

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Araya, Huenchumilla, Lagos y Saavedra, que modifica la Carta Fundamental, en materia de quórum de aprobación de la acusación constitucional en contra de Ministros y Fiscales Judiciales de la Corte Suprema.

I. Antecedentes y fundamentos

1. La concepción de **Estado Moderno** es relativamente reciente, ha experimentado modificaciones y evolucionado junto con la historia. Se entiende por Estado Moderno el tipo de organización política que se caracteriza por tener un territorio definido, una población permanentemente asentada en ese territorio, un gobierno centralizado con autoridad sobre ese territorio y población, y la capacidad de ejercer el monopolio legítimo de la fuerza en ese territorio.¹
2. En esta evolución del concepto de Estado, uno de los desarrollos históricos más importantes ha sido el surgimiento del **Estado de derecho**. Se entiende por **Estado de derecho** aquel Estado cuyo poder, actividad y sus miembros están regulados y sujetos al imperio del Derecho.²
3. El **Estado de derecho** se caracteriza por incorporar los siguientes principios y atributos:
 - a. Reconocimiento y protección de los derechos fundamentales de la persona (derechos humanos).
 - b. División y equilibrio de los Poderes del Estado.
 - c. Independencia del Poder Judicial y la potestad de imperio para el cumplimiento de las resoluciones judiciales.
 - d. Monopolio exclusivo del Estado en el uso legítimo de la fuerza.
 - e. Supremacía constitucional.
 - f. Responsabilidad de las autoridades públicas.

¹ <https://conceptos.es/estado-moderno>

² <https://leyderecho.org/estado-de-derecho/#Conceptos>

4. El **régimen político** se refiere a la forma orgánica e institucional a través de la cual se genera y distribuye el poder del Estado. Los principales regímenes políticos son los **sistemas autocráticos** (regímenes totalitarios y dictaduras) y los **sistemas democráticos** (democracias representativas, democracias directas y monarquías constitucionales).
5. Los elementos o principios esenciales de la **Democracia** son los siguientes:
 - a. Respeto irrestricto a la libertad, igualdad y dignidad de las personas (este es el fundamento moral de la democracia).
 - b. Cumplimiento de las reglas procedimentales de la democracia:
 - Elecciones periódicas de las autoridades.
 - Gobierno de las mayorías y respeto a las minorías.
6. En la **democracia**, el Estado de derecho es consustancial a ella. Las autoridades, las instituciones y los miembros de un Estado, **siempre están sujetos al imperio de la ley, y son iguales ante ella**. De igual modo, las autoridades públicas siempre deben actuar en el marco de sus atribuciones y competencias y son responsables por sus acciones u omisiones, sin perjuicio de la responsabilidad institucional que pudiera existir, cuando corresponda. **En una democracia no existen poderes absolutos, ni los poderes constituidos, ni el poder constituyente**.
7. El principal contrapeso de los poderes políticos del Estado es el Sistema Judicial. **Los tribunales de justicia son las instituciones llamadas a velar por el imperio del Derecho** y la cautela de las garantías, derechos y libertades de las personas.
8. Pero más allá del rol de tutela que cumplen los Tribunales de Justicia, **los Poderes del Estado** (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) **actúan recíprocamente como contrapesos** entre sí, es decir, **un sistema de equilibrio de poderes**, a través de diversos mecanismos e instituciones: la ley de presupuestos, el sistema de nombramientos de autoridades y el régimen de destitución de estas mismas autoridades, y las funciones compartidas, entre otras.
9. Esta arquitectura institucional se ha ido complejizando con la creación de **organismos con autonomía constitucional**. Se trata de instituciones u órganos

del Estado que no son Poderes Públicos, pero ejercen una función pública de tal trascendencia que se justifica que sea ejercida con sentido técnico e independencia de la autoridad política. Las primeras instituciones que surgieron con este carácter fueron los Tribunales de Cuenta, luego se sumaron los Bancos Centrales, y en algunos sistemas jurídicos se considera el Ministerio Público o la Defensoría del Pueblo.

10. Las autonomías constitucionales son en sí mismas otras formas de equilibrios y contrapesos institucionales.
11. Nuestro sistema institucional reconoce los siguientes mecanismos de control y los sistemas de contrapeso de poderes:
 - a La **acusación constitucional a las más altas autoridades del país** por intermedio de la Cámara de Diputados, y aprobada por el Senado - actuando como jurado. Se trata de una acusación y un proceso de carácter jurídico-político.
 - b. La facultad de **velar por la supremacía constitucional** corresponde al Tribunal Constitucional a través del control constitucional de las leyes y del conocimiento de las demás infracciones a las reglas de la constitución. También le corresponde dirimir **conflictos de competencia**.
 - c. El **control de cuentas y de la legalidad de los actos de la Administración** corresponde a la Contraloría General de la República.
 - d. La **persecución penal, la investigación de delitos y el ejercicio de la acción penal pública**, corresponde al Ministerio Público.
 - e. La **transparencia en la gestión de la Administración y la información pública** corresponde al Consejo para la Transparencia.

II. La Acusación Constitucional

1. La **acusación constitucional es un mecanismo de control político de orden constitucional** que se ejerce por el Congreso Nacional respecto de las más altas autoridades del país. Este mecanismo, de raíz anglosajona, se sustenta en el principio de equilibrio entre los Poderes del Estado, y su aplicación en los sistemas presidenciales de gobierno en América Latina deriva principalmente del

constitucionalismo norteamericano.³

2. El profesor Francisco Zúñiga sostiene que la acusación constitucional “*es un instituto de garantía de la Constitución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de funcionarios y magistrados*”, cuyo objetivo no es el castigo del funcionario, sino según la doctrina norteamericana “*la protección de los intereses públicos contra el peligro u ofensa por el abuso de! poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo*”⁴.
3. La Constitución establece que corresponde a la Cámara de Diputados Declarar si ha o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de:
 - **El Presidente de la República**
 - Los **Ministros de Estado**
 - Los **magistrados de los tribunales superiores de justicia** y del **Contralor General de la República**
 - Los **generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional**
 - Los **delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales** y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis.
4. Por su parte, corresponde al Senado resolver las acusaciones constitucionales, actuando como jurado, de acuerdo a los quórum que define la Constitución.

111. **Quórum de aprobación de las acusaciones constitucionales**

1. El artículo 52 de la Constitución establece que en la **Cámara de Diputados** para *declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio*. En los demás casos, el quórum de aprobación es *la mayoría de los*

³https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25573/1/Acusacion_Constitucional_Im_plicancias.pdf

⁴ ZÚÑIGA Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político. Revista de Derecho Público, Volumen 65.

diputados presentes.

2. Por su parte, el artículo 53 de la Constitución señala que corresponde al **Senado** *conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable, una vez aprobadas por ésta. El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.*
3. En cuanto al quórum de aprobación, la declaración de culpabilidad que dicte el **Senado** *deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.*
4. El quórum calificado de dos tercios de los senadores en ejercicio que se requieren para aprobar una acusación constitucional en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional, tiene como fundamento que los mandatos de ambas autoridades **emanan de la soberanía popular**. Solo un **quórum supra mayoritario - y no una mayoría circunstancial o transitoria-** puede tener la potestad de revocar el mandato de una autoridad electa.
5. No obstante lo anterior, existen otras autoridades que son acusables constitucionalmente y cuyos nombramientos tienen distintos orígenes: algunas son designaciones propias de la potestad presidencial, en otras participa el Presidente y el Senado, y en otras participan los tres Poderes: Presidente de la República, Senado y Corte Suprema.
6. Existiendo esta diversidad de mecanismos de nombramiento de altas autoridades, en la medida que la nominación exija un estándar de mayor acuerdo institucional entre Poderes Públicos, la eventual **remoción de una autoridad a través del expediente de la acusación constitucional, debería estar sujeta a una mayoría calificada, es decir, a un quórum supra mayoritario.**
7. A modo de ejemplo:
 - Los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema son nombrados

por el Presidente de la República, elegidos sobre una nómina de cinco personas confeccionada por la Corte Suprema. La persona escogida por el Presidente debe ser ratificada por el Senado, con un quórum de **2/3 (33) de los senadores en ejercicio.**

- En cambio, los ministros y fiscales de las Cortes de Apelaciones son nombrados por el Presidente de la República, a propuesta en tema de la Corte Suprema.
- El Contralor General de la República es nombrado por el Presidente de la República con acuerdo de **3/5 (30) de los senadores en ejercicio.**

8. Es del todo razonable diferenciar el quorum de aprobación de una acusación constitucional, en consideración al mecanismo y modalidades de elección o nombramiento de cada autoridad pública susceptible de ser acusada. **En tanto mayor sea el estándar - partiendo por la elección popular de autoridades - mayor debe ser el quorum exigido para aprobar la acusación.** Una mayoría transitoria u oportunista, no puede ni debe ser un instrumento legítimo para destituir a una autoridad pública legalmente investida. Lamentablemente, este Congreso ha visto recientemente la destitución de altas autoridades de la República, alcanzada por una mayoría circunstancial.

IV. Objetivo

Alinear el quorum de aprobación de las acusaciones constitucionales en el Senado, con el estándar de nombramiento de estas autoridades. Se busca establecer un quorum supra mayoritario para la destitución de las autoridades de mayor jerarquía con el objeto de preservar la estabilidad institucional.

V. Contenidos de la reforma constitucional

Modificar los quórum de aprobación de las acusaciones constitucionales por parte del Senado, en los casos de los ministros y fiscales judiciales de la Corte Suprema y del Contralor General.

Proyecto de Reforma Constitucional que eleva los quórum para la aprobación de las acusaciones constitucionales

En base a todos estos antecedentes, vengo en someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de reforma constitucional a la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue aprobado por el Decreto N°100, de 2005, de la Segpres:

Artículo único.- Reemplázase el párrafo tercero del numeral 1 del artículo 53 por el siguiente texto:

“La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional; por los tres quintos de los senadores en ejercicio, respecto de las acusaciones contra los ministros y los fiscales judiciales de la Corte Suprema. En los demás casos, se exigirá la mayoría de los senadores en ejercicio.”.