



# PROPUESTAS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE FISCALES

A LA CONVENCIÓN  
CONSTITUCIONAL



ASOCIACIÓN  
DE FISCALES



PROPUESTAS AL PODER CONSTITUYENTE

FOTO: PORTADA / MVD-ARQUITECTOS



[www.fiscales.cl](http://www.fiscales.cl)

## ÍNDICE

<i>Presentación</i>	4
<i>Autonomía e Independencia</i>	8
<i>Autoridades</i>	10
<i>Atribuciones del Ministerio Público</i>	16
<i>Víctimas</i>	18
<i>Perspectivas de Género.</i>	18
<i>Protección de las personas en el Proceso Penal.</i>	18

## PRESENTACIÓN

La modernización del sistema de enjuiciamiento penal fue una de las principales preocupaciones de las que se hizo cargo el Estado a mediados de los años noventa, pues era necesaria para avanzar en la consolidación de una sociedad democrática de derecho con el objeto de garantizar una justicia

accesible, imparcial, de corte acusatorio y con un auténtico respeto a los derechos humanos y a las garantías constitucionales de los ciudadanos. De esta forma, se separaron las funciones de investigar y de juzgar, creándose el Ministerio Público, los Jueces Orales y de Garantía, y la Defensoría Penal Pública.



*El Ministerio Público, órgano que actualmente definido en el Capítulo VII de la Constitución Política del año 1980, lo define como un organismo autónomo, jerarquizado, que dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado, y en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos.*



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

Con fecha 01 de marzo del año 2007, se fundó la Asociación Nacional de Fiscales ([www.fiscales.cl](http://www.fiscales.cl)) quienes constituimos el gremio que agrupa a los Fiscales Adjuntos, quienes son los encargados de concretar el mandato de la sociedad de investigar y litigar en todo el país, respecto de los delitos que afectan a todas las personas, de forma permanente e ininterrumpida, actuando siempre bajo el principio de objetividad y con un profundo respeto y compromiso con los derechos humanos y las garantías constitucionales de cada ciudadano.



*Los y las Fiscales de Chile nos sumamos con entusiasmo al proceso de construcción de un nuevo pacto social ya que entendemos que por nuestra función pública, somos uno de los pilares del Estado Democrático de Derecho, y en virtud de ello es que iniciamos nuestro propio proceso de discusión para elaborar una propuesta constitucional relacionada con nuestras funciones.*

Para ello contamos con la asesoría de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, quien puso a nuestra disposición los equipos académicos de los departamentos de Derecho Público y Procesal. Nos dividimos en comisiones de trabajo lugar donde realizamos un trabajo de análisis y discusión, en el que escuchamos y dialogamos con organizaciones civiles, con académicos de diversas áreas, con jueces y fiscales de otros países; conociendo en profundidad la experiencia nacional y de otras naciones que enfrentaron desafíos similares, intentamos de esta forma escuchar todas voces que nos exigen adecuarnos al cambio histórico que estamos viviendo.

Discutimos, expusimos nuestros puntos de vista de manera franca y constructiva, y finalmente consensuamos ideas sobre el papel que nos exige este momento de la historia de Chile. Consultamos a nuestras bases para dotar de la mayor legitimidad interna posible a estas ideas, las que se pronunciaron conforme a los planteamientos que acá exponemos. En el camino surgieron diferentes puntos de vista, tanto para el diseño institucional como para el desarrollo de nuestro gremio; aquí, sólo se contienen aquellas

que han sido mayoritariamente aprobadas por nuestros asociados y que pudieran estar contenidas o enunciadas en la carta fundamental.

Sabemos que nuestra labor puede y debe mejorar, para responder a las necesidades que nos plantea la ciudadanía, en busca de un mayor y mejor acceso a la justicia, fortaleciendo el debido proceso y la igualdad ante la ley. A través de un trabajo serio y responsable, buscamos tender puentes de diálogo y ser un aporte para la consolidación de un estado social y democrático de derecho más robusto.



*La Asociación Nacional de Fiscales, enfrenta ahora el desafío de plantear nuestras reflexiones y propuestas a las y los Convencionales Constituyentes electos, elaborando así este documento, pues queremos exponerles nuestra visión acerca de los temas de relevancia constitucional vinculados a nuestro rol dentro de la sociedad.*



El igual trato ante la justicia criminal para todos quienes habitan este país, con protección efectiva de las víctimas y todos quienes participan en el proceso penal, en un sistema eficaz en la investigación y persecución de todos los delitos, supone ciertas condiciones mínimas del órgano a cargo de estas tareas. Aquellas son garantías comunes en el ámbito internacional y en la perspectiva de los derechos humanos, a las que hemos sumado las ideas que

nacen de nuestra propia experiencia y que ponemos a vuestra disposición, con la expectativa de seguir ejerciendo nuestras labores con el compromiso de hacer de este un mejor Chile.

En nuestra calidad de servidores públicos nos ponemos a disposición del órgano constituyente para colaborar en el diseño institucional del Ministerio Público en la nueva Constitución.

# **AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA**

**El Ministerio Público debe tener rango constitucional, carácter autónomo, contar con autonomía financiera y mantener su carácter jerárquico.**

Esta posición institucional, este estatus especial, tiene por objeto evitar las influencias de la política contingente que pudiese ser ejercida por el gobierno, el legislador u otros órganos. Suelen identificarse, a lo menos, las siguientes características de los órganos autónomos:

***1) inexistencia de un superior jerárquico por sobre la institución;***

***2) inexistencia de influencias externas en la toma de decisiones;***

***3) potestad reglamentaria propia;***

***4) libertad en la ejecución presupuestaria.***

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

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

## Los fiscales deben tener independencia técnica en la dirección de la investigación.

La independencia técnica busca asegurar que la persecución penal efectuada por los fiscales esté inspirada en criterios de igualdad ante la Ley y objetividad, buscando evitar que la justicia penal distinga por clases o tipos de delitos. Esta independencia aparece necesaria a fin de cada Fiscal pueda dirigir las investigaciones penales sometido a las instrucciones generales impartidas para cada tipo de delito y a las disposiciones legales vigentes prescindiendo de presiones fácticas internas y externas.

La necesidad de su consagración constitucional aparece necesaria ante la manera en como se ha comprendido las competencias jerárquicas por parte de los fiscales nacionales y de los fiscales regionales, de modo que parece necesario que, en caso de subsistir la estructura jerárquica, que ella obedezca a un criterio democrático y republicano de jerarquía, con el fin de evitar que las decisiones del Ministerio Público sean permeables a los embates provenientes de los poderes económicos y políticos predominantes en la sociedad.



## **AUTORIDADES**

### **Fiscal Nacional**

La institución debe ser dirigida por un órgano superior unipersonal: el Fiscal Nacional, quien en relación con la actual situación debiera mantener facultades atenuadas, reforzando las funciones y atribuciones del Consejo de Fiscales Regionales, teniendo a su cargo la elaboración de las políticas de persecución penal nacional y regionales con facultades deliberativas y no meramente consultivas.

### **Designación del Fiscal Nacional**

El sistema de designación debe garantizar su independencia, debe fundarse en criterios técnicos, evitando que las decisiones de los órganos que intervienen en la designación sean ajenas a estos criterios y, evitando además los conflictos de interés, teniendo en cuenta la relevancia de estas autoridades.



*Proponemos que se regulen claramente los posibles conflictos de interés en orden a que se resguarde adecuadamente la imparcialidad, absteniéndose de participar en el proceso de evaluación o designación cualquier persona que tenga algún conflicto de esta naturaleza.*

Se propone que exista un consejo técnico que participe en el nombramiento del Fiscal Nacional, pero que no se trate de un consejo de la magistratura u otro órgano externo, respetándose la autonomía orgánica del Ministerio Público. Se propone que no debe existir participación del Poder Judicial en el nombramiento del Fiscal Nacional y, especialmente, en el caso de los Fiscales Regionales.

Se deberá aumentar la exigencia de requisitos técnicos, cuyo cumplimiento se acredite mediante curso habilitante, se entiende en el sentido que se incorporen requisitos de idoneidad para el cargo de Fiscal Nacional y en forma más específica que se trate de un fiscal de carrera.

Los requisitos serán calificados por el organismo académico o técnico interno que se defina en la Constitución, lo que debe incluir las capacidades técnicas que debe cumplir el Fiscal Nacional, previo a la intervención en su nombramiento por otros poderes del Estado.

Se propone que el Fiscal Nacional provenga del interior de la institución, reuniendo las capacidades técnicas para el cargo, con experiencia y capacidad para litigar en tribunales.

### **Subrogancia del Fiscal Nacional.**

En cuanto a la subrogancia del Fiscal Nacional, ésta deberá ser resuelta y designada por el Consejo de Fiscales Regionales de entre sus miembros, el que también determinará el orden de subrogación al inicio del período respectivo.

### **Remoción del Fiscal Nacional.**

El Fiscal Nacional sólo podrá ser removido por la Corte Suprema a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros. La remoción sólo procederá en casos de negligencia grave o por incumplimiento grave y reiterado de deberes y obligaciones. En este caso se considera que sistema de remoción vigente asegura el debido proceso del Fiscal Nacional, como asimismo la autonomía de la institución.



## Fiscales Regionales

Se propone que el Fiscal Regional sea un cargo unipersonal.

Se propone que el nombramiento de los Fiscales Regionales, debe ser un fiscal adjunto, dando prioridad a las capacidades técnicas que debe tener para el cargo.

Se propone que el Fiscal Regional al término de su periodo, tenga derecho a volver a su anterior cargo, como Fiscal adjunto de la Fiscalía a la que pertenecía. En cuanto al nombramiento del Fiscal Regional, se propone que sea nombrado de una cuaterna que elaborará el Consejo de Fiscales Regionales, entre los

fiscales que postulen y que cumplan el requisito de 10 años de ejercicio en la función y no hayan ejercido el cargo de Fiscal Regional los dos años anteriores a la postulación.

La duración del cargo de Fiscal Regional se propone de 4 años.

Los Fiscales Regionales sólo podrán ser removidos por la Corte de Apelaciones respectiva a requerimiento del Fiscal Nacional, decisión que podrá ser apelada ante la Corte Suprema. La remoción sólo procederá en casos de negligencia grave o por incumplimiento grave y reiterado de deberes y obligaciones.

## Fiscales Adjuntos

### Designación:

Se propone eliminar la referencia al concurso público dentro del art. 88 de la Constitución, reemplazándolo por concurso interno de promoción a fin que los concursos de oposición se completen primero con postulantes internos y luego con externos. Esto con el objeto de reforzar la carrera funcionaria permitiendo primeramente la postulación a grados superiores de los Fiscales en ejercicio que cumplan con los requisitos para el cargo.

### Carrera Funcionaria:

Se propone incorporar la carrera funcionaria expresamente en la Constitución, la que debe estar fundada en principios jerárquicos, profesionales y técnicos, que garantice la igualdad de oportunidades para el ingreso, la dignidad de la función pública, la capacitación y el ascenso, la estabilidad en el empleo, y la objetividad en las calificaciones en función del mérito y de la antigüedad, a fin que quede establecida en el texto su existencia, lo

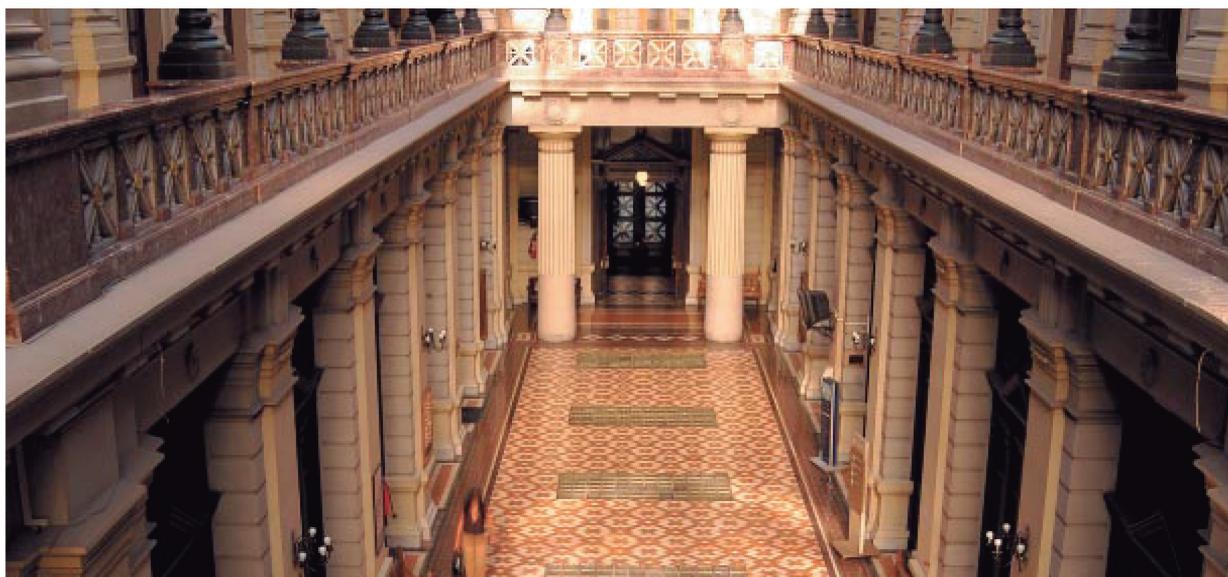
que actualmente no ocurre. La carrera funcionaria tiene reconocimiento en la Ley Orgánica del Ministerio Público desde el año 2015.

### Potestad disciplinaria:

Se propone que el Fiscal Nacional mantenga la dirección directiva y económica del Ministerio Público de acuerdo a la ley, respetando siempre el principio de objetividad, los derechos fundamentales y la autonomía de la institución.



*Sin embargo, a diferencia de la Constitución actual, se propone que la superintendencia correccional quede sujeta a la reserva legal, en cuanto a sanciones, debida tipificación de infracciones administrativas y procedimiento aplicable.*



Esta reserva legal debe asignar al legislador la tarea de establecer las bases de un debido proceso administrativo disciplinario, para fiscales y funcionarios del Ministerio Público, respetando en las sanciones el principio de proporcionalidad y estableciendo un sistema recursivo al interior del Ministerio Público, como ante los tribunales de justicia.

Es particularmente importante que el Ministerio Público cuente con un debido proceso que asegure la autonomía de la institución, debiendo estar revestido de las garantías básicas de un justo, racional y oportuno proceso. La Constitución debe asegurar que ningún fiscal puede ser perseguido por decisiones tomadas

en el debido ejercicio de su cargo, con apego al principio de objetividad, en cumplimiento de la ley, la Constitución Política de la República y respetando los derechos fundamentales asegurados en la Constitución y los tratados internacionales.

Los fiscales adjuntos sólo podrán ser sancionados, incluyendo la expulsión, por el procedimiento administrativo sancionador establecido en la ley.

En cuanto al proceso de remoción o destitución de las autoridades de la institución, se propone el siguiente sistema respetando el debido proceso administrativo y la autonomía de la institución:

### **Remoción de fiscales adjuntos.**

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



### **Garantías adicionales para la autonomía.**

De acuerdo a las recomendaciones internacionales los miembros del Ministerio Público recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, la que asegure independencia en la persecución e imparcialidad. Aquellas deben ser suficientes estipendio para la función que realizan, desincentivando actividades paralelas que perjudiquen la función pública, y por cierto, la cooptación por parte de interesados en la prosecución y juzgamiento.

Los miembros del Ministerio Público deberían gozar de inmunidades funcionales y de la intangibilidad de sus remuneraciones.

Para igual trabajo debe corresponder igual remuneración, sin tener en cuenta sexo, nacionalidad, etnia ni ninguna diferencia arbitraria.

Finalmente debería establecerse que los fiscales pueden conformar y participar en asociaciones de funcionarios de la administración del Estado

## **ATRIBUCIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

### **Acción Penal**

A la Fiscalía le corresponde el ejercicio exclusivo de la acción penal pública, la que podrá ejercer siempre, sin perjuicio de que la ley otorgue, además, la titularidad de la acción penal a otros órganos o autoridades públicas.

### **Dirección de la Investigación y policías:**

En este ejercicio el Ministerio Público tendrá la dirección exclusiva de la investigación, por lo que se propone mantener el reconocimiento constitucional de la exclusividad de la dirección en la investigación penal. Se propone, además, mantener el principio de interdicción de funciones jurisdiccionales (autorización de diligencias privativas de derechos). Se propone mantener el principio de objetividad, como principio rector del actuar investigativo del Ministerio Público.

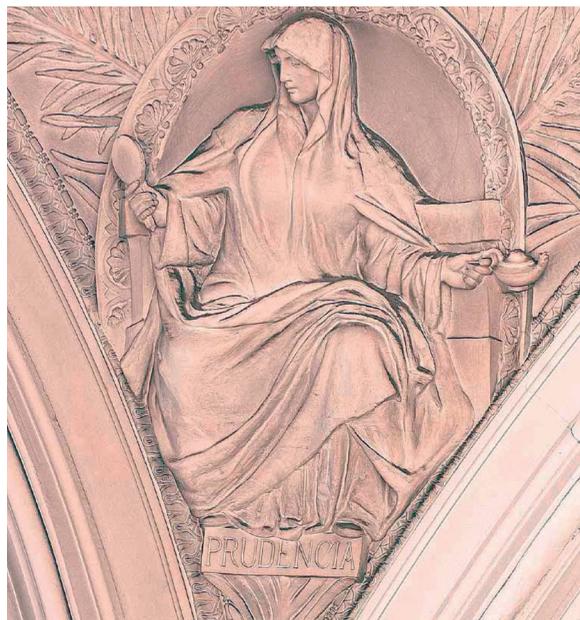


*Con la finalidad de lograr una mayor eficiencia en la investigación y control de las policías en este ámbito, se propone que, dentro de las fuerzas de orden y seguridad, existan unidades especializadas las cuales exclusivamente cumplan funciones de investigación, siendo estas investigaciones dirigidas por los Fiscales del Ministerio Público.*

Además, se propone que la Fiscalía participe en la fijación de metas y objetivos de las policías, a fin de que éstas se sujeten, imperativamente, a lo que la Fiscalía, dentro del ámbito de sus competencias, determine. Finalmente, se sugiere establecer a nivel constitucional la responsabilidad disciplinaria de las policías por las instrucciones emanadas del Ministerio Público que sean incumplidas.

## VÍCTIMAS

Que se reconozca a nivel constitucional, el derecho de las víctimas a ser tratadas con dignidad, a ser oídas, asesoradas y reparadas adecuadamente, esto debe incluir un catálogo de derechos de las víctimas, el derecho a la información y el de acompañamiento de las víctimas durante el proceso penal. El Estado asegurará a las personas víctimas de delitos, una adecuada asesoría y pleno respeto de sus derechos fundamentales.



## PERSPECTIVAS DE GÉNERO

Los fiscales estimamos que, en materia de paridad de género, debemos sujetarnos a las mismas reglas establecidas en la Constitución para todas las personas, sin que sea necesario realizar regulaciones especiales.

Los fiscales deseamos ser sometido a las reglas de paridad de género que incluya la Constitución para el nombramiento de las autoridades, incluyendo a las autoridades superiores de nuestra institución. Ejemplo de ello es la propuesta de la cuaterna para elegir Fiscal Regional, pensando en dejar un número par de candidatos que permita aplicar reglas de paridad de género.



*Sin embargo, tratándose de la persecución penal, se propone que el Estado se comprometa a prevenir, erradicar y propender a sancionar con mayor rigurosidad, los delitos cometidos por razones de género.*

## **PROTECCION DE LAS PERSONAS EN EL PROCESO PENAL**

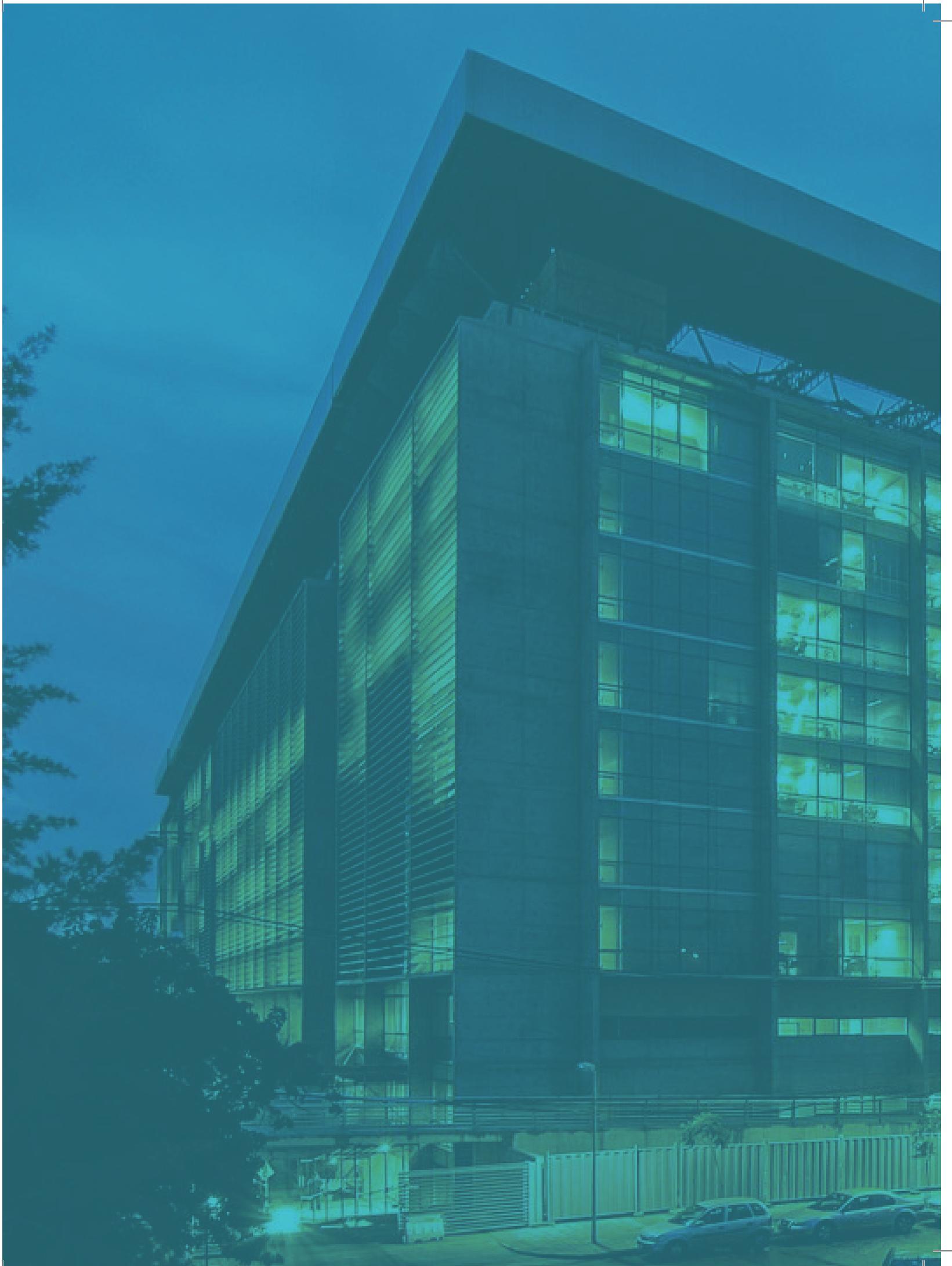
A partir de la experiencia con la que las y los fiscales del Ministerio Público, convivimos desde el inicio de las investigaciones penales y hasta su culminación en el juicio oral, hemos estimado necesario proponer que se recoja en el nuevo texto constitucional que:

***El Estado debe proteger especialmente a aquellas personas que participan de cualquier forma en el proceso penal y la de sus familias.***

***El Estado debe proporcionar la seguridad necesaria en el lugar de trabajo de los fiscales del Ministerio***

***Público, entre los que se encuentran comprendidos los tribunales, sus despachos u otros lugares en donde se ejercen sus funciones oficiales, y, si fuera necesario, ser protegidos en sus hogares o en sus traslados.***

***Se deben tomar todas las medidas necesarias a fin de asegurar que la autoridad del Estado proteja la integridad física de los fiscales y la de sus familias cuando la seguridad personal de alguno de ellos se encuentre amenazada como consecuencia del normal desempeño de sus funciones.***





[www.fiscales.cl](http://www.fiscales.cl)