN	X		
Venegas Cárdenas, Mario	DC		X	
Venegas Rubio, Samuel	PRSD		X	
Verdugo Soto, Germán	RN	X		
Vidal Lázaro, Ximena	PPD		X	
Von Mühlenbrock Zamora, Gastón	UDI	X		
Walker Prieto, Patricio	DC		X	
Ward Edwards, Felipe	UDI	X		

Los votos por partido se distribuyeron de la siguiente manera:

PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
DC	0	15	1
PRI	4	0	0
PPD	0	17	1
PRSD	0	7	0
PS	0	15	0
RN	19	0	0
UDI	33	0	0
IND	3	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>	<b>55</b>	<b>2</b>

## VII. EL PERÍODO DE SUSPENSIÓN EN EL CARGO

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 52 inciso final de la Constitución<sup>635</sup>, la Ministra quedó suspendida en sus funciones desde el momento en que la Cámara de Diputados dio lugar a la acusación en su contra, el día 3 de abril de 2008, hasta que el Senado aprobó la acusación, el día 16 de abril de 2008.

Durante este período, la Ministra se instaló en el Seminario San Juan de Leonardi, donde recibió la visita de los ex Presidentes Aylwin y Lagos, de dirigentes del Partido Demócrata Cristiano, del Presidente de la Central Unitaria de Trabajadores, y de dirigentes del Consejo Nacional de Asistentes de Educación, entre otros.

Además, recibió la visita y el apoyo de destacados constitucionalistas que le manifestaron su respaldo y rechazaron la acusación constitucional en su contra. Entre ellos estuvieron Alejandro Silva Bascuñán, Jorge Quinzio, Mario Verdugo, Carlos Andrade, Francisco Cumplido, Humberto Nogueira, Francisco Zúñiga

Durante los días en que la Ministra estuvo suspendida, la prensa informó que existía la posibilidad de que la oposición se desistiera de la acusación a cambio de que la Ministra presentara su renuncia<sup>636</sup>.

Sin embargo, el gobierno señaló que no se negociaría tal posibilidad. Las razones del gobierno se plantearon como una cuestión de respeto al presidencialismo: la Presidente de la República era la única que podía decidir sobre la permanencia de los Ministros de Estado. En el mismo sentido, el Ministro de Justicia de la época, Carlos Maldonado, señaló que tal posibilidad sentaría un mal precedente ya que daría lugar a que ante la futura amenaza de una acusación constitucional, el Presidente de la

---

<sup>635</sup> Artículo 52 inciso final: "En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación.

La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes".

<sup>636</sup> Ya hemos señalado que parte de la doctrina niega esta posibilidad. Ver nota N° 156. Además, cabe recordar que los Ministros de Estado pueden ser acusados hasta seis meses después de haber cesado en sus funciones.

República tuviera que hacer modificaciones en el gabinete<sup>637</sup>. Es decir, se debilitaría el presidencialismo por la vía del uso político de la acusación constitucional.

Otro factor relevante al momento de discutirse la posibilidad de renuncia de la Ministra Provoste, era su proyección como candidata a Senadora por la Tercera Región en las elecciones parlamentarias que se realizarían el año siguiente. Si la acusación en su contra se aprobaba, quedaba inhabilitada para ejercer cargos públicos, fueran o no de elección popular, por el término de cinco años. El Partido Regionalista de los Independientes (PRI), tenía como precandidato a Senador por esa circunscripción al entonces diputado Jaime Mulet. Por esa razón, sus colegas del PRI, escindidos de la Democracia Cristiana, especialmente la diputada Alejandra Sepúlveda, fueron firmes partidarios de la acusación contra la Ministra Provoste. Al diputado Mulet le beneficiaba la inhabilitación de la Ministra. De hecho, se presentó como candidato a Senador por la Tercera Región en las elecciones de 2009, pero fue derrotado.

## **VIII. LA DISCUSIÓN DE LA ACUSACIÓN EN EL SENADO**

La acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste se discutió en el Senado en tres sesiones, desarrolladas entre los días 15 y 16 de abril de 2008. La votación de la acusación se realizó el día 16 de abril. El presidente del Senado era el senador Adolfo Zaldívar Larraín, quien era también presidente del PRI y, en tal calidad, había promovido, en los hechos, la acusación contra la Ministra Provoste en la Cámara de Diputados.

### **1. PRIMERA SESIÓN**

#### **i. FORMALIZACIÓN DE LA ACUSACIÓN**

La sesión, realizada el día 15 de abril de 2008, se inició con la relación de la acusación constitucional por el Secretario General del Senado, conforme al artículo 192 del reglamento.

---

<sup>637</sup> Por tal razón, también hubo discusiones sobre la posibilidad de cambiar el régimen político a uno parlamentario, pero haciendo énfasis en la necesidad de que tal cambio se efectuara por la vía legislativa, y no utilizando la acusación constitucional como una “vía de hecho”.

A continuación, se dio lugar a la intervención de los diputados designados para formalizar la acusación ante el Senado, según lo dispuesto en el artículo 50 de la ley N° 18.918.

#### **a. Intervención Del Diputado Iván Moreira Barros**

El diputado Moreira se refirió al contexto general en el cual se estaba desarrollando la acusación constitucional y a la gravedad de la misma, haciendo referencia a la escasa aprobación de acusaciones constitucionales por parte de la Cámara de Diputados; a los montos de dinero involucrados en este caso; a la “incapacidad” de la Ministra Provoste para corregir la situación que daba lugar a la acusación; y al “errático devenir de las políticas” del Ministerio de Educación<sup>638</sup>.

Sobre los descargos de la defensa, el diputado Moreira señaló que la acusación constitucional sólo podía reforzar la institucionalidad política, y que aquélla se basaba en apreciaciones estrictamente jurídicas. Además, recalcó que la defensa no negó los hechos que sustentaban la acusación, sino que negó la responsabilidad de la Ministra mediante “argumentos inconducentes”. Al respecto, señaló que la responsabilidad que se pretendía hacer valer tenía carácter personal, y que se basaba en el conocimiento que la Ministra tuvo de los hechos, y en los deberes que había infringido al no corregir esos hechos. La infracción a estos deberes se había materializado mediante la infracción de los principios contenidos en la Constitución y en las leyes, de tal manera que, infringido el principio, bastaba para tener por infringida la Constitución o la ley<sup>639</sup>.

Finalizó su intervención con un claro tono político: “Señores Senadores, la opción que tomen mañana no es trivial ni tiene consecuencias limitadas en el tiempo. Por el contrario, la decisión que mañana adopten marcará el devenir de la función pública en los próximos años y sentará un precedente significativo para las generaciones del futuro”<sup>640</sup>.

---

<sup>638</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 23p.

<sup>639</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 25p.

<sup>640</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 27p. Es decir, el diputado Moreira pidió al Senado que tuviera en cuenta las repercusiones que su decisión

### **b. Intervención del Diputado Germán Becker Alvear**

El diputado Becker se refirió a tres aspectos de la discusión: primero, a lo que denominó argumentos “distractivos” de la defensa; segundo, a los argumentos de fondo de la defensa; y, finalmente, a los capítulos de la acusación constitucional.

Dentro que denominó argumentos “distractivos” de la defensa, se encontraban el referente a cómo opera la acusación constitucional en relación con el sistema político presidencialista, y el argumento sobre las faltas al debido proceso. Sobre el primero, sostuvo, al igual que el diputado Moreira, que el uso de la acusación constitucional era una herramienta que reforzaba la institucionalidad mediante el control parlamentario sobre el gobierno y el fortalecimiento del principio de responsabilidad. Respecto del argumento sobre las infracciones al debido proceso, además de negar que éstas hayan existido, sostuvo que la oportunidad para hacer valer una alegación de ese tipo era la Cuestión Previa, la cual fue retirada por la defensa.

Por otra parte, en cuanto a los argumentos de fondo de la defensa, se refirió al artículo 4° de la ley N° 18.956 –el que, como ya hemos dicho, atribuía el carácter de Jefe Superior de Servicio al Ministro de Educación-, señalando que esta norma primaba por sobre la del artículo 24 de la ley N° 18.575 en virtud del principio de especialidad, por lo que cabía descartar el argumento de la defensa que aludía a las responsabilidades y atribuciones que la ley N° 18.956 otorgaba a la Ministra para establecer que era el Subsecretario quien ejercía tal función.

En segundo término, y en estrecha relación con lo anterior, descartó que se estuviera vulnerando el carácter personal de la atribución de responsabilidad, señalando que ésta justamente se refería a los deberes incumplidos de la Ministra en cuanto Jefe de Servicio. El deber que personalmente había incumplido la Ministra, esto es, el de ejercer un control jerárquico permanente, vendía impuesto por su calidad de Jefe de Servicio y, por tanto, se trataba de responsabilidad personal. Además, añadió que el carácter desconcentrado de un órgano no rompía el vínculo jerárquico, según lo

---

traería, esto es, que para fallar atendiera no sólo a los hechos que constituían la acusación, sino a los efectos que el fallo traería. Por cierto esto implica pedir al Senado que abandone su rol de juez constitucional, que para juzgar sólo debe atender a los hechos del pasado, sustituyéndolo por el razonamiento de un legislador que se ocupa del resultado de sus decisiones.

dispuesto en el artículo 33 de la ley N° 18.575, que establece: “Sin perjuicio de su dependencia jerárquica general, la ley podrá desconcentrar, territorial y funcionalmente, a determinados órganos”. Sostuvo, por tanto, que la Seremi fuera un órgano de desconcentrado no podía eximir de responsabilidad a la Ministra.

Finalmente, se refirió a los capítulos de la acusación en términos prácticamente idénticos a los de su exposición en la Cámara de Diputados.

Terminó su intervención de manera similar a la del diputado Moreira, es decir, aludiendo a las consecuencias políticas que se seguirían de la decisión del Senado<sup>641</sup>.

### **c. Intervención del Diputado José Antonio Kast Rist**

El diputado Kast reiteró las imputaciones realizadas en la acusación. Se refirió a ellas por capítulo, sin introducir nuevos antecedentes o reflexiones al respecto, excepto por dos cuestiones que merecen ser destacadas. Ambas tienen relación con el tercer capítulo de la acusación constitucional—sobre la decisión de la Ministra de no destituir al Secretario Regional Ministerial de la Región Metropolitana- y no fueron incluidas en el texto de la acusación.

En primer lugar, el diputado Kast señaló que los acusadores reconocían que la Ministra tenía discrecionalidad para decidir qué sanción aplicar al Seremi, pero estimaban que, dentro de ese marco de discrecionalidad, la Ministra había actuado arbitrariamente. Fundó esta afirmación en el hecho de que la Ministra no había ordenado instruir un sumario respecto del Seremi Traverso<sup>642</sup>.

---

<sup>641</sup> “Senadores de la República, mañana, cada uno de ustedes tendrá la responsabilidad, el deber, la obligación de pronunciarse y decidir si la decisión es dejar que las cosas sigan igual, si se sigue tolerando el desorden, la negligencia, la ley del mínimo esfuerzo y la irresponsabilidad, o bien, dar una señal clara y precisa de que necesitamos un buen desempeño ministerial, una responsable y eficiente gestión de este Ministerio tan relevante.

La Cámara de Diputados espera que cada uno de los Senadores, al emitir su voto, pondere los hechos y asuma la obligación que tenemos frente a millones de chilenos de dar una señal de condena y repudio frente a lo acontecido”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit.44p.

<sup>642</sup> No obstante, el diputado no se hizo cargo del argumento de la defensa sobre el hecho de que ordenar que se instruyera un sumario administrativo también correspondía a una decisión discrecional de la Ministra. Esto evidencia un reproche de mérito a la actuación de la Ministra, que no se compadece con el carácter jurídico de la acusación constitucional. A esto añadió la situación de la Seremi de la Novena Región y la solicitud de renuncia al Seremi de Educación de la Tercera Región. Sin embargo, a ambos

En segundo lugar, el diputado hizo una particular interpretación de la causal fundante de la acusación constitucional: “Ha habido también un argumento de la defensa de decir que solamente se puede destituir a un Ministro cuando no firma un decreto y cuando no prepara un decreto que por ley tiene que preparar. A nuestro juicio, si es que eso fuera así, aquí hay un caso claro donde la Ministra dejó de preparar un decreto que debería haber preparado. Porque con todos los antecedentes que venían en la causa del sumario de la Contraloría, que son varios cientos de páginas, ella debió haber preparado el decreto para que la Presidenta firmara la destitución del Seremi Traverso, y no lo hizo. Ella tenía esa facultad y no la usó”<sup>643</sup>.

## **2. SEGUNDA SESIÓN**

Durante la segunda sesión, realizada el mismo día 15 de abril de 2008, se llevó a cabo la contestación de la acusación, y los trámites de réplica y dúplica.

### **ii. CONTESTACIÓN**

#### **a. Primera intervención de la Ministra Yasna Provoste Campilay**

La Ministra abordó brevemente su labor en el Ministerio de Educación desde el año 2006.

Al referirse a la acusación, tal como lo habían hecho en la sesión anterior los diputados que la sostuvieron, abordó las consecuencias de su aprobación. Sin embargo, la perspectiva adoptada por la Ministra para referirse a este punto fue, en un sentido relevante, distinta a la de los diputados acusadores. Así, trató este aspecto a partir de la naturaleza y la función que cumple la acusación constitucional en nuestro sistema jurídico y político. En este sentido, sostuvo que la aprobación de la acusación constitucional en su contra implicaría una desviación del fin que cumple este

---

ejemplos es aplicable la misma respuesta que dio la defensa: se trata de una facultad discrecional de la Ministra.

<sup>643</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 53p. Vale decir, el diputado sostuvo que la decisión –discrecional- de la Ministra Provoste de no remover de sus funciones al Seremi de Educación de la Región Metropolitana era una omisión del ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución. Sin duda dicho argumento, además de ser jurídicamente incorrecto y contradictorio, atenta contra la taxatividad de las causales que pueden dar lugar una acusación constitucional, y, al constituir un soterrado juicio de mérito, contra la naturaleza jurídica de la misma.



mecanismo, lo cual sentaría un precedente contrario a lo que la Constitución dispone<sup>644</sup>.

La crítica de la Ministra, por tanto, se sustentaba en un argumento jurídico y no relativo a lo conveniente o inconveniente que políticamente pudiere resultar la decisión del Senado.

#### **b. Intervención del abogado defensor, Luís Bates Hidalgo**

El abogado comenzó precisando que en la relación de la acusación y la contestación hecha por el Secretario General del Senado, no se habían mencionado los medios de prueba acompañados por la defensa, por lo que, además de referirse a estos documentos, señaló la necesidad de que, en su decisión como jueces, los miembros del Senado tuvieran en consideración y se hicieran cargo de la prueba ofrecida.

Los aspectos tratados por el abogado Bates fueron diversos, pero pueden ser agrupados en los siguientes temas:

1. Función y características de la acusación constitucional en nuestro sistema político. La defensa sostuvo que los hechos constitutivos de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, y la interpretación amplia que se hacía de la causal, demostraban que se trataba de un juicio político o de mérito. Así lo habían explicitado a la prensa algunos miembros de partidos políticos de oposición<sup>645</sup>. Esto implicaba una desviación del fin propio de la acusación constitucional en el contexto de un sistema político presidencialista establecido en la Constitución Política de 1980, tal como se habría pensado al interior de la propia Comisión de Estudios de la Nueva Constitución.

Además, por la función que la acusación cumplía en un sistema político presidencialista, el abogado Bates sostuvo que debía ser utilizada como mecanismo de

---

<sup>644</sup> "(...) los peligros para el futuro que depararía una desviación del fin para el cual la acusación constitucional fue diseñada. Ello dejaría un precedente equivocado en esta materia. El presente y el futuro de Chile no se merecen la desviación de los instrumentos jurídicos y constitucionales". BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 12p.

<sup>645</sup> Carlos Larraín, Presidente de Renovación Nacional, había dicho en medios de prensa que con la acusación se pretendía elevar los estándares de desempeño de la función pública y "como una forma de ver cómo opera la nueva mayoría", haciendo referencia a la mayoría parlamentaria de oposición que existía en ese momento. *Ibidem*.

última ratio y, en cambio, los acusadores la estaban sosteniendo aunque existían otros procedimientos en curso sobre los mismos hechos.

En relación con lo anterior, señaló que existía una vulneración al principio de proporcionalidad en la relación entre los hechos fundantes de la acusación, la gravedad de la causal invocada y la gravedad de la sanción. En este sentido, el abogado señaló que aunque las causales no tenían naturaleza penal, sí tenían una “proyección penal”, lo que quedaría demostrado por el resto de las causales enumeradas por la norma.

2. Función del Senado en la decisión de la acusación constitucional: El abogado enfatizó algunas de las implicancias del rol de los senadores como jurado para resolver la acusación. Sostuvo que el hecho de ejercer jurisdicción los obligaba a atenerse a criterios estrictamente jurídicos para resolver y a respetar el principio de inocencia. Además, sostuvo que resolver “en conciencia” significaba, por una parte, resolver con independencia y, por otra, con conocimiento exacto y pleno de los hechos que se juzgaban<sup>646</sup>.

Por otra parte, realizó una comparación entre el rol de la Cámara de Diputados y el del Senado. Sostuvo que si el rol de aquella era determinar si se daba o no curso a la acusación ante el Senado, su criterio no necesitaba ser jurídico, mientras que el Senado resolvía como jurado una cuestión necesariamente jurídica.

3. Sobre el mérito de la acusación en discusión: El abogado Bates sostuvo, como ya se había señalado ante la Cámara de Diputados, que la acusación se fundaba en antecedentes incompletos y en hechos provisorios, debido a que no habían terminado los procedimientos de conciliaciones bancarias ni finalizado los sumarios administrativos incoados. Esto constituía una vulneración al debido proceso, a lo cual se sumaba la imputación de hechos negativos y los deficientes medios probatorios utilizados por los diputados acusadores. Bates fundamentó este punto en que la prueba rendida por diputados no había sido obtenida mediante las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados. Sin embargo, más allá de que la prueba

---

<sup>646</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 13p.

acompañada haya sido defectuosa o deficiente, no existe ninguna obligación respecto de la obtención de la prueba por medios determinados, además de las reglas generales.

Por otra parte, realizó distintas críticas a la acusación, las que pueden ser reconducidas a una errónea interpretación de la causal de acusación constitucional invocada. Al respecto, recordando el precedente establecido por la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el Ministro José Pablo Arellano, señaló que aquélla debía ser interpretada a la luz del artículo 33 de la Constitución Política, de manera restrictiva. En este sentido, sostuvo que la actuación de la Ministra acusada debía juzgarse en el marco de sus funciones ya que sólo dentro de éste podía decidirse si había actuado o dejado de actuar como tenía obligación de hacerlo<sup>647</sup>, cuestión que había sido ignorada por la acusación presentada.

Además, el abogado señaló que, contrariamente a lo planteado por los acusadores, los hechos materia de la acusación no eran constitutivos de corrupción. De sus argumentos, parece desprenderse que esta precisión resultaba relevante pues tal era el estándar de gravedad de los hechos cuya responsabilidad podía ser perseguida mediante una acusación constitucional, atendiendo a las demás causales establecidas en la norma.

En este sentido, sostuvo que la interpretación, por parte de los acusadores, del principio de probidad establecido en el artículo 52 de la ley N° 18.575<sup>648</sup> era incorrecta. Evidentemente, los hechos invocados no podían constituir una vulneración del principio de probidad, ya que alegaron que la Ministra haya puesto su interés particular por sobre los del Servicio, aunque de la lectura de la norma no puede decirse que es la única situación que establece la ley como falta a la probidad.

---

<sup>647</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 20p.

<sup>648</sup> El artículo 52, en su inciso segundo, establece: "El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular".

También abordó la falta de distinción de niveles de competencia dentro de la organización administrativa en la formulación de la acusación, y de los ámbitos de discrecionalidad con que contaba la Ministra, en términos similares expuestos en la contestación de la acusación y en su intervención ante la Cámara de Diputados. En este sentido, señaló que al imputar responsabilidad por hechos que quedaban fuera del ámbito de competencia de la Ministra, la acusación vulneraba el deber de imputar responsabilidad estrictamente personal, y emitía un juicio de mérito sobre sus decisiones.

Finalmente, señaló que la acusación no establecía un vínculo causal normativamente apto para atribuir responsabilidad a la Ministra por los hechos invocados en la acusación, y que los acusadores no habían siquiera mencionado el elemento subjetivo que debía concurrir en las acciones imputadas<sup>649</sup>.

### **iii. RÉPLICA**

#### **a. Intervención del diputado José Antonio Kast Rist**

El diputado Kast reiteró algunos de los argumentos expuestos en la primera sesión ante el Senado.

Respecto de los argumentos de la defensa, señaló que los precedentes no obligaban al Senado y que no existía una “jurisprudencia parlamentaria”<sup>650</sup> que pudiera ser invocada. Sobre la prueba acompañada, sostuvo que ésta era suficiente para probar la responsabilidad de la Ministra y que los procedimientos que se encontraban inconclusos lo estaban debido a la negligencia de la acusada por no iniciar las investigaciones oportunamente. Sobre esto, sostuvo que la Ministra tuvo conocimiento oportuno de los hechos por distintos medios –informes de la Contraloría, de la Dirección de Presupuesto, las auditorías internas y el acta de entrega y recepción del cargo- y que no tomó las medidas necesarias para corregir la actuación de sus subordinados, lo que hacía posible la atribución de responsabilidad personal.

---

<sup>649</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 40p.

<sup>650</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 42p.

Por otra parte, señaló que la facultad de acusar constitucionalmente era independiente de las actuaciones de órganos del Estado, y que para fundar tales acusaciones no era necesario utilizar los medios de fiscalización con que contaba la Cámara de Diputados.

El diputado Kast reiteró la interpretación de la causal de acusación constitucional en la manera que ya hemos señalado: en su opinión, los desórdenes administrativos contrariaban los principios y obligaciones establecidos por la ley, lo cual constituía una infracción a la misma en los términos establecidos por la Constitución.

#### **b. Intervención del diputado Germán Becker Alvear**

El diputado Becker descartó que existiera una vulneración al debido proceso en la tramitación de la acusación. Por una parte, señaló que esto quedaba demostrado por la renuncia a la Cuestión Previa en la Cámara de Diputados. Por otra, debido que no era correcto afirmar que la acusación se basaba en hechos provisorios, ya que no lo eran “desde el punto de vista de la Ministra”<sup>651</sup>. Sostuvo, en este sentido, que la Ministra estuvo en la obligación de actuar desde que tomó conocimiento de los informes de las auditorías internas realizadas<sup>652</sup>.

Finalmente, sostuvo que la defensa, aunque negó los hechos imputados, no los desvirtuó<sup>653</sup>. Esto es clara muestra de la falta de observancia de la presunción de inocencia, que hace que el diputado acusador no tenga en cuenta que la defensa jurídicamente no necesitaba probar que los hechos imputados no eran efectivos, sino que la carga de la prueba correspondía a quienes acusaban.

#### **c. Intervención del diputado Iván Moreira Barros**

Es posible destacar dos argumentos de la intervención del diputado Moreira.

---

<sup>651</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 48p.

<sup>652</sup> Ambos argumentos muestran la comprensión no-normativa o naturalística que los diputados acusadores tenían de la causal invocada en la acusación. Es decir, que bastaba un mero conocimiento de ciertos hechos para que la Ministra tuviera un deber de actuar, y la omisión de este deber de actuar – entendido en el sentido de corregir cualquier defecto administrativo– bastaba para imputarle responsabilidad constitucional.

<sup>653</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 50p. El diputado Moreira había dicho que la defensa no negaba los hechos, pero sí la responsabilidad de la Ministra.

Primero, señaló que los principios establecidos por la Constitución y la ley tienen un efecto vinculante, de tal manera que si se infringe el principio, se infringe la Constitución o la ley<sup>654</sup>. Es decir, se trataría de una infracción que inmediatamente da lugar a responsabilidad, sin atender a la interpretación restrictiva de las causales de acusación, ni a los niveles de competencia de la autoridad, ni a las obligaciones que la ley establece dentro de esa determinada competencia.

Segundo, señaló que la acusación constitucional debía operar como un mecanismo de control del poder del Poder Ejecutivo<sup>655</sup>, y como un mecanismo de resolución de conflicto entre los Poderes del Estado<sup>656</sup>. Aunque es correcto que, en cuanto institución, la acusación constitucional funciona como un mecanismo de control<sup>657</sup> que tal sea su función no hace irrelevante su naturaleza y los requisitos que ésta le impone al momento de ejercerla. Es decir, el diputado debió distinguir la función que cumple en el sistema jurídico-político, y las condiciones que hacen procedente su ejercicio.

#### **iv. DÚPLICA**

##### **a. Intervención de abogado defensor, Luís Bates Hidalgo**

En su última intervención, el abogado Bates reiteró varios de los argumentos ya expuestos tanto ante la Cámara de Diputados como ante el Senado<sup>658</sup>. Enfatizó que no se trataba de hechos constitutivos de delito, sino meramente de desórdenes administrativos.

---

<sup>654</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 51p.

<sup>655</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 52p.

<sup>656</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Doc. cit. 53p.

<sup>657</sup> Que sea un mecanismo de resolución de conflictos es, a lo menos, dudoso.

<sup>658</sup> Se refirió, por ejemplo, a la competencia correspondiente a la Ministra —en comparación a la del Subsecretario de Educación y de los Seremi de Educación—; a sus facultades más allá del artículo 4° de la ley N° 18.956; a las medidas adoptadas por el Ministerio ante los hechos fundantes de la acusación; a las facultades discrecionales de la Ministra de Educación —especialmente respecto de la sanción impuesta al ex Seremi de Educación de la Región Metropolitana, cuya resolución leyó prácticamente íntegra para mostrar que se trataba de una resolución fundada y por tanto no arbitraria, y también a propósito de la falta de fuerza vinculante de los informes de auditoría interna—; al uso político de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste.

En cuanto a las precisiones que realizó a la réplica de los diputados acusadores, el abogado se refirió a los precedentes sobre la materia, y a la necesidad de utilizar la acusación constitucional como mecanismo de última ratio.

Respecto de la “jurisprudencia parlamentaria”, afirmó que aunque ésta no era vinculante para decisión del Senado, sí entregaba elementos de juicio que era necesario considerar.

Sobre el segundo punto, concordó con los diputados acusadores en que el que otros organismos estuvieren conociendo los mismos hechos no inhibía la tramitación de una acusación constitucional. Sin embargo, señaló que por razones de prudencia, ante la grave sanción que podía imponerse a la Ministra acusada, era necesario contar con la totalidad de los antecedentes que pudieran proveer tales investigaciones.

Finalmente, criticó la falta de distinción entre normas jurídicas y principios por parte de los diputados acusadores, haciendo hincapié en que infringir un principio no implicaba necesariamente una infracción o inejecución de la ley que pudiera del lugar a una acusación constitucional.

#### **b. Intervención de la Ministra Yasna Provoste Campillay**

La Ministra enunció las medidas adoptadas por su Ministerio respecto de los hechos que fundaban la acusación, enfatizando que éstas habían sido reconocidas por la Contraloría General de la República; y enumeró las apelaciones rechazadas por ella en materia de sanciones impuestas a sostenedores.

### **3. TERCERA SESIÓN**

La tercera sesión ante el Senado se realizó el día 16 de abril de 2008. Antes de dar lugar a que los senadores fundamentaran su decisión, se discutieron dos cuestiones.

La primera tuvo que ver con la posibilidad de que se permitiera la presencia en la Sala de personas distintas a los miembros del Senado. Tanto el senador Jorge Pizarro como el senador Sergio Romero solicitaron que se autorizara al menos a la Ministra acusada y a su defensor. Sus argumentos apuntaron a que debía tratarse de un procedimiento

público, que cumpliera, además, con lo dispuesto en el artículo 8° de la Constitución Política de la República<sup>659</sup>.

En segundo lugar, algunos senadores manifestaron que no habían tenido acceso a los documentos de prueba acompañados por los acusadores y por la defensa. Se acordó suspender la sesión para que los senadores que manifestaron tal situación pudieran tomar conocimiento de los antecedentes. Aunque sólo los antecedentes de la defensa consistían en más de mil páginas, la suspensión tuvo una duración de cuarenta minutos. Cuando se reanudó la sesión, el Secretario de la Cámara leyó un acuerdo de Comités que establecía, por una parte, que la Mesa había dado cumplimiento al procedimiento acordado para la tramitación de la acusación, y por otra, que si un senador necesitaba revisar los antecedentes, se le permitiría hacerlo, postergando su intervención.

Ambos asuntos comparten la característica de no encontrarse regulados en los cuerpos normativos que se refieren a la acusación constitucional y son, por tanto, muestra de la necesidad de una regulación acorde a la de un procedimiento jurídico mediante el cual se imputa responsabilidad constitucional con consecuencias de tanta gravedad.

## **i. FUNDAMENTACIÓN DE VOTO**

### **a. Senador Andrés Allamand Zavala**

El senador Allamand sostuvo que la acusación constitucional contra la Ministra Provoste no atentaba contra la institucionalidad política, y recordó que a la fecha se habían deducido 16 acusaciones constitucionales, 6 de ellas por diputados de la Concertación.

Sobre el primer capítulo, señaló que esta acusación se fundaba en un “caos contable” debidamente acreditado y conocido por la Ministra. A lo cual añadió que la defensa no

---

<sup>659</sup> El artículo 8° de la Constitución, en su inciso segundo, señala: y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.



había negado los hechos fundantes de la acusación, sino sólo la responsabilidad de la Ministra.

Sobre el tercer capítulo, afirmó que, a pesar de la desconcentración, la responsabilidad de la Ministra sobre los hechos ocurridos en la Seremi Metropolitana subsistía.

No argumentó ni se refirió a los hechos del capítulo segundo, cuarto y quinto.

#### **b. Senadora Soledad Alvear Valenzuela**

La senadora criticó el uso político de la acusación contra la Ministra dado por el propósito de utilizar la instancia como medio para “dar una señal” respecto de la responsabilidad de las autoridades públicas, y por la intención de generar un clima de confrontación relacionado con la situación política del momento.

Al respecto, se refirió a precedentes que establecían la necesidad de atribuir responsabilidad estrictamente personal y de respetar la naturaleza jurídica de la acusación constitucional. Aunque reconoció que el Senado no se encontraba obligado por los precedentes destacó la importancia de mantener coherencia en las decisiones sobre acusación constitucional.

#### **c. Senador Jorge Arancibia Reyes**

El senador Arancibia hizo una brevísima relación de los informes de la Contraloría General de la República y citó los artículos 23 de la ley N° 18.575, 126 del DFL N° 29 de 2005, 2 letra f) y 4° de la ley N° 18.596.

A partir de lo anterior, sobre el primer capítulo de la acusación, señaló que la Ministra Provoste no había actuado como debía y que las irregularidades detectadas por la Contraloría constituían una “inejecución de sus obligaciones”<sup>660</sup>. Además de dar su opinión, no realizó ningún análisis jurídico sobre ella.

---

<sup>660</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile. 18p.

Sobre el tercer capítulo, afirmó que la desconcentración no eximía de responsabilidad a la Ministra, ya que disponía de los “instrumentos administrativos” para intervenir, aunque no señaló cuáles.

Finalmente, sobre el quinto capítulo, sostuvo que las conciliaciones bancarias no se encontraban terminadas, por lo que las declaraciones de la Ministra no eran efectivas. Sin embargo no analizó la aptitud de tal hecho para dar lugar a responsabilidad constitucional.

**d. Senador Nelson Ávila Contreras**

En su intervención sostuvo que las irregularidades se había producido, pero las atribuyó a la falta de diligencia de la Contraloría General de la República. Señaló que existía una comisión permanente de la Contraloría en el Ministerio de Educación hace diez años, sin que hubiesen tomado medidas sobre los problemas contables. Además, descartó que un pre-informe de la Contraloría tuviera la aptitud de establecer responsabilidad de la Ministra, señalando que lo anterior mostraba que la acusación tenía un fin meramente político.

**e. Senador Carlos Bianchi Chelech**

Sobre el contexto en que se desarrollaba la acusación –en su opinión, una crisis de credibilidad por corrupción y una crisis en materia de educación–, afirmó que era necesario realizar acciones tendientes a terminar y sancionar los actos de corrupción. A su vez, sin embargo, criticó el uso político de la acusación y apeló a su calidad de parlamentario independiente para afirmar que votaría la acusación como tal.

Destacó, asimismo, la necesidad de que la acusación se fundara en hechos graves, y de que existiera un deber de actuar deliberadamente incumplido, con lo cual hizo referencia a un estándar para condenar.

No se refirió a ninguno de los capítulos de la acusación en particular.

#### **f. Senador Carlos Cantero Ojeda**

El análisis del senador Cantero hace explícita su posición no-jurídica sobre la evaluación del mérito de la acusación<sup>661</sup>.

Respecto del primer capítulo, sostuvo que se trataba de un problema de “ineficiencia” de la Ministra. A partir del artículo 23 de la ley N° 18.575, concluyó que era irrelevante que existieran otros organismos con competencia sobre los hechos, ya que aquello no excusaba la responsabilidad de la Ministra. Es decir, no distinguió ámbitos de competencia, justamente porque había renunciado a atender a los elementos políticos de la acusación. Lo anterior facilita una imputación de responsabilidad causalmente naturalística.

Sobre el segundo capítulo, el senador realizó un juicio de atribución de responsabilidad similar al de la “responsabilidad objetiva”. Así, señaló: “A todas luces es evidente que no se aplicó la ley en su totalidad. Tanto así que se asume, por los propios acusados, que hay sostenedores abusivos y sinvergüenzas. Y si hay sostenedores abusivos y sinvergüenzas es porque el Ministerio no cumplió su función y no hizo los controles efectivos para evitar esta situación”<sup>662</sup>. Es decir, bastaba la existencia de cualquier “daño” para atribuir responsabilidad. Y no cualquier tipo de responsabilidad, sino a la Ministra de Educación, mediante una acusación constitucional. La falta de rigor jurídico es evidente.

Respecto del tercer capítulo, reconoció las facultades discrecionales de la Ministra para decidir la sanción al Seremi Traverso.

En cuanto al cuarto capítulo, sostuvo que se desoyeron los informes por razones políticas.

---

<sup>661</sup> “No haré un análisis jurídico, porque no es mi competencia. Haré un análisis de los hechos como los ven todos los chilenos” BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.22p.

<sup>662</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.24p.

#### **g. Senador Andrés Chadwick Piñera**

El senador Chadwick destacó la importancia de los hechos constitutivos del primer capítulo de la acusación, los que calificó como un “importantísimo desorden administrativo, contable y financiero”<sup>663</sup> del que la Ministra había tenido conocimiento, y que había sido debidamente probado y no controvertido por la defensa.

Sobre la responsabilidad de la Ministra, señaló que ésta venía dada por los artículos 33 de la Constitución Política, 23 de la ley N° 18.575 y 4° de la ley N° 18.956, y además por los principios establecidos en la ley N° 18.575. Es decir, además de afirmar que de los principios de la Ley de Bases podían concluirse deberes específicos de actuar, llegó a la misma conclusión sobre las otras disposiciones citadas, realizando una interpretación amplísima de las mismas<sup>664</sup>, señalando que lo anterior configuraba la responsabilidad personal de la Ministra.

En el mismo sentido, respecto del tercer capítulo, habló de un “deber de sanción” sobre el Seremi Traverso, que la Ministra había incumplido.

#### **h. Senador Juan Antonio Coloma Correa**

El senador Coloma se refirió a la responsabilidad por omisión que cabría a la Ministra en los hechos del primer y tercer capítulo de la acusación, señalando que ésta consistía en “no ejercer una acción cuando se daban las condiciones para hacerlo”<sup>665</sup> y, haciendo referencia a la norma del artículo 4° de la ley N° 18.956, concluyó que tal bastaba para hacer responsable a la Ministra en su calidad de Jefe Superior del Servicio.

---

<sup>663</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.26p.

<sup>664</sup> “Es decir, señores Senadores, plenas atribuciones y precisos deberes legales para ejercer ampliamente la función de conducción y jefatura máxima del Ministerio de Educación sobre todos sus órganos, dependencias y funciones, sin excepción alguna”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.28p.

<sup>665</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.30p.

Sobre el tercer capítulo, solamente dijo “(...) no se reúnen las condiciones que establecen las disposiciones constitucionales”<sup>666</sup>.

#### **i. Senador Camilo Escalona Medina**

En su intervención, el senador Escalona se refirió a la utilización política de la acusación contra la Ministra Provoste. Su explicación para adoptar este punto de vista fue que no era posible dar respuesta en términos jurídicos a una acusación deducida en clave política.

Sostuvo que la acusación en discusión afectaba la gobernabilidad del país en cuanto desconocía que en un régimen presidencial la responsabilidad política de los Ministros de Estado sólo podía hacerla valer el Presidente de la República. En este sentido, señaló que la acusación contra la Ministra Provoste desnaturalizaba la acusación constitucional, vulneraba la Constitución de 1980, y permitía que el Senado actuara como un poder político de facto. Al respecto, recordó que en un régimen democrático las competencias eran otorgadas por la ley, aludiendo con esto tanto a la función del Senado como a la competencia y responsabilidad que le cabía a la Ministra en los hechos materia de la acusación.

Finalmente, imputó a los senadores de oposición falta de independencia para votar la acusación y el propósito velado de impedir que la Ministra Provoste fuera candidata en las próximas elecciones parlamentarias, recordando la gravedad de la sanción que implicaba aprobar la acusación.

#### **j. Senador Alberto Espina Otero**

El senador Espina negó que la acusación tuviera un propósito político. Señaló que por medio de ella se hacía valer la responsabilidad jurídica, velando por el respeto de la ley, los principios y la administración de los fondos públicos, lo cual se desprendía de la ley N° 18.575, en cuanto a los principios, y el artículo 4° de la ley N° 18.956 —en referencia a los capítulos primero y segundo. Sobre la responsabilidad de la Ministra, afirmó que a pesar de haber conocido los hechos, no actuó como debía, y negó,

---

<sup>666</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.28p.

asimismo, que la desconcentración interrumpiera el vínculo jerárquico, con lo cual persistía su responsabilidad.

Finalmente, caracterizó el deber de fallar como jurado diciendo: “Debemos apreciar los hechos en conciencia, según el leal saber y entender y respondiendo a nuestro íntimo concepto de justicia, aplicando las normas del debido proceso. Esto es, conforme al mérito de los hechos que sirven de fundamento a la acusación. Pero también, y con igual importancia frente a los argumentos que ha dado la Ministra acusada para desvirtuar esos antecedentes, evaluando la prueba que se ha rendido”.

#### **k. Senador Eduardo Frei Ruiz-Tagle**

El senador Frei se refirió principalmente a los efectos nocivos que podía traer el uso de la acusación constitucional en los términos en que se hacía en este caso. Al respecto, analizó cuatro puntos. El primero dijo relación con la vinculación entre la acusación constitucional y el régimen presidencialista, al cual ya se ha aludido. En segundo lugar, advirtió que imputar responsabilidad a un Ministro de Estado sobre órganos desconcentrados, traía indeseables consecuencias centralistas, mientras que lo que en realidad se necesitaba eran mecanismos de fiscalización efectivos. En tercer lugar, señaló que tal interpretación de la acusación constitucional otorgaba al Senado facultades fiscalizadoras o de auditoría interna, que en realidad debían ejercerse al interior del Gobierno. Finalmente, sostuvo que resultaba dañino para la gestión del Gobierno hacer responsable a los Ministros de Estado por los hechos de cualquier funcionario, ya que inevitablemente terminaría en la parálisis de su gestión.

Sobre la responsabilidad de la Ministra, sostuvo que ésta, además de no encontrarse suficientemente acreditada, en algunos casos se refería a ámbitos de discrecionalidad en el ejercicio de sus funciones, y en otros se atribuía responsabilidad por hechos que no eran personales.

#### **l. Senador José García Ruminot**

El senador abordó tres puntos: la posibilidad de atribuir responsabilidad a la Ministra; la gravedad de los hechos –dada por la cantidad de dinero involucrada y por el tiempo de

desarrollo de la situación-; y la falta de diligencia de la Ministra para terminar con los desórdenes administrativos.

Respecto del primer punto, concluyó que era posible responsabilizar a la Ministra a partir de la norma del artículo 4° de la ley N° 18.956<sup>667</sup>, la cual, en conjunto con el artículo 2° letra f) de la misma ley, mostraban que era su obligación “fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes”. El senador García no reparó en que tal artículo regula las funciones del Ministerio de Educación, a pesar de que dio lectura a su enunciado. Tampoco hizo alusión alguna a las competencias específicas de la Ministra, ni a los requisitos para atribuir responsabilidad constitucional. Por el contrario, sostuvo que bastaba que la Ministra fuera Jefe de Servicio para hacerla responsable. Asimismo, señaló que las medidas que se habían tomado con el propósito de resolver los problemas administrativos por parte de la Ministra, mostraban que tenía competencia.

Finalmente, sostuvo que la Ministra había faltado a la verdad ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, pero no analizó jurídicamente la posibilidad de que este hecho diera lugar a responsabilidad constitucional.

#### **m. Senador Jaime Gazmuri Mujica**

Su intervención aludió a la naturaleza y la función de la acusación constitucional, a la que caracterizó como “un juicio para hacer efectivas responsabilidades penales, civiles y administrativas”<sup>668</sup>, contraponiéndola a un juicio político o de mérito sobre las actuaciones del acusado. Asimismo, destacó su carácter excepcional y subsidiario. Con lo anterior, criticó el uso político de la acusación contra la Ministra Provoste – aludiendo a la “nueva mayoría” a la que había hecho referencia el presidente de Renovación Nacional- y señaló que tal acción atentaba contra el régimen presidencialista, y que además vulneraba el carácter subsidiario de la acusación, ya que otros mecanismos se encontraban operando para hacer efectiva la responsabilidad sobre los hechos.

---

<sup>667</sup> La cual, en su opinión era suficiente para afirmar que la Ministra tenía la calidad de funcionario público.

<sup>668</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 45p.

#### **n. Senador Guido Girardi Lavín**

El senador Girardi también sostuvo que la acusación constitucional contra la Ministra Provoste era un juicio político, una “estrategia de poder”<sup>669</sup>.

Su análisis giró en torno al modelo político y económico del país y, especialmente, al modelo educativo. Habló de la crisis de la educación y de cómo ésta se debía a la reducción de la intervención del Estado, que, en su opinión, provocó los hechos materia de la acusación, lo que situaba a la Ministra como una “víctima” de tal modelo, ante la insuficiencia de medios para corregir sus efectos dañosos.

Sobre la acusación, sostuvo que los hechos no se encontraban acreditados, ya que se fundaban en informes preliminares de la Contraloría y que, por tanto, se trataba de un proceso en evolución.

#### **o. Senado José Antonio Gómez Urrutia**

En su intervención, destacó la naturaleza jurídica de la acusación constitucional y los requisitos que ésta imponía -que se tratara de responsabilidad estrictamente personal, por acciones u omisiones precisas, que constituyeran hechos graves calificados como delitos, infracciones o abusos de poder.

Entre estos requisitos resaltó el deber de respetar el principio de inocencia y el debido proceso y la importancia de esto en materia probatoria. En este sentido, afirmó que la Contraloría no había terminado los procesos de conciliaciones bancarias, que los informes emanados de ella eran provisorios, y que durante el procedimiento de acusación los hechos no habían sido probados, lo cual provocaba una inversión de la carga de la prueba que perjudicaba a la defensa.

#### **p. Senador Antonio Horvath Kiss**

El senador Horvath sostuvo que la acusación constitucional no era un mecanismo jurídico de última ratio, ya que, en su opinión, esta característica correspondía

---

<sup>669</sup> Se refería a la “estrategia del desalojo”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit.48p.



solamente al Derecho Penal. Afirmó que, en consecuencia, la acusación constitucional no requería que se imputaran delitos<sup>670</sup>.

Respecto de la prueba, afirmó que no era suficiente imputar hechos negativos para invertir la carga probatoria, ya que lo que correspondía a los acusadores era probar el deber de garante y a la defensa probar la concurrencia de hechos positivos para cumplir con tal deber de garante. Sin embargo, no vinculó esta afirmación con las atribuciones de competencia que tenía la Ministra, por lo que el “deber de garante” podía abarcar prácticamente cualquier irregularidad ocurrida en el Ministerio.

Sobre los hechos del primer capítulo de la acusación, señaló que éstos habían sido conocidos por la Ministra y que no se habían controvertido durante el procedimiento.

Respecto de la sanción impuesta al Seremi Traverso, aunque reconoció que la Ministra tenía facultades discrecionales para decidir, sostuvo que las había utilizado arbitrariamente, lo cual constituye un juicio de mérito sobre la decisión de la Ministra.

Finalmente, sobre el último capítulo, señaló que la Ministra violó el principio de probidad con sus declaraciones ante la comisión de la Cámara de Diputados, y que el reproche por sus dichos ante la prensa tenía más bien un “carácter ético”.

#### **q. Senador Carlos Kuschel Silva**

El senador Carlos Kuschel no fundamentó su voto

#### **r. Senador Hernán Larraín Fernández**

El senador señaló que la defensa de la Ministra pretendía desconocer su responsabilidad al “enumerar una cantidad increíble de materias de las cuales no responde un Ministro de Estado (...), algo que, por cierto, está ajeno a la naturaleza, a la función y a la jerarquía de toda autoridad”<sup>671</sup>. Sin embargo, no se hizo cargo de los argumentos de la defensa en cuanto a los niveles de competencia, las atribuciones de la Ministra y las decisiones de los órganos desconcentrados, que justamente

---

<sup>670</sup> Como ya hemos visto, esta es una cuestión bastante pacífica en la doctrina y en las decisiones de la Cámara. Incluso, es la propia Constitución la que se refiere a “delitos, infracciones o abusos de poder”.

<sup>671</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 60p.

apuntaban a delimitar la responsabilidad que jurídicamente puede atribuirse a las autoridades mediante la acusación constitucional.

Sobre los hechos del primer y segundo capítulo, sostuvo que se fundaban en “la actuación de la Contraloría a través de dictámenes”<sup>672</sup> -aunque no señaló cuáles ni cuál era su contenido-, y en “procesos judiciales que han formalizado personas porque perjudican la responsable asignación de los recursos fiscales, dañan la atención de los escolares y lesionan el apoyo eficaz a una tarea educativa”<sup>673</sup>. Tampoco indicó cuáles eran los delitos imputados, a qué personas correspondían dichas imputaciones<sup>674</sup> y cómo su responsabilidad podía atribuirse personalmente a una infracción de ley por parte de la Ministra. Sí afirmó que era responsable de los cargos porque había tenido conocimiento de los hechos y no había tomado las medidas necesarias para evitarlos.

Sobre los hechos del tercer capítulo de la acusación, sostuvo que la Ministra “más allá de la discusión legal” sí podía destituir al Seremi Traverso, ya que lo había hecho con el Seremi de la Tercera Región. Sin embargo, como ya hemos apuntado, la Ministra no destituyó al Seremi Jaime Cruz, sino que solicitó su renuncia voluntaria.

Finalmente, afirmó que no era efectivo que la acusación afectara el régimen político, sino que la defensa intentaba limitar el ejercicio de las atribuciones exclusivas que la Constitución otorgaba a la Cámara y al Senado, con el propósito de terminar con la responsabilidad de los Ministros de Estado<sup>675</sup>.

---

<sup>672</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 61p.

<sup>673</sup> *Ibidem*.

<sup>674</sup> A lo que se debe agregar, además, que conforme al artículo 229 del Código Procesal Penal: “La formalización de la investigación es la comunicación que el fiscal efectúa al imputado, en presencia del juez de garantía, de que desarrolla actualmente una investigación en su contra respecto de uno o más delitos determinados”. Esto es, la formalización es una mera comunicación de hecho que ni siquiera es realizada por un juez, por lo que no podría implicar un juicio sobre la responsabilidad que se haga valer en el procedimiento.

<sup>675</sup> Se refirió a las consecuencias del rechazo de la acusación constitucional en términos políticos: “Por ello, como una forma de responder a nuestras obligaciones constitucionales que procuran asegurar la responsabilidad de los Ministros de Estado en su desempeño pienso que corresponde aprobar la acusación. Rechazarla sentaría un grave precedente respecto de la irresponsabilidad ministerial. Adicionalmente, fomentaría la ineficacia y favorecería la ausencia de resultados en la gestión pública, algo pareciera de lo que estamos en completo acostumbramiento. Y, finalmente, debilitaría la fortaleza institucional que caracteriza a nuestro Estado de Derecho. Y para esas consecuencias no estamos disponibles”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 56p.

#### **s. Senador Juan Pablo Letelier Morel**

El senador Letelier caracterizó la acusación constitucional como un instrumento jurídico que resguarda el principio de responsabilidad en un sistema presidencialista, de última ratio, subsidiario y con causales taxativas.

Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, sostuvo que lo que estaba en discusión no era el desorden administrativo, sino la competencia de la Ministra para actuar. Así, se refirió a las responsabilidades que se atribuían a la Ministra, pero que se encontraban radicadas en otros órganos -como el Departamento de Administración General o la Secretaría Regional Ministerial en cuanto a las subvenciones- y al efecto de la desconcentración, por el cual la Ministra se encontraba imposibilitada de intervenir en el ejercicio de las competencias exclusivas de la Seremi.

A lo anterior agregó que para que una omisión fuera jurídicamente imputable, era necesario que existiera una norma que estableciera un deber de actuar, y que tal norma no había sido citada por los acusadores, porque no existía. En efecto, aunque el senador Letelier no hizo la distinción, probablemente se refería a que los acusadores solamente hicieron referencia a normas que establecían principios, pero no deberes precisos o competencia para actuar.

#### **t. Senador Pablo Longueira Montes**

Sostuvo que la acusación contra la Ministra Provoste no se fundaba los desórdenes administrativos en la Seremi de Educación de la Región Metropolitana sino en “no implementar o no usar otras leyes”<sup>676</sup>. Además de la imprecisión del lenguaje jurídico, no señaló cuáles eran esas leyes. Asimismo, sostuvo que la responsabilidad de la Ministra era personal, pero tampoco justificó su afirmación, ni siquiera por referencia a principios generales.

---

<sup>676</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 68p. Más adelante dijo: “¿De cuáles leyes? Lean la acusación. De la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, del Estatuto Administrativo, de la ley de Subvenciones, de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación, el Código Procesal Penal, por omitir hacer denuncias a los tribunales, y Ley de Probidad”. BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 69p. Es decir, no realizó ningún análisis de los requisitos para la procedencia de la acusación y tampoco identificó los deberes de actuar supuestamente infringidos.

Respecto del tercer capítulo de la acusación, afirmó que la Ministra sí tenía facultades para destituirlo y que debió haberlo hecho.

Sobre el quinto capítulo de la acusación, sostuvo que contenía argumentos políticos, y que por ello lo rechazaría, pero tampoco señaló cuáles eran estos argumentos, ni hizo análisis su improcedencia<sup>677</sup>.

#### **u. Senadora Evelyn Matthei Fornet**

La senadora Evelyn Matthei señaló que la responsabilidad que se le estaba imputando a la Ministra era personal por su calidad de Jefe Superior de Servicio, la cual le imponía el deber de corregir las infracciones o abusos de sus subalternos. En este sentido, negó que la inejecución de la ley se realizara únicamente en la omisión de dictar un reglamento, aunque no fundamentó esta opinión.

Además, reiteró que la Ministra Provoste había tenido conocimiento de los hechos que fundaban los capítulos primero y segundo de la acusación, y enfatizó su gravedad. Sobre el capítulo tercero, sostuvo que la Ministra tenía facultades para destituir al Seremi Traverso.

#### **v. Senador Pedro Muñoz Aburto**

El senador afirmó que la acusación contra la Ministra Provoste vulneraba el carácter subsidiario de la institución, pues ya se encontraban operando otros procedimientos tendientes a hacer valer responsabilidad por los mismos hechos. Por otra parte, sostuvo que los hechos imputados fueron cometidos directamente por funcionarios de la Seremi de la Región Metropolitana, y no por la Ministra de Educación, quien carecía de facultades para actuar sobre un órgano desconcentrado<sup>678</sup>.

También se refirió a las facultades discrecionales de la Ministra en la decisión de no proponer la remoción del Seremi Traverso, y a la legalidad de su decisión.

---

<sup>677</sup> *Ibidem*.

<sup>678</sup> Agregó que las facultades para sancionar las vulneraciones a la ley de subvenciones se encontraban radicadas en la Seremi de Educación, órgano desconcentrado; y que, además de no tener competencia para sancionar, haberlo hecho habría implicado perder la imparcialidad necesaria para resolver las apelaciones interpuestas en los casos en que le correspondiera intervenir.

Finalmente, sostuvo que los hechos que fundaban la acusación no se habían probado, ya que se basaban en informes provisionales de la Contraloría. A propósito de esto, hizo notar la gravedad del hecho de que, si la Contraloría desestimaba los hechos, no sería posible reparar el daño causado a la Ministra por la imposición de la sanción.

**w. Senador Roberto Muñoz Barra**

A propósito de la causal invocada por los acusadores, el senador Muñoz Barra señaló que la inejecución de la ley sólo puede tener lugar respecto de obligaciones jurídicas regladas. Su afirmación apuntaba a que este requisito no podía verse satisfecho mediante la referencia a principios generales o normas que no atribuían competencias o deberes precisos.

Al igual que el senador Muñoz Aburto, enfatizó que en este caso se violaba el carácter de última ratio de la acusación constitucional, y recordó la imposibilidad de reparar el daño causado a la Ministra en el caso de que fuesen aclarados los problemas administrativos.

**x. Senador Jaime Naranjo Ortiz**

El senador Naranjo destacó el carácter político de la acusación contra la Ministra y se refirió a las consecuencias que podría traer esta práctica en el desempeño de la labor de los Ministros de Estado<sup>679</sup>. Aunque no lo analizó expresamente en el contexto de un régimen político presidencialista, manifestó su preocupación por las anomalías que pudiera causar el uso político de una acusación constitucional diseñada para cumplir una función distinta en un sistema presidencialista.

**y. Senador Alejandro Navarro Brain**

El senador Navarro criticó la institución de la acusación constitucional en tres aspectos<sup>680</sup>. Primero, por la “desviación” de las funciones legislativas que implicaba la

---

<sup>679</sup> “(...)¿podrá en el futuro un Ministro implementar con independencia y autonomía las políticas que ha sido mandatado (sic) si sobre su cabeza pende una espada de Damocles como el libelo que hoy nos convoca?” BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13<sup>o</sup>, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 81p.

<sup>680</sup> Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, afirmó que estaba siendo utilizada para evadir la discusión sobre la legalidad de perseguir fines de lucro por parte de los sostenedores de colegios que

tramitación de la acusación. Segundo, porque el Senado no podía actuar como jurado, ya que necesariamente representaba intereses anteriores que le impedían actuar con imparcialidad. Tercero, reiteró la gravedad de la imposibilidad de reparar el daño ocasionado a la Ministra por una eventual condena, si resultaba que posteriormente la Contraloría desestimaba los hechos.

#### **z. Senador Jovino Novoa Vásquez**

En su intervención, sostuvo que la defensa de la Ministra pretendía desconocer el principio de responsabilidad de las autoridades del Estado, desestimando la aplicación del artículo 4° de la ley N° 18.956.

Sobre la interpretación de la causal, estuvo de acuerdo con que exigía que los hechos imputados fueran graves, pero descartó que se limitara a sancionar la falta de ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución. Respecto de los hechos, señaló que éstos no habían sido controvertidos por la defensa, y que su gravedad venía dada por la gran cantidad de recursos económicos en cuestión, y por la falta de control por parte de la Ministra.

Respecto de la sanción que implicaba la aprobación de la acusación, sostuvo que no se trataba de “muerte cívica”, ya que existían muchos ciudadanos que no ejercían funciones públicas. Esto claramente confunde el que un ciudadano no se encuentre de hecho ejerciendo una función pública, con el que se encuentre inhabilitado para ello.

#### **aa. Senador Ricardo Núñez Muñoz**

Después de una breve alusión a la carrera de la Ministra y a su desempeño en el Ministerio de Educación, el senador Núñez cuestionó la idoneidad de la sanción prevista por la Constitución, a la que calificó de “anacronismo legal”<sup>681</sup> debido a su gravedad, y conminó al resto de los senadores a modificarla.

---

recibieran subvención del Estado. También hizo referencia a la teoría del “desalojo” y a la “nueva mayoría”, y cómo éstas influyeron en la presentación de la acusación contra la Ministra Provoste.

<sup>681</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 90p.

Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, afirmó que aquélla se basaba en hechos provisorios, lo que constituía una vulneración al debido proceso; y que tenía una finalidad política no explicitada, que atribuyó a la intención de debilitar la gobernabilidad del país<sup>682</sup>.

#### **bb. Senador Carlos Ominami Pascual**

La intervención del senador Ominami se refirió a una falla en el diseño de la institución. Aunque su análisis no abordó la acusación constitucional en cuanto tal, sino el caso particular de la Ministra Provoste, su argumento apuntó a la improbabilidad de que el Senado actuara como jurado. Señaló que en los hechos, el Senado actuaba como un Parlamento del que dependía la permanencia de la Ministra en el cargo, tal como en un régimen parlamentario; y que tal funcionamiento anómalo daba cuenta de las falencias del sistema político.

Sobre la acusación constitucional en discusión, afirmó que los hechos no habían sido probados, porque se trataba de hechos provisorios y porque la prueba rendida no era apta para constituir medios probatorios; y que se desconocía su carácter excepcional. Asimismo, señaló que se vulneraba el principio de legalidad al imputar la omisión de actos que correspondían a otros órganos<sup>683</sup>

A lo anterior, agregó que se trataba de una acusación política, promovida por una mayoría reciente en el Congreso, y que sentaba un peligroso precedente para el actuar de los Ministros de Estado

#### **cc. Senador Jaime Orpis Bouchon**

El senador Orpis abordó solamente el segundo capítulo de la acusación. Hizo una breve relación del informe de la Dirección de Presupuesto en el cual se basaba ese

---

<sup>682</sup> Vinculó esta opinión con la “estrategia del “desalojo” y con el funcionamiento de la “nueva mayoría parlamentaria”. Además, recordó el caso de las “rotativas ministeriales” durante el gobierno del Presidente Salvador Allende.

<sup>683</sup> Aunque podría sostenerse que el principio de legalidad en materia penal no es aplicable en este caso por la naturaleza constitucional de la responsabilidad, la crítica del senador Ominami es igualmente acertada debido a la necesidad de realizar una interpretación estricta de las causales de acusación constitucional, en el sentido en que fue explicado en el capítulo I de esta memoria.

capítulo, concluyendo que las sanciones impuestas a los sostenedores habían sido insuficientes en número.

Sostuvo que aunque el informe no era vinculante, existía un reconocimiento del problema por parte de la autoridad, lo cual la obligaba a actuar; aunque no explicitó la naturaleza de este deber, ni cómo el mero conocimiento del informe daba lugar a la obligación de sancionar.

Por otra parte, señaló que el deber de sancionar recaía sobre la Ministra, en su calidad de Jefe Superior de Servicio.

**dd. Senador Víctor Pérez Varela**

Respecto de los hechos contenidos en el primer capítulo de la acusación, señaló que la Ministra tenía conocimiento de ellos y facultades para corregirlos, las cuales venían dadas por el artículo 33 de la Constitución Política y por el artículo 4° de la ley N° 18.956. Sin embargo, no hizo ninguna referencia al argumento de la defensa respecto de las esferas de competencia dentro de las cuales actúan legalmente las autoridades del Estado.

Por otra parte, sostuvo que los principios establecidos por la ley N° 18.575 no eran meramente programáticos sino que daban lugar a deberes precisos.

**ee. Senador Jorge Pizarro Soto**

El senador Pizarro sostuvo que la acusación contra la Ministra Provoste carecía de seriedad pues, primero, se le acusaba o por hechos de terceros, o por hechos personales pero sin la gravedad suficiente; segundo, porque la prueba rendida no era apta para probar los hechos; y, tercero, porque existían procedimientos pendientes respecto de los mismos hechos.

También criticó que se hiciera una instrumentalización política de la acusación<sup>684</sup>.

---

<sup>684</sup> Se refería a la “teoría del desalojo” y a la “nueva mayoría parlamentaria”



#### **ff. Senador Baldo Prokuriça Prokuriça**

Su análisis se abocó principalmente a refutar el argumento de la defensa sobre el uso de la acusación constitucional en un régimen político presidencialista. Afirmó que la acusación constitucional era una “herramienta propia de la democracia y especialmente de los regímenes presidenciales, como el nuestro, para establecer un balance constitucional al gran poder que tiene el Ejecutivo”<sup>685</sup> y que, por consiguiente, “(...) reuniendo los requisitos establecidos en la ley, jamás afectará la democracia y la institucionalidad”<sup>686</sup>. A pesar de esta afirmación, el senador no analizó el cumplimiento (o incumplimiento) de esos requisitos por parte de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste.

Contrariando el argumento anterior, la última parte de su intervención adquirió un cariz más político, y se centró en la administración de los recursos públicos en general y en cuál era la actitud que debía tomar el Ejecutivo y el Congreso. Así, sostuvo: “Se abre, por lo tanto, una nueva etapa en la vida política nacional que termina con la permanente impunidad de funcionarios públicos que tuvieron por décadas y que obedecen al sentimiento expresado claramente por la opinión pública de poner fin a la corrupción, al uso ineficiente y al derroche de los recursos del Estado”<sup>687</sup>. Con esto, se instrumentalizaba el rol del Senado como jurado, con el propósito de “dar una señal” de carácter político.

#### **gg. Senador Sergio Romero Pizarro**

El senador Romero se refirió casi exclusivamente a la institución de la acusación constitucional, haciendo sólo alusiones tangenciales al caso particular.

Al igual que el senador Prokuriça, afirmó que la acusación constitucional era una herramienta democrática en cualquier sistema de gobierno “(...) desde el momento en que su aprobación queda entregada a los órganos representativos de la soberanía

---

<sup>685</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 104p.

<sup>686</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 105p.

<sup>687</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 106p.

popular<sup>688</sup>, y que permitía materializar el control sobre la acción del Gobierno haciendo efectivo el principio de responsabilidad. Aunque pareciera evidente que, incluso cumpliendo esta importante función, su ejercicio se sujeta a requisitos que hacen posible que ejerza este rol sin desviarse de su fin, el senador Romero no abordó este aspecto.

Sobre la responsabilidad que cabía a la Ministra Provoste en los hechos de los capítulos primero y segundo, sostuvo que ésta era personal, pero que debido a su función directiva, se le hacía responsable por la falta de control sobre sus subordinados. En este punto, el senador tampoco refutó los argumentos de la defensa respecto de los niveles de competencia y la relación con los órganos desconcentrados.

#### **hh. Senador Mariano Ruiz-Esquide Jara**

Inició su intervención con una observación política: existía una inconsistencia entre las imputaciones contenidas en la acusación –fundamentalmente por actos omisivos- y la negativa a otorgar mayores facultades fiscalizadoras y sancionadoras al Ministerio de Educación, por parte de senadores y diputados del mismo sector político de aquéllos que presentaron y sostuvieron la acusación contra la Ministra Provoste.

En el mismo sentido, criticó el uso político de la acusación constitucional y recordó la generalización de esta práctica durante el gobierno del Presidente Salvador Allende<sup>689</sup>, sugiriendo que una motivación de este tipo podía acarrear problemas de gobernabilidad y estabilidad institucional.

Sobre la acusación contra la Ministra Provoste, aseveró no se había respetado la presunción de inocencia, y que los hechos no habían sido probados “más allá de toda duda razonable”<sup>690</sup>. Lo anterior significaba una vulneración al debido proceso que no

---

<sup>688</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 107p. Para apoyar su argumento, aludió a “(...) Estados Unidos, campeón de un régimen presidencial, [en que] varios Presidentes han sucumbido a las denominadas acusaciones o speechment (sic)” *Ibidem*. Aunque, como dijimos en el capítulo II de esta memoria, sólo tres Presidentes de Estados Unidos han sido objeto de impeachment en toda su historia democrática, y ninguno de ellos ha sido condenado.

<sup>689</sup> Como dijimos en el capítulo III de esta memoria, sólo entre 1970 y 1973 se interpusieron nueve acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado.

<sup>690</sup> Este es el estándar de convicción adoptado en el Código Procesal Penal en su artículo 340. El senador Ruiz-Esquide no justificó su aplicación a la acusación constitucional. Posteriormente incluso se refirió a

podía ser inadvertida al momento de fallar, por tratarse de un principio consagrado en la Constitución y, como tal, aplicable a este procedimiento.

## **ii. Senador Hosain Sabag Castillo**

El senador Sabag hizo una breve relación de los argumentos de la acusación y de la defensa. Destacó la colaboración de la Ministra con la investigación de la Contraloría General de la República, y su desempeño en el Ministerio de Educación.

Respecto de la acusación, al igual que lo habían hecho otros senadores, recalcó la gravedad de que se condenara a la Ministra sobre la base de hechos provisorios. Esto, en su opinión, podía implicar una interferencia en las funciones de otros órganos del Estado y, además, no podría repararse el daño ocasionado a la Ministra en el caso de que las investigaciones de la Contraloría aclararan los hechos.

## **jj. Senador Guillermo Vásquez Ubeda**

El senador Guillermo Vásquez señaló la gravedad de los hechos imputados no estaba probada<sup>691</sup> y que, por tanto, condenar a la Ministra, además de vulnerar los requisitos de la acusación constitucional, suponía infringir el principio de proporcionalidad de la pena.

Por otra parte, realizó una relación entre los requisitos que debía cumplir la acusación y lo dispuesto en el inciso final artículo 53 N°1 de la Constitución. Su argumento apuntaba a que si el juicio posterior era obligatorio, ello implicaba que la acusación, para ser aprobada, debía cumplir con los requisitos de la responsabilidad civil o penal y que, por tanto, debía tratarse de responsabilidad personalísima<sup>692</sup>. Lo contrario, en su opinión, equivalía a dejar sin aplicación la disposición constitucional citada. Es decir, el senador no distinguió la diferente naturaleza de ambos tipos de responsabilidad con la consecencial diferencia en los requisitos de imputación.

---

“convicción indubitada” BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 111p.

<sup>691</sup> Aunque, en realidad, el objeto de la prueba son los hechos y no su gravedad, ésta debía ser determinada en conciencia por los senadores al votar.

<sup>692</sup> Este requisito no es exigido en todos los supuestos de responsabilidad civil.

#### **kk. Senador Adolfo Zaldívar Larraín**

EL senador Zaldívar afirmó que la interpretación de la causal por parte de la defensa limitaba inaceptablemente la responsabilidad de la Ministra y el principio de responsabilidad.

Sobre los hechos materia de la acusación, sostuvo que éstos se encontraban suficientemente probados y que no habían sido controvertidos por la defensa. Sin embargo, no refutó sus argumentos, ni analizó el cumplimiento de los requisitos que exige la acusación constitucional.

Finalmente, realizó una reflexión sobre las consecuencias políticas de la aprobación o rechazo de la acusación, desde una perspectiva mucho más cercana a la de un legislador que a la de su rol de jurado: “No declarar la culpabilidad de la acusada, sería no sólo hacer caso omiso de las infracciones legales, sino dejar la puerta abierta para que otras autoridades del Estado también se sientan autorizados para actuar bajo el supuesto que son irresponsables (...)”<sup>693</sup>, “La Administración y el Gobierno del Estado están evidentemente bajo un riesgo que nosotros estamos obligados a prever. Y ahora es la ocasión”<sup>694</sup>.

#### **ll. Senador Fernando Flores Labra**

La intervención del senador Flores se limitó a algunas imprecisas opiniones de carácter político sobre la importancia del principio de responsabilidad y de la función del Ministerio de Educación. Indicó que esto hacía que los desórdenes administrativos en este sector tuvieran “características de crimen”<sup>695</sup>, aunque no dio razones de esta afirmación ni la vinculó con los requisitos de la acusación constitucional.

---

<sup>693</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 120p.

<sup>694</sup> *Ibidem*.

<sup>695</sup> BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Doc. cit. 122p.

## ii. LA RELACIÓN ENTRE FUNDAMENTO Y VOTO

A pesar de que el fundamento del voto de cada capítulo no es obligatorio –porque el Senado debe decidir como jurado-, resulta interesante contrastar los argumentos vertidos respecto de cada capítulo, con la decisión adoptada por cada senador.

Al respecto, es posible afirmar dos cosas. Primero, la mayor parte de los Senadores, aunque se refirió a la acusación al momento de entregar sus argumentos, no se refirió específicamente a los capítulos de la acusación constitucional en discusión. Por tal razón, la mayor parte de los votos no tuvieron fundamento específico. Ciertamente, esto podría atribuirse, como ya hemos señalado, a la falta de estándares de prueba y decisión.

En segundo lugar, es posible constatar que en numerosas ocasiones, los senadores de oposición argumentaron a favor de un capítulo acusatorio, pero no lo aprobaron. Otras, argumentaron en contra de un capítulo acusatorio, pero lo aprobaron. Tal situación da cuenta del uso político de la acusación constitucional, el que se manifiesta en el propósito de aprobar la acusación, aunque no exista en los senadores que la aprueban, la convicción de la culpabilidad del acusado. Lo que se busca, es utilizar el la acusación constitucional como un mecanismo de remoción por razones políticas, sin que se respete la relevancia de los elementos que constituyen la dimensión jurídica de la institución.

**TABLA X. COMPARACIÓN ENTRE FUNDAMENTO Y VOTO EN EL SENADO**

Senador	Primer capítulo	Segundo capítulo	Tercer capítulo	Cuarto capítulo	Quinto capítulo
<b>Andrés Allamand</b>	Argumentó a favor	Sin fundamento	Argumentó a favor	Sin fundamento	Sin fundamento
	Votó a favor	Votó a favor	Votó en contra	Votó a favor	Votó en contra
<b>Soledad Alvear</b>	Sin fundamento	Sin fundamento	Sin fundamento	Sin fundamento	Sin fundamento
	Votó en contra	Votó en contra	Votó en contra	Votó en contra	Votó en contra

<b>Jorge Arancibia</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra
<b>Nelson Ávila</b>	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Carlos Bianchi</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Carlos Cantero</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Andrés Chadwick</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Juan Antonio Coloma</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Camilo Escalona</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Alberto Espina</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Eduardo Frei</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>José García</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor
<b>Jaime Gazmuri</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Guido Girardi</b>	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>José Antonio Gómez</b>	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra

<b>Antonio Horvath</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor
<b>Carlos Kuschel</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor
<b>Hernán Larraín</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Juan Pablo Letelier</b>	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Pablo Longueira</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra
<b>Evelyn Matthei</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Pedro Muñoz</b>	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Argumentó en contra Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Roberto Muñoz</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Jaime Naranjo</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Alejandro Navarro</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Jovino Novoa</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Ricardo Núñez</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Carlos Ominami</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra

<b>Jaime Orpis</b>	Sin fundamento Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Víctor Pérez</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Jorge Pizarro</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Baldo Prokuriça</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Sergio Romero</b>	Argumentó a favor Votó a favor	Argumentó a favor Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Mariano Ruiz-Esquide</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Hosain Sabag</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Guillermo Vásquez</b>	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra
<b>Adolfo Zaldívar</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra
<b>Fernando Flores</b>	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó a favor	Sin fundamento Votó en contra	Sin fundamento Votó en contra	Si fundamento Se abstuvo

#### 4. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN EL SENADO

La votación de la acusación se realizó el día 16 de abril de 2008, una vez terminada la fundamentación de voto, conforme a los términos del artículo 51 del artículo 51 de la Ley Orgánica del Congreso Nacional, es decir, cada capítulo separadamente.

La votación se desarrolló de la siguiente manera:



## TABLA XI. RESULTADO DE LA VOTACIÓN EN EL SENADO

### Capítulo I

El primer capítulo de la acusación se aprobó por 20 votos a favor y 18 votos en contra. Fue el único capítulo que tuvo los votos suficientes para su aprobación.

Senador	Partido	A favor	En contra	Abstención
Allamand Zavala, Andrés	RN	X		
Alvear Valenzuela, Soledad	DC		X	
Arancibia Reyes, Jorge	ILC	X		
Ávila Contreras, Nelson	PPD		X	
Bianchi Chelech, Carlos	IND	X		
Cantero Ojeda, Carlos	RN	X		
Chadwick Piñera, Andrés	UDI	X		
Coloma Correa, Juan Antonio	UDI	X		
Escalona Medina, Camilo	PS		X	
Espina Otero, Alberto	RN	X		
Flores Labra, Fernando	IND	X		
Frei Ruiz-Tagle, Eduardo	DC		X	
García Ruminot, José	RN	X		
Gazmuri Mujica, Jaime	PS		X	
Girardi Lavín, Guido	PPD		X	
Gómez Urrutia, José Antonio	PRSD		X	
Horvath Kiss, Antonio	RN	X		
Kuschel Silva, Carlos	RN	X		
Larraín Fernández, Hernán	UDI	X		
Letelier Morel, Juan Pablo	PS		X	
Longueira Montes, Pablo	UDI	X		
Matthei Fonet, Evelyn	UDI	X		
Muñoz Aburto, Pedro	PS		X	
Muñoz Barra, Roberto	PPD		X	
Naranjo Ortiz, Jaime	PS		X	
Navarro Brain, Alejandro	PS		X	
Novoa Vásquez, Jovino	UDI	X		
Núñez Muñoz, Ricardo	PS		X	
Ominami Pascual, Carlos	PS		X	
Orpis Bouchon, Jaime	UDI	X		
Pérez Varela, Víctor	UDI	X		
Pizarro Soto, Jorge	DC		X	
Prokuriča Prokuriča, Baldo	RN	X		
Romero Pizarro, Sergio	RN	X		
Ruiz-Esquide Jara, Sergio	DC		X	
Sabag Castillo, Hosain	DC		X	
Vásquez Ubeda, Guillermo	PRSD		X	
Zaldívar Larraín, Adolfo	DC	X		

## Capítulo II

El segundo capítulo de la acusación fue rechazado por 19 votos a favor y 19 votos en contra.

Senador	Partido	A favor	En contra	Abstención
Allamand Zavala, Andrés	RN	X		
Alvear Valenzuela, Soledad	DC		X	
Arancibia Reyes, Jorge	ILC	X		
Ávila Contreras, Nelson	PPD		X	
Bianchi Chelech, Carlos	IND		X	
Cantero Ojeda, Carlos	RN	X		
Chadwick Piñera, Andrés	UDI	X		
Coloma Correa, Juan Antonio	UDI	X		
Escalona Medina, Camilo	PS		X	
Espina Otero, Alberto	RN	X		
Flores Labra, Fernando	IND	X		
Frei Ruiz-Tagle, Eduardo	DC		X	
García Ruminot, José	RN	X		
Gazmuri Mujica, Jaime	PS		X	
Girardi Lavín, Guido	PPD		X	
Gómez Urrutia, José Antonio	PRSD		X	
Horvath Kiss, Antonio	RN	X		
Kuschel Silva, Carlos	RN	X		
Larraín Fernández, Hernán	UDI	X		
Letelier Morel, Juan Pablo	PS		X	
Longueira Montes, Pablo	UDI	X		
Matthei Fonet, Evelyn	UDI	X		
Muñoz Aburto, Pedro	PS		X	
Muñoz Barra, Roberto	PPD		X	
Naranjo Ortiz, Jaime	PS		X	
Navarro Brain, Alejandro	PS		X	
Novoa Vásquez, Jovino	UDI	X		
Núñez Muñoz, Ricardo	PS		X	
Ominami Pascual, Carlos	PS		X	
Orpis Bouchon, Jaime	UDI	X		
Pérez Varela, Víctor	UDI	X		
Pizarro Soto, Jorge	DC		X	
Prokuriça Prokuriça, Baldo	RN	X		
Romero Pizarro, Sergio	RN	X		
Ruiz-Esquide Jara, Sergio	DC		X	
Sabag Castillo, Hosain	DC		X	
Vásquez Ubeda, Guillermo	PRSD		X	
Zaldívar Larraín, Adolfo	DC	X		

### CAPÍTULO III

El tercer capítulo de la acusación fue rechazado por 4 votos a favor y 34 votos en contra.

Senador	Partido	A favor	En contra	Abstención
Allamand Zavala, Andrés	RN		X	
Alvear Valenzuela, Soledad	DC		X	
Arancibia Reyes, Jorge	ILC		X	
Ávila Contreras, Nelson	PPD		X	
Bianchi Chelech, Carlos	IND		X	
Cantero Ojeda, Carlos	RN		X	
Chadwick Piñera, Andrés	UDI		X	
Coloma Correa, Juan Antonio	UDI		X	
Escalona Medina, Camilo	PS		X	
Espina Otero, Alberto	RN		X	
Flores Labra, Fernando	IND		X	
Frei Ruiz-Tagle, Eduardo	DC		X	
García Ruminot, José	RN		X	
Gazmuri Mujica, Jaime	PS		X	
Girardi Lavín, Guido	PPD		X	
Gómez Urrutia, José Antonio	PRSD		X	
Horvath Kiss, Antonio	RN	X		
Kuschel Silva, Carlos	RN	X		
Larraín Fernández, Hernán	UDI		X	
Letelier Morel, Juan Pablo	PS		X	
Longueira Montes, Pablo	UDI		X	
Matthei Fonet, Evelyn	UDI		X	
Muñoz Aburto, Pedro	PS		X	
Muñoz Barra, Roberto	PPD		X	
Naranjo Ortiz, Jaime	PS		X	
Navarro Brain, Alejandro	PS		X	
Novoa Vásquez, Jovino	UDI		X	
Núñez Muñoz, Ricardo	PS		X	
Ominami Pascual, Carlos	PS		X	
Orpis Bouchon, Jaime	UDI		X	
Pérez Varela, Víctor	UDI	X		
Pizarro Soto, Jorge	DC		X	
Prokuriça Prokuriça, Baldo	RN	X		
Romero Pizarro, Sergio	RN		X	
Ruiz-Esquide Jara, Sergio	DC		X	
Sabag Castillo, Hosain	DC		X	
Vásquez Ubeda, Guillermo	PRSD		X	
Zaldívar Larraín, Adolfo	DC		X	

## CAPÍTULO IV

El tercer capítulo de la acusación fue rechazado por 14 votos a favor y 24 votos en contra.

Senador	Partido	A favor	En contra	Abstención
Allamand Zavala, Andrés	RN	X		
Alvear Valenzuela, Soledad	DC		X	
Arancibia Reyes, Jorge	ILC	X		
Ávila Contreras, Nelson	PPD		X	
Bianchi Chelech, Carlos	IND		X	
Cantero Ojeda, Carlos	RN	X		
Chadwick Piñera, Andrés	UDI	X		
Coloma Correa, Juan Antonio	UDI		X	
Escalona Medina, Camilo	PS		X	
Espina Otero, Alberto	RN	X		
Flores Labra, Fernando	IND		X	
Frei Ruiz-Tagle, Eduardo	DC		X	
García Ruminot, José	RN	X		
Gazmuri Mujica, Jaime	PS		X	
Girardi Lavín, Guido	PPD		X	
Gómez Urrutia, José Antonio	PRSD		X	
Horvath Kiss, Antonio	RN	X		
Kuschel Silva, Carlos	RN	X		
Larraín Fernández, Hernán	UDI			
Letelier Morel, Juan Pablo	PS		X	
Longueira Montes, Pablo	UDI		X	
Matthei Fonet, Evelyn	UDI	X		
Muñoz Aburto, Pedro	PS		X	
Muñoz Barra, Roberto	PPD		X	
Naranjo Ortiz, Jaime	PS		X	
Navarro Brain, Alejandro	PS		X	
Novoa Vásquez, Jovino	UDI	X		
Núñez Muñoz, Ricardo	PS		X	
Ominami Pascual, Carlos	PS		X	
Orpis Bouchon, Jaime	UDI		X	
Pérez Varela, Víctor	UDI	X		
Pizarro Soto, Jorge	DC		X	
Prokuriça Prokuriça, Baldo	RN	X		
Romero Pizarro, Sergio	RN	X		
Ruiz-Esquide Jara, Sergio	DC		X	
Sabag Castillo, Hosain	DC		X	
Vásquez Ubeda, Guillermo	PRSD		X	
Zaldívar Larraín, Adolfo	DC	X		

## CAPÍTULO V

Finalmente, el quinto capítulo de la acusación fue rechazado por 3 votos a favor, 34 votos en contra, y una abstención.

Senador	Partido	A favor	En contra	Abstención
Allamand Zavala, Andrés	RN		X	
Alvear Valenzuela, Soledad	DC		X	
Arancibia Reyes, Jorge	ILC		X	
Ávila Contreras, Nelson	PPD		X	
Bianchi Chelech, Carlos	IND		X	
Cantero Ojeda, Carlos	RN		X	
Chadwick Piñera, Andrés	UDI		X	
Coloma Correa, Juan Antonio	UDI		X	
Escalona Medina, Camilo	PS		X	
Espina Otero, Alberto	RN		X	
Flores Labra, Fernando	IND		X	
Frei Ruiz-Tagle, Eduardo	DC		X	
García Ruminot, José	RN	X		
Gazmuri Mujica, Jaime	PS		X	
Girardi Lavín, Guido	PPD		X	
Gómez Urrutia, José Antonio	PRSD		X	
Horvath Kiss, Antonio	RN	X		
Kuschel Silva, Carlos	RN	X		
Larraín Fernández, Hernán	UDI		X	
Letelier Morel, Juan Pablo	PS		X	
Longueira Montes, Pablo	UDI		X	
Matthei Fornet, Evelyn	UDI		X	
Muñoz Aburto, Pedro	PS		X	
Muñoz Barra, Roberto	PPD		X	
Naranjo Ortiz, Jaime	PS		X	
Navarro Brain, Alejandro	PS		X	
Novoa Vásquez, Jovino	UDI		X	
Núñez Muñoz, Ricardo	PS		X	
Ominami Pascual, Carlos	PS		X	
Orpis Bouchon, Jaime	UDI		X	
Pérez Varela, Víctor	UDI		X	
Pizarro Soto, Jorge	DC		X	
Prokuriça Prokuriça, Baldo	RN		X	
Romero Pizarro, Sergio	RN		X	
Ruiz-Esquide Jara, Sergio	DC		X	
Sabag Castillo, Hosain	DC		X	
Vásquez Ubeda, Guillermo	PRSD		X	
Zaldívar Larraín, Adolfo	DC		X	

Los votos por partido se distribuyeron de la siguiente manera:

### CAPÍTULO 1

PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
DC	1	5	0
PPD	0	2	0
PRSD	0	3	0
PS	0	8	0
RN	8	0	0
UDI	8	0	0
IND	3	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>0</b>

### CAPÍTULO 2

PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
DC	1	5	0
PPD	0	2	0
PRSD	0	3	0
PS	0	8	0
RN	8	0	0
UDI	8	0	0
IND	2	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>0</b>

### CAPÍTULO 3

PARTIDO	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIONES
DC	0	6	0
PPD	0	2	0
PRSD	0	3	0
PS	0	8	0
RN	4	4	0
UDI	0	8	0
IND	0	3	0
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>34</b>	<b>0</b>

#### **CAPÍTULO 4**

<b>PARTIDO</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIONES</b>
DC	1	5	0
PPD	0	2	0
PRSD	0	3	0
PS	0	8	0
RN	8	0	0
UDI	4	4	0
IND	1	2	0
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>24</b>	<b>0</b>

#### **CAPÍTULO 5**

<b>PARTIDO</b>	<b>A FAVOR</b>	<b>EN CONTRA</b>	<b>ABSTENCIONES</b>
DC	0	6	0
PPD	0	2	0
PRSD	0	3	0
PS	0	8	0
RN	3	5	0
UDI	0	8	0
IND	0	2	1
<b>TOTAL</b>	<b>3</b>	<b>34</b>	<b>1</b>

#### **IX. VACANCIA DEL CARGO Y NOMBRAMIENTO DE NUEVA MINISTRA DE EDUCACIÓN**

El día 18 de abril de 2008, se declaró vacante el cargo de Ministro de Estado en la cartera de Educación, y con la misma fecha se nombró Ministra de Educación a Mónica Jiménez de la Jara.

El Decreto N° 545, de 18 de abril de 2008, del Ministerio del Interior, mediante el cual se declaró la vacancia del cargo de Ministro de Educación, se publicó en el Diario Oficial el día 30 de mayo de 2008; mientras que el nombramiento de la nueva Ministra de Educación se realizó mediante el Decreto N° 546, de 18 de abril de 2008, del Ministerio del Interior, el cual se publicó el 17 de junio de 2008 en el Diario Oficial.

**TABLA XII. CRONOLOGÍA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY**

<b>FECHA</b>	<b>SUCESO</b>
7 de marzo de 2008	Se presenta la acusación constitucional contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste.
11 de marzo de 2008	Se da cuenta de la acusación constitucional en la Cámara de Diputados, y se designan los miembros de la Comisión Informante.
11 de marzo de 2008	Primera sesión de la Comisión informante. Se designa como presidente al diputado Eugenio Tuma Zedán.
12 de marzo de 2008	Se notifica la acusación a la Ministra Yasna Provoste
26 de marzo de 2008	La Ministra interpone por escrito la Cuestión Previa de no cumplir la acusación con los requisitos señalados por la Constitución, y en subsidio contesta la acusación.
3 de abril de 2008	La Comisión Informante da cuenta ante la Cámara de Diputados del Informe que analiza la procedencia de la acusación.
3 de abril de 2008	Se discute la acusación en la Cámara de Diputados.
3 de abril de 2008	Se aprueba la acusación constitucional en la Cámara de Diputados. La Ministra queda suspendida en el cargo.
3 de abril de 2008	La Cámara de Diputados comunica al Senado la aprobación de la acusación constitucional por la Cámara de Diputados.
3 de abril de 2008	La Cámara de Diputados a la Presidente de la República la aprobación de la acusación constitucional en la Cámara de Diputados.
15 de abril de 2008	Primera sesión de discusión de la acusación constitucional en el Senado. Se realiza la formalización de la acusación y los trámites de contestación, réplica y dúplica.
16 de abril de 2008	Segunda y tercera sesión de discusión de la acusación en el Senado.
16 de abril de 2008	Se aprueba la acusación constitucional en el Senado. La Ministra queda destituida de su cargo.
17 de abril de 2008	El Senado comunica a la Presidente de la República la aprobación de la acusación constitucional en el Senado.
18 de abril de 2008	Se declara vacante el cargo de Ministro de Estado en la cartera de Educación.
18 de abril de 2008	Se nombra Ministra de Educación a doña Mónica Jiménez de la Jara.
30 de mayo de 2008	Se publica en el Diario Oficial la vacancia del cargo de Ministro de Educación.
17 de junio de 2008	Se publica en el Diario Oficial el nombramiento de la Ministra Mónica Jiménez de la Jara.



## CAPÍTULO V

### BALANCE DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA DE EDUCACIÓN, YASNA PROVOSTE CAMPILLAY

En este punto, cabe recordar la conceptualización de la acusación constitucional hecha por Alan Bronfman: “Puede conceptualizarse el juicio constitucional como aquél en que se juzga a las más altas autoridades del Estado por delitos, infracciones o abusos de poder expresamente contemplados en la Constitución y que tienen por objeto, por una parte, establecer tanto la efectividad de tales infracciones como la culpabilidad o inocencia de la autoridad acusada, y, por la otra, hacer efectiva su responsabilidad constitucional mediante la destitución del infractor y su inhabilitación para ejercer toda otra función de carácter público por el término de cinco años”<sup>696</sup>.

Esta definición nos permite afirmar que la acusación constitucional tiene como propósito, en primer lugar, determinar la efectividad de ciertos hechos imputados a algunas de las más altas autoridades del Estado por causales taxativamente previstas en la Constitución. En segundo lugar –una vez determinada la efectividad de los hechos- debe determinarse la participación culpable o dolosa de la autoridad acusada en tales hechos. En tercer lugar, cuando tanto la efectividad de los hechos como la participación culpable o dolosa hayan sido establecidos, el mecanismo jurídico de la acusación constitucional cumple la función de remover de su cargo a la autoridad acusada e inhabilitarla para ejercer cargos públicos por el término de cinco años.

Por otra parte, recordamos que Manuel Aragón distinguía entre controles de poder jurídicos y políticos<sup>697</sup>. La acusación constitucional ciertamente funciona como un mecanismo destinado a controlar el ejercicio del poder otorgado a las más altas autoridades del Estado. Decía Aragón que mientras los controles jurídicos eran de ejercicio obligatorio, sanción necesaria, y realizados por órganos independientes que decidían sobre la base de un parámetro jurídico, preexistente y no disponible, los controles políticos eran de realización voluntaria, sanción disponible, y realizados por un órgano que sólo contingentemente se situaba por sobre el órgano controlado, sobre la base de un parámetro libre, determinado por consideraciones políticas.

---

<sup>696</sup> BRONFMAN, Alan. 1993. Op. cit. 166p.

<sup>697</sup> ARAGÓN, Manuel. 1995. Op.cit. 91-92pp.

Más allá de las opiniones doctrinarias sobre la naturaleza de la acusación constitucional, resulta relevante reflexionar sobre cómo se ha manifestado el carácter jurídico o político de la acusación constitucional contra los Ministros de Estado.

Como apuntábamos en el primer capítulo de esta memoria, la acusación constitucional contra Ministros de Estado ha sido objeto de un abierto y prácticamente invariable uso político. Éste se ha focalizado en los Ministros de Estado porque, como dijimos, funciona como una “válvula de escape” dentro de un sistema presidencialista exacerbado, dirigido contra autoridades del Ejecutivo que no gozan directamente de legitimidad democrática.

Tal hecho queda en evidencia al constatar cómo se han distribuido, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado –incluso en las Comisiones Informantes– los votos a favor o en contra de las acusaciones constitucionales contra Ministros. De manera prácticamente invariable, las decisiones se han desarrollado bajo el esquema “gobierno-oposición”.

Además, resulta revelador el hecho de que la mayor parte de las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado hayan tenido lugar durante o después de acontecimientos políticos relevantes.

Con el propósito de determinar cuál fue la comprensión de la naturaleza de la acusación constitucional en el caso de la Ministra Provoste, analizaremos, en primer lugar, cómo se manifestaron las principales características de la institución en la acusación dirigida en su contra. En segundo lugar, realizaremos una comparación entre los tres procedimientos acusatorios seguidos contra Ministros de Educación durante la vigencia de la Constitución de 1980. Finalmente, nos referiremos a la doctrina emanada de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste.

## **I. LA ACUSACIÓN CONTRA LA MINISTRA PROVOSTE Y LOS REQUISITOS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

Como dijimos en el primer capítulo de esta memoria, las características de la institución de la acusación constitucional han sido delineadas, principalmente, por la doctrina y la jurisprudencia del Congreso, antes que por la Constitución o la ley. La regulación

proporcionada por éstas ha sido insuficiente para enfrentar la tramitación de acusaciones, no sólo desde la vigencia de la Carta de 1980, sino desde los orígenes de esta institución.

Resulta interesante verificar el grado de apego a los requisitos establecidos por la doctrina y la jurisprudencia en el caso de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste.

### **1. La acusación constitucional procede contra autoridades taxativamente señaladas por la Constitución Política.**

Se ha entendido que la acusación constitucional es un procedimiento excepcional, de última ratio. Es por esto que la interpretación de las normas que la configuran debe ser estricta y no admite extensiones por analogía. Tal requisito se aplica también a los sujetos pasibles de acusación constitucional, los que se encuentran enumerados de manera taxativa por la Constitución.

La acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, a pesar de estar dirigida formalmente contra una autoridad a la que la Constitución declara acusable, se fundó, sin embargo, en hechos y ámbitos de competencia que no pertenecían a un Ministro de Estado.

Como vimos, todos los capítulos de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste tuvieron por fundamento acciones u omisiones que habían sido realizadas por otras autoridades del Estado, que se encontraban dentro de la esfera de competencia asignada por la ley a otras autoridades, o que infringían deberes genéricos, aplicables a cualquier autoridad o funcionario.

Así, el capítulo primero se fundó en desórdenes administrativos y contables sucedidos al interior de la Subsecretaría Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, órgano desconcentrado, cuyo Jefe de Servicio era el Secretario Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana. Como ya hemos dicho, la desconcentración es una técnica de organización de la Administración que interrumpe el vínculo jerárquico, en este caso, entre la Seremi y el Ministerio.

Más aún, como se consignó por la defensa de la Ministra, el diálogo sostenido entre la Contraloría General de la República y el Ministerio sobre este asunto, siempre estuvo dirigido, en el Ministerio, al Subsecretario de Educación, y nunca a la Ministra.

Al aprobar este capítulo, la Cámara de Diputados acusó y el Senado condenó a la Ministra Provoste por hechos sobre los cuales no tenía competencia para actuar. Era el Jefe de Servicio de la Seremi de Educación de la Región Metropolitana a quien cabía responsabilidad en los hechos, pero, como sabemos, los Secretarios Regionales Ministeriales no son autoridades acusables.

Mediante la atribución de un vínculo jerárquico inexistente, no previsto por la ley, los acusadores, primero, y luego el Congreso, soslayaron la taxatividad de las autoridades que la Constitución señala como acusables, extendiendo la responsabilidad de la Ministra fuera de los límites previstos por la ley.

El segundo capítulo de la acusación imputó a la Ministra dejar sin ejecución la ley por no aplicar sanciones a los sostenedores que vulneraron la Ley de Subvenciones. Este mismo cuerpo normativo disponía que la autoridad competente para velar por el cumplimiento de la ley y aplicar sanciones en caso de infracciones eran los Secretarios Regionales Ministeriales Respectivos.

De igual manera que en el primer capítulo, los acusadores imputaron responsabilidad a la Ministra por una supuesta inejecución de la ley basada en un vínculo jerárquico que la ley no preveía sino que, justamente, descartaba mediante la desconcentración. Nuevamente, la responsabilidad por estos hechos debía recaer en una autoridad que no era acusable constitucionalmente.

El tercer capítulo de la acusación atribuyó responsabilidad a la Ministra por no remover de su cargo al Secretario Regional Ministerial de Educación de la Región Metropolitana, Alejandro Traverso, contra la sugerencia de la Contraloría General de la República. Además de la objeción relacionada con el hecho de tratarse de una decisión discrecional de la Ministra—cuestión, como veremos, relevante para la correcta interpretación de la causal—, nuevamente los acusadores le imputaron responsabilidad por hechos que se encontraban fuera del ámbito de su competencia. Como ya dijimos,

la facultad para remover a los Secretarios Regionales Ministeriales corresponde a la autoridad facultada para su nombramiento, es decir, el Presidente de la República.

En este capítulo acusatorio, incluso se hizo referencia a obligaciones que se encontraban desconcentradas del propio Seremi Traverso, como la obligación de velar por la realización de las declaraciones de patrimonio e interés, que correspondía a los Jefes de Departamentos Provinciales.

El cuarto capítulo de la acusación constitucional atribuyó a la Ministra Provoste responsabilidad por no dar lugar a sugerencias contenidas en informes de auditoría interna y externa. Además del hecho de que estos informes no generaban una obligación para actuar en un determinado sentido, sino que se encontraban dentro de la esfera de discrecionalidad de la autoridad administrativa –cuestión relevante para la interpretación de la causal- la autoridad a la que dichos informes estaban dirigidos era distinta de la Ministra de Educación. Las recomendaciones de los informes de auditoría decían relación con ciertas irregularidades ocurridas al interior de ciertas Secretarías Regionales Ministeriales de Educación, o en el funcionamiento de programas dependientes de éstas. Nuevamente, los acusadores imputaron a la Ministra responsabilidad que, de conformidad a la ley, correspondía a órganos desconcentrados del Ministerio. Es decir, de haber existido responsabilidad por los hechos referidos por los acusadores, habría correspondido a otra autoridad del Estado; y tal responsabilidad había sido de una naturaleza distinta, ya que no se trataba sujetos pasibles de acusación constitucional.

En el quinto capítulo de la acusación constitucional, se le imputó a la Ministra haber faltado a la probidad en sus declaraciones. Este deber, sin embargo, no se encuentra establecido en atención a su cargo, sino que se trata de un deber general. Además, se trataba de declaraciones hechas, en su mayoría, a los medios de prensa, lo cual las ubica entre las actividades propiamente políticas de cualquier Ministro de Estado,

Tales infracciones a la taxatividad de los sujetos acusables estuvieron condicionadas por el hecho de que los acusadores, y posteriormente la Cámara de Diputados y el Senado, no distinguieron entre las facultades y los deberes atribuidos, primero, al Ministerio de Educación, segundo, a ciertas autoridades del Ministerio distintas de la Ministra de Educación y, tercero, las facultades propias de la Ministra Provoste.

Haber fundado la acusación contra la Ministra en acciones u omisiones cometidas dentro de la esfera de competencia de otras autoridades, vulnera el sentido que ha tenido limitar los sujetos susceptibles de acusación.

## **2. La acusación constitucional procede por causales taxativamente previstas por la Constitución**

En virtud de su condición de mecanismo excepcional y de última ratio, la acusación constitucional sólo procede por las causales expresamente previstas en la Constitución. Éstas se establecen de manera separada para cada una de las autoridades acusables.

A partir de la excepcionalidad de la acusación y de la especialidad de sus causales, la doctrina y la jurisprudencia ha entendido que cada causal se encuentra estrechamente vinculada con la función que cumple y las atribuciones con que cuenta la autoridad para la que se establece.

La causal por la que se acusó a la Ministra Provoste fue la de “dejar las leyes sin ejecución”.

Esta causal tiene dos características especialmente relevantes. Primero, se trata de una causal abierta. No resulta analogable por ejemplo, con un tipo penal, como sí lo son algunas de las otras causales por las que puede acusarse a un Ministro de Estado. Esta característica, aunque no exime tanto a los acusadores como al Congreso de realizar una interpretación restrictiva de ella, permite, en los hechos, la realización de juicios políticos o de mérito sobre la actuación de los Ministros acusados.

En segundo lugar, como ya consignamos, ésta ha sido la única causal invocada para acusar a Ministros de Estado durante la vigencia de la Constitución de 1980. Todas las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado se han fundado en la misma causal, a pesar de la diversidad en la naturaleza de los hechos fundantes, lo cual es muestra clara de su carácter abierto.

Debido a estas características, la interpretación de la causal de “dejar las leyes sin ejecución” ha sido controvertida.

Como vimos en el tercer capítulo de esta memoria, la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el Ministro de Educación, José Pablo Arellano, sentó un importante precedente al respecto, el cual fue seguido tanto por la defensa de la Ministra Provoste, como por el informe de la Comisión Informante.

El análisis de la causal por ambas comisiones realiza una interpretación sistemática tanto de las normas que configuran la función de los Ministros de Estado, como de las que rigen la acusación constitucional.

En este sentido, la doctrina asentada por ambas Comisiones ha atendido a la función que la Constitución asigna a los Ministros de Estado en cuanto a su concurrencia al ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución, mediante la firma de los actos que se dicten en virtud de aquélla. Esta función es la que caracteriza a los Ministros de Estado y cuyo incumplimiento da lugar a la causal de “dejar la ley sin ejecución”.

Como pudimos constatar en el tercer capítulo de esta memoria, al referirnos a las acusaciones contra Ministros de Estado deducidas durante la vigencia de la Constitución de 1980, frecuentemente esta causal ha sido interpretada como una falta de aplicación de la ley por los diputados patrocinantes de las mismas. La mayor parte de las ocasiones, la defensa de los Ministros acusados también se abocó a demostrar la inexistencia de una falta de aplicación de la ley, y no a desvirtuar la incorrecta interpretación de la causal.

Así fue entendida por los diputados firmantes de la acusación contra la Ministra Provoste. Por esta razón, tanto las defensas de los Ministros acusados como las Comisiones encargadas de analizar la procedencia de las acusaciones, se han visto en la necesidad de, junto con criticar esta interpretación, intentar delimitarla.

En el informe emitido por la Comisión que analizó la procedencia de la acusación contra la Ministra Provoste se dejó establecido que, si se interpreta la causal como una falta de aplicación de la ley, ésta sólo procede respecto de obligaciones jurídicas regladas, tal como lo había afirmado el profesor Nogueira ante la Comisión.

Lo anterior significa que, por una parte, procede sólo por obligaciones que se encuentran dentro de la esfera de competencia de la autoridad acusada, esto es, sólo respecto de obligaciones para las que la autoridad acusada se encuentra facultada

legalmente para actuar, porque tales facultades le han sido expresamente conferidas por la ley en atención al cargo que desempeña. Lo contrario implicaría exigir del acusado una conducta contra la ley, lo cual ciertamente no puede ser fuente de responsabilidad de ningún tipo.

Por otra parte, la acusación sólo procede ante la falta de aplicación de normas que obligan a la autoridad acusada a actuar en un sentido determinado, expresamente previsto por la norma legal que se ha dejado sin aplicación. Esto implica que nunca procede una acusación constitucional respecto de normas que entreguen facultades discrecionales, esto es, en los casos en que la ley otorga a la autoridad la facultad para decidir si actuar o no, y en qué sentido actuar, si lo hace.

La interpretación realizada por los acusadores en la acusación contra la Ministra Provoste, vulneró la taxatividad de las causales establecidas por la Constitución, ya que atribuyó a la Ministra el incumplimiento de obligaciones que no se encontraban en la esfera de su competencia, o de normas que le otorgaban facultades discrecionales. Además, los acusadores realizaron una interpretación de la causal abiertamente torcida, ya que a pesar de la existencia del precedente de la acusación contra el Ministro Arellano, acusaron a la Ministra por una supuesta “falta de aplicación” de la ley, invocando la causal de “falta de ejecución” de la ley.

### **3. La acusación constitucional sólo procede como mecanismo para hacer efectiva responsabilidad por hechos personales de la autoridad acusada**

Como ya hemos señalado, la doctrina y los precedentes han indicado reiteradamente que la acusación constitucional sólo procede por hechos personales del acusado. Esto dice relación con la gravedad de las causales que le dan lugar, y con la gravedad de los efectos que produce, los que han sido asimilados con una sanción de características penales.

Al tratarse de un procedimiento de naturaleza judicial, con una finalidad sancionatoria destinada a la remoción e inhabilidad del acusado para ejercer cargos públicos, se ha señalado que le son aplicables las exigencias del debido proceso. En este sentido, la doctrina y la jurisprudencia de la Cámara han establecido que sólo se puede acusar y



condenar mediante una acusación constitucional, sobre la base de la comisión de acciones u omisiones estrictamente personales.

Prácticamente la totalidad de los hechos que fundaron la acusación constitucional contra la Ministra Provoste vulneraron este requisito por alguna de las siguientes razones. Por una parte, un grupo de hechos había sido directamente cometido por personas distintas de la Ministra –principalmente funcionarios de órganos desconcentrados- dentro del ámbito de competencia propio de aquéllos. Respecto de este grupo de hechos, cometidos por terceros, a la Ministra se le atribuyó un deber de ejercicio de control jerárquico que, como ya hemos dicho, la ley no preveía.

Por otra parte, otro conjunto de hechos, fundamentalmente omisiones del ejercicio de potestades discrecionales o incumplimiento de disposiciones programáticas, había tenido lugar fuera de del ámbito de competencias previsto por la Constitución y la ley para la Ministra y dentro del cual, por tanto, no habría podido actuar sin vulnerarlas.

Finalmente, gran parte de los hechos fundantes de la acusación contra la Ministra Provoste, especialmente los del capítulo primero, por el cual se condenó a la Ministra, habían tenido lugar con anterioridad a que asumiera el cargo, lo cual sin duda vulnera el requisito de tratarse de hechos personales. Quedó de manifiesto, tanto en la propia acusación, como en la contestación, en las intervenciones de los funcionarios del Ministerio de Educación ante la Comisión Informante y en el informe emanado de ésta, que los hechos contenidos en el primer capítulo de la acusación ocurrieron con anterioridad incluso a que el Ministro Zilic, su predecesor, asumiera tales funciones.

#### **4. La acusación constitucional sólo procede como mecanismo de última ratio**

Como ya hemos dicho, debido a sus principales características – su naturaleza judicial y sancionatoria, los sujetos acusables, la gravedad de las causales y la gravedad de la sanción - se ha catalogado a la acusación constitucional como un mecanismo de última ratio, el cual sólo procede cuando no existen otros medios para hacer valer la responsabilidad del acusado.

Al respecto, es relevante recordar que la acusación constitucional no opera como un mecanismo de fiscalización en manos del Congreso. La acusación es un mecanismo

que busca hacer valer responsabilidad por hechos firmes, que ya han sido determinados por otros medios, de los cuales surge la responsabilidad constitucional.

En el caso de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, los acusadores fundaron el libelo acusatorio –incluyendo el primer capítulo que finalmente fue aprobado por el Senado- en hechos que se encontraban siendo investigados mediante las instancias procesales pertinentes, internas y externas al Ministerio.

Más aún, la mayor parte de los hechos descritos en la acusación fueron extraídos de informes de la Contraloría General de la República y de auditorías internas realizadas en el Ministerio, lo que no hace sino probar que ya se encontraban operando las instancias pertinentes para determinar la responsabilidad en los hechos. Por otra parte, se habían realizado denuncias al Ministerio Público por la presunta existencia de delitos. Como ya sabemos, algunos de los procedimientos iniciados a partir esas denuncias incluso terminaron con sentencias condenatorias e imponiendo altas penas a los condenados.

De este modo, la aprobación de la acusación constitucional por el Senado significó una vulneración al carácter subsidiario y de última ratio de la acusación constitucional, debido a que existía otros procedimientos mediante los cuales perseguir la responsabilidad emanada de tales hechos, los cuales en la época se encontraban operando.

## **II. LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES CONTRA MINISTROS DE EDUCACIÓN**

Tres de los diez Ministros de Estado acusados durante la vigencia de la Constitución de 1980, han sido Ministros de Educación: José Pablo Arellano Marín en 1997, Yasna Provoste Campillay en 2008 y Harald Beyer Burgos en 2013.

Los dos únicos Ministros de Estado destituidos por el Senado desde 1990 han sido Provoste y Beyer.

Los tres procedimientos acusatorios tuvieron en común, además, haber tenido lugar después de importantes movilizaciones ciudadanas: de profesores en 1996, en el caso de Arellano; de estudiantes de educación secundaria, en 2006 en el caso de Provoste; y el movimiento por la educación en 2011 en el caso de Beyer.

A continuación analizaremos algunas de las similitudes y diferencias de las acusaciones contra los Ministros Arellano y Beyer respecto de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste.

### **1. Las acusaciones contra los Ministros Arellano y Provoste**

Como indicamos en el tercer capítulo de esta memoria, la acusación constitucional contra el Ministro José Pablo Arellano Marín fue interpuesta con motivo de no haberse pagado la asignación de perfeccionamiento establecida en la ley N° 19.070.

La Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación contra el Ministro Arellano fue la primera en precisar, con gran acierto, cuál era el contenido de la causal de “dejar las leyes sin ejecución”.

El análisis realizado por la Comisión, que determinó que, a pesar de que la acusación había sido interpuesta por “infringir la Constitución o las leyes o dejar éstas sin ejecución”, en realidad el libelo sólo hacía referencia a una falta de ejecución de la ley. La Comisión llegó a esta conclusión debido a que el libelo imputaba al Ministro la omisión de medidas necesarias para dar cumplimiento a la ley, y estas medidas sólo podían ser aquéllas que correspondían al ámbito de competencia que la ley le entregaba en cuanto Ministro de Estado, esto es, la colaboración en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución.

Además de establecer cuál era la correcta interpretación de la causal, la Comisión añadió que los hechos imputados mediante una acusación constitucional debían ser hechos personales y deliberados, esto es, realizados con culpa o dolo.

La Comisión determinó que el Ministro había realizado todos los actos que se encontraban dentro del ámbito de su competencia para permitir el pago de las asignaciones, concurriendo a la ejecución de la ley. Sin embargo, el acto de pago no se encontraba dentro de sus facultades, sino que correspondía a las Secretarías Regionales Ministeriales, órganos desconcentrados del Ministerio.

En el caso de la Ministra Provoste, aunque el informe de la Comisión tuvo en cuenta estos elementos, la discusión en el Senado incurrió en errores fundamentales al momento de interpretar la causal, los que fueron determinantes para el resultado de la votación.

El principal de ellos, fue que la causal de “dejar las leyes sin ejecución” fue interpretada como una falta de aplicación de las mismas. Esto necesariamente llevó a responsabilizar a la Ministra por hechos que no se encontraban dentro de sus competencias –ya que, como hemos dicho, los Ministros de Estado no son las autoridades facultadas para “aplicar” la ley- y que, por tanto, no eran personales ni habían sido cometidos con culpa o dolo. En definitiva, no se trataba de acciones u omisiones de la Ministra.

Lo anterior ciertamente influyó de manera decisiva, al punto de determinar la destitución de la Ministra.

## **2. Las acusaciones contra los Ministros Beyer y Provoste**

Las similitudes entre ambas acusaciones constitucionales son evidentes.

Las imputaciones realizadas tanto a la Ministra Provoste como al Ministro Beyer se fundaron en normas de las leyes N° 18.575, 18.834 y 18.956, y se refirieron, en términos generales, a la falta de control jerárquico de los Ministros sobre los órganos de su dependencia, tanto en cuanto a la legalidad de sus acciones como en cuanto a su eficiencia y eficacia. Esto significó que gran parte de las imputaciones contenidas en ambas acusaciones aludieran a deberes genéricos, establecidos para todos los funcionarios públicos, y no a obligaciones de los Ministros de Estado establecidas en atención a su cargo.

El primer capítulo de la acusación contra el Ministro Beyer se fundó esencialmente en declaraciones realizadas en medios de comunicación, mediante las cuales, en opinión de los acusadores, realizó afirmaciones contradictorias sobre las facultades que le otorgaba la ley para fiscalizar y sancionar a las instituciones de Educación Superior.

Tales declaraciones, además, se encontraban en contradicción con el hecho de que el mismo Ministro había ordenado la realización de una auditoría respecto del funcionamiento de tales instituciones.

Por otra parte, también en declaraciones a la prensa, el Ministro había desestimado los resultados presentados por el informe sobre el funcionamiento de las instituciones de Educación Superior de una Comisión Investigadora de la Cámara.

En este capítulo, al igual que en la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, se realizaron imputaciones al Ministro Beyer sobre la base de declaraciones efectuadas por él ante medios de prensa. Tal como afirmó la defensa de la Ministra Provoste, tales hechos no tenían la aptitud para configurar una causal de acusación constitucional, y una imputación de este tipo significaba una importante limitación al debate político.

Por otra parte, tales declaraciones no eran contradictorias con el hecho de que el Ministro hubiere ordenado la realización de una auditoría ya que, como se estableció en el informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación contra la Ministra Provoste, las auditorías no tienen una finalidad fiscalizadora o sancionatoria, sino meramente asesora.

A diferencia de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste, en este primer capítulo, la acusación contra el Ministro Beyer sí tenía una referencia a un conjunto de hechos que daban lugar a una correcta interpretación de la causal “dejar las leyes sin ejecución”. Estos hechos se referían al retardo en la dictación del Reglamento de la Ley 20.129 que Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; el Reglamento del Comité Coordinador del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de las Instituciones de Educación Superior; y el Reglamento de Supervisión de las Empresas Acreditadoras.

Sin embargo, a pesar de que estos eran justamente los hechos que podían dar lugar a la causal, el capítulo acusatorio que aludía a ellos no fue aprobado por el Senado.

El segundo capítulo de la acusación constitucional contra el Ministro Beyer le imputó falta de control jerárquico permanente sobre la División de Educación Superior del Ministerio de Educación. La defensa del Ministro abordó dos argumentos que fueron determinantes también para la defensa de la Ministra Provoste.

En primer lugar, ambas defensas sostuvieron que el Ministro de Educación no era el Jefe Superior del Servicio, aunque lo hicieron por razones distintas. En el caso de la Ministra Provoste, se señaló que, a pesar de la disposición del artículo 4° de la ley 18.956, la ley no le otorgaba las facultades propias de un Jefe de Servicio, por lo que las acciones exigidas por los acusadores significaban actuar fuera de las competencias

entregadas por la ley. La defensa del Ministro Beyer también argumentó que el Ministro no tenía la calidad de Jefe Superior del Servicio, además, porque el artículo 4° de la ley 18.956 había sido modificado el año 2011 y ya no disponía que el Ministro de Educación ostentara tal calidad.

En segundo lugar, ambas defensas sostuvieron que la distribución de competencias al interior del Ministerio determinaba que era el Subsecretario de Educación el Jefe Superior del Servicio y, por tanto, a él correspondía el ejercicio de control jerárquico permanente sobre los órganos dependientes del Ministerio de Educación.

En el caso de la Ministra Provoste a esto se agregó, además, la desconcentración de las Seremi de Educación respecto del Ministerio, lo cual interrumpía el vínculo jerárquico incluso respecto del Subsecretario de Educación. Tal condición determinaba que cualquier intervención jerárquica en la actuación de las Seremi por parte de la Ministra significaba actuar con infracción a la ley, a pesar de lo cual el Senado aprobó el primer capítulo de la acusación en su contra.

El tercer capítulo de la acusación constitucional contra el Ministro Beyer le imputó falta de fiscalización en las actividades del sector Educación a pesar de que existían denuncias sobre graves irregularidades. Al igual que en la acusación contra la Ministra Provoste, los acusadores sostuvieron que, a pesar de que el Ministro tenía conocimiento de estas irregularidades, sólo había iniciado investigaciones debido a la presión de la “opinión pública” por la gravedad de los hechos.

Además, los acusadores afirmaron que el Ministro había faltado a la verdad ante la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, al sostener que no tenía conocimiento de tales irregularidades. Tal imputación resulta análoga a la del capítulo quinto de la acusación contra la Ministra Provoste, referente a las declaraciones de la Ministra ante la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados sobre el informe emitido por la Contraloría General de la República.

En ambas acusaciones, además, se realizó una interpretación similar del principio de probidad, la cual aludió a un desempeño “honesto y leal”, “eficiente y eficaz” del cargo. Es decir, una interpretación que daba lugar a juicios de mérito. Ambos informes de las Comisiones encargadas de analizar la procedencia de las acusaciones, sostuvieron

que la interpretación correcta de este principio decía relación con el deber de poner el interés general por sobre el individual.

Finalmente, respecto de las imputaciones realizadas en este capítulo, la defensa del Ministro Beyer alegó que las acciones exigidas en la acusación implicaban exceder las facultades que le ley le otorgaba. Este argumento, de gran importancia también para la defensa de la Ministra Provoste, apunta a dos requisitos de la acusación constitucional que en ambos casos fueron vulnerados. En primer lugar, ambos libelos acusatorios desatendieron las facultades que la ley proveía a los Ministros, exigiendo, de ese modo, una actuación contra la ley. En segundo lugar, vulneraron la taxatividad de las causales de acusación constitucional, ya que no se fundaron en hechos y atribuciones previstas específicamente para los Ministros de Estado en su calidad de tales.

Resulta interesante destacar que en ambos casos el capítulo acusatorio aprobado fue aquél que se refería a los hechos más destacados por los medios de prensa. En el caso de la Ministra Provoste, los desórdenes administrativos en la Seremi de la Región Metropolitana –los “262 mil millones de pesos perdidos”-. En el caso del Ministro Beyer, la falta de fiscalización y sanción a las instituciones de educación superior que vulneraban la prohibición de perseguir fines de lucro.

En cuanto al resultado de la acusación constitucional, en ambos casos la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación recomendó a la Cámara de Diputados su rechazo.

Ambas son las únicas acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado aprobadas desde la vigencia de la Constitución de 1980.

### **III. LA DOCTRINA ESTABLECIDA POR LA COMISIÓN ENCARGADA DE ANALIZAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LA MINISTRA YASNA PROVOSTE**

La Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste estableció diversos criterios para el análisis de la acusación, los que en gran medida sintetizan las opiniones mayoritarias de la doctrina sobre la materia.

A continuación, nos referiremos brevemente a ellos.

## **1. Sobre la institución de la acusación constitucional**

### **i. La acusación constitucional tiene naturaleza jurídica y constitucional**

La Comisión, basada en las exposiciones de los académicos ante ella y en un análisis sistemático de la institución, concluyó que la acusación constitucional tenía naturaleza jurídica y constitucional, es decir, no política.

Esta característica se desprende de encontrarse dispuesta la acusación en el contexto de un sistema político presidencialista, en el cual la responsabilidad política de los Ministros de Estado sólo puede hacerse valer por el Presidente de la República. Sólo éste puede realizar un juicio político o de mérito sobre las actuaciones de los Ministros de Estado, ya que es quien tiene la facultad de decidir sobre la dirección política del gobierno.

Como dijimos, en nuestra opinión, esta característica de la acusación constitucional resulta determinante para las demás, ya que es debido a su naturaleza jurídica que es exigible una interpretación estricta de las causales y de los sujetos acusables, y le son aplicables las exigencias del debido proceso.

### **ii. La acusación constitucional es un mecanismo de última ratio**

La Comisión informante sostuvo que la acusación constitucional sólo procedía cuando el ordenamiento jurídico no proveyera de otro medio para hacer efectiva la responsabilidad de la autoridad acusada.

Esta característica se encuentra determinada por la gravedad de las causales por las que procede y la gravedad de la sanción que es impuesta en caso de condena.

### **iii. Mediante la acusación constitucional sólo puede hacerse valer responsabilidad personal**

La Comisión afirmó que la acusación constitucional funciona como un procedimiento sancionatorio que, en cuanto tal, sólo puede hacer efectiva la responsabilidad constitucional por hechos estrictamente personales.

En este sentido, la interpretación de las causales debe ser estricta, sin recurso a la analogía. Las acciones u omisiones que fundan una acusación constitucional deben ser hechos cometidos directamente por la autoridad acusada.



En este punto, es relevante reiterar que la Comisión, siguiendo la opinión de la doctrina, sostuvo que la interpretación de las causales de acusación constitucional debe necesariamente encontrarse determinada tanto por las facultades y competencias que la Constitución y la ley entregan al acusado, como por la función que éste debe cumplir en razón de su cargo.

Este es el sentido de que las causales se encuentren expresamente previstas de manera separada para cada autoridad pasible de acusación constitucional. Ésta sólo puede encontrar fundamento en hechos cometidos en el ejercicio de las funciones propias de cada autoridad acusable, y no procede por deberes generales.

**iv. La acusación constitucional sólo procede por obligaciones jurídicas regladas**

Aunque la Comisión estableció que la correcta interpretación de la causal de “dejar las leyes sin ejecución” era la falta de colaboración de los Ministros de Estado en el ejercicio de la potestad reglamentaria, tanto en la acusación constitucional contra la Ministra Provoste como en las otras nueve acusaciones contra Ministros de Estado deducidas durante la vigencia de la Constitución de 1980, la causal fue mayormente tratada como falta de aplicación de la ley.

En este sentido amplio –que contradice la necesidad de interpretación estricta de las causales de acusación constitucional- se ha entendido, que la acusación constitucional sólo procede por esta causal cuando se ha dejado de aplicar una disposición legal que ordena al Ministro actuar en un sentido determinado. La Comisión, siguiendo al profesor Nogueira, denominó a este tipo de disposiciones “obligaciones jurídicas regladas”.

Al establecer un sentido específico en que el Ministro de Estado debe actuar, es necesario descartar dos tipos de normas, las que no son aptas para dar lugar a obligaciones jurídicas regladas, como ya señalamos en el capítulo cuarto de esta memoria. Por una parte, no tienen tal aptitud las normas que otorgan una potestad discrecional a la autoridad, esto es, normas que crean un margen de competencia dentro del cual la autoridad a la que están dirigidas puede elegir actuar o no, y en qué

sentido hacerlo. Por otra parte, tampoco crean obligaciones jurídicas regladas las normas de carácter programático.

En ambos casos, la evaluación de la actuación de un Ministro de Estado sobre la base de este tipo de normas como estándar, implica la realización de un juicio del mérito de la actuación del Ministro, esto es, un juicio político. Sin embargo, como ya hemos dicho, en el contexto de un régimen político presidencialista, la responsabilidad política de los Ministros de Estado sólo puede hacerse valer por el Presidente de la República.

**v. Al procedimiento de la acusación constitucional le son aplicables las exigencias del debido proceso**

La Comisión Informante estableció que, debido a la naturaleza jurídica de la acusación constitucional, su función sancionatoria y la gravedad de la sanción que se impone en el caso de condena, en el procedimiento de la acusación constitucional deben observarse las exigencias del debido proceso. Especialmente se hizo énfasis en la presunción de inocencia y la necesidad de desvirtuar tal presunción mediante la rendición de prueba apta para tal propósito.

La Comisión estableció que dicha garantía se vulneraba mediante la construcción artificiosa de obligaciones y facultades que la ley no otorgaba a la Ministra. Imputaciones de tal tipo eran construidas con el propósito de atribuirle responsabilidad, buscando evadir la necesidad de probar la culpabilidad de la Ministra acusada.

Por otra parte, y en concordancia con lo anterior, la Comisión sostuvo que la prueba admisible en el procedimiento no podía fundarse en informes provisionales ni en opiniones en medios de prensa, como era el caso de la prueba rendida por los acusadores.

La prueba debía cumplir con los estándares de idoneidad e integridad necesarias para formar la convicción de culpabilidad más allá de toda duda razonable.

**2. Sobre la función de los Ministros de Estado**

Finalmente, sobre la función de los Ministros de Estado la Comisión estableció dos criterios relevantes.

En primer lugar, afirmó que la ley no identifica al órgano con la autoridad que lo dirige, en este caso, la ley no confunde al Ministro con el Ministerio y, por tanto, le asigna distintas funciones y obligaciones. Los Ministros de Estado no pueden ser acusados por obligaciones dirigidas a los Ministerios o a funcionarios de los Ministerios.

En segundo lugar, la Comisión afirmó que, a pesar de lo que en esa época disponía el artículo 4° de la ley 18.956, el Ministro no era el Jefe de Servicio, sino que tal función correspondía, como en todos los Ministerios, al Subsecretario.

Esta conclusión se desprende tanto del análisis de las facultades otorgadas al Ministro de Educación como de la función que la Constitución y la ley le entregan a los Ministros de Estado, la que corresponde a la conducción política del Ministerio y no a su administración interna.

## CONCLUSIONES

1. El constitucionalismo busca establecer mecanismos de control del poder, con el propósito de asegurar la libertad y el ejercicio de las garantías que establece la Constitución. La doctrina distingue entre dos tipos de control, según su naturaleza y características. Por una parte, existen controles de tipo político y, por otra, controles de tipo jurídico. Los controles del primer tipo se caracterizan por la disponibilidad de su realización, el parámetro objetivo de juzgamiento y la no aplicación imperativa de una sanción. Además, son realizados por un órgano que sólo de manera contingente se encuentra por sobre el sujeto controlado. Los controles de tipo jurídico, realizados por un órgano independiente, por el contrario, son de realización necesaria, parámetro predefinido y sanción necesaria.
2. La acusación constitucional es un mecanismo de control del poder entregado al Congreso Nacional, que se ejerce sobre algunas de las autoridades más importantes del Estado, taxativamente establecidas por la Constitución, por los delitos, infracciones o abusos de poder que la Constitución prevé.
3. Se trata de un mecanismo de remoción de ciertas autoridades del Estado, por haber incurrido en alguna de las causales señaladas de manera taxativa en la Constitución. No es el único mecanismo de remoción. Actualmente es posible constatar una pluralidad de mecanismos de remoción, los cuales han aumentado con la creación de Órganos Autónomos.
4. Su finalidad última es hacer efectivo el principio de responsabilidad respecto de quienes detentan los cargos públicos de mayor importancia.

No puede ser utilizado como mecanismo de fiscalización, ya que tal uso atentaría contra su carácter subsidiario y de última ratio.

Tampoco se trata de un requisito de procesabilidad. El procedimiento de la acusación constitucional puede desarrollarse simultáneamente con procedimientos civiles y penales, lo que no obsta a que en caso de condena los antecedentes deban remitirse a los jueces civil y penal competentes.

5. El procedimiento de la acusación constitucional tiene como propósito, primero, comprobar la efectividad de los hechos imputados; segundo, determinar si existe

responsabilidad de la autoridad acusada por los hechos materia de la acusación; y, tercero, aplicar la sanción prevista por la Constitución en el caso de condena.

6. La naturaleza política o jurídica de la acusación constitucional es el aspecto que ha sido objeto de mayor discusión por la doctrina. El punto es especialmente relevante respecto de las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado, ya que en ellas surge la posibilidad de que sea el Congreso Nacional, y no el Presidente de la República, quien haga efectiva su responsabilidad política.

Sobre este asunto, la doctrina se ha dividido en tres opiniones. Por una parte, un sector afirma que la acusación constitucional tiene naturaleza política. Otro sector ha afirmado que la acusación constitucional tiene naturaleza jurídica. En la actualidad, la doctrina ha apuntado la necesidad de analizar la naturaleza de la acusación constitucional en el contexto del sistema político en que se inserta. La opinión dominante en nuestro país es que se trata de una institución de naturaleza mixta o constitucional, que posee características de ambos tipos de control, político y jurídico. Sus características jurídicas vienen dadas por la jurisdicción entregada al Senado y por el establecimiento de causales taxativas por la Constitución. Sus características políticas se refieren a la composición del órgano llamado a resolver, la calidad de los sujetos acusables, la configuración abierta de las causales y su relación con la remoción de autoridades del Estado.

7. Se trata de un procedimiento constitucional, ya que en la Carta Fundamental se encuentran establecidas sus elementos principales: los sujetos acusables, las causales de acusación, los plazos para acusar, los quórum requeridos para aprobar la acusación y para condenar al acusado, y la sanción en caso de condena. Los demás elementos de la acusación constitucional y su procedimiento se encuentran establecidos en la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en su Reglamento.
8. El procedimiento de la acusación constitucional se sigue ante ambas Cámaras del Congreso Nacional. La etapa seguida ante la Cámara de Diputados va desde la presentación de la acusación constitucional hasta la declaración de si ha o no lugar a su interposición ante el Senado. La etapa seguida ante el Senado va desde

la comunicación de la admisibilidad de la acusación por parte de la Cámara de Diputados, hasta la decisión de absolución o condena del acusado.

La primera etapa ha sido identificada con la fase de investigación en un procedimiento penal, ya que la Cámara de Diputados, mediante la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación, debe reunir los antecedentes necesarios para emitir un informe sobre la admisibilidad de la acusación. Ante esta Comisión debe rendirse la prueba destinada a fundamentar su admisibilidad o rechazo.

La segunda etapa ha sido identificada con la de juzgamiento, función que es ejercida por el Senado actuando como jurado, es decir, decidiendo en conciencia y sin la necesidad de fundamentar jurídicamente su decisión.

9. La acusación constitucional es un procedimiento excepcional y de última ratio. Así ha sido sostenido por la doctrina y declarado por el Congreso. Esto se debe a la gravedad de las causales que la hacen procedente, a la calidad de las autoridades acusables, a la gravedad de la sanción en el caso de condena, y a su carácter punitivo.

10. En este sentido, la interpretación de las normas que rigen a la institución de la acusación constitucional debe ser restrictiva y no admite extensión por analogía.

La Constitución ha establecido taxativamente las autoridades susceptibles de ser acusadas y las causales que pueden dar lugar a una acusación. Las causales previstas en la Constitución han sido fijadas para cada autoridad acusable en atención a la función que desempeñan y a la competencia que les ha sido otorgada por la Constitución o la ley. Tanto la doctrina nacional como la doctrina fijada por el Congreso en sus decisiones han afirmado la necesidad de interpretar las causales de acusación con especial atención a la función y competencia propia de la autoridad acusada, ya que lo contrario implicaría exigir una actuación contraria a la ley.

11. La taxatividad de las causales de acusación constitucional, su excepcionalidad y gravedad, son algunos de los elementos más importantes de la dimensión jurídica de la acusación constitucional.

Estos elementos determinan que el juicio realizado en este procedimiento sea un juicio jurídico y no político. Mediante la acusación constitucional no se evalúa el mérito de la actuación de la autoridad acusada, ni se expresa la conformidad o disconformidad que el Congreso tenga con sus actuaciones. Esta institución solamente busca determinar la concurrencia de alguna de las causales que autorizan a interponer una acusación constitucional, según sea el sujeto acusado, y aplicar la sanción prevista para el caso de condena.

- 12.** Por tratarse de un procedimiento excepcional y con una finalidad sancionatoria, la acusación constitucional sólo procede por acciones u omisiones realizadas personalmente por la autoridad acusada. Se ha resuelto que los hechos que la hacen procedente sólo pueden haber sido realizados por la autoridad acusada en su calidad de tal. Así, la Cámara de Diputados ha declarado improcedentes acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado por hechos cometidos en cuanto a miembros de órganos colegiados y no en cuanto Ministros de Estado.
- 13.** La función que ejerce el Senado al decidir sobre la absolución o condena de un acusado, se encuentra determinada por la naturaleza que se atribuya a la acusación constitucional. Como señalamos, actualmente existe cierto consenso en la doctrina respecto de la naturaleza mixta o constitucional de la institución.

En este sentido, la decisión del Senado representa uno de los elementos de la dimensión jurídica de la acusación constitucional. El Senado actúa como juez constitucional, ejerce jurisdicción, la que le es otorgada directamente por la Constitución para decidir como jurado.

La decisión como jurado obliga a los senadores a decidir en conciencia. Esto tiene dos implicancias relevantes. Por un lado, no son admisibles las órdenes de los partidos políticos a que cada Senador pertenece, sobre la decisión de condena o absolución. Por otro, la posibilidad de que un órgano de conformación eminentemente política pueda decidir en conciencia, sin la necesidad de someterse a estándares de decisión y sin la necesidad de fundamentar jurídicamente su voto, permite, en los hechos, que se introduzcan consideraciones políticas o de mérito en la decisión.

- 14.** En el caso de que el Senado condene al acusado, la sanción se impone inmediatamente, sin necesidad de una declaración ulterior. La sanción prevista por la Constitución consiste tanto en la destitución del acusado, como en su inhabilidad para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de cinco años.

La inhabilitación fue incorporada en la Constitución de 1980, con el principal propósito de evitar las “rotativas ministeriales” que se produjeron en los gobiernos de los Presidentes Ibáñez y Allende. Sin embargo, recientemente se ha presentado un proyecto de modificación de la Constitución, que propone eliminar tal sanción.

- 15.** En el caso de condena, los antecedentes deben ser remitidos al juez civil o penal competente, para que determine si existe delito o perjuicios indemnizables.

A propósito de la naturaleza de la función que ejerce el Senado se ha discutido cuál es la relación que existe entre la decisión de éste y la decisión del juez ordinario.

Un sector de la doctrina ha sostenido que la decisión del Senado no vincula al juez ordinario, ya que aquélla es meramente política o administrativa. Otro sector de la doctrina ha afirmado que la decisión del Senado, al ser una decisión judicial, produce efecto de cosa juzgada, por lo que vincula al juez ordinario. Finalmente, un tercer sector de la doctrina afirma que la relación entre ambas decisiones es la que existe entre la de un jurado y un juez, esto es, el Senado fija los hechos con efecto de cosa juzgada, mientras que el juez, sobre la base de esos hechos, puede decidir la culpabilidad o inocencia del acusado.

- 16.** Al respecto, resulta relevante tener presente que la naturaleza de la responsabilidad que se persigue mediante la acusación constitucional es distinta de aquélla que se hace valer mediante el procedimiento civil o penal ordinario. Esto permite que se desarrollen paralelamente el procedimiento de acusación constitucional y procedimientos judiciales que se aboquen a conocer los mismos hechos, como efectivamente ocurrió en el caso de la acusación contra la Ministra Yasna Provoste.



- 17.** En dos ocasiones –respecto de la acusación constitucional mediante la cual se destituyó al Ministro de la Corte Suprema Hernán Cereceda Bravo, y respecto de la acusación constitucional mediante la cual se destituyó al Ministro Harald Beyer Burgos- se han presentado recursos de protección contra las decisiones del Senado.

En el primer caso, la Corte de Apelaciones se declaró competente para conocer el asunto, pero rechazó el fondo. En el segundo caso, aunque la Corte se declaró competente y rechazó el fondo, argumentó, además, que no le correspondía pronunciarse sobre decisiones privativas del Senado.

En ambos casos, la Corte declaró que no existía vulneración a derechos fundamentales.

A esto cabe agregar que el hecho de que los senadores deban fallar en conciencia, es decir, que no tengan la obligación de fundamentar jurídicamente su decisión, hace que no sea posible calificarla sobre el parámetro de la arbitrariedad.

- 18.** Los antecedentes más directos de la institución de la acusación constitucional son el juicio de residencia y el impeachment norteamericano.

A diferencia del juicio de residencia, la acusación constitucional no busca evaluar el conjunto de la gestión de la autoridad acusada, sino sólo se interpone por hechos precisos que dan lugar a alguna de las causales expresamente establecidas en la Constitución. Asimismo, no otorga acción popular, como sí lo hacía el juicio de residencia, sino que los únicos sujetos activos posibles son no menos de diez ni más de veinte diputados.

La influencia del impeachment norteamericano resulta clara a partir de la reforma de 1874 a la Constitución de 1833. Ambas instituciones se enmarcan en el contexto de un sistema político presidencialista y tienen como finalidad remover a ciertas autoridades por las causales expresamente establecidas en la Constitución.

- 19.** Los reglamentos constitucionales establecieron de manera incipiente la institución de la acusación constitucional. Fue la reforma de 1874 a la Constitución de 1833 la que estableció la mayor parte de las características con las que cuenta hasta hoy.

La Constitución de 1980 innovó en varios aspectos. Dos de ellos son particularmente relevantes. Primero, se eliminó la mayor parte de la regulación del procedimiento de la acusación constitucional que estaba contenida en la Constitución, y se delegó tal regulación en la Ley Orgánica del Congreso Nacional y su reglamento.

Segundo, se agregó a la sanción la inhabilitación para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por el término de cinco años.

- 20.** En el análisis realizado sobre los mecanismos establecidos para hacer efectiva la responsabilidad de las autoridades del Estado en el derecho comparado, fue posible constatar que en la mayor parte de los países se establece un mecanismo especial para hacerla valer.

Sólo Colombia prevé un requisito de procesabilidad que, concurriendo, permite el juzgamiento por la vía ordinaria. España también prevé un requisito de procesabilidad, pero sólo respecto de delitos contra la seguridad del Estado. Asimismo, España establece un fuero para el juzgamiento de estos delitos.

Todos los sistemas que establecen un mecanismo especial para hacer efectiva este tipo de responsabilidad contemplan como sanción, al menos, la destitución del funcionario que ha sido condenado. Además, en aquéllos que existe un Congreso bicameral, una de las cámaras acusa ante la otra, la cual resuelve la acusación.

- 21.** La doctrina ha destacado la función política que en los hechos cumple en nuestro país la acusación constitucional. Tal función ha sido posible por el contexto jurídico y político en que tienen lugar las acusaciones constitucionales, y por su propia regulación.

Sea que hayan sido aprobadas o desechadas, las acusaciones siempre han sido deducidas en el contexto de situaciones de relevancia pública.

A esto debe agregarse la insuficiencia de la regulación del procedimiento de acusación constitucional, especialmente en cuanto a la carencia de estándares probatorios y de decisión por parte del Congreso.

Tales factores han propiciado la interposición de acusaciones en función de consideraciones políticas, fundadas en interpretaciones laxas de las causales de acusación, tendientes a la realización de juicios de mérito sobre las actuaciones de los acusados y no a la verificación de la comisión de los delitos, infracciones o abusos de poder consignados en la Carta Fundamental.

- 22.** Esto resulta especialmente claro en el caso de las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado. Es significativo que casi la mitad de las acusaciones deducidas desde 1990 se hayan dirigido contra Ministros.

En este sentido, la acusación ha funcionado como una herramienta en la relación entre el Ejecutivo y el Congreso, y como un factor que contribuye a atenuar el presidencialismo, o como una “válvula de escape” a un presidencialismo exacerbado.

Muestra de lo anterior es que todas las acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado han sido resueltas en el esquema “gobierno-oposición”, y sólo han prosperado cuando el gobierno no ha contado con mayoría en el Congreso.

- 23.** En Chile, desde 1990, se han deducido veintiuna acusaciones constitucionales, de las cuales diez han estado dirigidas contra Ministros de Estado, lo cual los hace la autoridad más acusada.

En todos los gobiernos, desde 1990, se ha acusado por lo menos a un Ministro de Estado. Sin embargo, sólo en los dos últimos, de los Presidentes Bachelet y Piñera, dos acusaciones han sido aprobadas por la Cámara de Diputados y se ha declarado la culpabilidad por el Senado.

En cinco de las acusaciones contra Ministros de Estado se ha acogido la Cuestión Previa, en dos ocasiones no se ha alegado y en tres se rechazó.

Existe una marcada disparidad en los argumentos sobre los cuales se ha fundado la Cuestión Previa. Aunque procede por la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos por la Constitución, en reiteradas ocasiones se han alegado cuestiones de fondo.

**24.** Todas las acusaciones constitucionales deducidas contra Ministros de Estado desde 1990, han sido votadas siguiendo el esquema “gobierno-oposición”, lo cual no ha sucedido con los acusados que no pertenecen al Poder Ejecutivo, como es el caso de los Ministros de la Corte Suprema.

**25.** La causal utilizada para fundar las acusaciones contra Ministros de Estado ha sido, invariablemente, la de “Infringir la Constitución o la ley o dejar ésta sin ejecución”.

Se trata de una causal de formulación abierta, que no hace referencia a un tipo penal, como sí sucede con otras de las causales establecidas para los Ministros de Estado.

Esta característica ha hecho que su interpretación sea controvertida. Ha sido tarea de las Comisiones encargadas de analizar la procedencia las acusaciones constitucionales el intentar delimitarla.

De manera prácticamente uniforme, la causal ha sido interpretada por los acusadores como una falta de aplicación de la ley.

**26.** Los mayores avances en cuanto a la delimitación de los alcances de la causal han sido desarrollados por la Comisiones Informantes de las acusaciones de los Ministros Hales y Foxley, Arellano y Provoste.

Ellas han establecido criterios relevantes para la interpretación de la causal, los que han sido elaborados, fundamentalmente, desde la perspectiva de las funciones y competencia que la Constitución y la ley asignan a los Ministros de Estado.

En primer lugar, en virtud del principio de legalidad, los Ministros de Estado sólo pueden actuar dentro del ámbito de su competencia, según las facultades que expresamente la Constitución y la ley les han otorgado.

En segundo lugar, la función que caracteriza a los Ministros de Estado es la colaboración en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Los Ministros de Estado no tienen como función aplicar la ley, sino la conducción de sus respectivos Ministerios.

En tercer lugar, ya que la acusación constitucional es una institución excepcional y de última ratio, sus causales deben ser interpretadas de manera restrictiva. Por tanto, los Ministros de Estado sólo pueden ser acusados cuando a su respecto concurre alguna de las causales establecidas en la Constitución, sobre la base de hechos que hayan cometido personalmente en cuanto Ministros de Estado, dentro del ámbito de sus atribuciones, y ejerciendo la función que les es propia.

Una interpretación más amplia implicaría tanto vulnerar el carácter excepcional de la acusación constitucional, como exigir a los Ministros actuaciones fuera del ámbito de su competencia, y por tanto, contrarias al principio de legalidad.

27. En el estudio de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación e informarla a la Cámara de Diputados, estableció doctrina relevante para la decisión sobre acusaciones constitucionales contra Ministros de Estado.

En primer lugar, respecto de la determinación de la naturaleza de la acusación constitucional, se enfatizó la necesidad de contextualizar la institución en el sistema político presidencial. De ahí que la acusación tuviera una naturaleza mixta, jurídico-política, aunque la Cámara hizo especial énfasis en su dimensión jurídica.

De lo anterior se desprenden varias consecuencias. Entre las más relevantes, se encuentran la necesidad de cumplir con los requisitos del debido proceso, la necesidad de imputar responsabilidad personal, la función de la acusación constitucional como mecanismo de última ratio y de interpretación restrictiva. Asimismo, se reiteró la exigencia de imputar sólo hechos que dieran lugar a las causales expresamente previstas en la Constitución, ya que mediante la acusación constitucional no pueden realizarse juicios de mérito.

En segundo lugar, la Comisión estableció que la interpretación de las causales de acusación constitucional, debido a las características de la institución, debía ser restrictiva, atribuir responsabilidad sólo por hechos personales y por acciones u omisiones que se encuentren dentro de la esfera de competencia del acusado.

En tercer lugar, sobre la función de los Ministros de Estado, la Comisión afirmó que éstos no tienen como deber dar aplicación a la ley ni ejercer la administración

interna de sus Ministerios. Tal función corresponde a los Subsecretarios, mientras que los Ministros tienen la función el deber de conducción de sus Ministerios.

La Comisión estableció que la ley distingue entre las funciones entregadas a los Ministros de Estado y las que son entregadas a los Ministerios, por lo que la infracción de los deberes de éstos no pueden ser atribuidos a aquéllos mediante la acusación constitucional, ya que la responsabilidad debe ser estrictamente personal.

En este sentido, la Comisión también señaló que no se puede atribuir responsabilidad a los Ministros por hechos cometidos en órganos desconcentrados del Ministerio, ya que el efecto de la desconcentración es justamente otorgar una potestad al órgano desconcentrado en que el Ministerio no puede intervenir, debido a que se interrumpe el vínculo jerárquico. Exigir a un Ministro una actuación en este nivel, equivale a exigir una actuación contra la ley.

En cuarto lugar, respecto de la interpretación de la causal de “dejar las leyes sin ejecución”, aunque, como dijimos, la Comisión estableció que se refería a la falta de concurrencia al ejercicio de la potestad reglamentaria en cuanto función característica de los Ministros de Estado, la mayor parte del análisis de la acusación se abocó a descartar una falta de aplicación de la ley.

La Comisión estableció que, para imputar una falta de aplicación de la ley mediante acusación constitucional, debe tratarse del incumplimiento de una “obligación jurídica reglada”, esto es, una norma jurídica que establezca una obligación de actuar en un sentido determinado, directamente a la autoridad a quien se le imputa la infracción. En este sentido, como hemos dicho, no son aptas para fundar acusaciones constitucionales tanto normas que establecen una potestad discrecional para la autoridad, como normas programáticas.

En quinto lugar, la Comisión estableció que la aplicabilidad de las exigencias del debido proceso a la acusación constitucional, hace necesario que los hechos se prueben por medios idóneos y suficientes, y que los hechos que se imputen se encuentren firmes.

**28.** A pesar de la doctrina establecida por la Comisión Informante, la Sala de la Cámara y del Senado, acogieron la acusación presentada contra la Ministra Provoste, vulnerando todos los requisitos señalados en el informe.

En primer lugar, la acusación no le imputó una falta de ejecución de la ley en el sentido jurídicamente correcto. Por el contrario, todas las imputaciones se refirieron a una falta de aplicación de la ley.

En segundo lugar, aún en cuanto falta de aplicación de la ley, la acusación también faltó a los requisitos establecidos por la Comisión. Así, ninguna de las normas invocadas establecía obligaciones jurídicas regladas, dirigidas personalmente a la Ministra, en el ejercicio de sus funciones. Todas las normas establecían deberes generales, otorgaban potestades discrecionales, eran normas programáticas o estaban dirigidas a una autoridad distinta. Es decir, se le condenó por hechos ajenos.

En tercer lugar, la acusación se basó en hechos provisorios y la prueba rendida para probar las imputaciones carecía de la aptitud necesaria para vencer la presunción de inocencia y probar la culpa de la Ministra.

**29.** El uso político de la acusación constitucional contra la Ministra Yasna Provoste, quedó manifiesto, además, en la relación entre el fundamento de voto y la manera en que éstos se distribuyeron en el Senado.

Gran parte de los votos de los senadores de oposición no tuvieron fundamento o, derechamente, los senadores argumentaron en un sentido y votaron en el sentido contrario.

**30.** Las consideraciones de la Cámara de Diputados y del Senado respecto de la acusación constitucional contra la Ministra Provoste son antecedentes relevantes y explican, en gran medida, los criterios con los cuales se condenó al Ministro Beyer.

**31.** La falta de estándares de prueba y decisión, además del hecho de entregar a un órgano político la facultad de decidir como jurado, son factores contribuyentes a este tipo de situaciones, que exceden con mucho el legítimo ámbito de la dimensión política de la acusación constitucional.

- 32.** La acusación contra la Ministra Provoste y su desenlace es una muestra del uso político que invariablemente se ha dado a la acusación constitucional. Ésta se aprobó sin observar los requisitos establecidos tanto por la Comisión encargada de analizar su procedencia, como los requisitos establecidos por la Cámara de Diputados en los precedentes abordados en el tercer capítulo de esta memoria.
- 33.** Lo anterior da cuenta de la necesidad de establecer estándares de prueba y decisión para Cámara de Diputados, sobre la procedencia de la acusación. De igual manera, es necesario tener en cuenta las implicancias que puede tener entregar a un órgano político como el Senado la facultad de decidir como jurado, si es que se quiere preservar la naturaleza mixta de la acusación, como corresponde a un sistema político presidencial. De lo contrario, el recurso a la acusación constitucional como herramienta en las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo puede volverse abusiva.



## BIBLIOGRAFÍA

ÁLVAREZ, Paola. 2005. El Senado como jurado en la acusación constitucional. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

AMUNÁTEGUI, Gabriel. 1950. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica.

ARAGÓN, Manuel. 1995. Constitución y control del poder. Buenos Aires, Ciudad Argentina.

AYWIN, Patricio y AZÓCAR, Eduardo. 1996. Derecho administrativo. Santiago, UNAB.

BERNASCHINA, Mario. 1958. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

BOBBIO, Norberto. 1987. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político. México D.F., Fondo de Cultura Económica.

BRONFMAN, Alan. 1993. Funciones y atribuciones del Congreso Nacional. En: El Congreso Nacional. Estudio constitucional, legal y reglamentario. Valparaíso, CEAL.

BRONFMAN, Alan. 2005. El tipo de responsabilidad perseguida en el Juicio Político. Revista de Derecho (26).

CARRASCO ALBANO, Manuel. 1858. Comentarios a la Constitución Política de 1833. Valparaíso, El Mercurio.

CARMONA, Carlos. 2012. Autorrestricción en el Tribunal Constitucional Chileno. Revista Derecho y Humanidades (19).

CARRÉ DE MALBERG, Raymond. 1948. Teoría General del Estado. México D.F., Fondo de Cultura Económica.

CASTILLO, Luís. 2003. Las acusaciones constitucionales en contra de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, con especial referencia a la acusación que destituyó al Ministro de la Corte Suprema, Hernán Cereceda Bravo. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

CEA, José Luís. Derecho Constitucional Chileno. Santiago, Ediciones UC. Tomo III.

COLOMBO, Juan. 1959. La competencia. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

DANIEL, Manuel. 1985. La organización administrativa en Chile, Bases fundamentales. 2ª edición, Santiago, Editorial Jurídica.

De TOCQUEVILLE, Alexis. 1957. La democracia en América. México D.F, Fondo de Cultura Económica.

DÍAZ DE VALDÉS, Rodrigo. 2013. Acusación constitucional y debido proceso. EN: Congreso Nacional. Libro homenaje al profesor Alejandro Silva Bascuñán. Santiago, Editorial Jurídica.

DÍEZ, Sergio. 1996. Acusaciones Constitucionales que ha correspondido conocer al Senado entre los años 1925 y 1926. Estudio preparado por la Oficina de Informaciones del Senado.

DÍEZ-PICAZO, Luís María. 1996. La criminalidad de los gobernantes. Barcelona, Crítica.

DUGUIT, León. 1926. Manual de Derecho Constitucional. Madrid, Francisco Beltrán.

ESTEVEZ, Carlos. 1949. Elementos de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

GONZÁLEZ, Esther. 2002. La responsabilidad penal del gobierno. Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

GUERRA, José Guillermo. 1929. La Constitución de 1925. Santiago, Balcells.

GUZMÁN, Cristián. 2003. Las relaciones de gobierno entre el Poder Ejecutivo y el Parlamentario. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

HAHN, Claudia y MIRANDA, Vivian. 2001. El Juicio de Residencia en los siglos XVI y XVII. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

HAMILTON, Alexander, MADISON, James, JAY, John. 1982. El Federalista. México D.F, Fondo de Cultura Económica.

HUNEUSS, Jorge. 1890. La Constitución ante el Congreso. Santiago, Cervantes.

INFORME de la Biblioteca del Congreso Nacional Destitución del Presidente Fernando Lugo: Elementos en torno a la crisis. 2012. [en línea] [http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/14820/1/2012761522779\\_7\\_Destitucion%20del%20Presidente%20Fernando%20Lugo\\_Elementos%20%20en%20torno%20a%20la%20crisis\\_v2.doc](http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/14820/1/2012761522779_7_Destitucion%20del%20Presidente%20Fernando%20Lugo_Elementos%20%20en%20torno%20a%20la%20crisis_v2.doc). [consulta: 04 de julio de 2013]

JIMÉNEZ, Claudio. 1964. Análisis crítico del procedimiento constitucional del Juicio Político. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

JIMÉNEZ, Fernando. 2009. Responsabilidades constitucionales. EN: Temas actuales de Derecho Costitucional. Emilio Pfeffer (coord.). Santiago, Editorial Jurídica.

LAGOS, Gisela y MORGADO, Erika. 2005. Estudio comparado de la acusación constitucional y el juicio político. Memoria para acceder al grado de Licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

LIRA, Elizabeth y LOVEMAN, Brian. 2000. Las acusaciones constitucionales en Chile. Una perspectiva histórica. Santiago, LOM.

LOCKE, John. 1993. Segundo Tratado del Gobierno Civil. Barcelona, Alianza.

LOVEMAN, Brian y LIRA, Elizabeth. 1999. Las suaves cenizas del olvido. Vía chilena a la reconciliación política 1814, 1932. Santiago, LOM

LOEWENSTEIN, Karl. 1983. Teoría de la Constitución. Barcelona, Ariel

MARTINEZ, Gutenberg y RIVERO, Reneé. 2004. Acusaciones constitucionales: análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago, Salesianos.

MOLINA, Hernán. 2006. Derecho Constitucional. 6° ed. Santiago, Lexis Nexis.

MONTESQUIEU, Charles. 2000. El espíritu de las leyes. Madrid, Tecnos.

NOGUEIRA, Humberto. 1999. Congreso Nacional. En: Derecho Constitucional. 2° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo II.

OBREGÓN, Antonio. 1996. La responsabilidad criminal de los miembros del gobierno: análisis del artículo 102 de la Constitución española. Madrid, Civitas.

PALACIOS, Erlin. 2004. La acusación constitucional a los Magistrados de la Corte Suprema de Chile. Memoria para optar al grado de Magister en Derecho. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

PFEFFER, Emilio. 1997. Ministerio Público. Antecedentes de la Reforma Constitucional. Santiago, ConoSur.

PRECHT, Jorge. 1991. La cuestión previa de constitucionalidad, la acusación constitucional y el Honorable Senado de la República. Revista de Derecho Público. (50)

QUINZIO, Jorge. 1969. Manual de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

RECART, Joaquín. 2007. La naturaleza de la acusación constitucional. Una forma de control político representativo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile.

RIVERO, Renee. 1999. La acusación constitucional por notable abandono de deberes". Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

RODRÍGUEZ, Gonzalo. 1996. Artículo 102: Criterios para la exigencia de responsabilidad criminal al Presidente y demás miembros del Gobierno. En: ALZAGA, Óscar (Coord.). Comentarios a la Constitución Española de 1978. Madrid, Cortes Generales.

ROLDÁN, Alcibiades. 1924. Elementos de Derecho Constitucional de Chile. 3° ed. Santiago, Lagunas & Cía.

RUIZ-TAGLE, Pablo. Apuntes sobre la igualdad constitucional en Chile. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo (9).

RUMIE, Fuad. 2004. Acusaciones constitucionales en contra de intendentes y gobernadores en los sistemas constitucionales de 1925 y 1980. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales.

SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1925. Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución de 1925. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo III.

SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1963. Tratado de Derecho Constitucional. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo III.

SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 1985. XV Jornadas de Derecho Público; 19 al 21 de octubre de 1984. Valparaíso, Edeval.

SILVA BASCUÑÁN, Alejandro. 2000. Tratado de Derecho Constitucional. 2° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile. Tomo IV.

SCHWEITZER, Daniel. 1972. Acusación constitucional, regímenes de emergencia y otros estudios jurídicos. Santiago, Andrés Bello.

ULLOA, Jorge. 2009. Acusación constitucional y juicio político. Santiago, Editorial Jurídica.

VALLE-RIESTRA, Javier. 1988. La responsabilidad constitucional del Jefe de Estado. Lima, Labrusa.

VIAL, Leonidas. 1934. El Juicio Político. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

ZÚÑIGA, Francisco. 2003. Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político. Revista de Derecho Público (65).

ZÚÑIGA, Francisco. 2006. Responsabilidad constitucional del gobierno. Ius et Praxis 12 (02).

ZÚÑIGA, Francisco. 2011. Acusación constitucional: la “cuestión previa” como control político de constitucionalidad. Revista de Derecho Público (75).

ZÚÑIGA, Francisco. 2003. Responsabilidad constitucional de los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia. Revista de Estudios Constitucionales (1).

## **DOCUMENTOS**

ACTAS OFICIALES de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (CENC), Sesión 353, Miércoles 19 de Abril de 1978, Vol. 10.

ACTAS de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay: 11, 12, 17, 18, 19, 20, 29, 30 y 31 de marzo, y 1° y 2 de abril de 2008. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida en contra del ex ministro de Obras Públicas, don Ricardo Lagos Escobar. 1998. Valparaíso, Chile.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi. 2003. Valparaíso, Chile.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra la Ministra de Educación, doña Yasna Provoste Campillay. 2008. Valparaíso, Chile.

ACTA DE LA COMISIÓN INFORMANTE de la acusación constitucional deducida contra el ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hizpeter Kirberg. 30 de agosto de 2011. Valparaíso, Chile.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hizpeter Kirberg. 2011. Valparaíso, Chile.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hizpeter Kirberg. 2012. Valparaíso, Chile.

ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 57°, jueves 16 de mayo de 1991. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 6°, martes 11 de junio de 1991. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 3°, martes 31 de mayo de 1994. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 11°, jueves 16 de junio de 1994. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 4°, miércoles 04 de junio de 1997. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES, Cámara de Diputados, Sesión 12°, jueves 19 de junio de 1997. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Diputados, Sesión 13°, jueves 3 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, martes 15 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

BOLETÍN DE SESIONES. Cámara de Senadores, Sesión 13°, miércoles 16 de abril de 2008. Congreso Nacional. Valparaíso, Chile.

CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo. 2004. Valparaíso, Chile.

CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay. Valparaíso, Chile.

CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Hinzpeter Kirberg. 2011. Valparaíso, Chile.

CONTESTACIÓN a la acusación constitucional deducida contra el Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos. 2013. Valparaíso, Chile.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex ministro de Obras Públicas, don Ricardo Lagos Escobar: 13, 14, 19, 20, 21, 22 y 24 de octubre de 1998. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, Jorge Rodríguez Grossi: 20, 24, 26, 28, 31 de marzo y 1° de abril de 2003. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, Luís Bates Hidalgo: 3, 8, 9, 10, 15 y 16 de noviembre de 2004. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.



INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra la Ministra de Educación, Yasna Provoste Campillay: 11, 12, 17, 18, 19, 20, 29, 30 y 31 de marzo, y 1° y 2 de abril de 2008. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y de Seguridad Pública, son Rodrigo Hinzpeter Kirberg: 18, 22 y 30 de agosto de 2011. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y de Seguridad Pública, son Rodrigo Hinzpeter Kirberg: 11, 12, 23, 24 y 25 de abril de 2012. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

INFORME de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos: 21, 26, 27, 28 de marzo, 1° y 2 de abril de 2013. Cámara de Diputados. Valparaíso, Chile. Comisión Informante de la Cámara de Diputados.

SENTENCIA del Tribunal Constitucional N° 3, de 10 de febrero de 1972.

SENTENCIAS de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, ROL 45-1993 y 48-1993.

SENTENCIA de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, ROL 1.251-2013.