

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que modifica la Carta Fundamental, para crear la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, al interior del Ministerio Público.

[BOLETINES N°s 16.301-07](#) y [16.015-07](#), refundidos.

[Objetivo del proyecto](#) / [Constancias](#) / [Normas de Quórum Especial](#) / [Consulta Excma. Corte Suprema](#) / [Asistencia](#) / [Antecedentes](#) / [Aspectos centrales del debate](#) / [Discusión en general](#) / [Votación idea de legislar](#) / [Discusión en particular](#) / [Proposición de la Comisión y texto de proyecto de reforma constitucional](#) / [Acordado](#) / [Resumen ejecutivo](#)

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar, en general y en particular, acerca del proyecto de reforma constitucional de la referencia (correspondiente a los Boletines N°s. 16.015-07 y 16.301-07, refundidos), que cumple su primer trámite constitucional en la Corporación, y que se originara en dos iniciativas: en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República (signado Boletín N° 16.301-07) y una Moción de los Honorables Senadores señora Gatica y señores Kusanovic, Kuschel, Ossandón y Pugh (signada Boletín N° 16.015-07).

Para el despacho de este asunto se ha hecho presente calificación de urgencia en el carácter de “suma”.

Se dio cuenta en Sala del proyecto Boletín N° 16.015-07 en sesión de 13 de junio de 2023, y del proyecto Boletín N° 16.301-07 en sesión de 26 de septiembre del mismo año, disponiéndose su estudio en ambos casos por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento. Posteriormente, en sesión de 11 de octubre de 2023, la Sala acordó refundir las dos iniciativas.

- - -

Cabe consignar que, por tratarse de una iniciativa de artículo único, este proyecto de reforma constitucional se discutió en general y

particular, a la vez, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

En síntesis, modificar la Carta Fundamental para crear una Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad al interior del Ministerio Público, con competencia en todo el territorio de la República.

- - -

CONSTANCIAS

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Este proyecto de reforma constitucional requiere para ser aprobado del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio, con arreglo a lo prescrito en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República.

CONSULTA A LA EXCMA. CORTE SUPREMA

No hubo.

- - -

ASISTENCIA

Participaron en las sesiones que la Comisión dedicó al análisis de este asunto, además de sus miembros, los Honorables Senadores señora Vodanovic y señor Castro González.

Concurrieron, también, los siguientes personeros:

- El Ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero, acompañado por la Jefa de la División Jurídica, señora María Ester Torres; la Jefa del Departamento de Asesoría y Estudios, señora Renata Sandrini; los asesores legislativos señora Sthefania Walser y señores Rodrigo Hernández y Rafael Ferrada; el Jefe de Prensa, señor Hernán Leighton, y los periodistas señora Paola Sais y señor Francisco León.

- El Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Ángel Valencia, junto a la Gerenta de la División de Estudios, señora Ana María Morales; el

Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Drogas, señor Ignacio Castillo; la Directora de Comunicaciones, señora Deborah Bailey; los asesores legislativos señora Joanna Lederer y señor Francisco Pincheira; la Oficial de Enlace Ministerio Público-Carabineros de Chile, Comandante señora Sonia Flores, y la Coronel de Carabineros señora Mitza González.

- Los asesores jurídicos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señores Cristián Abarca y Vicente Riquelme.

- Los académicos señores Gonzalo García Palominos, Gonzalo García Pino y Javier Wilenmann.

- El Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales del Ministerio Público, señor Francisco Bravo.

- El analista sectorial de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada.

- Los asesores jurídicos de la Fundación Jaime Guzmán, señores Arturo Hasbún y Sebastián Videla.

- Los asesores parlamentarios señoras Paola Astudillo, Paola Bobadilla, Teresita Fabres, Daniela Farías, Meggy López y Fernanda Valencia, y señores Cristián Durney, Jorge Hagedorn, Felipe Hübner, Jaime Herranz, Arturo León, Carlos Lobos, José Poblete y Benjamín Sáenz.

- La periodista de CNN Chile, señora Francisca Cárdenas, y el fotógrafo de Agencia Uno, señor Pablo Ovalle.

- Los estudiantes de periodismo de la Universidad Diego Portales, señorita Cecilia Bonfanciis y señor Benjamín Díaz.

- Los estudiantes de periodismo de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señorita Javiera Maldonado y señor Alonso Vatel.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta reforma constitucional, se ha tenido en consideración el [Mensaje de S.E. el Presidente de la República](#) y la [Moción de los Honorables Senadores señora Gatica y señores Kusanovic, Kuschel, Ossandón y Pugh](#).

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

- Dificultades para la persecución penal con la actual estructura del Ministerio Público, y ante las nuevas modalidades delictivas y de organización criminal.

- Conveniencia de establecer una Fiscalía Supraterritorial con competencia en todo el territorio de la República, y formas posibles de actuación de este nuevo ente.

- Relación jerárquica del Fiscal Supraterritorial respecto del Fiscal Nacional.

- Causales de remoción del Fiscal Supraterritorial.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL¹

Al iniciar la discusión en general de esta iniciativa, hizo uso de la palabra el **señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos**, quien señaló que se trata de una reforma estructural al modelo actual de Ministerio Público, por ello su naturaleza constitucional. Esta reforma constitucional, añadió, supone el establecimiento, no sólo una unidad orgánica, sino también de un régimen de competencias específicas en materia de fiscalía supraterritorial, es decir, aquella vinculada a crimen organizado y delitos de alta complejidad.

En materia de distribución territorial, hizo presente que esta fiscalía tendrá competencia nacional, en un modelo institucional que le permite al Ministerio Público mantener flexibilidad, desde el punto de vista del diseño constitucional, para llevar a cabo la gestión de esta fiscalía

¹ Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de fecha 18 de octubre de 2023: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-10-18/075304.html>

Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de fecha 23 de octubre de 2023: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-10-23/080609.html>

Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de fecha 25 de octubre de 2023: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-10-25/080602.html>

Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de fecha 20 de noviembre de 2023: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-11-20/083803.html>

Sesión de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de fecha 28 de noviembre de 2023: <https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2023-11-28/081838.html>

supraterritorial. Por este motivo, esta fiscalía estará a cargo de un fiscal jefe, de exclusiva confianza del Fiscal Nacional.

Desde sus inicios, adujo, el Ministerio Público no ha tenido grandes innovaciones, en cuanto a su orgánica; sin embargo, esta reforma constitucional implica un cambio significativo en el diseño y conllevará los ajustes necesarios que requerirá la [ley orgánica del Ministerio Público](#).

Luego, el Secretario de Estado hizo presente que existen diversas razones que justifican la existencia de la Fiscalía Supraterritorial. En efecto, la evidencia demuestra el aumento en la complejidad de los delitos y del tipo de organizaciones criminales y, por ende, de los efectos que pueden producir en la sociedad.

Esta reforma, sostuvo, tiene como eje central contar con una fiscalía especializada con competencia exclusiva para casos complejos, con presencia transnacional, por cuanto buena parte de las investigaciones en materia de crimen organizado trascienden las fronteras del país, por lo cual el rol orgánico del Ministerio Público resulta indispensable. Esta fiscalía tendrá competencia en todo el territorio de la República, teniendo incidencia en el forma y modo en que se estructura actualmente el Ministerio Público, por los efectos en la distribución de competencia a través de los fiscales regionales. De esta forma, supone una dirección supraterritorial, de orden nacional, que pasa a quedar en manos del Fiscal Nacional.

En cuanto a las definiciones adoptadas en materia de diseño de la Fiscalía Supraterritorial, enumeró las siguientes:

1. El Fiscal Jefe es designado por el Fiscal Nacional, a partir de un mecanismo de concurso que tiene su sede en la Corte Suprema.

2. El Fiscal Jefe de la fiscalía supraterritorial será un funcionario de exclusiva confianza de la máxima autoridad del Ministerio Público, por cuanto es en este régimen donde trasciende, además del de competencia, el cambio significativo en el diseño institucional del Ministerio Público.

3. El Fiscal Nacional, no solamente mantiene las competencias generales que posee actualmente, sino que también pasa a tener una incidencia relevante en las investigaciones. De esta forma, el Fiscal Nacional puede impartir instrucciones particulares al Fiscal Jefe, lo que hace razonable que este último cargo sea de exclusiva confianza de la máxima autoridad, dada las características de la indagación en estos tipos de crímenes. Por otra parte, previno que un régimen diverso generaría incentivos inadecuados en el diseño institucional.

A continuación, expuso el **Fiscal Nacional del Ministerio Público**, quien recordó que el Ministerio Público se creó en la década de los

noventas, en un período en el cual el país tenía una especial preocupación por el proceso de regionalización, desconfiando del poder central, sin que hubiese una institución pública que fuese predecesora del Ministerio Público. De esta forma, se creó el ente persecutor junto con un nuevo sistema de justicia. Actualmente, complementó, el diseño organizacional del Ministerio Público enfrenta dificultades para perseguir adecuadamente aquellos delitos de carácter transnacional o que son de extrema complejidad. Además, existen dificultades para compatibilizar el deber de objetividad con los conflictos de interés inevitables, que se producen cuando los fiscales regionales son quienes investigan a los fiscales adjuntos, por supuestas infracciones.

Desde el punto de vista institucional, celebró que ambos proyectos de reforma constitucional, refundidos, reconozcan la necesidad de crear una fiscalía supraterritorial. Asimismo, comentó que al ente persecutor le parece correcta la referencia al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial Especializada en Crimen Organizado y Delitos de Alta Complejidad, porque resalta el rol institucional del cargo, materia que también fue parte del debate constituyente.

Luego, valoró que ambas iniciativas dispongan que esta fiscalía supraterritorial tenga competencia para investigar delitos de crimen organizado y de alta complejidad, ejerciendo la acción penal pública en todo el territorio nacional. De igual forma, indicó que la Moción, Boletín N° 16.015-07, establece dentro de las competencias de esta fiscalía, la de coordinar los esfuerzos institucionales, habida consideración de la importancia de recoger los esfuerzos de los fiscales adjuntos en la persecución de delitos de alta complejidad.

En materia de diseño y gobernanza institucional, señaló que, a fin de mantener los equilibrios de jerarquía, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial será de exclusiva confianza del Fiscal Nacional, por cuanto no puede tener idéntica jerarquía respecto de las fiscalías regionales, de acuerdo con el orden institucional del Ministerio Público.

En lo relativo a la designación del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, se inclinó por la opción escogida por el Mensaje, esto es, que la elección se haga en base a una quina elaborada por la excelentísima Corte Suprema. Asimismo, es necesario compatibilizar este mecanismo con una norma contenida en el [proyecto de ley sobre fortalecimiento del Ministerio Público](#), que considera la posibilidad de que los fiscales adjuntos, que postulan al cargo de Fiscal Regional, una vez concluido el período en dicho cargo, se puedan volver a incorporar como fiscal adjunto en una región distinta. A su vez, permitir que los fiscales regionales en ejercicio, que hayan postulado siendo fiscales adjuntos, puedan volver a su cargo, una vez concluido su período. Esta regla permitiría ampliar la cantidad de fiscales que pudieran estar interesados en postular, evitando los eventuales conflictos de

interés que se pueden producir al final del período de fiscal regional, cuando se esté cerca de abandonar la institución.

Al proseguir su exposición, el Personero del ente persecutor planteó ciertas sugerencias respecto del texto de la iniciativa, a saber:

- Dejar explícito que corresponde al Fiscal Nacional determinar la competencia de la Fiscalía Supraterritorial para investigar ciertos delitos y ejercer la acción penal pública o coordinar investigaciones dirigidas por otras fiscalías regionales.

- Que el Fiscal Nacional pueda dictar instrucciones particulares en las investigaciones que lleve a cabo la Fiscalía Supraterritorial.

- Disponer que esta fiscalía supraterritorial tenga una organización y distribución nacional, y macrozonal, a fin de observar el fenómeno global de la criminalidad organizada y fortalecer las investigaciones sobre organizaciones o negocios ilícitos zonales.

- Las atribuciones, competencias y funciones deberían ser determinadas en la [ley orgánica constitucional del Ministerio Público](#).

Seguidamente, comentó que la creación de la Fiscalía Supraterritorial se justifica en la lógica territorial de funcionamiento del Ministerio Público y la necesidad de abordar los fenómenos criminales en función de su contexto situacional. Asimismo, la naturaleza de algunos fenómenos criminales ha evolucionado en los últimos años, observándose la presencia de crimen organizado, extendido en varias regiones del país, y de nuevos mercados delictuales, dinámicos y no anclados en un solo territorio. Por este motivo, aseguró que es necesario avanzar en la lógica investigativa que superen el trabajo limitado en determinados territorios, considerando la ingente evolución de fenómenos criminales interregionales y transnacionales, lo cual se ve agravado aún más en la Región Metropolitana.

La criminalidad organizada, dijo, se estructura sobre la base de la profesionalización del delito y se ejecuta mediante actividades lucrativas ilegales. De esta forma, se podría decir que es una actividad “empresarial” ilícita, que persigue fines de lucro y tiene expectativas de monopolizar los mercados en los cuales se desarrolla y eliminar la competencia. En consecuencia, las organizaciones criminales se dedican a todas aquellas actividades, por lo general ilícitas, que le reportan lucro; sin perjuicio de desarrollar actividades lícitas con el objeto de blanquear o disimular acciones criminales.

En los últimos años, sostuvo, que se ha incrementado la presencia de organizaciones criminales extranjeras en nuestro país, con pretensiones de control territorial, mediante violencia y depredando la economía local. A lo

largo del país cada macrozona presenta realidades distintas. Así, por ejemplo, en la macrozona sur existen problemas relacionados con el robo de madera; en la macrozona norte se presenta el control de actividades ilícitas (narcotráfico, tráfico de migrantes y vehículos receptados), y en el centro de Santiago se producen problemas con las extorsiones. Todas estas actividades, previno, convergen en el lavado de activos.

En la misma línea, indicó que el Ministerio Público tiene un fuerte carácter transnacional, lo que se demuestra con la investigación criminal de las organizaciones conocidas como “tren de Aragua”, “tren del Norte”, “los Gallegos”, “los Pulpos”, “los Chota”, “los Espartanos”, “los Valencianos”, etc.

Por otra parte, expresó que resulta ineficiente un modelo de organización que enfrente la criminalidad organizada de modo fragmentario, con una variedad de órganos con competencia regional. Esta organización del aparato de persecución penal del Estado, aunque no ha impedido los buenos resultados en estas causas, acaba por ser funcional a la criminalidad organizada. El carácter multiterritorial y transnacional de las organizaciones criminales requiere capacidad para descubrir y neutralizar la estructura de la organización, sus articulaciones, canales de inversión de los activos ilícitos y las relaciones con la economía. Para estos casos, agregó, la dirección de la investigación penal por una fiscalía con competencia nacional, con la coordinación operativa de las investigaciones de distintas fiscalías regionales, resulta necesaria para enfrentar adecuadamente esta criminalidad. Esta fiscalía supraterritorial debe tener la capacidad de investigar por sí misma fenómenos delictivos de criminalidad organizada o delitos complejos, brindar soporte y apoyo operativo en actividades de investigación realizadas por una o más fiscalías regionales, gestionar y coordinar un modelo de levantamiento, almacenamiento y manejo de la información sobre bandas criminales y sus negocios ilícitos, con el objeto de optimizar la persecución nacional y promover operativamente las relaciones internacionales necesarias para la persecución de la criminalidad organizada.

De acuerdo con lo anterior, explicó que el objetivo de esta Fiscalía Supraterritorial debe ser fortalecer un tipo de investigación sobre hechos de criminalidad organizada -no limitada a la individualización de los autores de cada delito, de sus actividades y negocios ilícitos- sino orientarse al conocimiento y persecución de la organización criminal en su conjunto, lo que requiere una visión de las mismas características.

Luego, enumeró las ventajas que presenta la fiscalía supraterritorial, a saber:

1. En materia de persecución penal, permitirá una mayor eficacia en el ejercicio de la acción, con lo cual se mejorará la coordinación y tramitación de los procesos judiciales.

2. Al tener acceso a mayor información, dada la integración de delitos que responden a un mismo fenómeno, es factible realizar investigaciones más complejas y exhaustivas, aumentando las posibilidades de esclarecer los hechos, obtener condenas y reducir impunidad. Asimismo, permitirá contar con un análisis global y profundo del fenómeno criminal, donde la cooperación y colaboración internacional se verá favorecida por el alto grado de descentralización.

3. En cuanto a la protección de víctimas y testigos, sostuvo que, dado el carácter nacional de esta fiscalía, aumentará la protección de víctimas, al otorgar medidas adecuadas para disminuir riesgos y evitar eventuales represalias. A su vez, mejorará la adopción de medidas para la protección de la identidad de los testigos.

4. Desde el punto de vista organizacional, se espera contar con equipos centralizados, especializados, disponibles y capacitados para la tramitación de causas. Esto, permitirá una mejor coordinación, tanto interna como externa, compartiendo experiencia y conocimiento entre los integrantes del equipo.

En este último punto, hizo hincapié en que los delitos del crimen organizado se persiguen en equipo, por cuanto si se hiciera sólo por una persona sería más fácil resolver esa dificultad, fortaleciendo la seguridad de los fiscales.

5. Eficiencia de los recursos. En este punto, afirmó que se optimizará la tramitación, al integrar causas que respondan a un mismo fenómeno delictual, cuyo alcance no se relaciona a límites geográficos y permitirá utilizar de mejor forma el tiempo de los integrantes del equipo, debido a que los profesionales no estarán adscritos a un solo fiscal.

6. La fiscalía supraterritorial permitirá estandarizar de mejor modo la comunicación con las policías, al existir criterios comunes de actuación y fortalecerá de mejor forma el trabajo de los equipos especializados.

En la experiencia comparada, destacó el caso italiano que se caracteriza por el principio de unidad del sistema judicial, integrado por la judicatura y la fiscalía, bajo el gobierno de la primera de ellas. Se organiza, agregó, bajo una lógica territorial; sin embargo, para hacer frente a los delitos cometidos por la mafia se creó la Dirección Nacional Antimafia y Antiterrorismo (DNAA), que es un símil de la figura de la fiscalía supraterritorial porque tiene la competencia para ejercer la acción penal en caso de relevancia nacional y además ejerce las funciones de coordinación de las investigaciones que realizan las direcciones distritales antimafia. La coordinación, acotó, tiene por objeto asegurar el conocimiento de la información entre todas las oficinas involucradas y vincular a las DNAA entre

sí. Esta Dirección está a cargo del Fiscal Nacional Antimafia y Antiterrorismo, y se integra por veinte fiscales adjuntos.

Respecto del caso español, explicó que existe un ministerio fiscal con una orgánica de funcionamiento, según el tribunal ante el cual comparece, por lo cual posee una lógica eminentemente territorial. Asimismo, puntualizó que existen las fiscalías especiales que se encargan de la coordinación de las investigaciones de determinados temas, conforme a competencias específicas. Estas fiscalías son la antidroga y aquella contra la corrupción y criminalidad organizada, las cuales extienden sus funciones a todo el territorio del Estado. La estructura de esta fiscalía se caracteriza por estar a cargo de un fiscal jefe supraterritorial, que cuenta con el apoyo -en materias criminales y patrimoniales- de un conjunto de fiscales adjuntos, coordinadores para la atención de víctimas y testigos, equipos de abogados asesores y asistentes, y un equipo administrativo para la custodia de evidencia y otros asuntos propios de una fiscalía operativa.

De acuerdo a lo anterior, el señor Fiscal Nacional señaló que el diseño de la fiscalía supraterritorial sería con un fiscal en su dirección, treinta y cuatro fiscales adjuntos supraterritoriales, tres abogados asesores, diecisiete abogados asistentes, nueve analistas criminales, doce funcionarios de apoyo administrativo, tres coordinadores de la unidad de víctimas y una secretaria.

El **Honorable Senador señor Galilea** subrayó la pertinencia en avanzar en esta iniciativa de reforma constitucional; sin embargo, manifestó su preocupación porque no observa ninguna referencia acerca del Código Orgánico de Tribunales y a la forma en que se determinan las competencias de los jueces.

El **Honorable Senador señor De Urresti** valoró el objetivo de esta reforma constitucional y planteó la necesidad de que ésta dialogue con el [proyecto de ley relativo al fortalecimiento del Ministerio Público](#). En efecto, debe existir un profundo compromiso en mejorar la atención y el funcionamiento del ente persecutor. De igual forma, anunció su voto favorable a esta reforma constitucional porque indudablemente mejorará el combate al crimen organizado, mediante la persecución penal en equipo.

En lo relativo a la organización y distribución a nivel nacional, solicitó mayor precisión en relación a los treinta y cuatro fiscales adjuntos y su distribución territorial en materia de operatividad, respecto de los intervinientes en el proceso penal.

En relación al modelo español, hizo presente que presenta una positiva centralización con una mirada nacional respecto del tema. Asimismo, sostuvo que la forma en que se modela esta fiscalía centralizará la investigación penal en nuestro país.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Cruz-Coke** consultó acerca de la forma en que se tratará de prevenir la superposición de funciones, entre fiscalías regionales y la Supraterritorial. A su vez, interrogó respecto de la forma en que el Fiscal Supraterritorial rendirá cuenta de su gestión, tanto al interior del Ministerio Público como en el Congreso Nacional.

El **Honorable Senador señor Castro González**, preguntó si aún existen investigaciones penales en proceso a raíz del denominado estallido social. Del mismo modo, inquirió acerca de la razón para no nombrar en solo fiscal en el caso convenios, debido a su connotación pública.

- - -

En la siguiente sesión, el **señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos** dio respuesta a las inquietudes surgidas en el seno de la Comisión. En este sentido, aclaró que la regulación propuesta en la reforma constitucional no requiere una modificación del Código Orgánico de Tribunales. Ciertamente, el Mensaje no considera una reforma a la función jurisdiccional ni tampoco la creación de tribunales especiales, principalmente en atención a la distinción existente entre las funciones investigativas y jurisdiccionales, en materia de persecución criminal, y a la forma de abordar los ilícitos de alta complejidad. Asimismo, comentó que una adecuada regulación de la Fiscalía Supraterritorial debe considerar su diseño, es decir, dotación territorial, coordinación y complementación de las fiscalías regionales como modelos de gestión en la persecución criminal.

El Mensaje, explicó, se refiere a funciones del Ministerio Público y no a la competencia jurisdiccional o la creación de tribunales especiales. En consecuencia, el proyecto de reforma constitucional no contempla ni requiere de normas que modifiquen el Código Orgánico de Tribunales.

En la misma línea, llamó a tener presente la opinión de la Corte Suprema por cuanto ha advertido -en función de otros proyectos de ley- que se debe tener sumo cuidado con alterar las reglas de competencia en materia penal, por cuanto podría implicar vulneraciones de garantías del debido proceso, esto es, derecho a la defensa, al juez natural e independencia judicial. En consecuencia, expresó que, en opinión del Ejecutivo, no resulta necesario realizar modificaciones a las reglas de competencia general, establecidas en el Código Orgánico de Tribunales.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla** señaló que, si bien el proyecto de reforma constitucional se refiere a la creación de la Fiscalía Supraterritorial, incide en la forma en cómo el Estado ejercerá su poder punitivo y perseguirá los delitos que se cometan en el territorio de la República. En este contexto, hizo hincapié en que el Ministerio del Interior y

Seguridad Pública es el órgano encargado de ejercer la conducción en esta materia.

Sin perjuicio de lo señalado, indicó que esta iniciativa consta de un Mensaje y una Moción, refundidos, donde esta última plantea la creación de tribunales especializados. En este sentido, expresó reparos a que los proyectos de reforma constitucional, individualizados, se hayan refundido, en virtud de lo señalado por el artículo 17A de la [ley orgánica del Congreso Nacional](#). Al efecto, solicitó dejar constancia, en la historia fidedigna de la ley, que no comparte el criterio acordado por la Comisión, en torno a solicitar que refundan aquellas iniciativas. A mayor abundamiento, previno que no procedía refundir tales proyectos, en razón de no contar con las mismas ideas matrices, requisito contemplado en el artículo 17A de la ley orgánica del Congreso Nacional, como presupuesto necesario para refundir dos iniciativas.

En la misma línea, recordó que esta instancia parlamentaria se encuentra encomendada, por la Sala del Senado, para emitir un informe respecto de las facultades que poseen los parlamentarios para presentar reformas constitucionales que incidan en atribuciones exclusivas del Presidente de la República, de conformidad a los artículos 65 y 127 de la Carta Fundamental. En atención a lo anterior, hizo expresa reserva de constitucionalidad en la materia, buscando que el Tribunal Constitucional resuelva la contienda, mediante un pronunciamiento al respecto.

En relación al proyecto de reforma constitucional, se manifestó de acuerdo con la creación de la Fiscalía Supraterritorial y, por ende, de legislar en la materia, por cuanto la situación de seguridad que vive el país justifica una modificación orgánica de esta naturaleza al Ministerio Público. Luego, indicó que la iniciativa señala que la Fiscalía Supraterritorial deberá tener la capacidad de investigar por sí misma, mientras que la actual Constitución Política establece que el Ministerio Público deberá dirigir la investigación. Por tal motivo, cuestionó si la Carta Magna entrega facultades para la creación de la Fiscalía Supraterritorial, que investigue por sí misma los hechos constitutivos de delito. Con todo, hizo presente que el Código Procesal Penal dispone que a Fiscalía podrá investigar por sí misma. Al respecto, solicitó que se aclare este punto en particular.

A continuación, observó que el Ministerio Público actúa únicamente cuando los delitos se perpetraron, por lo cual la Fiscalía Supraterritorial, a pesar de contar con una arquitectura significativa, no podrá evitar la materialización de los ilícitos. En tanto, en materia de prevención el Estado cuenta con otras herramientas (policías, servicios de inteligencia, entre otros). En este marco, advirtió que los servicios de inteligencia de nuestro país son preocupantemente deficitarios. Con todo, solicitó precisar qué se entiende por crimen organizado y delitos de alta complejidad.

Luego, indicó que el Ministerio Público posee fiscalías especializadas en crimen organizado y lavado de activos, por lo cual la creación de una Fiscalía Supraterritorial debe contar con cierta legitimidad política, al contemplarse en la Constitución Política.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que los autores de la Moción, Boletín N° 16.015-07, solicitaron que se refundiera con el Mensaje, Boletín N° 16.301-07. Frente a tal solicitud, esta Comisión acordó, por unanimidad de los presentes, elevar a la Sala del Senado tal solicitud. Al efecto, sostuvo que existen argumentos para declarar inadmisibles la referida Moción; sin embargo, al estar esta Comisión próxima a emitir un informe en la materia, se acordó seguir con su tramitación.

Enseguida, preguntó si acaso los fiscales regionales deberían ser de su exclusiva confianza del Fiscal Nacional. En este punto, hizo presente que la responsabilidad política y social del Ministerio Público recae obviamente en el Fiscal Nacional. Asimismo, advirtió respecto de la posibilidad de que el Fiscal Supraterritorial cuente con un excesivo poder, ejerciendo atribuciones similares a las del Fiscal Nacional. En el mismo sentido, expresó que se debe evitar la centralización de las funciones del Fiscal Supraterritorial, para que no dirija desde Santiago investigaciones de delitos de alta complejidad o crimen organizado, ocurridos en diferentes regiones. A su vez, manifestó su preocupación por que el Fiscal Supraterritorial, al designar fiscales en comisión de servicios para colaborar con su función, afecte la labor de las fiscalías regionales.

En otro orden de ideas, apuntó a que los fiscales adjuntos podrán ser ex fiscales regionales, evitando de esta forma aquella mala práctica relativa a que siempre son las mismas personas quienes ejercen un cargo u otro. Del mismo modo, previno que las exigencias para ser nombrado Fiscal Supraterritorial, esto es, cinco años de ejercicio de la profesión y una edad mínima de 30 años, parecen exiguas, de acuerdo a la importancia del cargo.

En relación con los mecanismos de rendición de cuenta del Fiscal Supraterritorial, el **Honorable Senador señor Cruz-Coke** consultó cuáles son las diferencias que presenta respecto de los fiscales regionales, considerando que se trata de un fiscal especial, con dependencia exclusiva del Fiscal Nacional.

El **Honorable Senador señor Galilea** concordó con que la creación de la Fiscalía Supraterritorial no conlleva necesariamente la modificación de las reglas de competencia. Sin perjuicio de ello, en caso de prosperar la presente iniciativa, consultó si es lógico avanzar en jurisdicción y policías, especializadas en este tipo de delitos, con competencia territorial distinta. Por cierto, es pertinente evaluar este punto, en conjunto con la Corte Suprema, con el objeto de contar con una institucionalidad coherente, que abarque Ministerio Público, policías y tribunales de justicia.

Luego, concordó e que las exigencias para ser nombrado Fiscal Supraterritorial deben ser revisadas. En tal punto, planteó que requerir como experiencia previa haber sido fiscal regional, parece ser importante de considerar. Subrayó la relevancia del rol que poseerá la fiscalía supraterritorial y la importancia de contar con experiencia en la materia.

El **Honorable Senador señor De Urresti** consideró que el análisis de estas iniciativas se debe abordar mediante una discusión orgánica, donde lo relevante sea la persecución en equipo. Esta Fiscalía, añadió, dependerá en gran medida del Fiscal Nacional. Asimismo, solicitó se detalle cómo operan en la actualidad las investigaciones que involucran más de una región del país.

Por otra parte, consultó si existe un horizonte de investigación en causas complejas o hitos de cierre, por cuanto en reiteradas ocasiones son de tal complejidad, que no poseen bordes o límites, por lo que una investigación puede llevar a otra sin término.

El **Secretario de Estado** afirmó que es correcta y pertinente la discusión que se ha planteado en esta instancia parlamentaria, por lo cual debe ser analizada con expertos y organismos involucrados.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Fiscal Nacional del Ministerio Público**, quién aseveró que, durante el proceso constituyente, se consultó al Ministerio Público sobre la conveniencia de la existencia, en forma paralela a la Fiscalía Supraterritorial, de una estructura de tribunales de justicia que posea competencia sobre las causas que investigue esta Fiscalía. Ante tal consulta, el ente persecutor respondió que no estimaba indispensable crear la referida estructura de tribunales de justicia; no obstante, la consideró conveniente. Agregó que se trata de iniciativas independientes, sin perjuicio de que existen argumentos para justificar su existencia. La idea de que un tribunal posea una determinada competencia posee múltiples formas de traducirse en la ley y se pueden analizar, con el objeto de no vulnerar ninguna de las garantías establecidas.

Luego, afirmó que, si bien el Ministerio Público posee déficit de personal, la incorporación de nuevos fiscales no necesariamente resolverá los problemas que enfrentan en la actualidad. Al respecto, se consideró que debe existir un equipo en Santiago, que atienda a la necesidad de descentralización. Por ello, dijo, se ha analizado la existencia de estructuras por macrozonas que aseguren un mayor contacto y conocimiento con la realidad regional. Agregó que se espera que la Fiscalía Supraterritorial realice directamente investigaciones y coordine otras relacionadas, en conjunto con las fiscalías regionales. De ser aprobada esta reforma constitucional, habrán cerca de mil fiscales en todo el país y 35 en la Fiscalía Supraterritorial. En cualquier caso, hizo presente que el modelo planteado es

superior al actual, debido a que existen investigaciones supraterritoriales acotadas a ciertos fenómenos delictivos y estructuras criminales.

Seguidamente, explicó que cada investigación se lleva a cabo en forma diferente, debido a que posee particularidades. En una de aquellas investigaciones, agregó, el fiscal recibió un conjunto de antecedentes de todo el país; sin embargo, hasta el momento, no ha debido salir de su región, ni instruir nuevas diligencias y tampoco ha contado con policía especializada. En otra causa relevante, el Fiscal Regional a cargo debió solicitar ayuda a la Fiscalía Nacional, por lo que se le entregaron nuevos espacios físicos en Santiago, personal contratado a honorarios y apoyo de la Contraloría General de la República. Un último caso interesante, es una investigación a cargo de un Fiscal Regional que debe trasladarse por diversas regiones, realizar y coordinar diligencias con la unidad anticorrupción.

En la misma línea, puntualizó que, al existir investigaciones que involucran hechos en diversas regiones, los fiscales regionales -en forma excepcional- pueden contar con ciertos recursos adicionales. Sin embargo, existen límites que no pueden transgredir, por ejemplo, no se les puede suplir en sus responsabilidades como fiscal regional y cuando realizan investigaciones con impacto nacional, las decisiones que se adopten deben ser apreciadas en función del interés común, con prioridades nacionales.

En atención a que las investigaciones de delitos complejos pueden durar años, sostuvo que lo razonable es que se desarrollen por equipos de personas, advirtiendo que no es extraño que un fiscal regional no alcance a terminar la tramitación de una de estas causas. En el mismo sentido, señaló que el número de años que durará una investigación dependerá de la complejidad, gravedad, interés público involucrado, cuantía de la pena y recursos disponibles para continuar la investigación. Las causas complejas, añadió, pueden ser investigadas por un fiscal regional o bien ser dirigidas desde Santiago, con varios fiscales que coordinen diversos aspectos de la investigación. Esta fórmula posee la virtud de trabajar con fiscales que conocen cada realidad local; no obstante, al ser coordinada la investigación desde Santiago, se pueden generar algunas aprehensiones.

De acuerdo a lo anterior, afirmó que para enfrentar las debilidades que existen en las investigaciones de delitos de alta complejidad o que involucran a más de una región, es indispensable aprobar la reforma constitucional en estudio.

En atención a experiencias recientes, estimó que es relevante que la Fiscalía Supraterritorial trabaje en forma estrecha con el equipo del Sistema de Análisis Criminal de la Fiscalía Nacional (SACFI), por cuanto se ha demostrado que investigaciones de corrupción, donde los fiscales trabajan directamente con este sistema, entregan resultados exitosos.

Ante la consulta del **Honorable Senador señor Huenchumilla** acerca de si un sistema con cierta flexibilidad, como el actual, es más eficiente que uno rígido con un único Fiscal Supraterritorial, el **Fiscal Nacional del Ministerio Público** respondió que contar con atribuciones para impartir instrucciones particulares a todos los fiscales facilitaría el trabajo, al igual que si los fiscales regionales fuesen de su exclusiva confianza y estuvieran sujetos a su evaluación. Del mismo modo, hizo presente que contribuiría a facilitar su labor contar con un Fiscal Supraterritorial de su exclusiva confianza. En el mismo sentido, previno que, de contar con todas las atribuciones señaladas y estar facultado para organizar internamente al Ministerio Público, sería incluso innecesario contar con la Fiscalía Supraterritorial. Sin perjuicio de ello, se comprenden las razones por las cuales el Estado busca no concentrar tantas atribuciones en una única persona y contar con una estructura de balance de poderes. Actualmente, la Unidad de Crimen Organizado está dirigida por un abogado que no es fiscal, que debe persuadir y coordinar a los fiscales de tal unidad; no obstante, no les puede dar instrucciones.

La unidad de acción, eficacia y existencia de un criterio común o interés colectivo, dijo, requiere contar con facultades para entregar instrucciones y fiscalizar. De lo contrario, solamente se podrá lograr que las decisiones se tomen previa recomendación; no obstante, tales recomendaciones no permitirán cuestionar ni invalidar la correspondiente decisión, debido a su carácter no vinculante.

En casos complejos que comprometan el interés nacional, estimó pertinente la existencia de una autoridad que pueda tomar decisiones concretas y responda por ello ante autoridades superiores. Por el contrario, impartir únicamente instrucciones generales no produce el impacto perseguido, por la dificultad de supervisar su cumplimiento. Asimismo, señaló que se prefiere contar con una estructura centralizada para investigar delitos de alta complejidad, en atención a problemas de distribución de carga de trabajo, rendición de cuentas, organización de equipos y unidad de acción. Del mismo modo, se mostró partidario de que el Fiscal Supraterritorial sea un cargo de exclusiva confianza del Fiscal Nacional y que reciba instrucciones particulares impartidas por él. En caso contrario, este Fiscal Supraterritorial poseería más atribuciones que el propio Fiscal Nacional, por cuanto tendrá capacidad de dirigir causas complejas y de interés público. Las unidades especializadas que dependen del Fiscal Nacional -crimen organizado, anticorrupción, delitos económicos y derechos humanos- responden consultas en forma permanente, prestan servicios a los fiscales, asesoran en investigaciones más complejas y realizan propuestas para dictar instrucciones generales; no obstante, no poseen atribuciones para impartirlas particularmente.

Finalmente, hizo presente que el Ministerio Público, en forma permanente, enfrenta conflictos de competencia entre diversos fiscales

regionales, en atención a que las investigaciones son reservadas. Estos conflictos se producen principalmente cuando un fiscal regional dirige una investigación a una estructura criminal o de un delito que involucra más de una región.

- - -

En la siguiente sesión, el **Fiscal Nacional del Ministerio Público** se refirió a la necesidad de fortalecer el sistema de rendición de cuentas, con el objeto de contar con un adecuado control periódico y mejorar las causales de remoción de los fiscales regionales por desempeño deficitario. Asimismo, sostuvo que la decisión de designar fiscales locales en comisión de servicios, en la nueva Fiscalía Supraterritorial, debe ser abordada con buen criterio, para efectos de aportar la anhelada flexibilidad en el Ministerio Público.

En relación con los requisitos para acceder al cargo de Fiscal Supraterritorial, solicitó que, sin perjuicio de establecer altas exigencias, se tenga en cuenta su necesaria flexibilidad, con la finalidad de permitir una gran capacidad operativa. En el mismo sentido, estimó que estos requisitos deben ser regulados en la correspondiente ley orgánica y no en el Texto Constitucional.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla** preguntó si la Fiscalía Supraterritorial tendrá facultades para investigar delitos en forma directa, en consideración a que el Ministerio Público, por mandato constitucional, posee facultades únicamente para dirigir investigaciones.

En otro orden de ideas, manifestó aprehensiones respecto de la brecha existente en materia de inteligencia del Estado, particularmente porque se trata de un área que podría aportar enormemente en aspectos de seguridad en nuestro país. Asimismo, concordó con el Fiscal Nacional en dotar de flexibilidad el proceso de selección del Fiscal Supraterritorial y la conducción del Ministerio Público, advirtiendo un eventual conflicto de competencias, al existir dos liderazgos al interior del ente persecutor.

Al retomar el uso de la palabra, el **Personero del Ministerio Público** opinó que la presente reforma constitucional no debe modificar las normas que regulan la relación entre el Ministerio Público y las policías. Luego, consideró que la regulación de las atribuciones del Ministerio Público en la Constitución Política y el Código Procesal Penal resulta llamativa, sin perjuicio de que ambos textos son compatibles. Con todo, dijo, es relevante que la Fiscalía Supraterritorial cuente con atribuciones para llevar adelante investigaciones en forma directa y pueda coordinar procesos relacionados, que lleven adelante fiscales adjuntos o regionales.

A continuación, expuso el **académico señor Wilenmann**, quien explicó que, junto a un grupo de académicos, ha llevado adelante una investigación sobre el funcionamiento del Ministerio Público, desde el año 2021. De esta forma, analizó datos cualitativos y cuantitativos, y entrevistó a más de 80 fiscales, con miras a comprender sus procesos y percepciones, a la luz de la normativa vigente. Hasta ahora, dijo, la investigación se ha centrado en la toma de decisiones en la persecución penal, crisis comunicacionales, trayectorias profesionales, etc. En ese marco, el proyecto en análisis puede atacar problemas centrales que posee la institución desde sus inicios, relacionados con el incumplimiento de la imagen que se desea proyectar. Al respecto, enfatizó que el Ministerio Público se proyecta como un organismo teóricamente centralizado y jerarquizado, bajo la supervisión del Fiscal Nacional; sin embargo, aquello no se condice con la realidad. Por el contrario, el ente persecutor funciona sobre la lógica de feudos (fiscalías regionales), donde los fiscales regionales poseen importantes atribuciones en la toma de decisiones y en la organización del Servicio. Lo anterior, advirtió genera problemas organizacionales, porque el Fiscal Nacional posee escasa injerencia en aspectos centrales de organización.

Enseguida, informó que otro problema relevante que enfrenta el Ministerio Público, dice relación con la dificultad de generar políticas de persecución penal. Las razones de esta dificultad son múltiples, algunas de ellas culturales, por ejemplo, la creencia de que se deben perseguir todos los delitos, y otras relacionadas a la falta de atribuciones. En tal contexto, subrayó que la creación de la Fiscalía Supraterritorial es una oportunidad para corregir algunos de los problemas señalados. En efecto, esta Fiscalía permitiría tomar decisiones de selección de casos vinculados al crimen organizado y delitos de alta complejidad, y además centralizar criterios de toma de decisiones. La relación que poseerá la Fiscalía Supraterritorial con el Fiscal Nacional es muy relevante, por lo cual es una oportunidad de contribuir a generar, sin poner en riesgo su autonomía, mayores facultades en el rol del Fiscal Nacional y la toma de decisiones. La reforma constitucional, agregó, propone correctamente una relación de subordinación y dependencia del Fiscal Supraterritorial respecto del Nacional. Sin perjuicio de ello, criticó el mecanismo de designación contenido en la iniciativa, debido al rol que juega la Corte Suprema. Desde su punto de vista, se trata de un costo cuyo beneficio no está claro.

En la misma línea, hizo presente la importancia de que la competencia de la Fiscalía Supraterritorial sea flexible, por cuanto circunscribirla únicamente a determinada clase de delitos puede significar la pérdida de una oportunidad de análisis en otros ámbitos complejos, por ende, incluir la referencia a delitos de alta complejidad es pertinente. Sin embargo, tal referencia contiene el riesgo de politizar la persecución penal en causas de alta connotación pública, relativas a delitos de corrupción o económicos.

En relación a la modificación de la [ley orgánica constitucional del Ministerio Público](#), en materia de Fiscalía Supraterritorial, indicó como aspectos centrales a discutir: la distribución de competencias; dotación; flexibilidad y dinamismo; interacción con los tribunales de justicia y cuestiones de capacidad investigativa. Asimismo, aseguró que la reforma constitucional es una excelente propuesta y presenta una oportunidad para superar problemas relevantes que existen en el funcionamiento del Ministerio Público.

Enseguida, hizo uso de la palabra el **académico señor García Pino**, quien señaló que estamos frente una doble discusión: una respecto a temáticas propias de una reforma constitucional y otras relativas a la ley orgánica del Ministerio Público. Sin embargo, previno que el avance de esta iniciativa dependerá, de cierta forma, de su regulación legal. Por cierto, se trata de una reforma constitucional que involucra tres aspectos diferentes: organización, objeto y competencia, y estatuto del Fiscal Supraterritorial. Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener presente que las organizaciones delictivas estudian las debilidades del diseño institucional y actúan por sobre las dimensiones territoriales.

El proyecto de reforma constitucional, dijo, aumenta las posibilidades de contar con un Estado más apto en la persecución del crimen. En este contexto, el objeto único y exclusivo de la Fiscalía Supraterritorial es la investigación y persecución de delitos complejos, catalogados en el proyecto bajo la fórmula de “crimen organizado y delitos de alta complejidad”. Asimismo, subrayó que el tenor de la reforma es coherente al incorporar al Fiscal Supraterritorial junto con el Fiscal Nacional y fiscales regionales.

En cuanto a su competencia, señaló que la iniciativa se refiere a crimen organizado y delitos de alta complejidad, con el deliberado propósito de dotar a Fiscalía Supraterritorial de flexibilidad. Las fórmulas dúctiles, explicó, traen aparejadas la dificultad de categorizar delitos de crimen organizado o de alta complejidad. La configuración de delitos de alta complejidad posee un componente de apreciación variable sobre los delitos que se deben incluir en tal categoría, lo que conlleva una discusión con efectos en la [ley orgánica del Ministerio Público](#). Al respecto, mencionó que el referido cuerpo legal determina la noción de complejidad en dos momentos: al encargar a un fiscal regional una investigación de tal naturaleza y con la verificación de los modelos de gestión institucional. A nivel regional, existen diferentes criterios respecto de delitos que ingresan en tal categoría, por lo que habrá cierta presión desde regiones para que determinadas investigaciones sean o no desarrolladas por la Fiscalía Supraterritorial. A su vez, advirtió que delimitar competencias en delitos de alta complejidad, impactará en el modelo de rendición de cuentas del Ministerio Público.

En el mismo orden de ideas, el académico comentó que una delimitación flexible de competencias cuestiona el diseño del estatuto del Fiscal Supraterritorial. Este estatuto, produce el efecto de volver a centralizar el poder en el Fiscal Nacional. Al respecto, consideró correcta la fórmula de un Fiscal Supraterritorial dependiente y subordinado al Fiscal Nacional, porque involucra a la máxima autoridad del ente persecutor más allá de funciones administrativas y reorienta la función principal de la organización. De igual forma, advirtió que los estatutos de confianza son complejos y, en este caso, vienen revestidos de un estatuto de responsabilidad, el cual reside en la capacidad del Fiscal Nacional para hacer frente a los efectos que produzcan las decisiones del Fiscal Supraterritorial.

Luego, señaló que ciertas discusiones que superan el ámbito de la reforma constitucional; sin embargo, existen aspectos de naturaleza procesal y derechos constitucionales que puedan estar incorporados, como fijar un procedimiento espejo en la [ley orgánica de tribunales](#).

Por otra parte, reflexionó en torno al grado de flexibilidad con que debe contar la Fiscalía Supraterritorial. Este debate, añadió, se debe desarrollar respecto de la ley orgánica constitucional del Ministerio Público. Por último, advirtió acerca del riesgo de regionalizar a los fiscales supraterritoriales, por lo cual instó a esta instancia parlamentaria a adoptar medidas que lo impidan.

A continuación, expuso el **académico señor García Palominos** quien planteó, en primer término, que la reforma constitucional propone una modificación en los artículos 57, 84, 88 y 90 de la Carta Fundamental y agrega un nuevo artículo 86 bis. Esta última modificación representa el corazón del proyecto y, a su vez, genera las siguientes interrogantes:

1. Utilidad de una Fiscalía Supraterritorial, en la investigación de los delitos indicados, o bien, por el contrario, generará una burocracia en la Fiscalía Nacional.

2. Modelo de gestión de la Fiscalía Supraterritorial. Eficiencia y coherencia en la relación con el Fiscal Nacional, dentro de la lógica orgánica del Ministerio Público.

En relación con la utilidad de la Fiscalía Supraterritorial, afirmó que se relaciona con la existencia de una criminalidad compleja que requiere de una reformulación, de acuerdo con la organización actual del Ministerio Público. Al respecto, indicó tres puntos por definir:

a) La literatura nacional e internacional han llegado al consenso de que las estrategias más eficientes tienen como base la centralización y la especialización en la persecución penal, en atención a la naturaleza y

complejidad del fenómeno delictivo. En tal aspecto, el proyecto de reforma constitucional va en la línea correcta.

b) La estructura interna del Ministerio Público, dividida en fiscalías regionales y locales, y la cultura interna de competencia territorial -no colaborativa, sin dinamismo, flexibilidad ni coordinación- atenta contra la persecución eficiente de la criminalidad organizada y compleja.

c) El lenguaje utilizado por el artículo 86 bis propuesto alude al concepto de competencia y deriva del utilizado en la ley orgánica del Ministerio Público. Aquél comprende por principio de unidad que los fiscales posean competencia nacional y representen a todo el Ministerio Público, dentro del territorio de la república. En efecto, no se trata de una competencia propiamente tal, sino de un tipo de orden interno que se organiza territorialmente, por especialidad y funcionalidad.

En lo que atañe a la criminalidad organizada y los delitos de alta complejidad como eje material de la organización por especialidad, comentó que el proyecto pone el foco en la reformulación de la organización del Ministerio Público, utilizando ambos conceptos. Asimismo, indicó que, si bien el artículo 86 bis propuesto los menciona, seguidamente dispone que se deberá atender a la presencia de asociaciones delictivas o criminales, cuando los hechos requieran una dirección supraterritorial o transnacional de investigación. Se trata, añadió, de conceptos que deben ser perfilados en su ley orgánica constitucional, pero que poseen suficiente ductilidad para servir de orientación a las decisiones dinámicas que el Fiscal Nacional deba adoptar, para hacer eficiente la política de persecución penal.

En la misma línea, sostuvo que, bajo el concepto de criminalidad organizada, no se hace referencia a un tipo de conducta específica que por sí misma pueda ser enmarcada en un tipo penal, sino que se refiere a un fenómeno asociativo más complejo, debido a su análisis criminológico. En efecto, se entiende como un fenómeno que se lleva a cabo por un conjunto de individuos, que se asocian de manera organizada y disciplinada, para ejecutar delitos y obtener ganancias económicas, causando una grave erosión en las instituciones del Estado, mediante corrupción, control de territorios e inseguridad pública. La criminalidad organizada, subrayó, posee una dimensión operativa supraterritorial, regional o transnacional, debido a que requiere de operaciones ramificadas, con desplazamiento territorial y células que operan en diferentes regiones de un país. Al mismo tiempo, agregó, se contratan servicios para perpetrar delitos violentos, frente a la necesidad de imponer control sobre un determinado territorio.

En el mismo sentido, hizo presente que el concepto de delitos de alta complejidad no es criminológico, sino puramente administrativo o de gestión de causas. Apela, de forma dinámica, a todo tipo de criminalidad que, por su forma de ejecución, organización o peligrosidad, requiere de una

persecución penal especializada y coordinada, esencialmente por su dimensión supraterritorial. El concepto de criminalidad organizada, acotó, no comprende delitos como el terrorismo, pero contempla el tráfico de drogas. En cambio, en los delitos de alta complejidad se comprende delitos de terrorismo. Tal concepto se utiliza en el artículo 19 de la ley orgánica del Ministerio Público, que prescribe que el Fiscal Nacional podrá disponer, de oficio y de manera excepcional, que un Fiscal Regional asuma la dirección de la investigación de hechos delictivos, en razón de su gravedad o complejidad. Esta clase de criminalidad compleja, arguyó, arrastra complicaciones en la persecución penal, a partir del alto nivel de organización, poder económico y desplazamiento territorial. Por tal motivo, requiere de esfuerzos coordinados de políticas a todo nivel, contar con tipos penales adecuados y desarrollar estructuras de imputación especiales. Del mismo modo, exige modernizar y especializar el rol de las policías y el Ministerio Público. Es más aún, sin perjuicio de lo señalado, planteó introducir tribunales especializados en materia de criminalidad organizada y terrorismo.

Luego, el académico señaló que el Ministerio Público, de acuerdo con la Constitución Política y su ley orgánica constitucional, lleva adelante la función de dirigir la investigación de hechos constitutivos de delitos y ejercer la acción penal por medio de sus fiscales adjuntos, los cuales poseen competencia a nivel nacional y, por organización interna, se encuentran subordinados a una estructura con límites territoriales. Tal característica, recordó, fue criticada desde sus inicios por la literatura especializada, porque que responde a una estructura reflejo del modelo de organización judicial, lo que se ha entendido permanentemente como un error. Como consecuencia de lo anterior, los fiscales están sujetos a control y jerarquía de un Fiscal Regional. Asimismo, por medio de la ley de fortalecimiento del Ministerio Público, se crearon unidades de análisis criminal y focos investigativos con criterios regionales y coordinación local.

Esta estructura territorial, dijo, tuvo por objetivo posibilitar la descentralización y desconcentración; sin embargo, como lo constata la literatura, derivó en una incapacidad de coordinación de las fiscalías locales y regionales, lo que se vuelve especialmente complejo para los delitos de criminalidad organizada. La razón de ello no es puramente organizativa, sino también cultural. En efecto, si bien el Ministerio Público fue concebido bajo la lógica de cierto dinamismo, propendiendo a la coordinación y eficiencia, la cultura normativa leyó en su estructura territorial un principio facultativo. Es decir, la coordinación en la actuación, compartir información y los esfuerzos investigativos conjuntos no son comprendidos como obligatorios. Es más, la cultura interna ha impedido la coordinación para casos graves y complejos o criminalidad organizada. A su vez, la falta de facultades del Fiscal Nacional para dictar instrucciones particulares imposibilita que, a falta de gestión, se logre la coordinación por vía de instrucciones.

En relación con la creación de la presente unidad especializada, consideró que debe perfilar de mejor forma su misión en la ley, en razón no sólo la especialidad, sino también de la centralización de la gestión y la coordinación en la persecución de ciertos delitos. Al efecto, sugirió eliminar el concepto de competencia de la reforma constitucional, por cuanto perpetúa la homologación de carácter judicial.

En lo relativo a la estructura orgánica de la Fiscalía Supraterritorial, explicó que un modelo es eficiente cuando tiene por base a la especialidad y centralización. En este marco, hizo presente que esta Fiscalía requiere especialidad y una orgánica que privilegie la coordinación de actuaciones a nivel nacional, manteniendo coherencia en los criterios de persecución penal. Para facilitar tal tarea, dijo, parece correcta la idea de establecer una relación jerárquica entre el Fiscal Nacional y el Fiscal Supraterritorial, donde además es de su exclusiva confianza. Añadió que, si la responsabilidad política y de gestión recae esencialmente sobre el Fiscal Nacional, éste debe tener la facultad de dictar instrucciones específicas y no meramente generales. Lo anterior, posibilita la debida coordinación entre las fiscalías regionales y el Fiscal Supraterritorial, y evita crear un organismo con dos liderazgos diferentes que pueda generar distorsiones e ineficiencia.

Por último, en cuanto a las exigencias requeridas para ser nombrado fiscal supraterritorial, recomendó a lo menos 10 años de ejercicio de la profesión, acreditando calidad y experiencia en litigios o gestión en el ámbito de la persecución penal.

Luego, hizo uso de la palabra el **Presidente de la Asociación Nacional de Fiscales, señor Bravo**, quien recordó que, en el contexto del proceso constituyente del año 2021, la entidad que representa planteó la creación de una Fiscalía Supraterritorial destinada a la investigación del crimen organizado. Del mismo modo, alertó acerca del cambio de la criminalidad violenta, sin que las autoridades del Ministerio Público anticiparan tal circunstancia. El alza en los homicidios, desde el año 2015, era un indicador evidente de un nuevo escenario.

Por otra parte, explicó que la asociación busca que los fiscales tengan las mejores condiciones para desempeñar sus funciones y cumplir la misión del Ministerio Público. Luego, previno respecto de la sobrecarga de trabajo que tienen los fiscales con alrededor de 1.800 causas por cada uno. En el mismo sentido, señaló la necesidad de crear una política de Estado que se preocupe de la seguridad de los fiscales. Por cierto, observó que 18 fiscales se han debido cambiar de domicilio por razones de seguridad; más del 30% han sido amenazados en el ejercicio de sus funciones; el 15% ha sido agredido en el ejercicio de sus funciones y el 75% se siente en riesgo en los tribunales justicia. A su vez, advirtió que la Fiscalía Supraterritorial contará con 35 fiscales que estarán expuestos y en la investigación de causas complejas.

En lo que atañe al proyecto de reforma constitucional en análisis, expresó que constituye un cambio de paradigma en el diseño original del Ministerio Público y en su visión funcional. Al respecto, acotó que actualmente el Fiscal Nacional no entrega instrucciones particulares en las investigaciones. Asimismo, hizo presente las dudas que genera la participación de la Corte Suprema en el nombramiento del Fiscal Supraterritorial, por cuanto la función de los tribunales de justicia es diferente a la del Ministerio Público. Por cierto, éste es el principio rector del proceso acusatorio, es decir, separar la investigación de la jurisdicción.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla** comentó que la indefinición del concepto de “delitos de alta complejidad” en el proyecto de reforma constitucional, produce que las atribuciones de la Fiscalía Supraterritorial no se encuentren acotadas, sino que quedan a criterio del jefe de dicha unidad o del Fiscal Nacional, lo que forma parte de las ideas matrices del proyecto. Las ideas matrices de esta iniciativa son las siguientes:

a) Crear, al interior del organismo persecutor, una fiscalía especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, con competencia en todo el territorio de la República. Esta fiscalía especializada tendrá por objeto única y exclusivamente la investigación y persecución de delitos particularmente complejos, respecto de los cuales concurren las siguientes dos circunstancias: que se trate de ilícitos con presencia de asociaciones delictivas o criminales y que los hechos requieran una investigación dirigida supraterritorial o transnacionalmente. Es decir, la referencia a delitos complejos debe estar dentro de una asociación delictiva o criminal (artículo 292 del Código Penal);

b) El Fiscal Nacional podrá impartir instrucciones particulares, y

c) El Fiscal Supraterritorial será de exclusiva confianza del Fiscal Nacional, quien le podrá solicitar su renuncia.

- - -

VOTACIÓN IDEA DE LEGISLAR EN LA MATERIA

Seguidamente, la **señora Presidenta de la Comisión** declaró cerrado el debate y sometió a votación la idea de legislar sobre este asunto.

- Sometida a votación la idea de legislar en la materia, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti y Huenchumilla.

El **Honorable Senador señor De Urresti**, al fundar su voto favorable, recalcó la importancia que posee la reforma del Ministerio Público con miras a fortalecer su capacidad de responder de manera sistémica a los nuevos fenómenos delictivos que han aparecido en el país. En tal sentido, consideró importante aprobar esta reforma constitucional, para luego, en un proyecto de ley específico, instar por la modernización del órgano persecutor dados sus años de existencia y la necesidad de acometer eficazmente las actuales características de la delincuencia.

Cabe señalar que el **Honorable Senador señor Huenchumilla**, si bien concurrió con su voto afirmativo a aprobar la idea de legislar en la materia, lo hizo únicamente respecto del proyecto Boletín N° 16.301-07 que se iniciara en Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

Por el contrario, el señor Senador manifestó su disconformidad con la idea de legislar en lo que concierne al Boletín N° 16.015-07 que se iniciara en Moción parlamentaria, fundado en que, en su opinión y de conformidad con lo prescrito en el artículo 17 A de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, no resultaría procedente refundir ambas iniciativas atendido que responden a diferentes ideas matrices, toda vez que la Moción Boletín N° 16.015-07 crea también tribunales especiales en la estructura del Poder Judicial, posibilidad a la que él se opone y que no se encuentra contemplada en el Mensaje en comentario. Lo anterior, arguyó, evidenciaría un problema de admisibilidad a su respecto.

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

En el entendido que la iniciativa que la Comisión consideró como base para la discusión corresponde a la contenida en el Mensaje (Boletín N° 16.301-07), el proyecto que ha ocupado a vuestra Comisión consta de un artículo único, compuesto de cinco numerales, y una disposición transitoria, que establecen en la Carta Fundamental una nueva regulación referida a la creación al interior del Ministerio Público de la denominada Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad.

A continuación, se efectúa una breve descripción de las normas contenidas en el proyecto, de las indicaciones formuladas a su respecto y de los acuerdos adoptados por esta instancia parlamentaria.

ARTÍCULO ÚNICO.-

Modifica, mediante cinco numerales, la Constitución Política de la República.

NUMERALES 1) y 2)

El primero, intercala, en el numeral 9) del artículo 57, relativo a quienes no pueden ser candidatos a diputados ni a senadores, entre la expresión “los fiscales regionales” y la conjunción “y”, la frase “, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad,”.

El segundo, reemplaza, en el inciso primero del artículo 84, relativo a las calidades y requisitos de los fiscales para su nombramiento y las causales de remoción de los fiscales adjuntos, la expresión “Los fiscales regionales y adjuntos” por la frase “Los fiscales regionales, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, y los fiscales adjuntos”.

Estos numerales no fueron objeto de indicaciones, por lo que se dieron por aprobados en los mismos términos.

NUMERAL 3)

Intercala un artículo 86 bis, nuevo, en virtud del cual existirá una Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, con competencia en todo el territorio de la República, a cargo de un fiscal jefe, al que corresponderá ejercer las funciones propias del Ministerio Público, tratándose de determinados ilícitos en los que exista presencia de asociaciones delictivas o criminales, y cuando los hechos requieran una dirección supraterritorial o transnacional de la investigación, según lo establecido en la respectiva ley orgánica.

Añade, la norma que se consulta, que el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial será designado por el Fiscal Nacional, a propuesta en quina del pleno de la Corte Suprema, será de la exclusiva confianza del Fiscal Nacional y se mantendrá en su puesto mientras cuente con ella, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 84.

Finaliza la disposición puntualizando que, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá tener a lo menos cinco años de título de abogado, haber cumplido treinta años de edad y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

Indicación N° 1.-

De los **Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti, Galilea y Huenchumilla**, propone sustituir este numeral por el que sigue:

“3) Agrégase, a continuación del artículo 86, el siguiente artículo 86 bis, nuevo:

“Artículo 86 bis.- Existirá una Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, a cargo de un fiscal jefe, al que corresponderá ejercer las funciones propias del Ministerio Público, tratándose de determinados ilícitos en los que exista presencia de asociaciones delictivas o criminales, y cuando los hechos requieran una dirección supraterritorial o transnacional de la investigación. Corresponderá al Fiscal Nacional determinar las causas en las que intervendrá la Fiscalía Supraterritorial, conforme se determine en la respectiva ley orgánica constitucional. Con todo, las contiendas de competencia que se susciten entre las Fiscalías Regionales y la Fiscalía Supraterritorial serán resueltas por el Fiscal Nacional.

El Fiscal Supraterritorial deberá dar cumplimiento a las instrucciones particulares que imparta el Fiscal Nacional en las investigaciones de delitos de crimen organizado o de alta complejidad que estén a su cargo.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial será designado por el Fiscal Nacional, será de su exclusiva confianza y se mantendrá en su puesto mientras cuente con ella, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 84.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido treinta y cinco años de edad, poseer las calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, y cumplir con las condiciones de conocimiento y experiencia en litigación en asuntos penales que serán determinados de acuerdo a la ley orgánica constitucional.”.

Con motivo del estudio de esta indicación tuvo lugar en el seno de la Comisión un debate acerca de los alcances de las diversas ideas que se contienen en la hipótesis normativa que se propone, y que se diferencian de los elementos que se consultan en la norma del Mensaje.

Sobre el particular, la **asesora del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señora Walser**, sostuvo que, en opinión del Ejecutivo, los aspectos de detalle relativos al diseño orgánico de la unidad funcional que se busca incorporar al Ministerio Público deberían ser abordados en la respectiva ley orgánica constitucional y no en la Carta Fundamental, atendido que aquélla es el espacio que el legislador ha dispuesto para el desarrollo de temas similares.

Refiriéndose al nuevo artículo 86 bis propuesto en la indicación, la personera destacó que introduce diversos cambios en comparación con el que se consulta en el Mensaje, a saber:

a) Modifica la competencia de la Fiscalía Supraterritorial, en la medida que elimina la frase “con competencia en todo el territorio de la República” originalmente prevista en la hipótesis normativa. En lo tocante a esta diferencia entre ambas propuestas, la personera hizo hincapié en la relevancia para el Ejecutivo de mantener tal frase, en consideración al estatus que le interesa conferirle a la Fiscalía Supraterritorial.

De eliminarse dicha alusión, prosiguió, quedaría un vacío en la regulación: explicitar que la Fiscalía Supraterritorial tendrá competencia en todo el territorio de la República cristaliza la idea de que es una repartición facultada para realizar todas las funciones que la Constitución Política y las leyes prescriben para el Ministerio Público, no siendo sólo una nueva unidad más dentro de la estructura institucional. En tal sentido, es un carácter fundamental de esta nueva Fiscalía su competencia en todo el territorio nacional. No basta con crearla, arguyó, es necesario entregarle las atribuciones que se requieran para que pueda actuar en todo el territorio sin que se produzcan conflictos de competencia con una fiscalía regional. En la actualidad, la unidad administrativa del Ministerio Público se regula en la ley orgánica y los fiscales adjuntos dependen del criterio territorial de cada una de las fiscalías regionales.

b) Le entrega una nueva atribución al Fiscal Nacional, toda vez que propone que a éste le corresponderá determinar las causas en las que intervendrá la Fiscalía Supraterritorial.

c) Le impone una nueva obligación al Fiscal Supraterritorial, pues contempla que éste deberá dar cumplimiento a las instrucciones particulares que imparta el Fiscal Nacional en las investigaciones de delitos de crimen organizado o de alta complejidad a su cargo.

d) Modifica el sistema de nombramiento del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, como quiera que elimina la idea original según la cual su designación se hará por el Fiscal Nacional a partir de una quina acordada por el Pleno de la Corte Suprema. Además, aumenta los requisitos para optar al cargo de cinco a diez años de ejercicio profesional y de treinta a treinta y cinco años de edad.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger** explicó que la propuesta de eliminación de la referencia a la competencia de la Fiscalía Supraterritorial en todo el territorio nacional, se funda en la convicción de que la competencia no se debe determinar por el lugar de comisión del delito sino por su naturaleza.

Enseguida, a propósito de la idea de que sea el Fiscal Nacional quien determine las causas en las que intervendrá la Fiscalía Supraterritorial, la **Jefa del Departamento de Asesoría y Estudios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señora Sandrini**, señaló que para el Ejecutivo es preferible regular las atribuciones, estructura y funcionamiento de la Fiscalía Supraterritorial en la Ley Orgánica del Ministerio Público. Lo anterior, dijo, porque el objetivo de la reforma es crear una institucionalidad que cuente con competencias propias y no una unidad especializada reforzada.

En lo que atañe a la posibilidad de que las contiendas de competencia que se susciten entre una fiscalía regional y la Fiscalía Supraterritorial sean resueltas por el Fiscal Nacional, la personera enfatizó que es una alternativa que, a juicio del Ejecutivo, sería una regulación propia de ley orgánica constitucional. Según acotara, la Carta Fundamental no regula contiendas de competencia que se originen al interior de las instituciones y órganos estatales, sino que sólo las que se generan entre los Poderes del Estado. Dado que el Ministerio Público es una institución jerarquizada, agregó, parece razonable que estos conflictos internos sean resueltos por su máxima autoridad.

El **abogado del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señor Hernández**, puntualizó que hoy las contiendas de competencia que se generan entre fiscales regionales se regulan en la propia ley orgánica constitucional en virtud del artículo 84 de la Constitución Política, que prescribe que las atribuciones y organización del Ministerio Público se regulan en su respectiva ley orgánica.

A continuación, la **Jefa del Departamento de Asesoría y Estudios** manifestó que sería asimismo una materia inherente a la ley orgánica constitucional del Ministerio Público, la propuesta parlamentaria relativa al cumplimiento de instrucciones particulares que imparta el Fiscal Nacional en investigaciones de delitos de crimen organizado o de alta complejidad. Ello, toda vez que el Texto Constitucional no regula instrucciones generales ni atribuciones del Fiscal Nacional o de los fiscales regionales. De incorporarse aquella norma, adujo, las atribuciones del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial serían las únicas incorporadas en la Carta Fundamental. En cualquier caso, la personera instó por la revisión de las alusiones que hace la norma parlamentaria al Fiscal Supraterritorial en vez de al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial.

Respecto de la idea contemplada en el Mensaje alusiva a la quina propuesta por la Corte Suprema como hito en la designación del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, el **abogado señor Hernández**, junto con defender su pertinencia, explicó que no dice relación

únicamente con la revisión de los antecedentes del candidato como forma de legitimar el procedimiento, sino que también busca enfatizar la necesidad de transparencia y participación ciudadana en el mecanismo de designación. Si bien el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial estará subordinado al Fiscal Nacional, en atención a sus competencias y la sensibilidad de las materias que investigará, es imprescindible establecer un mecanismo que transmita transparencia y permita la participación de la ciudadanía para otorgarle legitimidad al nombramiento del Fiscal Jefe.

Sobre los requisitos de edad y años de ejercicio profesional para postular al cargo de Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, la **Jefa del Departamento de Asesoría y Estudios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos** expresó la opinión coincidente del Ejecutivo: según señalara, sería adecuado aumentar de 30 a 35 años la edad para acceder al cargo y de cinco a diez años la exigencia de experiencia profesional. Sin embargo, previno, exigir como requisito experiencia como litigante en materias penales sería impreciso. En este ámbito, añadió, sería preferible pensar en una regulación similar a la de los abogados ajenos al Poder Judicial que se incorporan a él, esto es, haberse destacado en la actividad profesional o universitaria y cumplir los demás requisitos que señale la ley orgánica constitucional respectiva.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger** arguyó que si la exigencia se planteara en esos términos podría considerarse más relevante haber sido presidente de un centro de alumnos que haber litigado en materia penal, lo que parecería incomprensible en el marco de las funciones de un fiscal del Ministerio Público.

El **Director de la Unidad Especializada en Crimen Organizado y Tráfico Ilícito de Drogas del Ministerio Público** planteó diferencias de aproximación respecto a lo planteado por el Ejecutivo.

Sobre la competencia territorial a nivel constitucional, declaró que las Fiscalías Regionales no poseen competencia territorial y los fiscales pueden intervenir en cualquier lugar donde sean mandatados. Por ello, eliminar la frase “con competencia en todo el territorio nacional”, no significa que el Fiscal Supraterritorial no tendrá en los hechos esa competencia. En la misma línea, recordó al profesor García Palominos, quien señaló, ante la Comisión, que la Fiscalía no posee un principio de competencia territorial. Sin perjuicio de ello, estuvo por especificar su competencia territorial en la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

De no poseer tal competencia territorial, advirtió, surge la interrogante de si entonces este Fiscal Supraterritorial tendrá competencia en razón de la materia. En este último caso, cabría reflexionar acerca de la conveniencia de determinar *ex ante* cuáles serán

las causas que investigará. Si bien la unidad que se viene creando será una Fiscalía Supraterritorial en materia de crimen organizado y delitos de alta complejidad, quien determinará en última instancia qué causas investigará deberá ser necesariamente el Fiscal Nacional, sea de oficio, o a solicitud del Fiscal Supraterritorial o, incluso, de un fiscal regional. Por lo mismo, estuvo conteste con la indicación presentada y con que el Legislador, al revisar la ley orgánica respectiva, entregue criterios al Fiscal Nacional para que sea él quien determine cuál será la forma en que se determinará tal competencia.

En lo que concierne a contiendas de competencia, si bien se manifestó proclive a que sea una materia a regularse en la ley orgánica, aclaró que la indicación recoge tal idea: las cuestiones de contienda de competencia serán resueltas por el Fiscal Nacional. Se trata de una frase simbólica destinada a reforzar la jerarquía del Fiscal Nacional dentro del Ministerio Público. En cualquier caso, de no incluirse la idea en la norma, el Fiscal Nacional ya cuenta con esta atribución.

Respecto de las instrucciones particulares, sostuvo que, por una parte, el Ejecutivo está en lo correcto al señalar que la Constitución Política no establece un régimen de instrucciones generales y que su regulación se entrega a la ley orgánica. Únicamente para la nueva Fiscalía Supraterritorial, dijo, el Fiscal Nacional propuso a esta instancia parlamentaria el establecimiento de instrucciones particulares. Aquí se asume una decisión de reordenamiento de la jerarquía y potestad del Fiscal Nacional dentro de la organización: ello, porque el Fiscal Nacional tendrá más facultades sobre las causas que lleve la Fiscalía Supraterritorial que respecto de otras, pero también más responsabilidad y *accountability* frente a otros Poderes del Estado (sin olvidar que será un Fiscal de su exclusiva confianza).

En relación a la forma de designación del Fiscal Supraterritorial, y en circunstancias que el Mensaje señala que será de exclusiva confianza del Fiscal Nacional y que en su proceso de selección participará la Corte Suprema por medio de una quina, en opinión del Ministerio Público se incurriría en una contradicción: un funcionario de exclusiva confianza debe serlo desde su selección y nombramiento hasta el término de sus funciones. La exclusividad de la confianza, acotó, supone dos aspectos: que en la medida que cuente con la confianza del Fiscal Nacional el funcionario permanecerá en el cargo, y que el Fiscal Nacional asumirá la responsabilidad política que derive del ejercicio de sus funciones. En sintonía con lo anterior, la indicación propone también que el Fiscal Supraterritorial pueda ser removido como el resto de los fiscales regionales. Esta solución se considera equilibrada.

Una eventual pugna al interior del Ministerio Público entre el Fiscal Nacional y el Fiscal Supraterritorial se reforzará si este último

funcionario fue escogido por la Corte Suprema. Incluso, una situación semejante podría derivar en un conflicto entre un Poder del Estado y un órgano autónomo. De allí que incorporar una forma de remoción en la que participen otros Poderes del Estado puede compensar tal escenario.

En torno a los requisitos de designación del Fiscal Supraterritorial, formuló que contar con reconocidas habilidades como litigante en materia penal es suficientemente claro y correcto, más aún si aquella definición queda entregada a la ley orgánica constitucional.

El **Honorable Senador señor Cruz-Coke** defendió el tenor de la indicación y su pertinencia en el Texto Constitucional. Además, al estimar contraproducente el aporte de la Corte Suprema en su designación, estuvo por mantener un Fiscal Supraterritorial de exclusiva confianza del Fiscal Nacional, pues en su opinión no sería conveniente que existan dos poderes en pugna al interior del Servicio.

Sobre los requisitos para ser Fiscal Supraterritorial, el señor Senador, aunque consideró importante que posea experiencia en litigación penal y determinados años de trayectoria profesional, cuestionó el aumento de edad de 30 a 35 años.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla**, luego de hacer hincapié en que la indicación se suscribió para dar espacio a un debate jurídico y político en la materia, explicó que el análisis a que se ha abocado la Comisión versa sobre un asunto político relativo al tipo o modelo de Ministerio Público que se desea configurar. Contar con un Ministerio Público cuyo Fiscal Nacional tenga todo el poder, es una opción a discutir. Por otro lado, contar con una Fiscalía Supraterritorial con competencias en determinados delitos sobre todo el territorio de la República, es lo que se discute hoy. En este diseño también corresponde debatir la conveniencia de la participación de la Corte Suprema en la designación del Fiscal Supraterritorial, como lo ha propuesto el Ejecutivo. Con todo, dijo, la decisión clave radica en decidir qué tipo de Ministerio Público se desea conformar como Estado, en aras de un organismo fuerte y eficiente. Siendo así, parece esencial conocer cuáles serán las líneas de discusión que se plantean para la reforma a la ley orgánica constitucional del Ministerio Público.

Según el señor Senador, en el contexto de la discusión en curso también sería pertinente estudiar si corresponde incluir al Fiscal Nacional entre aquellas autoridades a las que se puede acusar constitucionalmente, atendidas sus importantes atribuciones, que incluso contemplan la dictación de instrucciones particulares para las causas que llevan los fiscales.

Como fuere, arguyó el señor Senador, si lo que se pretende es contar con un Fiscal Nacional fuerte, el Ministerio Público requiere de más recursos y de una mayor coordinación entre instituciones relacionadas.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger**, conteste con la indicación, precisó que, en circunstancias que no se persigue entregar un excesivo poder al Fiscal Nacional, sería pertinente que el Fiscal Supraterritorial sea de exclusiva confianza del Fiscal Nacional, por lo que debe ser nombrado y removido exclusivamente por esta autoridad. En esta línea, dijo, la idea de que sea propuesto en una nómina por la Corte Suprema atentará contra la autonomía del Fiscal Nacional, cuando llegue el momento de su evaluación y eventual remoción. Actualmente, acotó, aunque el Fiscal Nacional puede armar equipos y designar fiscales para ciertas investigaciones, no posee otras facultades adicionales en este ámbito. De allí es que se busque conformar una Fiscalía Supraterritorial diferente, y la indicación, por cuya aprobación se inclinó, persigue clarificar cuál es la Fiscalía Supraterritorial que se quiere, para lo cual involucra y responsabiliza al Fiscal Nacional en la tarea.

El **Honorable Senador señor De Urresti** sostuvo que, en el entendido que la Comisión está conteste en la necesidad de contar con una Fiscalía Supraterritorial fuerte, el proceso riguroso de selección de un Fiscal Nacional, el alto quórum requerido y las diversas etapas que transcurren en su designación, dan cuenta de la relevancia de su figura y de la confianza que existe en su designación.

El dinamismo del fenómeno delictivo, destacó, exige tener la valentía de entregar las atribuciones requeridas para su persecución. En ciertos delitos de mayor complejidad, debe ser el Fiscal Nacional quien posea las competencias para encargar su investigación. Por lo mismo, el Fiscal Supraterritorial debe ser de su exclusiva confianza y debe existir la posibilidad de controlar su labor.

En ese marco, reiteró, cabe fortalecer a la Fiscalía Supraterritorial como institución bajo el mando del Fiscal Nacional, pero controlando su función. Dado el tenor del artículo 89 de la Carta Fundamental, existe en esta materia un vacío en lo tocante al control político y el necesario equilibrio entre Poderes, por lo que se mostró partidario de analizar la posibilidad de acusar constitucionalmente al Fiscal Nacional.

El **Honorable Senador señor Cruz-Coke** subrayó que la única forma en que el Fiscal Nacional podrá resolver asuntos complejos es reforzando su responsabilidad. En ese orden, el señor Senador expresó su inquietud por la posibilidad de que el proyecto en análisis cree una fuerza contraria al Fiscal Nacional, con el impacto que ello podría

generar en la cultura organizacional interna del Ministerio Público. Esta situación es más compleja, añadió, al ser una designación propuesta en quina por la Corte Suprema. Con todo, manifestó dudas en torno a la posibilidad de acusar constitucionalmente al Fiscal Nacional si tal opción implica afectar su autonomía.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente a que gran parte de los temas planteados no están incluidos ni en la reforma constitucional en análisis ni en la indicación. Además, previno sobre los complejos alcances de establecer la acusación constitucional del Fiscal Nacional por la posibilidad de que pierda su independencia. Por lo mismo, abogó por la búsqueda de otras fórmulas de control, como, por ejemplo, la obligación de rendir cuenta.

El **Honorable Senador señor Galilea**, junto con destacar que suprimir la frase “competencia en todo el territorio” no afecta el que en todo caso el Fiscal Supraterritorial tendrá competencia en todo Chile, señaló que las contiendas de competencia deben ser resueltas por el Fiscal Nacional.

En relación con el nombramiento del Fiscal Supraterritorial, el señor Senador destacó que, siendo uno de los aspectos más relevantes que se deben analizar, también deben examinarse las razones por las cuales un fiscal, en atención al tipo de delito que investigue, debe poseer una competencia diferenciada y especialmente asignada. En tal sentido, reflexionó acerca de la pertinencia de mantener la regla establecida a propósito de los fiscales regionales o de crear una nueva regulación.

- - -

En la siguiente sesión, hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Huenchumilla**, quien hizo presente que, con la reforma constitucional en estudio, se está introduciendo un giro a la estructura primaria del Ministerio Público, que implica un Fiscal Nacional fortalecido, lo cual se refleja en que el Fiscal Supraterritorial dependerá directamente de él. Asimismo, planteó la necesidad de crear un mecanismo que permita, al Fiscal Nacional, rendir cuenta en este nuevo ámbito de competencias.

El **Honorable Senador señor De Urresti** relevó el consenso existente en cuanto a la necesidad de modificar la estructura orgánica del Ministerio Público, en función de la mutación que se ha producido en la forma de delinquir. En este sentido, sostuvo que es importante definir a qué modelo de Ministerio Público se pretende transitar. De igual forma, comentó que, a más atribuciones del Fiscal Nacional, es preciso contar con mayores controles respecto de su labor. En efecto, la rendición de

cuenta, en forma periódica, ha funcionado de buena forma en nuestra institucionalidad, especialmente en materias relativas al área económica.

A su turno, el **señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos** indicó que en los años de funcionamiento del Ministerio Público se ha alcanzado un aprendizaje significativo. Del mismo modo, se han producido nuevos problemas como la perpetración de delitos complejos y la nueva criminalidad. Luego, comentó que el sistema institucional chileno asumió una modalidad de Ministerio Público, con autonomía constitucional. Lo anterior, implicó descartar que el ente persecutor dependiera del Ejecutivo o que se estructurara al interior del Poder Judicial. La relevancia de que se tratara de un organismo unipersonal, con autonomía constitucional, consiste en las competencias que nuestro ordenamiento entrega a este tipo de organismo, por ejemplo, la independencia de la función que desempeña.

El funcionamiento del diseño orgánico del Ministerio Público, dijo, transformó al Fiscal Nacional en un gestor institucional, con una incidencia relativamente lejana en la forma y modo en que se lleva a cabo la investigación. La opinión del Ejecutivo, aseguró, es que las labores del Fiscal Nacional no son coherentes con el nivel de responsabilidad que se le asigna. La existencia de una Fiscalía Supraterritorial implica el reconocimiento de fenómenos contingentes y permanentes. De esta forma, el Ejecutivo asumió la existencia de elementos claves para promover una figura de estas características.

En cuanto a la evaluación de desempeño del diseño actual, explicó que la figura de la Fiscalía Supraterritorial implica reconocer competencias en la Fiscalía Nacional, para no replicar la actual situación de los fiscales regionales, es decir, que exista una relación distante con el Fiscal Nacional, sin perjuicio de la facultad de instrucción general. En efecto, la máxima autoridad del ente persecutor, desde el punto de vista de la indagación de los delitos, tiene competencias extremadamente limitadas. Por lo tanto, se le solicita rendir cuenta de asuntos respecto de los cuales no está en condiciones de hacerlo. Además, se le entregan facultades limitadas para la evaluación de desempeño de los fiscales regionales. Así, el mecanismo de remoción de un fiscal regional supone una crisis institucional para efectos de resolver una cuestión de gestión o desempeño. Por lo tanto, el modelo de Fiscalía Supraterritorial involucra reconocer competencias directas al Fiscal Nacional, sea en forma directa, por ejemplo, instrucciones específicas, o bien, porque el Fiscal Supraterritorial sea de su exclusiva confianza, para efectos de su remoción. Este es el cambio más significativo que arroja esta reforma constitucional, sin reemplazar el modelo original relativo a la autonomía constitucional, sino que reformando el modelo de gestión.

En lo que atañe a las indicaciones presentadas, comentó que el Ejecutivo concuerda con la eliminación de la Corte Suprema en la elaboración de la quina de nombramiento, quedando como un mecanismo de designación, dado el nivel de responsabilidad que asume el Fiscal Nacional. Por el mismo motivo, agregó, es partidario de reconocer las instrucciones particulares en la Fiscalía Supraterritorial.

En otro orden de ideas, expresó que es conveniente que exista un mecanismo de rendición de cuentas respecto de un órgano con autonomía constitucional, porque de lo contrario el único mecanismo que resta es la remoción. En este marco, se mostró partidario de mantener el mecanismo de remoción que actualmente contempla nuestra Carta Fundamental, evitando que el Fiscal Nacional sea acusable constitucionalmente. Por este motivo, se deben buscar mecanismos intermedios de rendición de cuentas, por ejemplo, un reporte anual a una comisión legislativa del Congreso Nacional, sobre desempeño de la persecución penal. Sin perjuicio de este mecanismo intermedio, aseguró que se debe respetar la autonomía constitucional del ente persecutor y evitar críticas sobre su desempeño.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Fiscal Nacional**, quien previno que la autonomía constitucional no se puede entender como la facultad de los fiscales para hacer lo que mejor les parezca, sin tener que rendir cuenta ni darle explicación a nadie. Asimismo, coincidió con todas aquellas afirmaciones referidas a contar con mejores mecanismos de rendición de cuentas. En este sentido, relevó la importancia de determinar ante que autoridad, el Fiscal Nacional, rendirá cuenta. Conforme al diseño institucional, acotó, sólo los diputados pueden solicitar la remoción del Fiscal Nacional. Sin perjuicio de lo anterior, puntualizó que tanto el mecanismo de rendición de cuentas como la autoridad ante la cual se lleva a cabo, es materia propia de la ley orgánica constitucional y se debe abordar en el proyecto de ley sobre fortalecimiento del Ministerio Público.

En lo relativo al nombramiento de fiscales regionales en ejercicio en idénticos cargos, pero en otra región, comentó que se trata de una mala práctica que debe ser interrumpida y que se ha evitado en los nombramientos realizados en el último período. A su vez, señaló que, al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se le planteó incorporar en la iniciativa sobre fortalecimiento del Ministerio Público una regla que permitiera que los fiscales adjuntos que postulasen a fiscal regional, pudiesen volver, al terminar su período, a su cargo original.

En la misma línea, observó que no se ha innovado en la facultad de los fiscales regionales de definir sus equipos de trabajo. De esta forma, un fiscal regional puede nombrar en su equipo de trabajo a

un ex fiscal regional, sin contar con autorización previa del Fiscal Nacional.

Por otra parte, coincidió con el Secretario de Estado en que la creación de la Fiscalía Supraterritorial constituye la reforma más importante que ha tenido el Ministerio Público, desde su creación. Esta reforma, adujo, permite mejorar el control de la persecución penal, mediante la creación de una institución que tiene precedentes en el derecho comparado. De igual forma, permite mejorar la capacidad de supervisión de la actividad de los fiscales regionales, sin que el Fiscal Nacional tenga un mecanismo apropiado para evitar decisiones que sean inconvenientes. Además, se libera a estos fiscales de hacerse cargo de causas de relevancia nacional, que afectaba la propia dirección de los asuntos regionales.

Ante la consulta del **Honorable Senador señor De Urresti** acerca del número de causas de relevancia nacional que se encuentran en poder de fiscales regionales, el **Fiscal Nacional** explicó que muchas veces los fiscales regionales delegan la tramitación de esas causas en fiscales adjuntos. Luego, indicó que los casos relativos al artículo 19 de la ley orgánica del Ministerio Público, en el año 2019 llegaron a 812 y en el 2022 alcanzaron las 329.

En la misma línea, hizo hincapié que la característica más importante de esta reforma constitucional es que entrega al Ministerio Público, una herramienta más eficaz para el combate del crimen organizado, mediante una dirección única, coherente y coordinada del ente persecutor. Asimismo, esta reforma constitucional contribuye a fortalecer la unidad de acción del Ministerio Público.

El **Honorable Senador señor De Urresti** hizo presente que, mediante esta reforma constitucional, se entregan atribuciones al Fiscal Nacional para el combate del crimen organizado. Sin perjuicio de ello, señaló que la personalización de la investigación produce un daño bastante grande en la institución persecutora, debido al exceso de presencia mediática y el escaso resultado en lo judicial. En ese contexto, destacó la importancia de que la Fiscalía Supraterritorial no exista una sobre actuación, sino más bien una dirección colectiva, con el objeto de que los elementos de autonomía y capacidad de gestión no terminen operando en contra de los logros que se alcancen.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que no comparte que una autoridad como el Fiscal Nacional sea susceptible de ser acusado constitucionalmente; no obstante, se mostró partidario de la rendición de cuentas respecto de comisiones legislativas del Congreso Nacional.

A su turno, el **Honorable Senador señor Galilea** valoró la institucionalización de una situación excepcional, contenida en la ley orgánica constitucional del Ministerio Público, por cuanto contribuye a la persecución penal de delitos de alta complejidad.

En cuanto a la facultad del Fiscal Nacional de remover a los fiscales regionales, bajo la causal de grave y reiterado incumplimiento de instrucciones generales, comentó que existe una anomalía en nuestro sistema de persecución penal. En efecto, los fiscales regionales tienen facultades para sancionar, vía sumario administrativo, a un fiscal adjunto; sin embargo, el Fiscal Nacional no posee similares atribuciones respecto a los fiscales regionales, lo cual no es orgánicamente correcto, en función de las facultades de dirección que tiene aquél como máxima autoridad de la institución. En consecuencia, afirmó que la tramitación de esta iniciativa es una oportunidad para impulsar una mayor coherencia en el funcionamiento del Ministerio Público.

El **Honorable Senador señor Huenchumilla** estimó que esta instancia parlamentaria está adoptando una decisión política, mediante la tramitación de esta reforma constitucional, en orden a entregar nuevas atribuciones al Fiscal Nacional, en relación con el nombramiento y remoción del Fiscal Supraterritorial.

En otro orden de ideas, previno que es necesario determinar que se entiende por delito de alta complejidad. A su vez, manifestó su preocupación por los principios de oportunidad y de objetividad, de cara a esta reforma constitucional.

El **Honorable Senador señor Cruz-Coke** coincidió con lo expresado por el Honorable Senador señor Huenchumilla, en cuanto a que la señal que se entrega, mediante esta iniciativa, debe ser tomada con mucha responsabilidad, en razón de las atribuciones concedidas al Fiscal Nacional.

En mérito del debate habido, el Ejecutivo sugirió la siguiente redacción alternativa para el artículo 86 bis que esta indicación propone:

“Artículo 86 bis.- Existirá una Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, que desempeñará sus funciones respecto a ilícitos en los cuales existan antecedentes de la intervención de asociaciones delictivas o criminales, y cuando los hechos requieran una dirección supraterritorial o transnacional de la investigación. Estará a cargo de un Fiscal Jefe, al que corresponderá ejercer las funciones propias del Ministerio Público. Las contiendas de competencia que se susciten entre las Fiscalías Regionales y la Fiscalía Supraterritorial serán resueltas por el Fiscal Nacional.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá dar cumplimiento a las instrucciones particulares que imparta el Fiscal Nacional en las investigaciones de delitos de crimen organizado o de alta complejidad que estén a su cargo.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial será designado por el Fiscal Nacional, será de su exclusiva confianza y se mantendrá en su puesto mientras cuente con ella, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 84 y en el inciso tercero del artículo 89.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido treinta y cinco años de edad, poseer las calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, y cumplir con las condiciones de conocimiento y experiencia en litigación en asuntos penales que serán determinados de acuerdo a la ley orgánica constitucional.”.

En relación con el texto propuesto, el **Honorable Senador señor Huenchumilla** observó que existen tres elementos: crimen organizado, delitos de alta complejidad y hechos que requieran una dirección supraterritorial o transnacional.

El **señor Ministro** aclaró que el tercer elemento dice relación con la competencia territorial, por lo cual puede referirse no sólo a hechos que requieran una dirección supraterritorial, sino también transnacional. La propuesta de regla de competencia acordada permite cierta flexibilidad en la gestión de la dotación de los fiscales que compondrán la Fiscalía Supraterritorial.

Por su parte, el **Fiscal Nacional** precisó que se trata de requisitos copulativos, de tal manera que podría existir un delito de crimen organizado, cometido por una asociación delictiva, que no requiere de dirección supraterritorial. Asimismo, los delitos de alta complejidad que no requieren dirección supraterritorial o no tienen un origen transnacional quedan en conocimiento de la fiscalía local.

El **Honorable Senador señor De Urresti** recordó que en el año 2009 se dictó la [ley N° 20.357](#), en relación a delitos de lesa humanidad. En esa oportunidad, se incorporó un inciso segundo en el artículo 19 de la ley orgánica constitucional, que establece que se entenderá que resulta necesaria la designación de un fiscal regional, en caso de delitos de lesa humanidad y genocidio. Al respecto, preguntó si las figuras delictuales señaladas caben dentro de la competencia de la Fiscalía Supraterritorial.

El **Fiscal Nacional** puntualizó que la norma en estudio no deroga el inciso segundo del artículo 19 de la ley orgánica constitucional del Ministerio Público; sin embargo, en función de que se trata de una

modificación posterior, si los ilícitos reúnen las características del artículo 86 bis propuesto, éste se aplica.

- Sometida a votación esta indicación con la redacción señalada, fue aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti, Galilea y Huenchumilla.

NUMERAL 4)

Intercala, en el artículo 88 sobre designaciones de fiscales adjuntos por el Fiscal Nacional a propuesta en terna del fiscal regional respectivo, entre la expresión “fiscal regional respectivo” y la coma que le sigue, la expresión “o del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, según corresponda”.

Este numeral no fue objeto de indicaciones, por lo que se dio por aprobado en los mismos términos.

o o o

NUMERAL NUEVO

Indicación N° 2.-

De los **Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti, Galilea y Huenchumilla**, propone intercalar un nuevo numeral, del tenor que sigue:

“5) Incorpórase, en el artículo 89, un nuevo inciso final del siguiente tenor:

“En el caso del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, además de la destitución por parte del Fiscal Nacional, se podrá pedir su remoción conforme a lo dispuesto en el inciso primero.”.

Con motivo de su estudio, la Comisión fue partidaria de subsumir su contenido en la hipótesis normativa que se consulta en la indicación N° 3, atendida su identidad de propósito. En este sentido, la Comisión estuvo por acogerla con la redacción que esta última indicación propone incorporar como nuevo inciso tercero del artículo 89.

- Sometida a votación esta indicación, fue aprobada con modificaciones por la unanimidad de los miembros de la Comisión,

Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti, Galilea y Huenchumilla.

o o o

Indicación N° 3.-

De los **Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke y Huenchumilla**, propone intercalar un nuevo numeral, del tenor que sigue:

“5) Incorpóranse, en el artículo 89, los siguientes incisos tercero y final, nuevos:

“En el caso del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, además de la destitución por parte del Fiscal Nacional, se podrá pedir su remoción conforme a lo dispuesto en el inciso primero.

Tratándose de la remoción de los Fiscales Regionales, el Fiscal Nacional podrá solicitarla, además de las causales de este artículo, por el incumplimiento, de manera grave y reiterada, de las instrucciones generales que hubiere dictado el Fiscal Nacional para la debida tramitación de las causas o las resoluciones que emita para la correcta gestión y administración del Ministerio Público.”.

En mérito del debate habido, el Ejecutivo planteó una nueva redacción para los incisos tercero y final del artículo 89 que se proponen en este numeral, del tenor que sigue:

“Al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, le será aplicable lo dispuesto en el inciso primero, además de la remoción por parte del Fiscal Nacional.

Tratándose de la remoción de los Fiscales Regionales, el Fiscal Nacional podrá solicitarla, además de las causales de este artículo, por el incumplimiento, de manera grave y reiterada, de las instrucciones generales que hubiere dictado el Fiscal Nacional para la debida tramitación de las causas.”.

En lo que atañe al texto propuesto, el **Secretario de Estado** indicó que el inciso tercero de la redacción acordada, hace aplicable al Fiscal Supraterritorial lo dispuesto en el inciso primero, además, de la remoción por parte del Fiscal Nacional.

En lo relativo al inciso final, señaló que el Ejecutivo discrepa de su contenido, más allá de no estar en sintonía con las ideas matrices del proyecto, porque las causales de remoción para los fiscales regionales son por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta; no obstante, se incorpora la causal de incumplimiento grave y reiterado de instrucciones. De esta forma, el inciso final asimila el referido incumplimiento al mal comportamiento o negligencia manifiesta, generando un efecto muy significativo en el diseño del Ministerio Público.

El **Fiscal Nacional** estimó que la norma en estudio repara en un error en que incurrió el legislador, al momento de diseñar el Ministerio Público. En efecto, una norma como la propuesta contribuye significativamente a que exista unidad de acción en el ente persecutor, de otra manera las instrucciones generales se asemejan a las recomendaciones.

La Comisión estuvo por separar la votación de los incisos propuestos.

- Sometido a votación el inciso tercero que se consulta, con la redacción consignada, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti, Galilea y Huenchumilla.

Al momento de fundamentar su voto, el **Honorable Senador señor De Urresti** expresó que la norma propuesta contribuye enormemente en la coherencia de la dirección del Ministerio Público.

- Sometido a votación el inciso final que se consulta, con la redacción consignada, fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión. Votaron a favor, los Honorables Senadores señora Ebensperger y señores Cruz-Coke, De Urresti y Galilea. Votó en contra, el Honorable Senador señor Huenchumilla.

o o o

NUMERAL 5)

Intercala, en el artículo 90, que hace aplicable al Fiscal Nacional, a los fiscales regionales y a los fiscales adjuntos lo establecido en el artículo 81 (esto es, que no podrán ser aprehendidos sin orden del tribunal competente, salvo el caso de crimen o simple delito flagrante y sólo para ponerlos inmediatamente a disposición del tribunal que debe conocer del asunto en conformidad a la ley), entre la expresión “fiscales regionales” y la conjunción “y”, la expresión “, al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial”.

Este numeral no fue objeto de indicaciones, por lo que se dio por aprobado en los mismos términos.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Prescribe que las normas de esta reforma constitucional comenzarán a regir conjuntamente con la entrada en vigencia de las modificaciones que, en razón de este proyecto, deban efectuarse a la ley orgánica constitucional contemplada en el artículo 84 de la Carta Fundamental.

Esta disposición transitoria no fue objeto de indicaciones, por lo que se dio por aprobada en los mismos términos.

- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN Y TEXTO DEL PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

En mérito de los acuerdos precedentemente reseñados, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, os propone aprobar, en general y en particular, el proyecto de reforma constitucional en informe, cuyo texto es el que sigue:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra establecido en el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el siguiente sentido:

1) Intercálase, en el numeral 9) del artículo 57, entre la expresión “los fiscales regionales” y la conjunción “y”, la frase “, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad,”.

2) Reemplázase, en el inciso primero del artículo 84, la expresión “Los fiscales regionales y adjuntos” por la frase “Los fiscales regionales, el Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, y los fiscales adjuntos”.

3) Agrégase, a continuación del artículo 86, el siguiente artículo 86 bis, nuevo:

“Artículo 86 bis.- Existirá una Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, que desempeñará sus funciones respecto a ilícitos en los cuales existan

antecedentes de la intervención de asociaciones delictivas o criminales, y cuando los hechos requieran una dirección supraterritorial o transnacional de la investigación. Estará a cargo de un Fiscal Jefe, al que corresponderá ejercer las funciones propias del Ministerio Público. Las contiendas de competencia que se susciten entre las Fiscalías Regionales y la Fiscalía Supraterritorial serán resueltas por el Fiscal Nacional.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá dar cumplimiento a las instrucciones particulares que imparta el Fiscal Nacional en las investigaciones de delitos de crimen organizado o de alta complejidad que estén a su cargo.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial será designado por el Fiscal Nacional, será de su exclusiva confianza y se mantendrá en su puesto mientras cuente con ella, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero del artículo 84 y en el inciso tercero del artículo 89.

El Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial deberá tener a lo menos diez años de título de abogado, haber cumplido treinta y cinco años de edad, poseer las calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio, y cumplir con las condiciones de conocimiento y experiencia en litigación en asuntos penales que serán determinados de acuerdo a la ley orgánica constitucional.”.

4) Intercálase, en el artículo 88, entre la expresión “fiscal regional respectivo” y la coma que le sigue, la expresión “o del Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, según corresponda”.

5) Incorpóranse, en el artículo 89, los siguientes incisos tercero y final, nuevos:

“Al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, le será aplicable lo dispuesto en el inciso primero, además de la remoción por parte del Fiscal Nacional.

Tratándose de la remoción de los Fiscales Regionales, el Fiscal Nacional podrá solicitarla, además de las causales de este artículo, por el incumplimiento, de manera grave y reiterada, de las instrucciones generales que hubiere dictado el Fiscal Nacional para la debida tramitación de las causas.”.

6) Intercálase, en el artículo 90, entre la expresión “fiscales regionales” y la conjunción “y”, la expresión “, al Fiscal Jefe de la Fiscalía Supraterritorial”.

Disposición transitoria

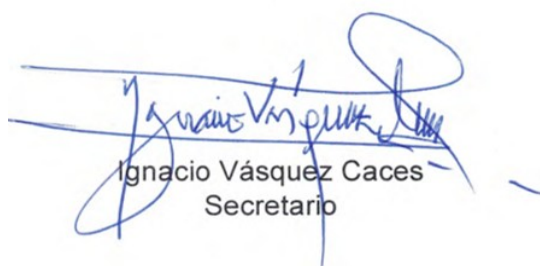
Artículo transitorio.- Las disposiciones de la presente reforma constitucional entrarán en vigencia conjuntamente con la entrada en vigencia de las modificaciones que en virtud de la presente reforma constitucional deban efectuarse a la ley orgánica constitucional contemplada en el artículo 84 de la Carta Fundamental.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas en los días y con la asistencia que se señala: 18 de octubre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo, Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Francisco Huenchumilla Jaramillo; 23 de octubre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo, Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Francisco Huenchumilla Jaramillo; 25 de octubre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo, Alfonso De Urresti Longton, José García Ruminot (Rodrigo Galilea Vial) y Francisco Huenchumilla Jaramillo; 20 de noviembre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo, Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Francisco Huenchumilla Jaramillo; 28 de noviembre de 2023, con asistencia de los Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego (Presidenta) y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo, Alfonso De Urresti Longton, Rodrigo Galilea Vial y Francisco Huenchumilla Jaramillo.

Sala de la Comisión, a 28 de noviembre de 2023.



Ignacio Vásquez Caces
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

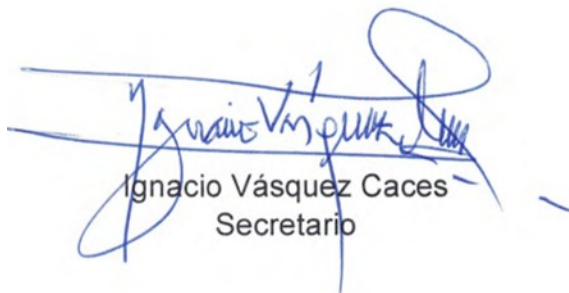
INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de reforma constitucional que modifica la Carta Fundamental, para crear la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, al interior del Ministerio Público (Boletines N^{os} 16.301-07 y 16.015-07, refundidos).

- I. **OBJETIVO DEL PROYECTO:** En síntesis, modificar la Carta Fundamental para crear una Fiscalía Supraterritorial especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad al interior del Ministerio Público, con competencia en todo el territorio de la República.
- II. **ACUERDOS:** Aprobado en general por unanimidad de presentes (4x0), y en particular según se consigna en lo medular de este informe.
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO:** Consta de un artículo único, compuesto de seis numerales, y una disposición transitoria.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** El proyecto de reforma constitucional requiere para ser aprobado del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio, con arreglo a lo prescrito en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República.
- V. **URGENCIA:** Suma.

- VI. **ORIGEN E INICIATIVA:** Originado en dos iniciativas, ahora refundidas: Mensaje de S.E. el Presidente de la República (signado Boletín N^o 16.301-07), y Moción de los Senadores señora Gatica y señores Kusanovic, Kuschel, Ossandón y Pugh (signado Boletín N^o 16.015-07).
- VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Primer trámite constitucional.
- VIII. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** Primer Informe, en general y en particular. Pasa a Sala.
- IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** Se dio cuenta en Sala del proyecto Boletín N^o 16.015-07 en sesión de 13 de junio de 2023, y del

proyecto Boletín N° 16.301-07 en sesión de 26 de septiembre del mismo año.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Constitución Política de la República.



Ignacio Vásquez Caces
Secretario

Valparaíso, 28 de noviembre de 2023.