Modifica la Carta Fundamental en materia de acusación constitucional y de inhabilidades para postular a cargos de elección popular aplicables al Contralor General de la República, al Fiscal Nacional y a los fiscales regionales

Boletín N°11794-07

Fundamentos

El año 2015, luego de que se conocieran distintos casos de financiamiento ilegal de la política, corrupción y cohecho, la ex Presidenta de la República Michelle Bachelet convocó a un Consejo Asesor de la Presidencia contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción, conocida como Comisión Engel por su presidente, Eduardo Engel. Este consejo tuvo por objeto proponer un nuevo marco normativo, que permitiera el cumplimiento efectivo de los principios éticos, de integridad y transparencia, en sus aspectos legales y administrativos para lograr el eficaz control del tráfico de influencias, prevención de la corrupción y de los conflictos de interés en los ámbitos de los negocios, la política y el servicio público, así como en la relación entre éstos.

El 24 de abril del 2015, el Consejo Asesor entrega su informe con recomendaciones y propuestas en los siguientes ámbitos: Prevención de la corrupción; Regulación de conflictos de interés; Financiamiento de la política para fortalecer la democracia; Confianza en los mercados; Integridad, ética y derechos humanos.

Estas propuestas incluyeron medidas administrativas y otras que son materia de proyectos de ley o de reforma constitucional. Según datos del Observatorio Anticorrupción, hoy en día existe un porcentaje de avance del 63% de las propuestas presentadas. En particular, respecto al ítem "Puerta giratoria, inhabilidades e incompatibilidades entre los sectores públicos y privados", el avance es de sólo un 35%[1].

No hay duda que subsiste la necesidad de continuar avanzando en una agenda de probidad y transparencia en la gestión pública, que profundice la regulación de los conflictos de interés, y que genere un marco normativo acorde a los estándares internacionales establecidos en compromisos asumidos por el Estado de Chile en estas materias.

Así, podemos mencionar la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, que en su artículo 7 referido al Sector Público, señala en el numeral cuarto que, *"4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas."*

Asimismo, y en relación al segundo objeto de este proyecto de ley, el artículo 11 de dicho instrumento internacional, trata de las medidas relativas al Poder Judicial y al Ministerio Público, indicando que, "*1. Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que*

1 https://observatorioanticorrupcion.cl/cumplimiento.html

regulen la conducta de los miembros del poder judicial." Y a continuación en el numeral segundo del mismo artículo señala, *"2. Podrán formularse y aplicarse en el Ministerio Público medidas con idéntico fin a las adoptadas conforme al párrafo 1 del presente artículo en los Estados Parte en que esa institución no forme parte del poder judicial pero goce de independencia análoga."*

Luego, la prevención de los conflictos de interés tiene diversas aristas, siendo una de las más importantes el establecimiento de de inhabilidades, incompatibilidades, prohibiciones o impedimentos para postular o acceder a un determinado cargo, de manera permanente o transitoria, luego de haber cesado en un cargo anterior. Nuestro ordenamiento jurídico contempla tales inhabilidades e incompatibilidades para ciertos cargos, pero aquellas resultan insuficientes para abarcar el amplio ámbito de conflictos de intereses que pueden suscitarse en el ejercicio de la función pública.

En esta materia, debe destacarse la discusión legislativa iniciada por el Proyecto de Ley que Previene y sanciona los conflictos de intereses, y modifica normas sobre inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la función pública (Boletín 10140-07) que se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado, y que se hace cargo precisamente de varias de las propuestas formuladas por la Comisión Engel. Sin embargo, una de las propuestas de la referida comisión que se encuentra pendiente de cumplimiento, es aquella que responde al ámbito de las inhabilidades y restricciones al dejar la función pública por parte del Fiscal Nacional, los Fiscales Regionales y el Contralor General de la República. La Comisión propuso, en efecto, que dichas autoridades no deben tener la posibilidad de postular a cargos de elección popular hasta dos años luego de haber cesado en el cargo.

Hoy la Constitución dispone en su artículo 57 que no podrán ser candidatos a diputados ni senadores el Contralor General de la República, el Fiscal Nacional, los Fiscales Regionales y los Fiscales Adjuntos del Ministerio Público. Respecto del primero, se trata de una inhabilidad aplicable a quien hubiera tenido ese cargo dentro del año inmediatamente anterior a la elección. Respecto de los representantes del Ministerio Público, el plazo de inhabilidad será de los dos años inmediatamente anteriores a la elección. Todos ellos, si no fueren elegidos en una elección no podrán volver al mismo cargo ni ser designados para cargos análogos a los que desempeñaron hasta un año después del acto electoral. Para postular al cargo de Presidente de la República en cambio, la Constitución no establece restricciones. El resto de los cargos de elección popular regulan sus inhabilidades e incompatibilidades en sus respectivas leyes orgánicas constitucionales, las que no contemplan expresamente una inhabilidad de dos años para quienes ejercen los cargos que en esta moción se señalan.

De esta forma, ante una normativa más bien débil, que no produce de forma eficaz el efecto de evitar los conflictos de intereses en el ejercicio de las funciones públicas de estas autoridades, se hace imperioso establecer un estándar más alto respecto a las inhabilidades a que dichas autoridades están sujetas una vez cesadas en su cargo. Por ello, se requiere una regulación que impida que cargos tan importantes como los de Contralor General de la República, Fiscal Nacional y Fiscales Nacionales, sobre los que recae por una parte el control de legalidad de los actos de la Administración, y por otra parte la realización de la investigación y ejercicio de la acción penal, sean instrumentalizados y sus funciones torcidas

con miras a una próxima carrera electoral por parte de las personas que ocupan tales cargos.

En este orden de ideas y teniendo en consideración la legítima aspiración de aquellas personas que han ocupado estos cargos públicos, de empezar una carrera política, lo cierto es que dichas aspiraciones no pueden servirse de los cargos públicos anteriormente ocupados, o bien la influencia de ellos emanada, para iniciar tales carreras políticas. Por ello, el establecimiento de un lapso de dos años de inhabilidad para ser candidato a un cargo de elección popular, una vez cesado en el cargo de Contralor General de la República, Fiscal Nacional o Fiscales Regionales, resulta un plazo adecuado para resguardar que las funciones públicas de estas autoridades sea desarrollen sin conflictos de interés que entorpezcan su ejercicio, a la vez que resulta respetuoso del derecho al optar a cargos de elección popular, toda vez que una vez expirado el plazo, nada impide la postulación a cargos de elección popular.

Por otra parte, la persecución penal de la corrupción requiere también el máximo compromiso de todos los actores del sistema, quienes actuando dentro de sus facultades constitucionales y legales deben ser responsables política y constitucionalmente. Así, nuestra Carta Fundamental contempla la acusación constitucional respecto de los magistrados de los tribunales superiores de justicia, pero no lo hace respecto del Fiscal Nacional, quien solo puede ser removido ante un procedimiento de índole judicial seguido ante la Corte Suprema. Tampoco lo hace respecto de los Fiscales Regionales. Si bien algunos pueden leer esto como una posibilidad de que los legisladores intimiden o ejerzan una presión sobre dichos fiscales que afecte el principio de objetividad propio del Ministerio Público, es justamente la lectura del control democrático la que nos debe guiar, tal como se realiza respecto de los referidos magistrados. De ahí que este proyecto proponga incluirlos dentro de las autoridades posibles de ser acusadas constitucionalmente, por notable abandono de sus deberes.

Contenido e Idea Matriz:

El presente proyecto de reforma constitucional propone modificar el capítulo V, el capítulo VII y el capítulo X de la Carta Fundamental.

En el capítulo V, se propone incluir al Fiscal Nacional y a los Fiscales Regionales del Ministerio Público como autoridad respecto de la cual puede formularse acusación constitucional, dentro de la misma causal que afecta a los magistrados de los tribunales superiores de justicia, vale decir, notable abandono de deberes, realizando la respectiva incorporación en el artículo 52. En el mismo capítulo, se propone modificar el inciso final para que el Contralor General de la República esté sujeto al mismo plazo de inhabilidad que el Fiscal Nacional, los Fiscales Regionales y los Fiscales Adjuntos del Ministerio Público.

En el capítulo VII, se propone establecer la inhabilidad para postularse a cargos de elección popular tanto al Fiscal Nacional como a los Fiscales Regionales, durante los dos años siguientes a la cesación de su cargo, a través de las modificaciones a los artículos 85 y 86.

Finalmente, en el capítulo X se propone establecer la misma inhabilidad, pero esta vez respecto del Contralor General de la República, en el artículo 98 del texto constitucional.

Las ideas matrices de este proyecto de reforma constitucional son incluir al Fiscal Nacional y a los Fiscales Regionales del Ministerio Público dentro de las autoridades posibles de ser acusadas constitucionalmente, y establecer la inhabilidad para que tanto quien ejerce dicho cargo, como los fiscales regionales y el Contralor General de la República, puedan postularse a cargos de elección popular dentro de los dos años siguientes a la cesación en el cargo.

En consideración a lo expuesto, quienes suscribimos venimos en presentar el siguiente

Proyecto de reforma constitucional

1. Intercálese en el artículo 52 n°2 letra c) de la Constitución Política de la República, entre la palabra “justicia” y el ilativo “y”, la frase “,del Fiscal Nacional y Fiscales Regionales del Ministerio Público”.

2. Reemplacese en el inciso final del artículo 57 de la Constitución Política de la República, las palabras “el número” que preceden al numeral 9), por las expresiones “los números 6) y “.

3. Agrégase en el inciso segundo del artículo 85 de la Constitución Política de la República, entre la palabra “siguiente” y el punto aparte, la frase “ni postular a cargos de elección popular hasta dos años luego de haber cesado en el cargo”.

4. Incorpórase en el inciso tercero del artículo 86 de la Constitución Política de la República, a continuación del punto final, que pasa a ser punto seguido, la frase “Los fiscales regionales no podrán postular a cargos de elección popular hasta dos años luego de haber cesado en el cargo”.

5. Agrégase en el inciso segundo del artículo 98 de la Constitución Política de la República, a continuación del punto final, que pasa a ser punto seguido, la frase “El Contralor General de la República no podrá postular a cargos de elección popular hasta dos años luego de haber cesado en el cargo”.

Catalina Pérez
Diputada