INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que fortalece el Ministerio Público.

BOLETÍN N° 8.265-07.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tienen el honor de informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Mensaje de Su Excelencia el Expresidente de la República, señor Sebastián Piñera, con urgencia calificada de “suma”.

Ingresado a segundo trámite constitucional, Su Excelencia la Presidenta de la República presentó una indicación que sustituye del texto aprobado en primer trámite constitucional.

Cabe hacer presente que con fecha 6 de enero de 2015, la Sala del Senado autorizó a la Comisión para discutir en general y en particular esta iniciativa, en el trámite de primer informe.

A una o más sesiones en que se analizó este proyecto asistieron, además de los miembros de la comisión, la Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco; el Exministro de esta Secretaría de Estado, señor José Antonio Gómez; el Subsecretario de Justicia, señor Ignacio Suárez; el Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela; el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabas Chahuán; el Presidente de la Asociación de Fiscales de Chile, señor Claudio Uribe; el Presidente de la Federación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor Claudio Carvallo; el Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor Freddy González, y la Presidenta de la Asociación Gremial de Abogados del Ministerio Público, señora Paula Mandiola.

También concurrió especialmente invitado a una sesión de la Comisión, el abogado constitucionalista, señor José Antonio Ramírez Arrayás.

Igualmente, concurrieron el Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señor Roberto Godoy, la Exjefa de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señora Paulina Vodanovic, la Jefa de gabinete de la señora Ministra de Justicia, señora Elvira Oyanguren, y los asesores de esa División señoras María Ester Torres y Alejandra Seguel y señores Gonzalo Rodríguez y Luis Gálvez. El Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público, señor Jorge Abbott; la Directora de la Unidad de Asesoría Jurídica, señora Marta Herrera; la Gerente de la División de Administración y Finanzas, señora Sandra Díaz; el Gerente de la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión, señor Claudio Ramírez; el Gerente de la División de Recursos Humanos, señor Rodrigo Capelli; el Director de la Unidad de Comunicaciones, señor Christian Fuenzalida Tapia, la profesional de esta unidad, señora Leslie Trollund y el abogado de la Unidad de Asesoría Jurídica, señor Ricardo Mestre. El Vicepresidente de la Asociación de Fiscales de Chile, señor Marcelo Leiva; la Secretaria General, señora Teresa Muñoz; los Directores señora Trinidad Steinert y señores Ernesto Navarro y Jaime Pino, y el Jefe de Gabinete del Presidente, señor José Fuentes. El Primer Vicepresidente de la Federación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor Hugo Olea; el Segundo Vicepresidente, señor Fabio Trujillo; la Secretaria General, señora Natalia Césped; las Directoras Nacionales, señoras Miriam Cruz y Pamela Arancibia; los Dirigentes Nacionales, señores Cristián Vivallos y Gonzalo Gómez; el Director encargado de comunicaciones, señor Waldo Bernales; el periodista, señor Maximiliano Sepúlveda y la Presidenta Nacional de la Agrupación de Funcionarios de la Fiscalía Sur, señora Paulina Ruiz. El Vicepresidente de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor José Miguel Cáceres; la Vicepresidenta, señora Carola Díaz; el Tesorero, señor Francisco Bozo; el Director, señor Manuel Alburquenque; la Presidenta Regional Oriente, señora Gricel Clavelle Martínez; la Directora Regional Oriente, señora María Carolina Gómez; el Director de la Región Metropolitana, señor José Miguel Cáceres, y la Directora Regional, señora Luz María Fernández. La Tesorera de la **Asociación Gremial de Abogados del Ministerio Público**, señora Karin Naranjo, la Directora de esta entidad, señora Tania Sánchez; el Director señor Cristián Soto, y las abogadas señoras María José Paredes y Ximena Pino. El abogado de la Defensoría Penal Pública, señor Francisco Geisse.

Finalmente, dejamos constancia que también estuvieron presentes los asesores del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Julia Urquieta y señores Diego Calderón, Sergio Herrera, Nicolás Mena y Hermes Ortega. Las asesoras de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señoras Elsa Bueno y María Soledad Torrents. Los asesores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Juan Pablo Cavada y señora Annette Hafner. La asesora del Instituto de Derechos Humanos, señora Diana Maquilón. Las asesoras del Honorable Senador señor De Urresti, señoras Melisa Mallega y Rocío Sánchez; los asesores del Honorable Senador señor Espina, señora Andrea Balladares y

los señores Pablo Urquízar y Leonardo Contreras; los asesores del Honorable Senador señor Larraín, la periodista señora Daniela Lazo y el abogado señor Héctor Mery; el asesor del Honorable Senador señor Letelier, señor José Fuentes; el asesor del Honorable Senador señor Araya, señor Robert Angelbeck, el asesor del Comité PPD, señor Sebastián Abarca, el Coordinador del Comité PS, señor David Henríquez, y el asesor del Comité Partido Comunista de la Cámara de Diputados, señor Alejandro Fuentes.

OBJETIVO DEL PROYECTO

Modernizar al Ministerio Público con el fin de elevar su nivel de persecución penal, incrementar la atención de los usuarios del sistema de justicia penal y mejorar las condiciones laborales de los funcionarios que se desempeñan en el referido servicio.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe dejar constancia que las normas de este proyecto -con excepción de las que se señalarán a continuación- deben ser aprobadas por las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, pues tienen rango orgánico constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 84 de la Constitución Política de la República.

Se exceptúan de dicha condición los números 11); 12) y 14) del artículo único y los artículos tercero, cuarto y quinto transitorios, que tienen el rango de ley común, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 66, inciso cuarto, de la Ley Fundamental.

- - -

Finalmente, cabe informar que durante el trámite de discusión en particular, esta iniciativa deberá ser conocida por la Comisión de Hacienda en aquellos aspectos propios de la competencia de esa Comisión.

- - -

ANTECEDENTES

A.- JURÍDICOS

a) **Constitución Política de la República**.

Su artículo 83 dispone que un organismo autónomo, jerarquizado, con el nombre de Ministerio Público, dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley. Agrega que le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. En caso alguno podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

Puntualiza que este Servicio podrá impartir órdenes directas a las Fuerzas de Orden y Seguridad durante la investigación. Sin embargo, las actuaciones que priven al imputado o a terceros del ejercicio de los derechos que esta Constitución asegura, o lo restrinjan o perturben, requerirán de aprobación judicial previa. La autoridad requerida deberá cumplir sin más trámite dichas órdenes y no podrá calificar su fundamento, oportunidad, justicia o legalidad, salvo requerir la exhibición de la autorización judicial previa, en su caso.

En su artículo 84 señala que una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones del Ministerio Público, señalará las calidades y requisitos que deberán tener y cumplir los fiscales para su nombramiento y las causales de remoción de los fiscales adjuntos, en lo no contemplado en la Constitución. Las personas que sean designadas fiscales no podrán tener impedimento alguno que las inhabilite para desempeñar el cargo de juez. Los fiscales regionales y adjuntos cesarán en su cargo al cumplir 75 años de edad.

Asimismo, indica que la referida ley establecerá el grado de independencia y autonomía y la responsabilidad que tendrán los fiscales en la dirección de la investigación y en el ejercicio de la acción penal pública, en los casos que tengan a su cargo.

Agrega el artículo 85 que el Fiscal Nacional será designado por el Presidente de la República, a propuesta en quina de la Corte Suprema y con acuerdo del Senado adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio, en sesión especialmente convocada al efecto. Si el Senado no aprobare la proposición del Presidente de la República, la Corte Suprema deberá completar la quina proponiendo un nuevo nombre en sustitución del rechazado, repitiéndose el procedimiento hasta que se apruebe un nombramiento.

A continuación, el artículo 86 señala que existirá un Fiscal Regional en cada una de las regiones en que se divida administrativamente el país, a menos que la población o la extensión geográfica de la región hagan necesario nombrar más de uno.

Finalmente, y en lo que interesa a este informe, el artículo 88 dispone que existirán fiscales adjuntos que serán designados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna del fiscal regional respectivo, la que deberá formarse previo concurso público, en conformidad a la ley orgánica constitucional. Deberán tener el título de abogado y poseer las demás calidades necesarias para ser ciudadano con derecho a sufragio.

b) **Ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público**. Este cuerpo legal preceptúa que el Ministerio Público es un organismo autónomo y jerarquizado, cuya función es dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley. De igual manera, le corresponderá la adopción de medidas para proteger a las víctimas y a los testigos. No podrá ejercer funciones jurisdiccionales.

Igualmente determina las funciones y principios que orientan la actuación de este Servicio; precisa su organización y atribuciones (El Ministerio Público se organiza en una Fiscalía Nacional y en Fiscalías Regionales. Las Fiscalías Regionales estructuran su trabajo a través de fiscalías locales. Existe, además, un Consejo General, que actúa como órgano asesor y de colaboración del Fiscal Nacional.); señala las responsabilidades, inhabilidades, incapacidades, incompatibilidades y prohibiciones a las que están sujetos los fiscales del Ministerio Público, y las normas de personal que se aplican a sus funcionarios.

B.- DE HECHO

1.- Mensaje

El aludido documento recuerda que la reforma del sistema de justicia criminal en Chile constituyó uno de los hitos más relevantes del proceso de modernización de la justicia del país.

Agrega que no obstante los logros de esa reforma, existen ámbitos que requieren nuevas estrategias y ajustes institucionales.

Explica que el aumento de causas y surgimiento de nuevas formas de criminalidad requiere introducir cambios en la estructura y forma de operación del Ministerio Público.

A la luz de estos antecedentes, hace presente que dicho Servicio elaboró un documento que se entregó al Gobierno y que se tituló “proyecto de fortalecimiento del Ministerio Público”, con el fin de mejorar la eficiencia en la persecución penal pública.

Entre las materias que se contemplaba originalmente esta iniciativa cabe destacar la creación de una unidad para la investigación de asuntos de alta complejidad.

Junto con lo anterior, agregaba que se tuvo a la vista un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación Paz Ciudadana, que recomendaron realizar una serie de reformas institucionales al Ministerio Público que permitieran reforzar el Plan de Seguridad Pública, denominado “Chile Seguro”.

Seguidamente, explica que se constituyó una Mesa de trabajo conformada por los Ministerios de Justicia y de Hacienda y el Ministerio Público para realizar los ajustes de dotación necesarios para mejorar la gestión del Servicio.

A partir de lo anterior, se propuso un conjunto de enmiendas a la ley Nº 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público. Ellas tratan de los siguientes asuntos:

1.- Se modifican diversos artículos de la mencionada ley para consignar la creación de la referida Fiscalía Especial de Investigaciones de Alta Complejidad y el cargo de Fiscal Jefe Especial.

2.- Se impone al Fiscal Nacional la obligación de informar al Consejo General de las dificultades que se hubieren suscitado entre una fiscalía regional y la fiscalía especial de investigaciones de alta complejidad.

3.- Se agrega un párrafo 4 bis nuevo (artículos 37 A a 37 G) para determinar las funciones de la Fiscalía Especial de Investigaciones de Alta Complejidad.

4.- Se permite que el fiscal regional pudiera, en circunstancias excepcionales, nombrar en calidad de fiscal adjunto subrogante a un ayudante de fiscal adjunto perteneciente a una fiscalía regional.

5.- Se establece la posibilidad de que el Fiscal Nacional pudiera convocar a concurso de promoción interna de fiscales adjuntos, que se regirán por las reglas generales y bases que fije el referido fiscal.

2.- Trámite en la Cámara de Diputados

En primer trámite constitucional, la Cámara de Diputados estudió esta iniciativa y la aprobó con diversas enmiendas:

1.- No acogió la idea de crear la Fiscalía Especial de Investigación de Alta Complejidad;

2.- Rechazó la idea de dotar de más atribuciones al Fiscal Nacional del Ministerio Público;

3.- Disminuyó de 10 a 8 años la duración del cargo de Fiscal Nacional del Ministerio Público y de los Fiscales Regionales, con el fin de adaptar esta normativa a las disposiciones constitucionales vigente, y

4.- Modificó la planta del Ministerio Público en el siguiente sentido:

a) Acordó aumentar el número de fiscales adjuntos de 647 a 740 (93 cargos, nuevos);

b) Igualmente, incrementó el número de profesionales de 975 a 1036 (61 cargos, nuevos);

c) Elevó los cargos técnicos de 529 a 680 (151 cargos, nuevos), y

d) Finalmente, elevó los cargos administrativos de 1136 a 1204 (68 cargos, nuevos).

Asimismo, se estableció que el Fiscal Nacional podrá destinar 24 cargos de fiscales adjuntos y 24 profesionales escogidos para el conocimiento de causas de alta complejidad.

Finalmente, en las normas transitorias se creaba, por tres años, las denominadas unidades de análisis criminal y focos investigativos. En todo caso, se precisaba que para su implementación se destinarán 22 fiscales adjuntos para desempeñarse en el mencionado programa piloto. De ellos, 16 cargos para fiscalías regionales de mayor tamaño, 5 para las medianas y 1 para las pequeñas.

Agrega que se fijarían metas anuales y los respectivos indicadores que permitan medir objetivamente su grado de cumplimiento asociadas al programa “Unidades de Análisis criminal y Focos Investigativo”.

Con fecha 23 de diciembre de 2013, esta iniciativa ingresó al Senado.

En el mes de enero del año 2014, el anterior Gobierno dio cuenta del contenido de esta iniciativa y explicó sus principales características.

Posteriormente, una vez que asumió el actual Gobierno, el Exministro de Justicia, señor José Antonio Gómez, anunció que el Ejecutivo se encontraba estudiando una reformulación de este proyecto. En concordancia con dicho planteamiento, el Ejecutivo presentó una indicación sustitutiva de esta iniciativa, de la cual se dio cuenta el día 6 de enero del presente año.

En esa fecha, la Sala del Senado autorizó a la Comisión para discutir en general y en particular esta iniciativa, en el trámite de primer informe.

3.- INDICACIÓN SUSTITUTIVA

Como se ha indicado en un acápite precedente, el actual Gobierno presentó una indicación que sustituye el texto aprobado en el trámite constitucional.

En sus antecedentes, se precisa que esta nueva propuesta tiene por objeto abocarse al desarrollo de tres ejes que son fundamentales para obtener el fortalecimiento integral y modernización del Ministerio Público.

Las áreas que se potenciarán serán: 1) el desarrollo institucional; 2) la investigación y tramitación de causas menos complejas y complejas; 3) la atención de víctimas y testigos.

Para dar cumplimiento a los objetivos previamente señalados, esta indicación sustitutiva introduce un conjunto de enmiendas al texto de la ley Nº 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público, en las materias que se individualizan a continuación:

1. Medidas de desarrollo institucional.

a. Reconocimiento del rol del abogado asistente de fiscal.

En esta materia hace presente que actualmente los abogados asistentes de fiscal en muchos casos cumplen funciones y asumen responsabilidades similares a las de un fiscal adjunto. Para reflejar esta realidad, se hace necesaria la modificación legal en dos sentidos:

i. Se agrega un inciso tercero en el artículo 2°, mediante el cual se asegura que las actuaciones procesales que el

abogado asistente realice no sean cuestionadas y, de ese modo, se pueda superar de mejor manera la carga de trabajo de los fiscales.

ii. Además, se modifican los grados asociados al profesional abogado asistente de fiscal, asignándoles grados entre el VIII y el XI. Se agrega un inciso segundo nuevo en el artículo 72, para hacer mención expresa a esta enmienda.

b. Subrogancia y suplencia de fiscales.

Se establece para el Ministerio Público un nuevo régimen de subrogancia y suplencia de fiscales adjuntos, permitiendo la continuidad de sus funciones.

Específicamente, se modifica el artículo 40 de la ley, para establecer un sistema de subrogancia, para que el fiscal que se encuentre impedido de ejercer sus funciones sea subrogado, por el solo ministerio de la ley, por el abogado asistente de fiscal que designe el Fiscal Regional. Ahora bien, si el impedimento para el ejercicio de las funciones del fiscal se extendiera por más de 30 días, el Fiscal Regional tiene la facultad para nombrar como suplente a un abogado asistente, quien tiene derecho a percibir la remuneración del fiscal que suple y, asimismo, el Fiscal Regional puede contratar a un abogado para que realice las labores de abogado asistente.

Tratándose de cargos que se encuentren vacantes, la suplencia puede tener una duración máxima de 6 meses.

c. Carrera funcionaria para fiscales.

i. Ajuste de grados.

En esta materia, explica que actualmente, los fiscales adjuntos ocupan cargos con grados que van desde el IX al VI. Este proyecto modifica el artículo 72, de manera que el nuevo grado de inicio para los fiscales adjuntos será el grado VIII. Por otra parte, los fiscales adjuntos, en virtud de la carrera funcionaria que se establece en el artículo 75 bis nuevo, podrán llegar hasta el grado V.

ii. Ascenso.

Hace presente que se ha introducido un nuevo artículo 75 bis, mediante el cual se crea un sistema de ascenso cada dos años, de carácter técnico y reglado, mediante el cual podrán ascender hasta el 15% de la planta de fiscales adjuntos que ocupen los grados VIII a VI y siempre que cumplan con los requisitos legales.

La primera aplicación de este sistema deberá realizarse dentro de los 6 meses siguientes a la publicación de esta ley y el porcentaje de fiscales que podrán ascender en ese primer proceso será del 20%.

iii. Concursos internos para vacantes de Fiscales Adjuntos.

Se faculta al Fiscal Nacional para autorizar la realización de concursos internos para proveer vacantes de fiscal adjunto. En dichos concursos podrán participar todos los fiscales y abogados asistentes que hayan ingresado a la institución por concurso público.

Estos concursos se regirán por las reglas generales y bases que al efecto dicte el Fiscal Nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, la nueva norma establece que al menos el 30% de los concursos que se realicen anualmente debe ser de carácter público.

d. Carrera funcionaria para funcionarios.

La presente indicación sustitutiva, a diferencia del proyecto iniciado por la pasada administración, ha incorporado las bases de una carrera funcionaria para todos los funcionarios del Ministerio Público. Lo anterior, se ve reflejado en las siguientes medidas:

i. Ascenso.

Se incorpora un artículo 75 ter nuevo, mediante el cual se establece un sistema de ascenso de carácter técnico y reglado, que se aplicará cada dos años. Este sistema permitirá a todos los profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares, que no sean de exclusiva confianza, acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores del nivel de cargo correspondiente.

ii. Concursos internos para vacantes de funcionarios.

Al igual que en el caso de los fiscales adjuntos, se faculta al Fiscal Nacional para realizar concursos internos para proveer un cargo vacante de cualquier estamento funcionario y grado. Este concurso se regirá por las reglas generales y bases que al efecto dicte el Fiscal Nacional. Con todo, al menos, el 30% de los concursos que se realicen deberán ser de carácter público.

iii. Ajuste de grado del nivel de cargos

auxiliares.

La presente indicación ajusta el grado máximo que puede alcanzar quien ocupa un cargo del nivel auxiliar, modificándose el grado máximo que antes correspondía al XVIII por el XVII.

2. Aumento de la dotación del Ministerio Público.

La planta del Ministerio Público será aumentada en 577 cargos distribuidos de la siguiente forma entre los diferentes cargos: 122 fiscales adjuntos, 203 profesionales, 82 técnicos y 170 administrativos.

Este aumento de dotación se proyecta implementar dentro de un período de tres años, considerándose para el primer año un 40% de éste y se distribuirá entre las distintas iniciativas que se indican a continuación:

i. Tramitación de causas menos complejas (TCMC).

ii. Creación del Sistema de Análisis Criminal y Focos Delictivos.

iii. Reforzamiento del modelo de atención a víctimas y testigos.

iv. Traspaso de funcionarios a honorarios en materia de Justicia Militar.

3. Plan institucional Anual.

Finalmente, se impone al Ministerio Público el deber de publicar en su sitio electrónico institucional un Plan Institucional Anual mediante el cual se informe, entre otras materias, sobre su misión, sus principales líneas de acción, objetivos estratégicos, indicadores de desempeño y otros elementos que permitan medir el grado de cumplimiento de tales líneas de acción y objetivos, por región.

DISCUSIÓN EN GENERAL

En la primera sesión en que la Comisión consideró este asunto, se recibió y escuchó a representantes del Gobierno del Expresidente, señor Sebastián Piñera, a funcionarios del Ministerio Público, a representantes de los empleados públicos, y al señor Fiscal Nacional del Ministerio Público.

En esa ocasión**, el Presidente de la Comisión**, **Honorable Senador señor Patricio Walker**, ofreció, en primer lugar, el uso de la palabra a la **señora Carola Díaz,** quien intervino a nombre de **la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público.** Comenzó su intervención señalando que hay preocupación respecto a la actual redacción del proyecto de ley en estudio, ya que no se han subsanado las deficiencias que éste presenta.

Precisó que actualmente están trabajando junto al Ministerio de Justicia y al Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público, para avanzar en una propuesta que incorpore las demandas de los funcionarios. Explicó que hasta esta fecha, enero de 2014, no existe la certeza que de dicha Mesa de trabajo surja una indicación sustitutiva al proyecto aprobado por la Cámara de Diputados.

Destacó que la intención de la asociación que ella representa, no es que solo se acojan las demandas de los funcionarios, sino también que se resuelvan los otros temas que no han sido abordados.

Ejemplificó señalando que el actual proyecto no considera la propuesta presentada por los informes técnicos del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Fundación Paz Ciudadana, ya que contiene un número menor de cargos a los requeridos por el Servicio.

Sostuvo que cuando se señala que el Ministerio Público será fortalecido con 280 funcionarios y 93 fiscales, 22 de estos últimos van a formar parte de un proyecto piloto que tendrá una duración de solo tres años.

Señaló que actualmente se están tramitando 1.400.000 causas, lo que da un promedio de 2.050 casos por fiscal. Agregó que con las modificaciones que propone el proyecto de ley en estudio, se rebajaría solo a 1.890 las causas por fiscal. Dicha disminución corresponde a un 7,7%, es decir, no significa una baja relevante en la carga de trabajo.

Enfatizó que el proyecto de ley en discusión requiere de una revisión más profunda que está apoyada por los informes técnicos ya señalados. Solicitó se incluya dentro del proyecto aquellos temas que han quedado postergados, como es el de la carrera funcionaria.

Manifestó que si hoy en día se produce un conflicto laboral entre un funcionario y el Ministerio Público, tanto los tribunales laborales como la Contraloría son incompetentes para conocer de dicho asunto. Lo anterior, explicó, lleva a que los funcionarios carezcan de la protección laboral correspondiente.

El Honorable Senador Larraín, don Hernán expresó que la señora Díaz hizo mención a estudios del BID y de Paz Ciudadana. Preguntó si dichos informes son anteriores a la presentación del proyecto de ley en discusión. Solicitó que se le envíen a la Comisión dichos antecedentes.

La señora Díaz consignó que el informe elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo data del año 2011 y fue entregado a las autoridades correspondientes.

El Exsenador Larraín, don Carlos consultó si la distribución de causas entre los fiscales es homogénea. Inquirió si los fiscales con menos causas pueden estar sujeto a trasladado.

La señora Díaz manifestó que la realidad de los fiscales es disímil, porque cada fiscal regional distribuye las causas de acuerdo a su criterio. Agregó que cada fiscalía tiene distinto número de causas e ingresos.

Precisó que el proyecto señala claramente dónde irán distribuidos los fiscales que se incorporarían.

El Exsenador, señor Gómez indicó que era relevante que la Comisión tome conocimiento del informe antes mencionado. Preguntó por el costo de la propuesta.

Seguidamente, intervino **el Presidente (s) de la Federación Nacional de Trabajadores del Ministerio Público, señor Mario Gutiérrez** , quien agradeció la invitación de la Comisión y manifestó que el plan de fortalecimiento del Ministerio Público necesita 181 fiscales; 141 abogados; 134 profesionales; 259 técnicos; 157 administrativos y 3 auxiliares. Lo anterior asciende a 875 funcionarios.

Recalcó que solo el 0,5% será distribuido en regiones. El mayor porcentaje se distribuirá entre las fiscalías más grandes, es decir, las que corresponden a la Región Metropolitana.

Estimó que el Plan de Fortalecimiento debe ser mejorado y no postergado.

A continuación, **el señor Presidente de la Comisión** ofreció el uso de la palabra **al Presidente de la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, señor Raúl De La Puente,** quien también agradeció la invitación cursada por la Comisión. Ratificó que actualmente existe una Mesa de trabajo con el Ministerio de Justicia para estudiar los temas que se han planteado previamente.

Recalcó que en el proyecto de ley en discusión solo se considera que los fiscales puedan desarrollar carrera funcionaria, por lo tanto, el 82% de los funcionarios queda excluido de ella.

Enfatizó que el proyecto de ley presenta un desequilibrio en su origen y por eso la Cámara de Diputados rechazó los artículos que decían relación con la carrera funcionaria. A raíz de ello, añadió, se formó una Mesa de negociación para poder solucionar lo planteado.

Solicitó que no siga adelante la discusión del mismo mientras no concluya un nuevo acuerdo en la mencionada Mesa de trabajo constituida por el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia, la Anef, la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público y la Federación Nacional de Trabajadores del Ministerio Público.

Luego, intervino **el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabas Chahuán,** quien agradeció la invitación y pidió a la Comisión que también se escuche a la Asociación de Fiscales, presidida por el señor Claudio Uribe.

Valoró la presentación del presente proyecto, sin embargo, advirtió que su contenido les parece insuficiente.

Agregó que una indicación que fue rechazada por la Cámara de Diputados establecía una carrera funcionaria para los fiscales, producto de dicho rechazo, la actual iniciativa queda aún más incompleta.

Seguidamente, hizo uso de la palabra el **Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela,** quien explicó a la Comisión que este proyecto persigue los siguientes objetivos:

1.- Aumento de personal en el tratamiento de causas de menor y mediana complejidad (TCMC).

Expresó que se busca potenciar el trabajo de las actuales unidades del Ministerio Público dedicadas a la tramitación de causas de menor y mediana complejidad, fortaleciendo su capacidad operativa, con el fin de mejorar la calidad de la evaluación inicial de los antecedentes, identificando aquellos casos en que es posible una salida de mejor calidad para las víctimas. Asimismo, se pretende mejorar la calidad de la gestión de las actuaciones administrativas inmersas en estos casos y precisar los criterios de asignación específica en equipos de trabajo.

Agregó que implica incorporar 47 fiscales adjuntos; 37 profesionales; 47 técnicos y 68 administrativos.

2.- Creación de Unidades de Análisis Criminal y Focos Investigativos (UAC-FOCOS).

Enfatizó que el objetivo consiste en incorporar, a nivel regional, unidades de análisis y métodos sobre mercados delictuales específicos y equipos de trabajo focalizados, para el diseño de planes de persecución penal estratégica según redes delictuales, superando la lógica del caso a caso.

Consignó que se propone la creación de cuatro proyectos piloto, con duración de tres años: dos en Regiones grandes, otro en una Región mediana y la última en una Región de menor tamaño, siendo el porcentaje de delitos de mayor connotación social que se produzcan en cada región el que definirá su "tamaño" para esta finalidad.

Detalló que lo anterior significa incorporar 22 fiscales adjuntos, distribuidos de la siguiente forma: 8 fiscales para cada una de las dos regiones grandes en que se aplique el piloto; 5 fiscales para la región mediana que resulte elegida; y 1 fiscal para la región pequeña en que se aplique el piloto.

3.- Fortalecimiento de la Atención a Víctimas y Testigos.

Remarcó que busca reforzar la dotación necesaria para implementar un modelo orientado a una atención oportuna y generadora de canales de comunicación recíproca con sus usuarios, especialmente víctimas y testigos.

Manifestó que se prevé una especial atención en la intervención inmediata para víctimas de Violencia Intrafamiliar mayores de edad; la atención especializada para mayores de edad víctimas de delitos sexuales; atención especializada para niños y adolescentes víctimas de delitos sexuales o en contexto de Violencia Intrafamiliar; orientación y protección a víctimas y testigos que declaran en Fiscalía; y por último, orientación y protección a víctimas y testigos que participan en juicio oral.

Lo anterior implica incorporar 104 técnicos.

4.- Reforzamiento de personal con dedicación preferente a causas de alta complejidad.

Seguidamente, expresó que tiene por finalidad aumentar personal con fiscales y profesionales con dedicación preferente para causas de alta complejidad.

Aseveró que deberán destinarse prioritariamente, de acuerdo a las instrucciones que imparta el Fiscal Nacional, al conocimiento de causas de alta complejidad, 24 cargos de fiscales adjuntos y 24 de profesionales, velando por asegurar la presencia de dichos funcionarios en todas las regiones del país.

5.- Adecuaciones formales a la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

Señaló que se adecúa la terminología de "Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones" por la frase "Superintendencia de Pensiones", y la frase "Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional" por la expresión "Superintendencia de Salud".

Luego, agregó que reduce de 10 a 8 años el período de duración del cargo de Fiscal Regional, tal como lo hizo nuestra Carta Fundamental en la reforma de 2005 y reduce el período de duración del cargo de Fiscal Nacional de 10 a 8 años, armonizando su texto con la reforma constitucional de 2005.

A continuación, se refirió a los aspectos que fueron modificados en el primer trámite constitucional.

En primer lugar, explicó la situación la Fiscalía especial de Investigación de Alta Complejidad (FIAC). Añadió que incorporaba 1 fiscal jefe (asimilado a Fiscal Regional); 24 fiscales adjuntos; 30 profesionales; 23 técnicos; 2 administrativos y 3 auxiliares.

Destacó que mediante indicación del Ejecutivo y a petición de la Comisión de Constitución de la Cámara, se suprimió FIAC y se redistribuyó su personal en 48 fiscales adjuntos y 38 profesionales. 24 fiscales y 24 profesionales se dedicarán prioritariamente a investigaciones de alta complejidad; el resto, esto es, 24 fiscales y 14 profesionales, se dedicará netamente a tratamientos de causas de menor y mediana complejidad.

En relación, con el régimen general de subrogación de los fiscales adjuntos por asistentes de fiscal en cualquier fiscalía (ya no sólo en fiscalías unipersonales). Explicó que la Sala de la Cámara rechazó en primer trámite esta idea.

En cuanto, a la facultad del Fiscal Nacional para cubrir cargos de fiscales adjuntos por concursos internos, explicó que el proyecto preveía hasta un 30% (que se aumentó a un 50% con la indicación del Ejecutivo) de los cargos vacantes anuales de fiscales a ser llenados por concurso interno si el fiscal nacional así lo decidía. Añadió que se rechazó esta idea por la Sala de la Cámara en primer trámite.

Respecto a la idea de crear un sistema de ascensos para fiscales, puntualizó que la indicación del Ejecutivo propuso un sistema de ascenso para los fiscales adjuntos que permitiera generar estímulos para la permanencia de aquéllos, con parámetros objetivos y armónicos con el diseño de la referida institución. Indicó que esta idea fue rechazada por la Sala de la Cámara en primer trámite.

Seguidamente, resaltó que a consecuencia del rechazo de los aspectos reseñados, el Ministerio de Justicia ha constituido una Mesa de trabajo con las asociaciones que agrupan a los funcionarios del Ministerio Público así como a representantes del propio Fiscal Nacional, donde se tratan temas relativos a carrera funcionaria y condiciones laborales.

Finalmente, presentó el aumento de dotación de personal que considera el proyecto.

AUMENTO DOTACIONAL GENERAL DEL PROYECTO

1.- FISCAL ADJUNTO	93 (de 647 se pasa a 740)
2.- PROFESIONALES	61 (de 975 se pasa a 1036)
3.- TÉCNICOS	151 (de 529 se pasa a 680)
4.- ADMINISTRATIVOS	68 (de 1136 se pasa a 1204)
5.- AUMENTO TOTAL DOTACIÓN	373 (de 3787 se pasa a 4160)

A continuación, **el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabas Chahuán** señaló que era imprescindible que en esta iniciativa se considere la situación de las suplencias y subrogancias.

El Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público, señor Pedro Bueno valoró la importancia de la presentación del proyecto de ley en discusión, sin embargo, precisó que aún perduran dificultades que hay que superar.

Agregó que el informe elaborado por el BID, hacía un planteamiento que se ajustaba a las necesidades del momento en que fue solicitado, es decir, en el año 2010. Hizo presente que éste se confeccionó tomando en consideración 1.000.000 de causas anuales aproximadamente, y hoy en día hay aproximadamente 1.400.000.

Remarcó que el proyecto de ley contempla 104 funcionarios para la atención de usuarios, y el documento del Banco Interamericano de Desarrollo habla de 224. Precisó que las unidades de análisis criminal tenían contemplado 286 funcionarios y fiscales, y el proyecto consigna 22 fiscales y 100 funcionarios.

Manifestó que es de dudosa legalidad la regulación que hoy existe de nombrar a 22 fiscales para unidades de análisis por un plazo de tres años asignándoles grado y lugar de desempeño de las funciones. El proyecto no aclara la situación de dichos fiscales una vez que se cumple dicho plazo. Advirtió que el régimen orgánico de los fiscales es hasta los 75 años desde el nombramiento.

Destacó que también hay normas de dudosa constitucionalidad en lo que respecta a la Fiscalía de Alta Complejidad, toda vez que inhiben al señor Fiscal Nacional de ejercer la facultad de designar fiscales en los lugares donde van a desempeñar sus funciones.

Sostuvo que no se desprende del informe financiero la gradualidad de la entrada en vigencia del presente proyecto.

Finalizó su intervención señalando que la carencia de la carrera funcionaria para fiscales; la subrogancia; la promoción interna, entre otros, hacen que el proyecto de ley sea incompleto.

A continuación, **el Honorable Senador señor Espina** consultó de qué manera estas modificaciones que se están proponiendo pueden contribuir a mejorar la persecución penal, específicamente lo que dice relación con la investigación de los delitos.

Agregó que esta iniciativa debería buscar que la acción de la Fiscalía sea más eficaz.

Indicó que la Comisión debiera estar siempre mirando qué es lo que se tiene que hacer para que funcione mejor el sistema de persecución penal.

Luego, inquirió acerca de cómo está estructurado el funcionamiento de una fiscalía regional en la actualidad.

Además, preguntó cómo opera el tratamiento de causas de menor y mediana complejidad (TCMC) y la Unidad de Análisis Criminal. Consultó que se va entender por delitos de mayor complejidad.

Mostró su preocupación por la falta de protección adecuada a los testigos.

Asimismo, constató que hoy en día existen gravísimas deficiencias dentro del sistema.

Finalmente, señaló que no entiende la lógica de tener planes piloto en las fiscalías de alta complejidad. Preguntó cuál es la situación en regiones respecto a dicho punto.

Seguidamente, **el Exsenador señor Gómez** sostuvo que participó en la reforma procesal penal desde el año 1995. Estimó que las modificaciones que se realicen deben afectar favorablemente a la opinión pública y a la comunidad.

Manifestó que la Comisión debe celebrar una sesión especial con el Fiscal Nacional para que presente un informe detallado que incluya cifras y datos estadísticos.

Añadió que en una sesión pasada el Ministro señor Aránguiz señaló que uno de los topes de la investigación criminal son los Carabineros, quienes no se han adecuado al nuevo sistema habiendo transcurrido trece años desde su implementación. Ello debe ser solucionado.

El Honorable Senador señor Hernán Larraín adhirió a lo expresado por los Honorables Senadores que le antecedieron en el uso de la palabra.

Agregó que lo deseable es que lo que se ha venido debatiendo respecto del funcionamiento del Ministerio Público se resuelva de la mejor manera. Precisó que la sensación latente es que se trata de un proyecto a medias, es decir, que va mejorar la situación actual, pero no constituye la solución definitiva.

Destacó que la ciudadanía valora positivamente la reforma procesal penal, pero no sienten que estén satisfechas sus necesidades de justicia.

Remarcó que el aumento de personal que se propone en el proyecto asciende a un 10% aproximadamente. Hizo presente que en otras instituciones el incremento en ese ítem ha sido mayor. Manifestó su preocupación por la existencia de más defensores que fiscales.

Expresó que se ha creado un sistema garantista donde se favorece más la defensa de los imputados que la atención a las víctimas.

Finalmente, añadió que a lo anterior se suman temas internos de funcionamiento del servicio. Subrayó que debe incluirse en la carrera funcionaria no solo a los fiscales. Remarcó que este es el momento de implementar todos los cambios necesarios para mejorar de una vez y para siempre el sistema que comenzó a aplicarse el año 2000.

Luego, **el Exsenador señor Carlos Larraín** manifestó que los dirigentes de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público señalaron que existía una situación de desamparo

respecto a los funcionarios no abogados, ya que en caso de conflictos laborales no existía tribunal competente para conocer de dicha situación.

Preguntó si es efectivo que existe un conflicto entre la carrera funcionaria y la flexibilidad que otorga la contratación periódica de funcionarios.

Consultó si era efectivo que se había duplicado el número de causas. Si ello fuese así, no se condice con el aumento que se propone de funcionarios.

El Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabas Chahuán, manifestó que asumió su cargo el 1° de diciembre de 2007 y en febrero de 2008, la asociación de fiscales correspondiente señaló que era imprescindible contar con 300 fiscales adicionales. Para analizar dicha petición se encargó el estudio al Banco Interamericano de Desarrollo.

Sostuvo que cuando asumió existían 950.000 causas. Precisó que gracias a la reforma de gestión se persigue que el 70% de las causas ingresen al TCMC (tratamiento de causas de menor y mediana complejidad) y solo el 30% quede en manos de fiscales especializados.

Agregó que la tasa de archivos ha ido disminuyendo, pero no así respecto a los delitos contra la propiedad, donde hay un archivo cercano al 75%. Es ahí donde debe mejorar la actividad policial, porque, entre otras cosas, no se trabaja bien en el sitio del suceso.

Subrayó que para avanzar como institución requieren de aumento de dotación.

Hizo presente que respecto a posibles conflictos laborales, los tribunales del trabajo son los encargados de conocer de dichos asuntos. Precisó que no están sujetos a la Contraloría General de la República.

El Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela expuso que uno de los aspectos abordados es el que dice relación con la carrera funcionaria. Expresó que el propio Fiscal Nacional reconocía la importancia de regular la subrogancia. Lo anterior lo propuso el Poder Ejecutivo, pero fue rechazado por la Cámara de Diputados.

Explicó que en diciembre del año 2013 el Poder Ejecutivo recibió un oficio del Ministerio Público a raíz de una petición de las asociaciones de funcionarios donde pedían que se regulara la carrera funcionaria.

El señor Fiscal Nacional expresó que la petición que le hicieron llegar al Ejecutivo no alteraba la tramitación del proyecto en discusión.

El Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela reiteró que en diciembre se le solicitó al Ministerio de Justicia que se incorporara al proyecto de ley la carrera funcionaria a los funcionarios, cuestión que no comprendía dicha iniciativa.

Precisó que en relación a la política de promoción y ascenso de fiscales se propone hacerla cada 2 años y respecto a los demás funcionarios, año tras año. Enfatizó que en la Mesa de trabajo a la que se ha hecho alusión anteriormente, se está tratando el tema de la carrera funcionaria y su financiamiento.

Remarcó que en cuanto a la Unidad de Análisis Criminal, los 22 fiscales que se incorporan ingresan a la planta de manera definitiva, no hay ninguna norma en el proyecto que condicione la ampliación de la planta de fiscales. Agregó que lo que está sujeto a condición es la evaluación del proyecto de la Unidad ya señalada.

Sostuvo que el aumento de fiscales en el proyecto es de un 14%.

Luego, **el Honorable Senador señor Espina** preguntó a cuánto asciende el número de fiscales que se necesitan.

El Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela, hizo presente que las metas de la Unidad de Análisis Criminal serán fijadas por tres actores independientes, a saber, el Ministerio de Hacienda, el del Interior y el Ministerio Público.

Señaló que por expresa solicitud del Ministerio Público se eliminaron los bonos a los fiscales sujetos a cumplimiento de metas.

Connotó que no es correcto dividir el número de causas por el número de fiscales, porque existen varios factores a considerar. Tampoco se puede comparar el número de defensores con el número de fiscales, ya que cumplen funciones distintas.

Remarcó que el proyecto de ley en estudio es importante ya que por primera vez se está destinando más de un 14% de fiscales.

El Honorable Senador señor Larraín consultó si el Poder Ejecutivo tiene un estudio sobre lo que se necesitaría para financiar

lo que falta implementar. Propuso que se elabore un plan a dos o tres años para alcanzar el óptimo.

Preguntó cuáles son las necesidades reales de toda la pirámide que forma parte del sistema.

El Exsubsecretario de Justicia (S), señor Sebastián Valenzuela, señaló que cuentan con el informe del BID y un estudio que efectuó Paz Ciudadana. Consignó que hay ciertos aspectos que no tienen respuesta actualmente, lo que justifica que la Unidad de Análisis Criminal se presente como proyecto piloto y no como definitivo.

El Fiscal Nacional, señor Sabas Chahuán insistió que cada una de las peticiones que hizo el Ministerio Público, sobre la base del informe del Banco antes citado, están avaladas.

El Exsenador señor Gómez manifestó que no hay nadie que sepa más de cómo resolver los problemas que los operadores del sistema.

Al finalizar esta sesión**, el Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabas Chahuán** hizo presente que con el referido plan inicial se lograron metas relevantes como, por ejemplo, la reducción del porcentaje del archivo de causas.

-.-.-

Posteriormente, y tal como se ha indicado precedentemente, el actual Gobierno, el día 30 de diciembre de 2014, presentó una indicación sustitutiva para esta iniciativa, de la cual se dio cuenta en esta Corporación el día 6 de enero del año 2015.

A continuación, se realiza una síntesis del debate que generó esta iniciativa y de las proposiciones contenidas en ella.

-.-.-

Al iniciarse el estudio de este proyecto, **el Expresidente de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, otorgó el uso de la palabra al **Exministro de Justicia, señor José Antonio Gómez**, quien en nombre del Gobierno agradeció la invitación a participar en la discusión de esta iniciativa.

Comenzó su exposición recordando que este proyecto fue presentado el 2 de mayo del año 2012 por la Administración del Expresidente de la República señor Sebastián Piñera. Manifestó que esa

primera formulación fue muy resistida al interior del Ministerio Público, tanto por sus jefaturas como por las asociaciones gremiales que agrupan a los fiscales y funcionarios.

Expresó que para superar esta situación, el actual Gobierno constituyó una Mesa de trabajo con el Ministerio Público. A ella concurrieron, en primer lugar, la Fiscalía Nacional del Ministerio Público con sus asociaciones gremiales, quienes acordaron una propuesta común. Ese primer bosquejo fue discutido con el Ministerio de Justicia y luego con el Ministerio de Hacienda. A partir de este antecedente, explicó, se elaboró la indicación sustitutiva que presentó el actual Ejecutivo.

Manifestó que ella se enmarca dentro de un continuo de políticas públicas dispuestas por S.E la Presidenta de la República, que tienen la temática de la seguridad pública como eje central de su gobierno. Señaló que los distintos actores involucrados en este tema tienen enfoques propios para afrontar el problema, y han presentado a la opinión pública planes de mejoramiento de la gestión interna que no generan ningún resultado en la percepción de la ciudadanía. Por ello, destacó, es necesario realizar una aproximación más sistémica para la regulación de esta materia.

Explicó que la indicación que ahora se presenta se centra en otorgar todas las capacidades necesarias al Ministerio Público, tanto desde el punto de vista humano, de recursos y de regulación interna. Subrayó que este asunto es crucial, porque en el diseño de la reforma se definió al Ministerio Público como uno de los actores críticos para el buen desempeño de la misma.

Manifestó que habiéndose dado el paso anterior, es menester introducir, por la vía de la ley, mejores prácticas para la tramitación masiva de causas menos complejas, que son las que representan el porcentaje mayor de ingresos y afectan directamente los derechos del común de los ciudadanos. Observó que para abocarse a esta tarea es necesario centrar la atención en el reforzamiento de toda la planta del Ministerio Público.

Seguidamente, recordó que el proyecto original consideraba únicamente un aumento de plazas para fiscales, y no se preocupaba del personal de apoyo necesario ni de las reformas funcionarias internas para que operen los sistemas de subrogación y suplencia que requiere un esfuerzo permanente de persecución penal. Todas estas materias, explicó, han sido abordadas en la indicación sustitutiva.

En esta área, expresó, la ciudadanía observa con preocupación el alto índice de archivos provisionales que se producen por falta de antecedentes necesarios para afirmar un caso ante la justicia. Para

frenar esta situación, manifestó que la indicación sustitutiva propone un sistema nuevo de análisis criminal y focos investigativos, que permita identificar patrones y modus operandi habitual de los delincuentes. Estos datos, añadió, permitirán concentrar el esfuerzo investigativo en ciertos nudos delictuales críticos. Precisó que lo anterior requiere, necesariamente, acercar la labor de la fiscalía a la de los policías que trabajan en terreno, y por ello se consideró establecer una presencia permanente de los fiscales en las comisarías. En la misma línea, hizo presente que el proyecto también considera reforzar el vínculo entre el órgano prosecutor y la ciudadanía a la cual sirve.

Respecto del aspecto financiero de esta iniciativa, planteó que la indicación sustitutiva eleva el gasto fiscal a cerca de 38 mil millones de pesos, de los cuales 21,5 miles de millones se destinan a la operación en régimen, y 16 mil millones para la implementación y puesta en marcha del sistema. Ello, arguyó, implica 577 nuevos funcionarios, a los cuales 80 puestos extras están destinados a la nueva fiscalía de alta complejidad, lo que hace un total de 657 nuevas vacantes, lo que para un institución de 3500 funcionarios es un cambio mayor. Al respecto, notó que esta es la primera revisión masiva del Ministerio Público que se hace desde su fundación.

Indicó que en la nueva indicación se consideran medios y herramientas para aumentar el actual nivel de coordinación entre la fiscalía y las policías, situación que en la actualidad es muy deficiente. Añadió que la potenciación de la capacidad operativa que se pretende hacer con el Ministerio Público necesariamente tendrá un correlato en los tribunales de justicia, pues más fiscales implicarán más audiencias. Por ello, sostuvo, una mejora en la optimización del uso de los recursos destinados a la justicia criminal, donde aún hay cierta capacidad no utilizada que se puede emplear para estos efectos.

Finalmente, señaló que esta reformulación del proyecto ha sido muy discutida con los gremios del Ministerio Público, y por ello, salvo pequeñas discrepancias, el Gobierno espera que la propuesta avance con el apoyo decidido de todos los actores del sistema.

En una sesión posterior, se concedió el uso de la palabra al **Fiscal Nacional del Ministerio Público, señor Sabás Chahuán**, quien en nombre de su institución agradeció la nueva invitación de la Comisión para participar en la discusión de esta iniciativa. Inició su presentación manifestando que la indicación sustitutiva del Ejecutivo aborda de mejor manera los problemas que enfrenta el Servicio y, en paralelo, da una solución más efectiva a las áreas que enfrentan mayores dificultades en su funcionamiento.

Explicó que el proyecto y la indicación buscan el desarrollo de la institución por la vía de fortalecer su dotación de personal, se preocupa especialmente de la persecución menos compleja, y mejora la oferta disponible de atención a víctimas y testigos.

Añadió que la iniciativa también recoge aspiraciones planteadas por los gremios del Ministerio Público, como la subrogancia y suplencia entre funcionarios, y la carrera funcionaria.

Expresó que hay un énfasis especial en mejorar la trasparencia en la gestión interna. Al respecto, destacó el sistema de metas para las unidades de análisis criminal, en base a un plan bianual elaborado por la Fiscalía Nacional, cuyos resultados se miden anualmente. Este sistema considera establecer indicadores comunes que también se aplicarán a la labor policial, lo que impondrá la necesidad de coordinación interinstitucional.

Luego, señaló que también se ha planteado la necesidad de implementar una fiscalía especial de alta complejidad, pero ello puede quedar para un segundo momento, una vez que se despache la reforma constitucional correspondiente, y sobre todo cuando ya se hayan resuelto los urgentes asuntos que trata el presente proyecto.

Seguidamente, se concedió el uso de la palabra al **Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público, señor Jorge Abbott**, quien recordó que la indicación sustitutiva, que ahora se somete a consideración de los señores Senadores, nació como una proposición elaborada en una Mesa de trabajo en la que participaron las distintas asociaciones de funcionarios del Ministerio Público con la Fiscalía Nacional. Esa proposición, añadió, recogió las carencias, inquietudes y necesidades de la institución. Señaló que posteriormente ese documento fue presentado al Ministerio de Justicia. Ella, contempla una buena parte de las inquietudes originales del Servicio y de los funcionarios.

Explicó que el análisis de la indicación sustitutiva puede dividirse en dos áreas. Por un lado, el fortalecimiento institucional, y por otro, una forma de hacerse cargo de las duras críticas de la gestión del Servicio.

Señaló que en la actualidad el Ministerio Público centra casi toda su energía en tramitar y finiquitar las causas pendientes, y el cambio de paradigma consiste en que el foco de la actividad se mueve, de forma tal que en el futuro la tramitación se centrará en esclarecer los hechos puestos en conocimiento de la fiscalía mediante denuncias.

Para cumplir estas finalidades, arguyó, el proyecto contempla tres áreas: la creación de la unidad de análisis criminal y focos, el

reforzamiento de la tramitación de casos menos complejos, e introducir mejoras sustanciales en la atención a usuarios.

Señaló que la ausencia de análisis criminal para detectar, por ejemplo, focos delictuales o cadenas delictivas, ha instaurado la lógica de la salida administrativa rápida, que se ejemplifica en el siguiente flujo de trabajo:

“Hecho delictual -> denuncia -> ingreso a la fiscalía -> análisis -> eventual orden de investigar -> si no hay resultados en el paso anterior procede el archivo provisional.”.

Indicó que esta es la situación de la generalidad de los casos sin imputado conocido; es la parte más carente de la gestión interna, y es el centro de la crítica pública a la institución.

Recordó que originalmente el plan de fortalecimiento partió con un estudio encargado por el Gobierno al Banco Interamericano de Desarrollo, entidad que elaboró un informe que requería reforzar en el Ministerio Público el análisis de la información que llega a la institución, que es la base para la toma de decisiones por parte de los fiscales.

Expresó que el análisis de esa información supone detectar patrones que revelen cadenas delictuales, y de esa forma centrar el esfuerzo persecutorio donde se produzca el mayor efecto. Lo anterior, puntualizó, redunda en una mejora de la percepción por parte de la ciudadanía, pues una mayor dotación de personal permitirá una mayor atención a la información que proveen las propias víctimas.

Indicó que el Ministerio Público ya cuenta con una gran cantidad de registros al interior de sus sistemas internos de información, pero en la actualidad no hay capacidad para procesarlos. Tales antecedentes, explicó, se encuentran en el sistema SAF y en la Banco Unificado de Datos que se lleva en conjunto con las policías.

Manifestó que la idea es que las unidades de focos, a cargo de fiscales, emprendan tareas específicas de investigación a partir de la información analizada por las unidades de análisis criminal, que hacen la labor previa de levantamiento y procesamiento de la información.

En contraste a lo anterior, observó que en la actualidad no hay análisis ni diseminación interna de la información, y los datos que cada fiscal maneja sobre sus causas difícilmente son conocidos por sus demás compañeros de trabajo. Expresó que a lo más cada fiscal tiene la posibilidad de acceder es a las bases de datos institucionales, y proveerse de lo que buenamente pueda, pues la institución no pone a

disposición de los persecutores algún nivel de análisis o integración de esa información.

Hizo presente que el estudio de esta información, permitirá forjar las estrategias generales de la Fiscalía Nacional para focalizar el uso de los recursos en la persecución de determinados delitos. En el fondo, agregó, esta información hará posible que la máxima autoridad de la institución fije una política nacional de persecución, lo que se materializará a través del Plan Institucional Bianual, que será el compromiso que el Ministerio Público va a asumir con la ciudadanía respecto del quehacer de la institución, sobre todo en lo relativo a la eficacia de la persecución penal.

Relató que para estos efectos el informe del BID consideraba un aumento de 113 fiscales para la tramitación de asuntos ordinarios. A partir de ese dato, explicó que el proyecto en estudio consideraba originalmente 92 fiscales, 53 profesionales, sin técnicos extras, y 43 administrativos, con un total de 188 personas.

A continuación, **el Honorable Senador señor Larraín** consultó qué criterios se emplearon para ajustar la dotación que señalaba el BID.

El señor Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público explicó que el BID observó que a principios de la década se observaba un nivel creciente de denuncias y, en base a ello, se propuso un aumento de dotación. Pero ese dato varió, y en la actualidad los requerimientos de la ciudadanía se han mantenido en un nivel similar que en los años anteriores (1.300.000 denuncias al año, aproximadamente). Esa fue la principal razón de la rectificación del proyecto del BID.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional del Ministerio Público** manifestó que ese ajuste fue por cada uno de los pilares del plan de fortalecimiento. Explicó que actualmente el plan contempla un total de 122 nuevos puestos de fiscal, pero para la tramitación de causas menos complejas se destinan 92 fiscales. Señaló que hay otros puestos de fiscal y funcionarios que se destinan a análisis criminal, a persecución de focos delictuales y a otras áreas fortalecidas.

A su turno, **el Exministro de Justicia, señor Gómez** reiteró que la dotación total de fiscales que contempla el proyecto es de 122. Ellos se distribuyen en las distintas áreas que requieren ser fortalecidas al interior de la institución.

Por su parte, **el señor Director Ejecutivo Nacional del Ministerio Público** señaló que en la tramitación de casos menos complejos la cantidad extra de fiscales destinada es de 30, y para la

unidad de análisis criminal y persecución de focos delictivos se asignan 92 nuevas plazas de persecutores. Entre ambos da la suma de 122 fiscales extras que el proyecto contempla.

En el caso de los profesionales se asignan 32 para la tramitación de casos menos complejos, y 53 para la unidad de análisis criminal y focos delictivos. Respecto a los técnicos, al primer ítem se consideran 55 y para el segundo no se prospectan cambios. Finalmente, precisó que los nuevos puestos de administrativos se distribuyen de la siguiente manera: 85 para la unidad de casos menos complejos y 43 para la unidad de análisis criminal y focos delictivos.

Señaló que eso da un total 202 personas para la tramitación de casos menos complejos y 188 funcionarios para la unidad de análisis criminal y persecución de focos delictivos. Además, indicó que se consideran 47 profesionales, 68 técnicos y 44 administrativos extras destinadas a la atención de usuarios, lo que totaliza 159 funcionarios adicionales.

Finalmente, se establece la posibilidad de incorporar en términos permanentes a la dotación del Ministerio Público los 28 abogados que fueron contratados con cargo a la modificación del Código de Justicia Militar.

Los números anteriores totalizan a los funcionarios que establece la indicación sustitutiva.

En relación con la tramitación de casos menos complejos, el Director Nacional explicó que la idea es mejorar el análisis de la información que por esta vía llega al Ministerio Público. Manifestó que en contraste hoy se hace un análisis preliminar con la sola información contenida en el parte policial -que generalmente es fragmentaria e incompleta- y, en base a ello, se toma una decisión administrativa sobre el destino de la causa. Con la mayor dotación, sostuvo, se podría tener contacto con las víctimas y por esa vía levantar más información. Lo anterior, arguyó, generará en las víctimas la adecuada percepción que son tomadas en cuenta, y por otra parte se proveerá el insumo necesario a las unidades de análisis para requerir que puedan requerir más investigación policial y decidir la política persecutoria más adecuada.

Por su parte, las unidades de análisis y focos delictivos se harán cargo del análisis de la información que proviene de los partes policiales, de los datos captados de las víctimas y de las diligencias investigativas subsecuentes. La idea es determinar patrones de conducta e identificar mercados delictuales.

Luego, aseveró que en la actualidad mucha de

esa información está presente en las bases de datos de las policías y del propio Ministerio Público, pero no hay capacidad para analizarla y generar productos útiles que identifiquen patrones de conducta, a través de los cuales se pueda identificar a imputados no conocidos.

Señaló que la idea es que los fiscales asignados a combatir los focos delictuales tengan un contacto permanente con la comunidad, y participen en los comités de seguridad ciudadana que se establecerán en cada comuna. Indicó que esa instancia también será una fuente de información para las unidades de análisis.

En tercer lugar, se refirió al tema de la atención de usuarios. Ello considera el cumplimiento de la obligación de protección a víctimas y testigos, y la atención de otros sujetos del sistema, como los abogados defensores o querellantes. Señaló que hoy no existe la capacidad humana para proveer este servicio a cabalidad, pues la mayor parte del tiempo de los fiscales está destinado a atender las audiencias judiciales.

Expresó que en las oportunidades en que el Ministerio Público ha estado en condiciones de brindar un buen servicio a las víctimas, la respuesta de los involucrados ha sido extraordinaria. En este ámbito, destacó la ejecución del proyecto de atención a víctimas de violencia intrafamiliar, instancia en la que se desarrolló una encuesta de satisfacción, encargada a la consultora Adimark. Esa encuesta demostró el funcionamiento de un estándar que es considerado como muy satisfactorio por la mayoría de los usuarios: un 88,7% de las víctimas así lo consideran. Y esta apreciación se ha mantenido a lo largo del tiempo.

Al concluir su intervención, manifestó que la institución está consciente del relevante esfuerzo que implica este proyecto para el erario público, y por ello, proveerá a la ciudadanía, como baremo de la eficacia en el uso de esos nuevos recursos, indicadores de cumplimiento del plan institucional bianual, y los compromisos de gestión institucional que año a año se acuerdan con el Ministerio de Hacienda. Ambas metas deberían ser evaluadas por entes externos, tal como hoy se hace con el compromiso de gestión institucional.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Vicepresidente de la Asociación de Fiscales de Chile, señor Marcelo Leiva**, quien en nombre de su entidad gremial agradeció la invitación a participar en la discusión del proyecto, e inició su presentación manifestando que sus asociados son los principales interesados en el trámite de la iniciativa, pero parten de la base que el proyecto no está dirigido a beneficiar a los fiscales o al Ministerio Público, sino a la ciudadanía.

Expresó que el esfuerzo inicial que hizo el Estado de Chile por modificar la justicia penal fue notable, pues el sistema procesal

penal del Código de 1906 no se colegía con un Estado Democrático de Derecho.

Observó que la primera falencia que arrojó el nuevo sistema fue justamente el diseño del Ministerio Público. Expresó que ello generó los actuales problemas que enfrenta la labor de la institución. Desde la perspectiva de su organización esas dificultades se agrupan de la siguiente forma:

1.- Sobrecarga laboral y falta de apoyo administrativo.

Al respecto, recordó que el diseño original con que partió la institución fue una dotación de 625 fiscales, sobre la base de un máximo de causas por fiscal equivalente a 1000 al año.

Recordó que con posterioridad a la entrada en vigencia del nuevo Código Procesal Penal se han aprobado infinidad de leyes que crearon o modificaron tipos penales, lo que evidentemente impuso más carga al sistema. Pero ninguna de esas reformas estableció más puestos para la labor de fiscal, con la excepción de la ley de responsabilidad penal adolescentes, que estableció 22 nuevas plazas, pero sin ningún tipo de apoyo profesional o administrativo. En este escenario la institución llegó al año 2014 con 647 fiscales que tenían que hacer frente a 1.348.000 ingresos anuales, lo que implica más de 2.000 causas por fiscal, o sea, el doble del diseño original.

Por su parte, esa cifra total de fiscales implica un persecutor por cada 25.614 habitantes de Chile, lo que, subrayó, es evidentemente insuficiente para atender las necesidades de los ciudadanos.

Luego, explicó que esta situación de sobrecarga tiene amplias implicancias para todo el sistema, pues afecta a los tribunales. Ella limita el tiempo disponible para preparar y acudir a cada una de las audiencias; afecta a los abogados defensores, pues no permite que se hagan las diligencias investigativas de descargo solicitadas en cumplimiento del principio de objetividad que establece el artículo 12 de la ley orgánica de la institución; y afecta a las víctimas y querellantes, pues hay menos disponibilidad para entrevistas y realización de las diligencias investigativas solicitadas por esas partes.

En relación a la falta de apoyo administrativo, manifestó que el consabido diseño original proyectaba que las 1000 causas consideradas por fiscal al año serían procesadas con la ayuda de un abogado ayudante y tres funcionarios administrativos. Pero en la actualidad la realidad dista de eso, pues para enfrentar las 2000 causas con las que cada fiscal debe lidiar a cada año solo cuando con un abogado ayudante

compartido con otro fiscal y dos funcionarios administrativos.

Seguidamente, se refirió a la imposibilidad de dar continuidad a las funciones que la Constitución Política exige que debe cumplir el Ministerio Público.

Explicó que la falta de reglas de suplencia y subrogancia impide la continuidad de atención de las causas cuando los fiscales hacen uso de su feriado legal, deben hacer uso de una licencia médica o un permiso maternal, o son trasladados o ascendidos a otro cargo, dejando vacante su posición.

En tercer lugar, se refirió a la renuncia masiva de fiscales.

Expresó que desde que se creó la institución han renunciado más de 190 fiscales a sus cargos, abrumados por las pobres condiciones de trabajo que ofrece la institución.

Indicó que ello tiene un impacto claro en las investigaciones, porque todas las causas asignadas al renunciado quedan sin un funcionario a cargo que se haga responsable del avance de las distintas etapas de cada carpeta. Indicó que ese avance se ve complicado por el simple hecho de que el nuevo fiscal que asuma tiene que recomenzar desde cero. A su vez, añadió que por regla general cada causa tiene equipos policiales asignados, que deben esperar que asuma otro fiscal que retome las coordinaciones.

Señaló que este fenómeno también impacta en las víctimas, pues la renuncia de un fiscal significa la pérdida de los lazos de cercanía y confianza forjados en la investigación, lo que causa daño a los testigos y a la causa.

Por su parte, anotó que el Estado de Chile ha invertido aproximadamente treinta millones de pesos en formar y capacitar a cada fiscal, esfuerzo que se pierde cada vez que uno de ellos renuncia. Indicó que también hay que considerar que esos fondos públicos y el paso de los años por la institución permitieron formar en el fiscal que renunció habilidades investigativas y eficacia en la persecución penal que serán trasladadas al sector privado.

Puntualizó que todos los fenómenos anteriores inciden en la eficacia global de la institución. Explicó que a contar del año 2005 hubo un crecimiento sostenido de las sentencias condenatorias, partiendo ese año con 73.202 resoluciones judiciales, hasta llegar en el año 2009 a 248.140 sentencias de ese tipo. Señaló que el año 2009 se llegó al máximo histórico de fallos condenatorios, y desde ese punto este índice ha

bajado de forma lenta y sostenida en el tiempo. Expresó que en el año 2014 sólo se obtuvieron 228.357 sentencias condenatorias. Indicó que en el año 2009 emanaron de los tribunales un total de 5.319 sentencias absolutorias, cifra que paulatinamente ha aumentado hasta llegar a 13.557 absoluciones en el año 2014.

Luego, precisó que los problemas antes mencionados tienen solución. Al respecto, sugirió las siguientes medidas:

1.- Para enfrentar la sobrecarga laboral y la falta de apoyo administrativo: aumentar la planta de fiscales y funcionarios.

2.- Para dar continuidad a las funciones de la fiscalía: permitir la suplencia y subrogancia de todos los fiscales.

3.- Para evitar la renuncia masiva de fiscales: crear una carrera funcionaria que incentive a los mejores a mantenerse en el cargo.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Presidente de la Federación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor Claudio Carvallo**, quien en nombre de la entidad gremial que representa agradeció la invitación a participar en la discusión de este proyecto, e inició su exposición manifestando que la situación planteada por el Director Ejecutivo Nacional y la Asociación de Fiscales afecta a todos los funcionarios del Servicio.

Indicó que la sobrecarga de trabajo incide en todos los funcionarios y los obliga a asumir una creciente polifuncionalidad, afectando a muchos trabajadores que no tienen el perfil, la capacitación ni las remuneraciones proporcionales a las responsabilidades que muchas veces se les asignan en este marco de funcionamiento. Puntualizó que si se sigue por este camino hay una gran posibilidad de que se termine replicando el principal vicio del sistema judicial antiguo. Es decir, que un conjunto de actuarios (ahora funcionarios técnicos y administrativos) terminen asumiendo la labor de persecución penal, con los problemas de discrecionalidad que ello puede generar.

Señaló que la sobrecarga de trabajo también tiene un lado humano, que se expresa en el desánimo y agotamiento generalizado, que solo puede ser sobrellevado con un compromiso profesional excepcional. Señaló que los funcionarios administrativos prestan un servicio insustituible, al proveer para el cumplimiento de una de las funciones constitucionales críticas del Ministerio Público: dar protección a las víctimas y testigos, y facilitar su comparecencia en juicio.

Explicó que las demandas de su entidad se

centran en cuatro puntos:

1.- Establecimiento de una asignación profesional para los estamentos administrativos y auxiliares.

Sobre este punto, el dirigente gremial recordó que el artículo 3º del decreto ley Nº 479, de 1974, estableció la asignación profesional, definiéndola como un estipendio que se otorga a los funcionarios que cumplan una jornada completa en una de las instituciones mencionadas en los artículo 1º y 2º del decreto ley Nº 249, de 1979, y que tengan un título profesional otorgado por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste. Indicó que el dictamen Nº 33.377, de 2011, de la Contraloría General de la República, sentó la jurisprudencia respecto que la asignación profesional antes descrita no establece como exigencia para percibirla que el funcionario desempeñe un cargo en el estamento profesional, pudiendo extenderse también a quienes se desempeñen en las plantas administrativas.

Por su parte, recordó que el artículo 76 de la ley orgánica constitucional del Ministerio Pública establece la equiparidad de remuneraciones con el Poder Judicial, pues desde su inicio la Fiscalía asumió una de las funciones que hasta ese momento detentaban los tribunales con competencia criminal: la investigación de hechos que revistan caracteres de delito. Expresó que los funcionarios administrativos del Poder Judicial sí tienen esta asignación, la que debería, por tanto, extenderse también a sus representados.

Indicó que el Ministerio Público opera en la actualidad con una planta de 3.787 funcionarios. La mayor parte de ellos están destinados a las unidades de tramitación de casos menos complejos, que son la mayor parte del volumen de ingresos. Explicó que toda la labor extrajudicial de estas causas es asumida por sus representados, los que se han visto forzados por las circunstancias a profesionalizar sus servicios para hacer frente a la notoria polifuncionalidad que impone esta responsabilidad. Señaló que los perfiles de cargo originales de los administrativos no consideraron estos criterios de formación.

Manifestó que buena parte de los asuntos más delicados son tratados por estas unidades y, por tal razón, sus representados tienen que enfrentarse habitualmente con la protección de víctimas y testigos, y con los imputados a quienes se les aplica la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. Señaló que buena parte del prestigio de la institución frente a la ciudadanía proviene de la forma profesional con la que los funcionarios administrativos enfrentan sus labores habituales en estas unidades, y por ello está plenamente justificado que su capacitación profesional sea remunerada, de la misma forma que lo es en otras reparticiones públicas análogas, como son los tribunales de justicia.

Indicó que el costo total de esta asignación ascendería a mil millones de pesos al año, lo que implica un aumento de solo un 2,5% del costo total del proyecto.

A continuación, se refirió a la rebajas en los años de sanción para efectos de ascenso.

El dirigente gremial indicó que el Nº 2) del artículo 75 ter, que se propone introducir por la indicación sustitutiva, dispone que solo accederán al ascenso los funcionarios que no hayan sido sancionados durante los últimos tres años con alguna medida disciplinaria o administrativa. Al respecto, observó que la idea de "medida disciplinaria o administrativa" es muy amplia y queda sujeta a interpretaciones, pues hay una amplia variedad de medidas de ese tipo. Expresó que ello debería precisarse, y propuso especificar que se trata de sanciones iguales o superiores a la censura por escrito, lo que da un margen de aplicación más específico a la norma. Recordó que quien es sancionado de cualquier forma pierde, de manera automática, el bono de desempeño, y añadir a lo anterior la imposibilidad de ascender importa duplicar la sanción, por lo que es menester restringir este castigo excepcional a circunstancias que realmente lo ameriten.

Seguidamente, se refirió al tema de la disminución de los años requeridos para ascender en los estamentos auxiliares y administrativos.

El representante de los funcionarios expresó que el artículo 75 ter propuesto en la indicación sustitutiva establece una tabla de permanencia mínima en cada cargo para poder acceder a una promoción interna. Los requisitos son los siguientes:

Profesional

Grado	/	Antigüedad en el cargo
VII	/	7
VIII	/	7
IX	/	6
X	/	5
XI	/	4

Técnico

Grado	/	Antigüedad en el cargo
X	/	7
XI	/	7
XII	/	6
XIII	/	5
XIV	/	4

Administrativo
Grado/Antigüedad en el cargo
XII / 7
XIII / 7
XIV / 7
XV / 6
XVI / 5
XVII / 4
XVIII / 7
XIX / 6

Auxiliar

Grado/Antigüedad en el cargo
XVIII / 7
XIX / 6

Indicó que estos requisitos son excesivos si se tiene en cuenta que hay que agregar un año más pues la mayor parte de los funcionarios cumplen el plazo en un momento intermedio del periodo de calificación, y que los procesos de ascensos tienen lugar cada dos años. Expresó que la norma que se propone puede incluso perjudicar al funcionario ascendido, pues al acceder a la promoción pierde los bienios adquiridos durante su permanencia en el grado anterior, y esa pérdida puede ser mayor a la diferencia de sueldo entre un grado y otro.

Añadió que la concreción de una carrera funcionaria al interior del Ministerio Público impone una política de ascensos permanente y estable en el tiempo, y acceso a la asignación profesional y técnica para los estamentos auxiliares y administrativos. Recordó que el Ministerio Público está sujeto a un sistema de cumplimiento de metas estricto y fiscalizado por el Ministerio de Hacienda, lo que merece, como contrapartida, un sistema de incentivos acorde y similar al del resto de los funcionarios públicos. Por ello, y en reemplazo de la tabla anterior, el dirigente propuso el siguiente cuadro:

Técnico
Grado/Antigüedad en el cargo
X / 6
XI / 5
XII / 5
XIII / 4
XIV / 4

Administrativo

Grado/Antigüedad en el cargo
XII / 6
XIII / 6
XIV / 5
XV / 5
XVI / 4
XVII / 4

Auxiliar
Grado/Antigüedad en el cargo.
XVII / 5 (se propone la incorporación de este grado en este escalafón)
XVIII / 4
XIX / 3

Seguidamente, se refirió a la fiscalización laboral externa y otras materias no abordadas en el proyecto:

a) fiscalización laboral. El dirigente gremial sostuvo que la institución no está sujeta a la inspección de la Contraloría General de la República o la Inspección del Trabajo a la hora de fiscalizar, investigar y dirimir asuntos internos relativos al acoso laboral, el maltrato en el puesto de trabajo, las desvinculaciones administrativas, las prácticas antisindicales y la interpretación de los contratos laborales. Lo anterior implica un alto nivel de desprotección en materia laboral, lo que resulta paradójico para funcionarios de un órgano encargado precisamente de fiscalizar el comportamiento de otros.

b) homologación de prácticas profesionales de funcionarios y funcionarias que han egresado de la carrera de Derecho, en forma similar a lo que ocurre en el Poder Judicial.

c) modificación del artículo 81 b de la ley orgánica, que faculta al Fiscal Nacional para despedir a funcionarios y funcionarias con salud incompatible con el cargo, o con enfermedad irrecuperable, de acuerdo a lo establecido en reglamento. Agregó que debiera existir una instancia externa al Ministerio Público que determinara la salud incompatible, emitiéndose los informes médicos que así lo determinen.

d) Regulación del artículo 81 k de la ley orgánica que faculta al Fiscal Nacional para despedir a funcionarios y funcionarias por necesidades de la Fiscalía Nacional, o Regional en su caso, que determinará el Fiscal Nacional una vez al año, previo informe del Consejo General, tales como las derivadas de la dotación anual que se fije para el personal, de la racionalización o modernización y de] cambio de naturaleza de las funciones que haga necesaria la separación de uno o más funcionarios. Esta disposición legal se ha utilizado en innumerables oportunidades como

medida represiva.

e) modificación de la ley Nº 20.240, que establece montos del bono de gestión institucional de 10.7%, con un componente base de un 5% y uno variable de hasta un 2.3%, lo que deja a los funcionarios de la institución en desventaja frente a lo que perciben otros servicios por el mismo concepto.

Indicó que los funcionarios valoran que se incorpore el concepto de carrera funcionaria a través del financiamiento de los procesos de ascenso, pero se estima que debiera quedar mejor definido el alcance de la misma. Manifestó que su asociación entiende la carrera funcionaria cómo un sistema integral de regulación del empleo, de carácter técnico, profesional y jerarquizado, aplicable a los funcionarios, y que se funda en el mérito, la experiencia y la idoneidad, que garantiza la igualdad de oportunidades para el ingreso y promoción del ascenso o del concurso, y la dignidad de la función y la estabilidad del empleo. Adujo que el Ministerio Público es una institución nueva, en construcción, y por ello este concepto de carrera funcionaria aún no está asentado, pero es la definición que se requiere.

Finalizó su intervención agradeciendo la posibilidad de exponer las demandas de la asociación que representa, y queda a la espera que sean acogidas en el trámite legislativo y que el Ejecutivo se abra a la posibilidad de financiar la asignación por título profesional a los estamentos administrativos y auxiliares.

A continuación, se ofreció el uso de la palabra a **la Vicepresidenta de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señora Carola Díaz**, quien en nombre de su institución agradeció la invitación a participar en la discusión del proyecto, e inició su presentación manifestando que el principal foco de esta iniciativa es la demanda insatisfecha de la ciudadanía por persecución penal oportuna y protección a las víctimas de hechos delictivos.

Recordó que los funcionarios de la fiscalía deben tratar habitualmente con las personas marginadas de la sociedad, grupo al que habitualmente pertenecen los imputados, y a la vez lidiar con la destrucción personal y familiar que provocaron los hechos violentos en las víctimas. Señaló que para estas dos monumentales tareas se creó el Ministerio Público, institución que en la actualidad está colapsada por el peso de sus responsabilidades.

Expresó que los funcionarios que laboran en el Ministerio Público están, en general, muy motivados con su función, e invierten su mejor esfuerzo personal para llevarla a cabo, pero a la vez sienten que son el blanco principal de la crítica que la ciudadanía, pues a

ellos les toca dar la cara a la hora de explicar a las víctimas los escasos resultados de las pesquisas. Al respecto, indicó que la actual organización interna y la carencia de medios ha convertido al Ministerio Público en una verdadera máquina procesadora de archivos, pues esta la única forma de lidiar con el creciente nivel de ingresos.

Manifestó que ellos son los principales interesados en mejorar los estándares de atención a las víctimas, porque a ellos es a quienes toca amparar personalmente a esos afectados. Indicó que están plenamente conscientes de la urgencia del trato oportuno a los afectados, sobre todos cuando ocurren hechos delictivos graves y violentos, o que involucran a niños. Subrayó que la situación anterior es la causa de porqué año a año los funcionarios del Ministerio Público aparecen cumpliendo todas las metas de gestión interna, pese a la grave precariedad de las condiciones laborales y la situación de virtual colapso de la institución. Manifestó que ese cumplimiento se obtiene como consecuencia de jornadas laborales extendidas y horas extras no compensadas, prestadas por trabajadores altamente calificados y con mucha experiencia.

Expresó que se observa un efecto perverso con la mentada autonomía del Ministerio Público, pues ello a la postre implica un virtual abandono de la función que esta institución cumple por parte del Estado central, lo que se traduce en una crónica insuficiencia a la hora de asignar recursos. Señaló que lo anterior tiene infinidad de manifestaciones. Entre ellas destaca la situación de los funcionarios: al respecto explicó que muchos servicios de la Administración requieren, tal como lo hace el Ministerio Público, la dedicación laboral exclusiva de sus funcionarios para evitar cualquier tipo de conflicto de interés, pero a renglón seguido, y a diferencia de lo que sucede en el Ministerio Público, establecen una asignación especial para compensar a esos trabajadores la prohibición de desempeñarse profesionalmente para terceros.

Indicó que algunos han señalado que los funcionarios del Ministerio Público deben permanecer un tiempo definido en sus funciones y después migrar a otros puestos de trabajo. Expresó que su asociación discrepa de esta concepción, y está en contra de la idea de que pueda haber "funcionarios desechables". Por el contrario, manifestó que hoy más que nunca está plenamente justificada la necesidad de un plan de fortalecimiento del Ministerio Público, centrado en el desarrollo institucional, porque en cualquier repartición pública las personas que cumplen habitualmente sus funciones son el recurso principal y, por tanto, ese personal debe estar protegido por el Estado.

Luego, afirmó que al igual que quien le antecedió en el uso de la palabra, le preocupa de sobre manera el nivel de desprotección laboral a que están sometidos los funcionarios que representa. Recordó que recientemente la Corte Suprema ha establecido el derecho de

los trabajadores del Ministerio Público de recurrir a los tribunales laborales ordinarios para obtener tutela laboral. Indicó que esta es la única señal institucional al respecto, y aún subsisten profusas dudas respecto de donde debe recurrirse ante situaciones tan graves como el acoso laboral o sexual. Expresó que una situación de desprotección similar, consistente en no otorgar el bono de desempeño a las trabajadoras con permiso maternal, está casi institucionalizada en el Ministerio Público, y ello no debe continuar.

Señaló que agradecen a la Comisión y al Ministerio de Justicia el impulso a esta iniciativa, y expresó que ante el proyecto de modernización las principales demandas de sus asociados se resumen en cinco puntos:

1.- Otorgar asignación profesional a los funcionarios y auxiliares administrativos que cumplen con los requisitos respectivos. Recordó que la polifuncionalidad a la que están sometidos todos los integrantes de los escalafones que representa hace casi obligatorio adquirir una calificación mayor que la que originalmente se consideró para los perfiles de cada cargo, sin que ello tenga ninguna contrapartida remuneracional.

2.- Eliminar el escalafón de auxiliares y encasillar a esos funcionarios en la categoría de administrativos, partiendo su ubicación en el grado XIX. Lo anterior, explicó, se justifica porque la inmensa mayoría de las personas que están adscritas al escalafón auxiliar no realizan labores de ese tipo - como estafetas -, sino de mayor calificación, propias de los administrativos.

3.- Que los cargos actualmente a honorarios destinados a la Justicia Militar, que se prevé que pasen a la planta, sean concursados de manera interna, y no que automáticamente quienes desempeñan esas funciones a honorarios pasen a la planta. Indicó que ello permite que los funcionarios internos de la institución, que durante años no han tenido acceso a ascenso, puedan postular a puestos respecto de los cuales están calificados.

4.- Se estima que la cantidad de años para optar al ascenso es exorbitante en algunos casos, especialmente para los grados más bajos de cada estamento, quienes perciben menor remuneración.

5.- Manifestó que el proyecto contempla una preferencia para acceder a los nuevos cargos de fiscal adjunto a los abogados asistentes que ingresaron a la institución mediante concurso público. Observó que en esa regla no se considera a los abogados asesores, que si tienen las competencias necesarias para asumir esas responsabilidades.

En una sesión posterior, hizo uso de la palabra **el Exministro de Justicia, señor José Antonio Gómez,** quien manifestó que han sostenido reuniones con los dirigentes de las distintas agrupaciones de funcionarios para tratar el tema de la supuesta postergación del proyecto. Señaló que ello no es así, el proyecto tiene las urgencias pertinentes, y debe tramitarse según su mérito y considerando las complejidades del asunto.

Manifestó que en sesiones anteriores se han hecho algunos planteamientos respecto del proyecto, y el Ministerio está estudiando la forma de abordar esos puntos. Expresó que se preocupa especialmente por los temas que dicen relación con la celeridad del sistema y la forma de medir el rendimiento del Ministerio Público. Explicó que en esas reuniones se ha discutido también la distribución de los funcionarios a nivel regional.

En otro orden de materias, aclaró que la estructura de la fiscalía de alta complejidad se discutirá en su momento, pues requiere que previamente se apruebe la respectiva reforma constitucional. Señaló que eso se considerará previamente con el fiscal nacional.

A continuación, hizo uso de la palabra **el señor Fiscal Nacional** quien recordó que su oficina encabezó una Mesa interna de trabajo con las distintas asociaciones de funcionarios, y se logró concordar un proyecto de consenso. Explicó que evidentemente esa formulación no satisfacía la totalidad de las pretensiones de cada una de las partes, pero se entendió que era un mínimo común denominador aceptable, que permitía contar con el apoyo de todos los estamentos. Explicó que los fiscales y funcionarios tienen legítimas aspiraciones adicionales, las que podía ser libremente emprendida si ello no implicaba menoscabar el proyecto común, o entorpecer o dilatar su tramitación en el Congreso. Expresó que en esta iniciativa todos debieron ceder a sus pretensiones iniciales.

En relación con la preocupación por la transparencia y control que se requiere respecto del Ministerio Público, recordó que tampoco la Contraloría General, el Tribunal Constitucional, el Banco Central o el Poder Judicial son controlados por ningún ente externo. Señaló que su institución no se niega a que existan indicadores para medir el cumplimiento de metas, ni menos a que haya transparencia total, pero siempre en la medida de que no se afecte la persecución penal o la autonomía institucional.

Respecto a la distribución territorial de los nuevos funcionarios, observó que este es el momento de asegurar que esos nuevos puestos efectivamente sean aprobados por el Parlamento. Una vez que eso se consigna, será menester discutir la distribución regional de los nuevos cargos, pero no tiene sentido invertir el orden de esas discusiones.

Expresó que en el informe original del BID y Paz Ciudadana había un primer bosquejo de distribución territorial de las nuevas dotaciones, y posteriormente una comisión interna de fiscales regionales actualizó esa información.

Puntualizó que en otros proyectos de fortalecimiento institucional de reparticiones con presencia nacional no se ha establecido, desde un principio, la forma como debían ser distribuidos los nuevos puestos. En cambio, se observa el establecimiento de criterios generales en la ley, y la facultad para que las jefaturas respectivas decidan según las necesidades internas.

Señaló que la oficina que encabeza propone que se establezcan parámetros objetivos de distribución y se prevean mecanismos externos de control para la decisión que se adopte.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Larraín**, quien manifestó que el Ministerio Público goza del respaldo permanente de la Comisión de Constitución. Expresó que todos sus miembros apoyan de forma decidida esta iniciativa, ya que están conscientes de las falencias de la institución. Señaló que lo anterior no impide que surjan legítimas discrepancias que serán resueltas por los cauces democráticos habituales.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** manifestó que era necesario tramitar con celeridad este proyecto para dar una respuesta al notorio déficit de rendimiento que actualmente se observa en la persecución criminal de los robos violentos. Señaló que este problema, que afecta gravemente a la ciudadanía, ha sido reconocido inclusive por el propios Fiscal Nacional en su última cuenta pública.

Expresó que no hay forma de mejorar la persecución penal si no se mejora el número y atribuciones de los fiscales.

Manifestó que otro asunto que hay que resolver se refiere a la necesidad de mejorar el grado de coordinación entre policías, fiscales y jueces. Indicó que esa coordinación actualmente es muy deficiente.

Añadió que la creación de una unidad de análisis delictual, representa un avance gigantesco para la persecución penal.

Indicó que los Senadores de regiones tienen legítimo interés en saber qué fiscalías serán reforzadas. Expresó, a modo de ejemplo, que los habitantes de La Araucanía conviven con el flagelo de la violencia, y los fiscales que enfrentan esa situación están sobrepasados.

Finalmente, manifestó que es necesario establecer un conjunto de indicadores que permitan medir de forma objetiva y externa el desempeño del Ministerio Público.

IDEA DE LEGISLAR

Concluidas las intervenciones precedentes, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, declaró cerrada la discusión en general y puso en votación la idea de legislar acerca de esta iniciativa.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la idea de legislar.

Durante la votación en general, **el Honorable Senador señor Espina** solicitó que se dejara constancia que el proyecto debe perfeccionarse en la discusión en particular, pero siempre teniendo en vista la necesidad de dar una tramitación expedita a esta iniciativa.

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

En una sesión posterior, los miembros de la Comisión tomaron conocimiento del cambio de Ministro en la Secretaría de Estado de Justicia y dieron la cordial bienvenida a su nueva **Titular, la señora Javiera Blanco**. Asimismo, le desearon éxito en el desempeño de su cometido.

La señora Ministra de Justicia agradeció las palabras de la Comisión y concordó con sus integrantes en la idea de trabajar por una pronta aprobación de este proyecto.

A continuación, **el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti,** puso en discusión el primer número de la indicación sustitutiva propuesta por el actual Gobierno.

Nº 1)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Recae en el artículo 2º de la ley.

Dicha disposición establece que el Ministerio Público realizará sus actuaciones procesales a través de cualquiera de los

fiscales que, con sujeción a lo dispuesto en la ley, intervenga en ellas.

Agrega que los fiscales, en los casos que tengan a su cargo, dirigirán la investigación y ejercerán la acción penal pública con el grado de independencia, autonomía y responsabilidad que establece esta ley.

El número 1) de la indicación sustitutiva propone agregar el siguiente inciso tercero, nuevo:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Ministerio Público también podrá realizar sus actuaciones procesales ante los tribunales de garantía, a través de los abogados asistentes de fiscal. Para tal efecto, será necesaria la delegación expresa, por parte de cualquier fiscal del Ministerio Público, a dichos profesionales.”.

Al iniciarse el estudio de esta proposición, la Comisión tuvo presente que el Tribunal Constitucional ya se había pronunciado sobre la figura de los abogados asistentes de fiscal.

En efecto, se analizó la sentencia del Tribunal Constitucional, rol Nº 458, del 27 de octubre de 2005. Esta resolución corresponde al control de constitucionalidad de la ley Nº 20.074, en particular se trató lo señalado en el Nº 13 de su artículo 1º, que reemplazó el inciso primero del artículo 132 del Código Procesal Penal por el siguiente:

"Artículo 132.- Comparecencia judicial. A la primera audiencia judicial del detenido deberá concurrir el fiscal o el abogado asistente del fiscal. La ausencia de éstos dará lugar a la liberación del detenido.".

Esta norma introdujo, por primera vez en el Código de Procesal Penal, la figura del abogado asistente del fiscal, facultándole para realizar la actuación procesal antes señalada.

A su respecto, el considerando número 15º del voto de mayoría del aludido fallo estableció que esta disposición era constitucional siempre y cuando se cumplieran, de forma copulativa, los siguientes requisitos:

- que el abogado asistente del fiscal sea designado o contratado como funcionario del Ministerio Público.

- que no pueda realizar ante los tribunales de justicia otras gestiones o actuaciones que las expresamente establecidas en la ley.

Al respecto, los miembros de la Comisión notaron que la disposición que ahora se discute cumple con la primera condición, porque los abogados asistentes del fiscal son parte de la planta de la institución, pero plantearon sus dudas respecto a que se cumpla con la segunda exigencia que impone el Tribunal Constitucional, pues la proposición no precisa la atribuciones procesales que podría asumir el abogado asistente.

A su respecto, la **Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco,** manifestó que la objeción se salva si se indica que la delegación debe estatuirse en términos explícitos y específicos.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional** expresó que el propio texto de la proposición resuelve el inconveniente, pues el fallo establece que las funciones deben estar establecidas por ley, y en este caso se hace por ley la delegación.

Explicó que la idea es que los abogados asistentes puedan concurrir en nombre de la institución a las audiencias de mero trámite ante los tribunales de garantía. Añadió que también debe tenerse en vista que el artículo 83 de la Carta Fundamental establece que es el Ministerio Público como institución quien ejerce la acción penal pública, y los abogados asistentes del fiscal pertenecen a la institución, por lo que se da estricto cumplimiento al mandato constitucional cuando la ley permite que esos abogados asistan a las audiencias judiciales necesarias para coadyuvar al impulso de la acción penal emprendida contra el imputado.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** observó que el Código Procesal Penal no tiene reglas sobre actuaciones procesales, por lo que en virtud de las reglas generales hay que recurrir al texto supletorio, que es el Código de Procedimiento Civil. A su respecto, recordó que ese cuerpo legal regula el punto en el Título VII del libro I, mediante una definición pormenorizada de las formas mínimas de esas actuaciones, a fin de asegurar su validez. Con todo, dicha regulación siempre se refiere a actos que tienen lugar ante los estrados, y no los generales del procedimiento penal que, según el inciso segundo del artículo 7º del Código de Enjuiciamiento Criminal, consisten en cualquiera diligencia o gestión, sea de investigación, de carácter cautelar o de otra especie, que se realizare por o ante un tribunal con competencia en lo criminal, el ministerio público o la policía, en la que se atribuyere a una persona responsabilidad en un hecho punible.

Manifestó que, de las normas antes señaladas, se observa una diferencia entre lo que se puede entender por actuación procesal en el ámbito civil y penal y, por ello, solicitó que se especificara, qué se persigue cuando la disposición propuesta habla de "actuaciones

procesales".

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que en este caso se requiere una precisión mayor incluso a la que estima la Ministra de Justicia, y por ello planteó que debe explorarse la vía de establecer una descripción directa en la ley de cuáles serían las actuaciones que puede efectuar el abogado asistente.

A su turno, **el Honorable Senador señor Araya** expresó que hay que tener en vista que el fallo antes citado del Tribunal Constitucional que intentó, en su voto de mayoría, dar alguna plausibilidad constitucional mínima al texto de la ley comentada, en cumplimiento del principio de deferencia legislativa, pero si el asunto se analiza en términos objetivos, el voto de minoría sostenido por los ministros señores Colombo y Figueroa es más contundente y lapidario, al observar que la Constitución prevé que el ejercicio de la acción penal pública está en manos del fiscal nacional, los fiscales regionales y los adjuntos, y que evidentemente el abogado asistente no es un fiscal y, por tanto, no le corresponde ejercer ante los tribunales atribuciones que la Constitución entrega a determinadas autoridades.

Añadió que tanto la Carta Fundamental como la ley orgánica especifica un estatuto de responsabilidad para el caso en que los fiscales hagan mal uso de la atribución constitucional de dirigir, en forma exclusiva, la investigación de hechos constitutivos de delitos y dirigir, cuando corresponda, la acción penal contra los imputados, y ese estatuto no es aplicable a los abogados asistentes que actúan por delegación, ya que la responsabilidad administrativa funcionaria siempre es personal.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** manifestó que los artículos 85 a 88 de la Carta Fundamental señalan un procedimiento de nombramiento del Fiscal Nacional, y de los fiscales regionales y adjuntos, con el propósito de dar máxima transparencia y garantías respecto de la imparcialidad de esos funcionarios. Observó que no hay reglas de ese tipo para el nombramiento o remoción de los abogados asistentes.

Seguidamente, consultó al Fiscal Nacional sí para estos efectos se consideran actuaciones procesales las órdenes investigativas destinadas a las policías.

El señor Fiscal Nacional respondió que sí, pues dar órdenes relativas a las diligencias investigativas a las policías también es una actuación procesal en el contexto de la norma propuesta. Indicó que esto está actualmente considerado en el artículo 2º de la ley orgánica constitucional del Ministerio Público.

En relación con lo sostenido por el Honorable Senador señor Araya, expresó que la ley orgánica constitucional de la repartición tiene mecanismos para controlar y remover a los abogados asistentes. Añadió que la jurisprudencia administrativa y judicial de nuestro país ha considerado que el fiscal nacional ostenta una superintendencia disciplinaria respecto de todos los funcionarios de la institución, similar a la que tiene la Excma. Corte Suprema respecto a todos los tribunales del país.

Recordó también que en la ley Nº 20.074, conjuntamente con la incorporación del nuevo inciso primero del artículo 132 del Código Procesal Penal, se añadió al Código Penal el párrafo 2 bis al título VI del Libro II del Código Penal, que estableció tipos penales específicos contra el fiscal del Ministerio Público, o el abogado asistente del fiscal, en su caso, que a sabiendas ocultare, alterare o destruyere cualquier antecedente, objeto o documento que permita establecer la existencia o inexistencia de un delito, la participación punible en él de alguna persona o su inocencia, o que pueda servir para la determinación de la pena. Por tanto, explicó, existe una clara responsabilidad penal en esta materia.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Espina** indicó que la norma propuesta es constitucional, teniendo en vista el tenor literal del artículo 83 de la Carta Fundamental, que establece que la dirección de la investigación de hechos que constitutivos de delitos y el ejercicio de la acción penal pública, le corresponde al Ministerio Público como institución y no a funcionarios particulares de esa repartición. Añadió que también se cumple a cabalidad con los requerimientos del Tribunal Constitucional a este respecto, pues sin duda alguna las plazas extras de abogados asistentes del fiscal están consideradas en el aumento de dotación de la planta que considera esta iniciativa, y porque las atribuciones procesales que en este caso se delegan se hacen mediante una autorización legal.

Indicó que esta disposición es crucial para el cumplimiento del objetivo central del proyecto: mejorar la celeridad y eficacia de los procesos judiciales llevados a cabo por el Ministerio Público y, es en este marco, que puede ser contraproducente entrar a especificar autorizaciones para diligencias determinadas, porque es casi seguro que quedarán fuera de la enumeración más de alguna que el día de mañana sea fundamental para la buena tramitación de los casos. Por tal razón, llamó a los miembros de la Comisión a aprobarla tal cual.

A su vez, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que esta disposición es importante porque abre espacios a los abogados asistentes, y permite que los equipos de la fiscalía funcionen mejor. Con todo, observó que también debe evitarse los riesgos de inconstitucionalidad, pues esta es una disposición que irá a control

preventivo de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. Por ello, aseveró, parece prudente hacer una enumeración amplia pero taxativa de las actuaciones que el abogado asistente del fiscal pueda hacer ante los tribunales.

Añadió que en esta individualización debería incorporarse, si se estima pertinente, actuaciones ante los tribunales del juicio oral en lo penal.

Finalmente, **el Honorable Senador señor De Urresti** indicó que esta disposición requería un mayor estudio.

En una sesión posterior, el Ejecutivo presentó una indicación, contenida en el Mensaje Nº 385-363, de 20 de mayo de 2015, mediante la cual propuso una nueva redacción para el inciso tercero, nuevo, que se pretende agregar al artículo segundo de la ley. Su texto es el siguiente:

"Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Ministerio Público también podrá realizar sus actuaciones procesales ante los tribunales de garantía, a través de los abogados asistentes de fiscal, con excepción de la presentación de la acusación y la comparecencia a la audiencia de preparación de juicio oral. Para la realización de tales actuaciones procesales, con las excepciones antedichas, será necesaria la delegación expresa y específica para la actuación de que se trate, por parte de cualquier fiscal del Ministerio Público a dichos profesionales.".

Al iniciarse el estudio de esta indicación, **el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, ofreció el uso de la palabra a **la Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco**, quien explicó que la nueva formulación se hace cargo de las distintas observaciones planteadas en una sesión anterior. Indicó que en ella se establece que la delegación a los abogados asistentes del fiscal deberá hacerse de manera expresa y específica. Puntualizó que hay áreas completas que quedan vedadas para la actuación de estos funcionarios.

Al respecto, **el Honorable Senador señor Harboe** agradeció al Gobierno que acogiera las inquietudes antes planteadas por los miembros de la Comisión. Con todo, observó que aún queda pendiente la situación de responsabilidad que le afectaría a estos funcionarios en caso que su actuación procesal genere perjuicios o sea arbitraria.

La señora Ministra de Justicia explicó que ese asunto está considerado en una modificación especial, que será analizada a propósito de una enmienda que se sugiere hacer al artículo 48 de la ley orgánica del Ministerio Público.

Por su parte, **los Honorables Senadores señores De Urresti y Larraín** observaron que la nueva disposición repite, al igual que la presentación anterior del Ejecutivo, que la delegación puede hacerse por cualquier fiscal, y no necesariamente por el que conoce la causa, e incluso uno que trabaje en la misma fiscalía regional que el abogado asistente delegado.

A su turno, **el señor Fiscal Nacional** puntualizó que la indicación busca superar las dudas planteadas en la sesión anterior. Explicó que la modificación que se impulsa refuerza el principio de unidad de acción del Ministerio Público, que importa que la actuación realizada por cualquiera de sus funcionarios, dentro del ámbito de sus atribuciones, sea una actuación de toda la institución.

En relación con la observación planteada por los Honorables Senadores señores De Urresti y Larraín, aseveró que es mejor mantener la nueva formulación propuesta por el Ejecutivo, pues ello permite que el asunto sea regulado mediante una instrucción general del Fiscal Nacional. Señaló que si en cambio se establece que el delegante debe ser un fiscal de la misma fiscalía regional del delegado, la regulación del asunto queda entregada al fiscal regional correspondiente, lo que al fin del día puede importar que haya 18 criterios distintos para regular esta materia.

Luego**, el Honorable Senador señor Harboe** recordó que tanto el Fiscal Nacional, como los Fiscales Regionales y los Adjuntos tienen la obligación de hacer una declaración de intereses, otra de patrimonio y una jurada que acredite que no son dependientes a sustancias sicotrópicas ilegales. Observó que si se considera que los abogados asistentes del fiscal que actúan por medio de una delegación ejercen la misma función de los fiscales ante los tribunales, esos funcionarios también deberían estar sometidos a las obligaciones antes señaladas. Ahondando en el punto, recordó también que el número 9) del artículo 57 de la Carta Fundamental especifica que ni el Fiscal Nacional, ni los fiscales regionales ni los adjuntos pueden ser candidatos a Diputado o Senador, dentro de los dos años siguientes a que cesaron en el ejercicio de su cargo

Añadió que si por el contrario se sostiene que aquí habría un ámbito de excepción de responsabilidad a favor de los abogados asistentes, se requiere algún tipo de argumentación especial para que ello pueda ser sostenido de forma plausible.

Seguidamente, connotó que la formulación que ahora se discute excluye a los abogados asistentes del fiscal de la participación en el juicio oral y en su preparación, lo que tiene pleno sentido si se tiene presente la gravedad de las sanciones que se ventilan en esa sede, pero no considera que la mayor parte de los procesos penales que

tienen lugar en nuestro país son los juicios abreviados y simplificados, que se tramitan íntegramente ante el juez de garantía. Señaló que en esos procesos la acción penal se ejerce mediante la presentación de un "requerimiento", que es el equivalente de la acusación, y con la formulación que acá se discute es perfectamente posible que, en virtud de la delegación, el abogado asistente del fiscal lleve todo el proceso, desde la formalización hasta la sentencia, en la mayor parte de los casos, y sin que ello le imponga el amplio régimen de responsabilidad que se le aplica los fiscales.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** manifestó que buena parte de las observaciones anteriores pueden salvarse sí se establece que el Fiscal Nacional, en uso de sus atribuciones, podrá regular la delegación mediante una instrucción general.

A continuación, hizo uso de la palabra **el señor Fiscal Nacional**, quien señaló que en los procedimientos abreviados hay una acusación, y la disposición que acá se discute expresamente excluye la presentación de la acusación de entre las materias delegables, por lo que esa actuación siempre deberá ser llevada a cabo por un fiscal titular. En relación con los procedimientos simplificados y monitorios, expresó que resulta esencial que ellos puedan ser tramitados por los abogados asistentes, pues se trata de asuntos simples, que se tramitan en base a la carpeta investigativa, y donde no hay un juicio oral propiamente tal sino algo que se parece más a un procedimiento formalizado. Añadió que, salvo contadas excepciones, en esos procedimientos menores no existe la posibilidad de imponer medidas cautelares restrictivas, y las penas que se discuten se cumplen en general en el medio libre.

Subrayó que en este tipo de procedimientos menores, de tramitación masiva, se concentra la principal sobrecarga de trabajo de los fiscales, y es lo que les resta la mayor parte del tiempo disponible para supervisar las investigaciones policiales y concentrarse en los asuntos de mayor preocupación ciudadana, por lo que resulta imprescindible que los abogados asistentes pueden abocarse a estos casos.

El Honorable Senador señor Harboe expresó que si el propósito es que los abogados asistentes del fiscal tramiten íntegramente los procedimientos simplificados y monitorios, que son corresponden a la mayor proporción del total de los procesos judiciales que lleva adelante el Ministerio Público, es importante que tal circunstancia se sincere en el texto de la ley. Por lo mismo, explicó, se requiere establecer un régimen de responsabilidad estricto similar al de los fiscales. Indicó que también podría estudiarse la posibilidad de aumentar directamente el número de fiscales, en vista y considerando que son esos los funcionarios a los que el constituyente ha asignado la facultad y la responsabilidad de ejercer la acción penal pública.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional** volvió a recordar que el artículo 269 ter del Código Penal expresamente sanciona al abogado asistente del fiscal que se extralimita en su cometido, faltando a la verdad en sus declaraciones en el proceso. Manifestó que la responsabilidad administrativa también será aplicable de la misma forma que al resto de los fiscales, en virtud de la modificación que señaló la Ministra de Justicia. Lo único que no se les aplicaría a los abogados asistentes es la declaración de patrimonio, de intereses, y la inhabilidad para postular a cargos de elección popular.

Concluido el debate acerca de la nueva indicación del Ejecutivo para este artículo, el señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador De Urresti, la puso en votación.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación del Ejecutivo.

A continuación, **el señor Presidente de la Comisión** ofreció el uso de la palabra **al señor Fiscal Nacional**, quien manifestó que la norma recién aprobada no incluye a los abogados asistentes del fiscal en el variado rango de inhabilidades que la ley orgánica contempla para los fiscales, pero ello podría ser salvado con una enmienda que hiciera extensiva a los abogados asistentes de fiscal las inhabilidades de los fiscales cuando actúan en su lugar en virtud de la delegación.

El Honorable Senador Harboe propuso salvar el punto con la siguiente redacción tentativa: "A los asistentes de fiscal les será aplicables lo dispuesto en los artículos 9º y 9º ter de esta ley, y las inhabilidades de que tratan el título IV de la misma. Las normas sobre responsabilidad de los fiscales serán también aplicables a los abogados asistentes de fiscal, cuando corresponda.".

Los demás miembros de la Comisión consideraron que, en principio, la redacción sugerida apunta a la solución del problema planteado. Con todo, se hizo presente que podría levantarse el reparo que ella invade el ámbito de la iniciativa exclusiva del Ejecutivo al establecer un régimen especial de obligaciones de los funcionarios públicos en el ejercicio de su cargo.

En relación a este punto, **el señor Fiscal Nacional** expresó que la extensión del ámbito de aplicación de las normas a que hace mención la redacción presentada por el Honorable Senador señor Harboe debería ser una regla que opere cuando el asistente de fiscal respectivo actúe como fiscal en una causa, en virtud de una delegación expresa y específica, y no en los demás casos. Manifestó que aunque lo

anterior parece obvio, presenta el problema práctico cual es que ante cada nueva delegación el abogado asistente tendrá que hacer las declaraciones de los artículos 9 y 9º ter de la ley. Para solucionar el punto sería mejor que los aludidos funcionarios hicieran las respectivas declaraciones en los mismos términos y ocasiones que los fiscales.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** observó que acá parece tenerse solo en vista la situación de las delegaciones generales, donde cobra pleno sentido que el abogado asistente haga una declaración de intereses y de patrimonio. Pero si se trata de una delegación puntual para una única gestión, el asunto se torna en completamente engorroso, porque las declaraciones de intereses y patrimonio tienen formalidades que son ineludibles.

Luego, **el Honorable Senador señor Larraín** indicó que habiéndose salvado, de forma expresa, la situación de la responsabilidad administrativa y penal del abogado asistente del fiscal a causa de su desempeño en el proceso judicial, imponerles la obligación de hacer declaración de intereses y patrimonio es inoficiosa.

Al respecto, **el Honorable Senador Espina** recordó que los abogados asistentes del fiscal pueden ir a las audiencias de formalización desde hace varios años. Indicó que si se plantea la posibilidad de una delegación para otras funciones, y en vista de la actual sobrecarga de trabajo de los fiscales, lo más probable es que se presenten delegaciones permanentes, pues ello parece ser la única forma de solucionar la situación práctica que antes planteó el señor Fiscal Nacional.

Observó que si este va a ser el esquema de funcionamiento, parece evidente que el abogado asistente del fiscal debe cargar con el mismo régimen de responsabilidad que los fiscales en el ejercicio de su cargo, tal como lo plantea la redacción del Honorable Senador señor Harboe. Añadió que no le parece que haya un problema con las declaraciones de intereses y patrimonio, pues en paralelo con la discusión de este proyecto, la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización está tramitando una iniciativa que incorpora profundas modificaciones al régimen de declaración de intereses y patrimonio, incluyendo a una amplia gama de funcionarios y sus cónyuges.

El Honorable Senador Araya expresó que si el asunto se plantea en estos términos podría ser mejor que esta regulación quede en el proyecto al que hizo referencia quien le antecedió en el uso de la palabra.

El señor Fiscal Nacional recordó que lo que ahora se discute es el ámbito de responsabilidad de quien, por definición, no es un fiscal, sino un funcionario sometido a su cargo. Señaló que de ninguna

forma se considera que la delegación que aquí se plantea sea completa y permanente, pues ello implicaría transformar en fiscal a quien no lo es. Por tal razón, este asunto debiera ser materia de regulación de una instrucción general proveniente de la Fiscalía Nacional.

Añadió que sin considerar el asunto de la iniciativa legislativa antes señalado, es perfectamente plausible que los abogados asistentes del fiscal deban hacer las mismas declaraciones de intereses y patrimonio que el resto de los fiscales, sobre todo si esto se hará extensivo por otro proyecto a otros funcionarios de la misma jerarquía.

A continuación **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, declaró cerrado el debate y puso, en primer lugar, en votación la proposición del Honorable Senador señor Espina para agregar al artículo segundo el siguiente inciso cuarto, nuevo:

"El Fiscal Nacional, en el ejercicio de sus atribuciones, regulará la forma en que se delegará esta facultad."

Antes de resolver sobre esta materia, la Comisión consideró que mediante esta disposición no se estaba otorgando una nueva facultad al Fiscal Nacional sino que simplemente se explicitan la forma en que ella se ejercerá. Además, se tuvo en cuenta lo que dispone la letra d) del artículo 17.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la incorporación de este inciso.

A continuación, se puso en votación la indicación planteada por el Honorable Senador señor Harboe.

Su texto es el siguiente:

"A los abogados asistentes de fiscal les será aplicable lo dispuesto en los artículos 9º, 9º bis y 9º ter, las inhabilidades establecidas en el Título IV, y las normas sobre responsabilidad aplicables a los fiscales.".

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación.

Estimó que hacer aplicable a los abogados asistentes de fiscal el régimen de responsabilidad e inhabilidad que rige para los fiscales no es una materia que corresponda a la iniciativa del Ejecutivo, pues mediante esta norma no se está otorgando funciones o atribuciones a

estos funcionarios. Asimismo, se tuvo presente que el inciso segundo del artículo 48 de la ley del Ministerio Público y el artículo 269 ter del Código Penal ya hace extensiva inhabilidades y reglas de responsabilidad a abogados asistentes de fiscal.

En una sesión posterior, **la señora Ministra de Justicia** pidió a la Comisión volver a considerar la regla contenida el nuevo inciso tercero del artículo 2º. Al respecto, se observó que es necesario precisar que los abogados asistentes del fiscal, debidamente autorizados por una delegación expresa y específica, puedan realizar diversas actuaciones procesales ante los jueces de garantía. Con todo, a esos funcionarios les quedará vedada la comparecencia al juicio oral. Explicó que esta nueva redacción es respaldada por el Ministerio Público y los Fiscales del servicio.

Para tal fin, y acogiendo esa inquietud el Ejecutivo presentó la siguiente indicación.

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Ministerio Público también podrá realizar sus actuaciones procesales ante los tribunales de garantía, a través de los abogados asistentes de fiscal, con excepción de la comparecencia a las audiencias de juicio oral. Para tal efecto, será necesaria la delegación expresa y específica para la actuación de que se trate, por parte de cualquier fiscal del Ministerio Público, a dichos profesionales”.

El Subsecretario de Justicia, señor Sánchez, expresó que el texto que ahora se presenta fue trabajado en conjunto con el Ministerio Público en base a lo discutido por la Comisión en sesiones anteriores.

Al respecto, **el Honorable Senador señor Espina** indicó que la proposición va en la línea correcta, porque potencia el plan de fortalecimiento al permitir que la presentación judicial del Ministerio Público pueda ser sostenida por más abogados de la repartición, lo que sin duda alguna impactará positivamente en los resultados de la persecución penal.

Sobre el particular, **el Honorable Senador señor Larraín** manifestó que la nueva formulación insiste en ocupar el adjetivo "cualquier" en vez del artículo "un" para referirse al fiscal que debe extender la delegación mediante la cual obrará el abogado asistente en el proceso, asunto . Por lo anterior, solicitó la razón por la cual se insiste en ese término.

El señor Fiscal Nacional explicó que la idea es precisar que la delegación puede venir de toda clase de fiscales: adjuntos, locales jefes, regionales o incluso el nacional. Con todo, indicó que se trata, más bien, de un asunto de estilo, y es perfectamente posible ocupar el artículo que indica Su Señoría si queda constancia en la historia de la ley del propósito antes señalado.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** prefirió el uso del artículo "un", pues ello permite especificar la responsabilidad del fiscal delegante.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta nueva redacción del inciso tercero, nuevo, del artículo 2º, con la única enmienda se sustituir la expresión "de cualquier fiscal" por "de un fiscal".

Finalmente, dejamos constancia que en la última sesión en que la Comisión trató este precepto, se recibió un documento suscrito por el Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio Público, señor Freddy González Galleguillos, y por el señor Presidente de la Federación Nacional del Ministerio Público en el que se expresan diversos comentarios al contenido del proyecto. Al final del mencionado documento, se presentan las principales peticiones que dichas organizaciones tienen respecto de esta iniciativa. Ellas son las siguientes.

- Que se corrija la situación generada por la modificación al artículo 2º de la ley orgánica, cuestión que fue fraguada sin la venia de los trabajadores del Ministerio Público, a nuestra espalda, y que por experiencia, podemos afirmar, traerá una serie de inconvenientes a la institución y a la ciudadanía, pues la persecución penal y sus actuaciones deben ser de exclusiva responsabilidad de los Fiscales del Ministerio Público.

- Que se incorpore al proyecto de fortalecimiento del Ministerio Público el pago de la asignación profesional a los estamentos administrativos y auxiliares de la fiscalía de Chile.

- Que se considere un sistema efectivo de fiscalización laboral para proteger a los trabajadores de la institución.

En relación con estas inquietudes, el señor Fiscal del Ministerio Público, hizo llegar a la Comisión el siguiente documento que se transcribe a continuación:

"*EN RELACIÓN CON LOS OFICIOS DE ANFUMIP Y FENAMIP FORMULANDO CRÍTICAS AL PROYECTO DE LEY DE FORTALECIMIENTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.*

Dos asociaciones de funcionarios del Ministerio Público se han dirigido al Sr. Presidente de la Comisión de Constitución del Senado, y a la Sra. Ministro de Justicia, formulando graves críticas al proyecto de ley sobre fortalecimiento del Ministerio Público.

La presentación referida adolece de errores e imprecisiones que es necesario evidenciar.

1.- No es efectivo que, en el documento final de la mesa de trabajo institucional, en la que participaron esas organizaciones, estuvieran contenidas todas las demandas que ahora, en un párrafo anterior, califican de irrenunciable. En efecto, no fue materia del acuerdo ni del documento final, la demanda referida a la tutela laboral.

2.- Sí fue materia de acuerdo, y se incluyó en la propuesta institucional, el pago de asignación profesional para los funcionarios de los estamentos administrativos y auxiliares que cumplan los requisitos para ello. Propuesta que la Fiscalía Nacional siempre ha apoyado, pero en el entendido que no podía ni puede constituirse en un obstáculo para la tramitación del proyecto de ley. Sin embargo, tal aspiración fue desestimada por la Dirección de Presupuestos.

3.- Respecto de la aprobación del inciso segundo del artículo 2°, sancionado por la Comisión de Constitución del Senado, las asociaciones efectúan diversas apreciaciones, algunas carentes de fundamento y otras derechamente erróneas. Desde ya, el proyecto no considera una delegación "por el solo ministerio de la Ley", como pretenden entenderlo las asociaciones.

Cabe agregar que el texto aprobado el día de hoy, 9 de junio, y en sus redacciones anteriores, establece la ineludible necesidad de dictar un reglamento por el Fiscal Nacional que regule las condiciones y formalidades de la delegación aprobada, materia que aparentemente es lo que preocuparía a esas organizaciones (lo que este Fiscal Nacional señaló verbalmente en la sesión de hoy de la H. Comisión).

A continuación, las asociaciones transcriben párrafos de las prevenciones o votos disidentes de sentencias del Tribunal Constitucional, pronunciándose sobre normas que modificaban el Código Procesal Penal.

No es el momento de hacerse cargo de las alegaciones de constitucionalidad, sin embargo, es conveniente destacar que, desde el año 2002, cuando se incorporó en el artículo 40 de la Ley orgánica la figura de la subrogación en las fiscalías que cuentan con sólo un fiscal adjunto (en virtud de la Ley N° 19.806), los abogados asistentes han intervenido en audiencias actuando como fiscal subrogante, o, conforme con las modificaciones hechas al Código Procesal Penal, en calidad de abogados asistentes facultados para ello.

Agregan, a continuación, críticas a las facultades que la ley otorga a los fiscales para dar instrucciones a las policías y que a

su juicio, el nuevo inciso segundo del artículo 2° afectaría, confundiendo absolutamente el contenido de la norma que pretenden impugnar, pues ella sólo faculta a los abogados asistentes a comparecer ante Juzgados de Garantía.

Sin perjuicio de lo señalado, el más grave error de las asociaciones en estas presentaciones, se expresa en sus párrafos finales, cuando solicitan: "Corrija la situación, generada por la aprobación del artículo N° 2, cuestión que fue fraguada, sin la venia de los trabajadores del Ministerio Público, a nuestra espalda, y que por experiencia, podemos afirmar, traerá una serie de inconvenientes a nuestra institución y a la ciudadanía, pues la persecución penal y sus actuaciones son de exclusiva responsabilidad de los Fiscales del Ministerio Público.".

Es necesario afirmar categóricamente que las asociaciones de funcionarios, y todos los fiscales y funcionarios del Ministerio público han conocido, desde el primer momento el contenido y alcance del proyecto de ley de fortalecimiento, incluyendo la disposición del inciso segundo del artículo 2°.

Las asociaciones que suscriben estas presentaciones, nunca manifestaron oposición a ella. Sus observaciones se limitaron a aspectos formales y operativos de la norma (formalidad, voluntariedad de los asistentes, y otros). Para ilustrar lo dicho, puede agregarse que:

El Fiscal Nacional comunicó a todos los funcionarios y fiscales el contenido del proyecto el 18 de diciembre de 2014. Asimismo, a todos los servidores del Ministerio Público, el 30 de diciembre remitió un resumen del plan de fortalecimiento.

Adicionalmente, el 2 de enero de 2015, FENAMIP se reunió con el Fiscal Nacional y manifestó que valoraban el proyecto. En la oportunidad plantearon reproches sólo sobre el tema de la asignación profesional, los tiempos de permanencia exigidos para ascensos, la falta de grados para el estamento auxiliar, los requisitos de ascenso para funcionarios técnicos, administrativos y auxiliares, y que no se haya considerado la práctica profesional para abogado de funcionarios.

El 23 de febrero, FENAMIP remite un correo en que expone los aspectos mínimos que quiere plantear ante el Poder Legislativo. No dice una palabra sobre los ayudantes o asistentes de fiscal.

El 26 de febrero, en una nueva reunión, se discuten mejoras al Plan de Fortalecimiento en tramitación. Nada se dice sobre el artículo 2°. Las asociaciones, sólo se refieren a aspectos relativos a la eventual implementación del proyecto, una eventual modificación en uno

de los requisitos de ascenso, y reiteran que insistirán en obtener la asignación profesional para administrativos y auxiliares.

De acuerdo con lo anterior, es evidente que la norma del artículo 2° inciso segundo no fue de interés de las asociaciones. Sólo hasta ahora, al parecer, cuando se ha constituido una nueva organización que agrupa a abogados asistentes y asesores que manifestaron su conformidad con la modificación, y han asistido a sesiones de la H. Comisión ha surgido la argumentación que refieren.

En consecuencia, puede admitirse un cambio en la opinión de esas organizaciones, pero no se puede dejar de evidenciar que no es efectivo que ello se haya "fraguado" "sin su venia o a sus espaldas"."

Número 1.
Del texto aprobado por la Cámara de Diputados

Números 2) y 3)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Sustituye en los incisos primero del artículo 16 y 30 de la ley del Ministerio Público el guarismo diez por ocho.

Cabe recordar que el artículo 16 establece que el Fiscal Nacional durará **diez** años en su cargo y no podrá ser designado para el período siguiente. Por su parte, el artículo 30 prescribe que los fiscales regionales durarán diez años en el ejercicio de sus funciones.

La norma aprobada por la Cámara de Diputados sustitúyese, en el inciso primero de los mencionados artículos 1, la palabra "diez" por el vocablo "ocho".

En relación con esta modificación, el Ejecutivo presentó las enmiendas consignadas en los números 2) y 3) de la indicación sustitutiva. En ambas propone modificaciones que persiguen el mismo objetivo del texto aprobado por la Cámara de Diputados.

A continuación, el señor Presidente de la Comisión puso en discusión los números 2) y 3) de la indicación sustitutiva.

A su respecto, los miembros de la Comisión consideraron que estos números adecuan los artículos 16 y 30 de la ley orgánica del Ministerio Público a lo que respectivamente disponen los artículos 85 y 86 del texto constitucional.

La Comisión, por la unanimidad de sus

integrantes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, De Urresti, Harboe y Larraín, aprobó estas enmiendas.

Ellas se incorporan en el nuevo número 2) del artículo único de esta iniciativa.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** indicó que hay un tema que preocupa a la opinión pública y que dice relación con el nombramiento de algunos fiscales regionales, que ya ejercieron el cargo, para desempeñar la misma función en otra región. Manifestó que el inciso tercero del artículo 86 de la Carta Fundamental prevé que los fiscales regionales durarán 8 años en sus cargos, "y no podrán ser designados como fiscales regionales para el período siguiente". Observó que cuando se introdujo esta disposición, la intención del constituyente fue que las personas que desempeñaran el cargo de fiscal regional solo estuvieran un período en el ejercicio de sus cargos, pues esa función importaba una concentración relevante de poder no sometido al control de la ciudadanía, por lo que correspondía imponer un límite al ejercicio de sus facultades.

Recordó que con posterioridad a dicha reforma, a lo menos en tres ocasiones, se ha procedido a la reelección de fiscales regionales, lo que importa un quebrantamiento abierto de la norma constitucional.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** indicó que la forma como se ha procedido en la nominación de los fiscales regionales ha coartado la posibilidad de ascenso de muchos funcionarios, pues al existir esta suerte de rotación de los fiscales regionales entre las distintas regiones del país, se impide que otras personas puedan optar a este cargo. Con todo, planteó que tampoco hay que perder de vista que quien ha ocupado el cargo de fiscal regional posee una amplia experiencia en la tramitación de causas criminales, que podría perderse si no existe la posibilidad de que quien haya dejado de ocupar ese puesto pueda seguir trabajando en otro cargo en el Ministerio Público.

En relación al tema, **el señor Fiscal Nacional** planteó que, para comprender este punto, la Comisión requiere considerar los siguientes antecedentes. Indicó que en el período que dirigió el Servicio el Fiscal Nacional señor Piedrabuena se recurrió a este predicamento en tres ocasiones, que tienen en común el hecho que se trató de las fiscalías regionales creadas en las tres nuevas regiones que estableció el Congreso Nacional la década pasada. Por tanto, explicó, en principio no se ha producido la situación planteada por el Honorable Araya, pues esos fiscales regionales no ocuparon puestos que anteriormente estaban disponibles para el ascenso.

Añadió que en su período la Fiscalía Nacional ha

implementado la política de ascender al cargo de fiscal regional a los fiscales locales mejor evaluados, y solo, en un único caso, ha nombrado como fiscal regional a quien había ocupado previamente ese puesto.

Expresó que la idea original del legislador orgánico fue establecer que la posición de exfiscal regional era compatible con otro cargo en el Ministerio Público, pero ese propósito, sostuvo, es programático porque en la práctica no hay cargos disponibles en la planta de la institución. Señaló que no hay jubilación para los exfiscales regionales y, por ello, que en algunas ocasiones ha tenido que enfrentarse con la enojosa situación de que algunos exfiscales son contratados por los estudios que llevan la defensa de casos en los que anteriormente ellos litigaron.

Finalmente, observó que el fiscal nacional no decide arbitrariamente quien ocupará el puesto de fiscal regional sino que únicamente le toca decidir entre una terna que confecciona la Corte de Apelaciones tras un arduo proceso de oposición de antecedentes, en el que participan quienes hayan ejercido el cargo de fiscal y cualquier otro abogado que tenga los méritos suficientes para concursar.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Larraín**, quien indicó que esta discusión tiene ciertas similitudes con la situación de la reelección de los parlamentarios, pues en ambos casos entran el conflicto la necesidad de preservar la experiencia con los requerimientos de renovación. Señaló que tal como se ha planteado en esos casos, la solución podría ser una limitación a una reelección, pero esa fórmula requeriría una modificación constitucional.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** expresó que esta discusión plantea un desafío para la política pública. Por una parte, señaló que cada vez se valora más la experiencia y capacidad de los funcionarios públicos que han sido capacitados por el Estado y han ejercido sus funciones por largos períodos de tiempo. Recordó que cuando ocupaba el cargo de Subsecretario de Carabineros debía motivar a los suboficiales mayores y oficiales que llegaban al término de su carrera para que permanecieran algunos años más en las filas y no se acogieran a retiro apenas tuvieran la posibilidad de hacerlo, pues de lo contrario se perdía mucha capacidad profesional.

Expresó que una situación similar ocurre con los fiscales regionales, quienes la mayor parte de las veces iniciaron su carrera como fiscales adjuntos en lugares pequeños, luego fueron promovidos a fiscales locales jefes en sitios con mucho trabajo, y finalmente accedieron al puesto de fiscal regional. Señaló que esta experiencia profesional genera una gran capacidad de litigación a favor de los intereses de la sociedad que no está disponible en el mercado y que, lamentablemente, se pierde cuando el fiscal regional en cuestión llega al término de su período.

Indicó que otro asunto que hay que resolver es cómo se entiende la carrera profesional de los fiscales. Recordó que, por ejemplo, en Carabineros de Chile este asunto está claro de antemano, pues todos los oficiales saben que su carrera terminará en el grado de coronel, y que de forma excepcional sólo un puñado de ellos ascenderá a general. Observó que en el Ministerio Público este asunto no está claro, pues no se sabe de antemano si la carrera de los abogados litigantes de la institución termina en el cargo de fiscal local jefe o en la posición de fiscal regional. Esta definición es importante, pues si se estima lo segundo hay un evidente perjuicio para la carrera cuando los fiscales regionales rotan entre sus puestos.

A su vez, **el Honorable Senador señor Araya** recordó que cuando se discutió en el Congreso la creación del Ministerio Público no se tuvo en cuenta la necesidad de una carrera funcionaria. En relación a la situación laboral de quienes dejan la posición de fiscales regionales, observó que es indudable que se trata de profesionales calificados que pueden seguir prestando valiosos servicios al Ministerio Público en labores de asesoría.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional** expresó que en principio se consideró una alta rotación de fiscales para que el Ministerio Público no se transformara en una suerte de símil del Poder Judicial, pero a poco andar se entendió que ello no era posible, y que era imprescindible establecer algún sistema de ascensos. Señaló que ese proceso no se consideró en los ejercicios presupuestarios sucesivos, bajo el argumento de que la ley no lo contemplada, pero la dirección nacional de todas formas implementó un sistema de promociones con recursos propios, lo que en la práctica ha implicado que casi no quedan fiscales que ocupen los últimos grados de la planta.

Indicó que la idea de establecer puestos de asesoría para los ex fiscales regionales es buena, pero siempre y cuando ello tenga lugar en la fiscalía nacional y no a nivel regional.

A su vez, **la señora Ministra de Justicia** observó que en principio la situación de la reelección de los fiscales regionales excede el contenido de la indicación sustitutiva. No obstante, explicó que este asunto debe tenerse en cuenta ya que hay una discusión nacional en materia de probidad y control del conflicto de intereses. Manifestó que las medidas que se tomen en este aspecto deben compatibilizarse con una carrera funcionaria atractiva. Por las razones antes señaladas, postuló que muchas de las circunstancias descritas por quienes la antecedieron en el uso de la palabra se pueden encarar con medidas administrativas y más transparencia.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** manifestó que esta discusión es complicada, pero hay algunos principios que pueden orientar una salida. En primer término, parece evidente que el fiscal regional que ha hecho bien su trabajo y quiere permanecer en el Ministerio Público debe tener opciones, sobre todo si ello no opera de forma automática sino por medio de un concurso público, en el que deba defender sus méritos frente a otros candidatos.

En segundo lugar, expresó que la elección indefinida puede resultar contraproducente, y por ello parece ser recomendable establecer una cantidad máxima de designaciones sucesivas por fiscal regional.

En tercer lugar, observó que hay que asegurar algún esquema que evite el conflicto de intereses, porque es evidente que un fiscal regional que termina su período debe seguir ganándose la vida en el ejercicio de su profesión, y es muy enojoso que ello implique que en un corto período de tiempo termine representando a quienes fueron perseguidos criminalmente por la fiscalía regional que dirigía.

A su turno, **el Honorable Senador señor De Urresti** expresó que es importante reflexionar sobre la necesidad de mantener el caudal de experiencia profesional al interior del Ministerio Público, y también evitar los conflictos de interés, pero ello no puede hacerse a costa del tenor literal de la Carta Fundamental, que expresamente señala que quienes han ocupado el cargo de fiscal regional no pueden ser designados en el cargo por el período siguiente.

En respuesta a lo anterior, **el señor Fiscal Nacional** expresó que en la única oportunidad en que él designó como fiscal regional a quien antes había ocupado esa posición en otra jurisdicción requirió, antes de proceder, un pronunciamiento de la Contraloría General de la República. Esa institución manifestó que el texto de la Carta Fundamental impedía que el fiscal regional que terminaba su período fuera nuevamente designado en el mismo cargo, o sea, en la misma región. Manifestó que esta interpretación autorizada faculta a designar en el cargo de fiscal regional a quién desempeñó esa misma posición en otra región.

Observó que el problema más acuciante en este asunto es, más bien, el conflicto de intereses que se produce cuando quien está cercano al término de su mandato como fiscal regional recibe ofertas de trabajo para representar a los que mantienen procesos pendientes con la fiscalía que dirige. Por esa razón, relató que en representación de su institución propuso a la Comisión Engel que los ex fiscales regionales no pudiera ejercer su profesión en la misma región donde ocuparon su cargo en los 6 o 12 meses siguientes al término de su mandato, y que de por vida no

puedan defender las causas seguidas por su ex fiscalía regional o por las fiscalías locales bajo su dependencia. Pero observó que ambas prohibiciones debería ser estudiadas en una iniciativa de ley distinta.

En una sesión posterior, el Ejecutivo hizo llegar a la Comisión, mediante el Mensaje Nº 385-363, de 20 de mayo de 2015, una norma que se propone agregar al artículo 30 de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público que, como se ha indicado precedentemente, que fija el plazo de duración del cargo de fiscal regional. Agrega que no podrán ser designado para el período siguiente.

En relación con esta última regla, el Ejecutivo propuso agregar el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 30. Su texto es el siguiente:

"Sin perjuicio de lo anterior, podrán ser designados como Fiscales Regionales por un solo período más, siempre que se trate de una región distinta a la que hayan servido en la primera designación.".

En relación con lo que se plantea en esta indicación, la Comisión tuvo a la vista que el inciso tercero del artículo 86 de la Carta Fundamental prescribe que el fiscal regional durará ocho años en el ejercicio de sus funciones y no podrá ser designado como fiscal regional por el período siguiente.

Por otra, también consideró que la Contraloría General de la República, en su dictamen Nº 37717 ha hecho una interpretación especial de esta disposición, entendiendo que la prohibición que establece la Constitución, solo se refiere al cargo de fiscal regional que el funcionario ha desempeñado. En consecuencia, no estaría impedido para volver a cumplir esta misma labor en una región distinta a la que ejerció su cometido.

Al iniciarse el debate de esta indicación, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, ofreció el uso de la palabra al **Fiscal Regional Metropolitano Oriente del Ministerio Público, señor Roberto Ayala**, quien señaló que antes de hacerse este planteamiento se solicitó la opinión a casi la mitad de los fiscales regionales en ejercicio. Indicó que la reiteración en el ejercicio del cargo de un fiscal regional es un suceso excepcional pese a la interpretación sustentada por la Contraloría, y no se observa razón para que ello cambie ante nuevos fiscales nacionales.

Indicó que en este escenario, y habida cuenta de que se comparte la idea de la limitación a una sola reelección, no parece sustentarse la necesidad de que la mencionada repostulación esté acotada a una región distinta.

Seguidamente, **el señor Fiscal Nacional** disintió de la opinión antes expresada, ya que en su opinión siguiendo ese predicamento no se observa razón para impedir que también el Fiscal Nacional pueda repostular por una vez a su cargo, lo que importaría una infracción flagrante de la Carta Fundamental. Asimismo, aclaró que esa idea no está en el propósito de la actual jefatura nacional de la institución.

Observó que la posibilidad de preservar la experiencia y el buen desempeño de aquellos fiscales regionales que han destacados se satisface completamente con la formulación que plantea la indicación, que sigue el criterio asentado por la Contraloría General de la República y plantea una vía de solución dentro del propósito de la Carta Fundamental.

En relación con este planteamiento, **el Honorable Senador señor Larraín** manifestó que comparte el propósito de la nueva indicación del Ejecutivo. En todo caso, observó que el texto de la Constitución Política es bastante claro, en el sentido de no distinguir si se trata del mismo lugar u otro a la hora de prohibir la reelección como fiscal regional. Expresó que el problema anterior solo podría resolverse si se modifica la Carta Fundamental.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** expresó que la posibilidad de reelección de los fiscales regionales es vista como una limitación práctica a la carrera de los fiscales adjuntos, opinión que es razonable en función de donde se fije el término de la carrera funcionaria: en la jefatura de la fiscalía local o en la regional.

Indicó que no tiene sentido privar de antemano al Estado de Chile de la capacidad profesional y la experiencia acumulada de los mejores fiscales regionales. Al respecto, se refirió a la interpretación sostenida por el máximo ente contralor, que en lo pertinente señala que:

"Como puede advertirse, en la normativa en comento se impide que una persona que ha ocupado un determinado empleo de fiscal regional, sea designada en la misma plaza por el período posterior o que sigue a aquél durante el cual ella ha ejercido esa labor, de acuerdo con el significado que, a la expresión "siguiente", le confiere el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, por lo que nada impide que aquélla sea designada en otro empleo de fiscal regional, ya, que, en virtud de ello, sus labores las desarrollará no sólo en otra región, sino que serán consecuencia del ejercicio de otro cargo público distinto del que ocupaba con anterioridad.

En este sentido, resulta evidente que cuando en el aludido precepto se hace referencia al período que sigue, debe entenderse

que se está considerando el mismo cargo, esto es, el empleo de fiscal regional de la misma región, puesto que no sería atendible entender que se refiere a cualquier otro cargo de fiscal regional, ya que el "período siguiente" sólo lo será respecto del mismo empleo, no de otro.".

Expresó que esta interpretación sustenta la posición que propone la nueva indicación sustitutiva del Ejecutivo, pero de forma estricta, es decir, que la reelección del fiscal regional solo se puede hacer para una región distinta.

A su vez, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que la interpretación sostenida por la Contraloría se aparta del texto constitucional, por lo que no puede ser extrapolada para casos distintos a los que específicamente se refirió. Expresó que para lograr el propósito de la indicación sería menester eliminar del inciso primero del artículo 30 de la ley toda referencia a la reelección de los fiscales regionales, y dejar entregado el asunto a una decisión ulterior del constituyente.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Honorable Senador señor Espina**, quien manifestó estar por una posición amplia sobre el tema, ya que a su juicio el fiscal regional que ha desempeñado bien su cargo tiene la legítima aspiración de poder ejercer su mandato por otro período, en la misma región o en otra distinta. Expresó que las demás consideraciones quedan contestadas con la limitación a una sola reelección.

Expresó que la interpretación de la Contraloría es bastante cuestionable a la luz de lo que dispone la Carta Fundamental, y si ella es adoptada en el texto de la ley, se corre el riesgo cierto de que el Tribunal Constitucional disienta del criterio del órgano contralor, y en cumplimiento de sus funciones, declare inconstitucional la norma aprobada por el Parlamento. Por ello, expresó que en esta ocasión no parece recomendable que se introduzca la modificación citada, la que podría discutirse en una futura reforma constitucional, que tendría su apoyo.

Indicó que el problema profesional del fiscal regional que termina su labor es acuciante, pues es evidente que necesita encontrar un nuevo trabajo, lo que deja abierto el grave conflicto de interés que explicó el fiscal regional en una sesión pasada. Señaló que este asunto no debe ser evadido por el poder político, y requiere una solución.

A su vez, **el Honorable Senador señor Araya** indicó que también es posible considerar la propuesta del Ejecutivo como una ley interpretativa de la Constitución, en la línea señalada por la Contraloría General de la República. En este sentido, la limitación a una sola reelección es un elemento nuevo que limita las preocupaciones planteadas por otros miembros de la Comisión en sesiones pasadas.

El señor Fiscal Nacional recordó que esta nueva proposición no fue solicitada por el Ministerio Público, y aunque plantea una salida plausible, corre el riesgo de inconstitucionalidad planteado por los Honorables Senadores señores Larraín y Espina. Añadió que este debate podría, además, entrampar la discusión del resto del articulado del proyecto.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** recordó que la motivación de esta indicación fue la inquietud planteada por los propios miembros de la Comisión en la sesión anterior, pues es una manera de impedir la reelección indefinida de los fiscales regionales al amparo de la interpretación de la Contraloría.

El Honorable Senador señor Harboe indicó que la Contraloría abrió la puerta para la designación indefinida de fiscales regionales en lugares distintos a su destinación anterior. Observó que ello parece estar reñido con el texto expreso de la Carta Fundamental, pero también cabe la posibilidad de que el Tribunal Constitucional coincida con el criterio del órgano contralor.

Finalmente, **el Honorable Senador señor De Urresti** manifestó que la disposición propuesta por el Ejecutivo encara un problema real: la reiteración de personas en el cargo de fiscales regionales, sustentada en una cuestionable interpretación hecha para un caso en particular. Indicó que la solución que se plantea establece una regularización a esta anómala situación, por la vía de introducir justa ponderación entre el interés de mantener para el Estado la experiencia judicial de los buenos fiscales regionales, el legítimo interés que tienen los fiscales adjuntos de ascender, y la necesidad de preservar el espíritu del constituyente en esta área.

Manifestó que en el posible evento de que el Tribunal Constitucional rechace la indicación propuesta, será necesario que la fiscalía nacional rinda cuentas respecto de su comportamiento en este sentido, y la Contraloría lo haga respecto de su interpretación que le sirvió de fundamento.

Concluido el análisis de esta indicación del Ejecutivo, el señor Presidente de la Comisión la puso en votación.

La Comisión, por mayoría de votos rechazó esta indicación. Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Espina, Harboe y Larraín. Votaron a favor los Honorables Senadores señores Araya y De Urresti.

Fundamentando su decisión, **el Honorable Senador señor Espina** expresó que considera que no debe haber limitación

de ningún tipo para la reelección de los fiscales regionales que han desempeñado bien sus cargos; que la modificación propuesta es innecesaria a la luz del criterio ya adoptado por la Contraloría; y en tercer lugar que si el asunto requiere decisión ulterior debería ser resuelta en una reforma constitucional, que él está dispuesto a respaldar.

En el mismo sentido, **el Honorable Senador señor Larraín** indicó que su voto negativo se debe a que la indicación vulnera el texto expreso de la Constitución.

Por su parte, **el Honorable Senador Harboe** expresó que está de acuerdo con la reelección de los fiscales regionales, incluso en el mismo lugar donde anteriormente ejercieron su mandato, pues a su juicio el control que ejerce la Corte de Apelaciones en el proceso de selección de los candidatos asegura una adecuada resolución. Con todo, precisó que el debate de esta indicación podría poner en riesgo la aprobación y despacho del proyecto. Por lo anterior, insistió que este tema podría ser analizado en una reforma constitucional que salve cualquier objeción que se pueda hacer acerca de la idea de permitir la reelección de los fiscales regionales.

Nº 4)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Ella propone agregar un párrafo 4 º bis, nuevo, a la Ley Orgánica del Ministerio Público que crea el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos. Su texto es el siguiente:

“Artículo 37 bis.- Créase el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, en adelante “el Sistema”, para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis y métodos que identifiquen y generen iniciativas sobre aquellas dinámicas delictivas que configuren mercados delictivos específicos.

Las unidades, que formen parte del Sistema, tendrán las siguientes funciones y atribuciones:

a) Generar información mediante el análisis estratégico de los datos agregados proveniente de delitos contra la propiedad y de delitos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, ya sea que su investigación se encuentre vigente o terminada;

b) Efectuar reportes de la información analizada sobre criminalidad y mercados delictuales, identificación de patrones comunes en ciertos tipos de delitos y, cualquier otro que se requiera en

relación con un tipo de criminalidad específica, y

c) Formular orientaciones y diseñar procedimientos estándares de gestión de la información.

El área de focos investigativos del Sistema tendrá por objetivo aplicar el método investigativo propuesto por las unidades regionales del mismo, a los delitos o mercados criminales que han sido objeto de su estudio; dirigir las investigaciones penales respectivas, en coordinación con las policías y, eventualmente, con otras unidades regionales del Sistema; y, la litigación de tales causas ante los tribunales con competencia en lo penal.”.

Al iniciarse el estudio de esta modificación, el **Gerente de la División de Estudios del Ministerio Público, señor Claudio Ramírez,** manifestó que la idea de las unidades de análisis criminal fue incorporada durante el estudio para el reforzamiento de la institución, análisis que llevó a cabo el Banco Interamericano de Desarrollo.

Expresó que estas reparticiones cumplirán, esencialmente, tres objetivos. En primer lugar hacer el análisis de la información criminal disponible, tanto de fuentes internas (sistema SAF), como de las externas (Banco Unificado de Datos llevado en conjunto con las Policías).

El segundo objetivo es reforzar el contacto con la comunidad. Para ello, esta unidad estará a cargo de tomar declaraciones a los testigos y víctimas, y mantener un vínculo habitual con la comunidad a través de los Consejos Comunales de Seguridad Pública.

En tercer lugar, agregó, a estas unidades les corresponderá desarrollar las tareas de coordinación interinstitucional. Explicó que en la actualidad la fuente principal de la información que maneja el Ministerio Público es el parte policial, instrumento que tiene muchas deficiencias y que revela las principales discordancias institucionales en la persecución policial.

Manifestó que la información que recojan las unidades de análisis criminal será procesada a efectos de identificar focos delictivos. Este segundo paso, sostuvo, generará como resultado el requerimiento de levantar más información en terreno, o la persecución penal focalizada a cargo de los fiscales.

Añadió que estas nuevas divisiones serán las encargadas de llevar a cabo, a nivel de fiscalía local, el plan estratégico nacional de la institución, que tendrá adaptaciones regionales según las peculiaridades delictivas de cada lugar.

A continuación, intervino **la señora Ministra de Justicia**, quien observó que esta modificación es la parte más relevante de proyecto, pues permite que la institución pase de la lógica del caso a caso, a hacerse cargo de manera global de la estructura del accionar delictivo.

Expresó que la formulación que utiliza la indicación es, a propósito, poco específica, porque la idea es que cada unidad pueda adaptarse a las realidades delictivas que les corresponda enfrentar, las que varían en el tiempo y en el espacio.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** valoró la idea de incorporar estas unidades, pues ello permite que quienes están al frente de la persecución penal analicen, de manera más sistemática, el fenómeno delictivo local que deben enfrentar.

Añadió que en el caso de los fiscales que ejercen la acción penal contra los imputados es relevante establecer en la ley una regulación taxativa, porque hay una posibilidad cierta de discrecionalidad y abuso, pero en el caso de estas nuevas unidades la norma puede ser más laxa, porque por un lado no están a cargo de procesos específicos, y por otro deben adaptarse a la realidad delictual del momento.

Con todo, observó que se pueden levantar algunas observaciones sobre la formulación de la indicación. En primer término, hizo presente que la expresión "mercados delictivos", que emplea el inciso tercero del nuevo artículo 37 bis propuesto, es completamente ajeno a nuestra tradición jurídica, y quizás puede resultar mejor ocupar la idea de ámbitos criminales o delictivos.

En segundo lugar, señaló que no se establece, de forma clara, que estas unidades de análisis puedan trabajar con centros académicos externos, de fundaciones o que dependan de universidades. Finalmente, manifestó que debe precisarse que las conclusiones respecto del análisis de la información no deben suponer una exigencia rígida a los fiscales que llevan las causas en los tribunales, pues esos funcionarios requieren un cierto nivel de autonomía para asegurar el buen resultado de los procesos.

Luego, **el señor Fiscal Nacional** indicó que comparte plenamente la idea de asegurar la autonomía de los fiscales a carga de las causas pendientes. Añadió que de forma indirecta estas nuevas unidades también tendrán incidencia en la limitación de los archivos provisionales, pues la información fragmentaria de las causas con pocos datos -como las que tienen imputado desconocido- se agregará a los datos provenientes de otras denuncias con las mismas características, lo que permitirá focalizar y emprender en conjunto la persecución penal.

Añadió que es bastante lógico que cada fiscalía regional tenga su propia unidad de análisis criminal, pues la realidad delictual de cada lugar de Chile es completamente distinta. Con todo, adujo que esta precisión no tiene el mismo sentido en la Región Metropolitana, donde hay cuatro fiscalías regionales, por lo que propuso que en la capital haya una única unidad de análisis criminal, cuyo fiscal local jefe sea designado por la Fiscalía Nacional.

A continuación, hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor Harboe**, quien también valoró la importancia de esta disposición ya que, como él viene proponiendo desde hace tiempo, una disposición de este tipo constituye un buen esfuerzo para combatir la delincuencia, porque al fin existirá una instancia formal que permita cruzar los datos delictivos de distintas fuentes e identificar patrones.

Asimismo, connotó que también debe considerarse algún tipo de coordinación entre las unidades de análisis dependientes de distintas regiones, porque algunos fenómenos delictivos, como el tráfico de drogas, abarcan varias regiones del país.

Indicó también que en el set de datos a analizar debe incluirse los que provienen de la encuesta nacional unificada de seguridad ciudadana (ENUSC) y los que surgen de los trabajos de campo de Paz Ciudadana. Expresó que es evidente que la información con la que trabajen las unidades debe estar desagregada por denuncia, pero ante requerimientos de transparencia pasiva debe establecerse en la ley, de forma expresa, que la obligación de entregar datos a particulares tiene que presentarse a un nivel que no permita la identificación con casos concretos, porque de lo contrario, peligra la eficacia de la acción persecutoria y también se pone en riesgo el derecho a la privacidad de las víctimas y testigos.

Añadió que la última institución mencionada apoya decididamente esta iniciativa, pero expresa que su implementación debe ser de manera gradual, y propone iniciar planes pilotos en algunas regiones.

Observó que esta nueva sección del Ministerio Público requerirá la contratación de 286 nuevos funcionarios, de los cuales 18 serán fiscales. Estos funcionarios se restan del plan de fortalecimiento, porque no estarán destinados al seguimiento judicial de las causas.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Espina** también celebró la proposición de esta disposición, pues constituye el principal aporte que el proyecto hace para que el Estado de Chile tenga al fin una política criminal que pueda mostrar resultados concretos.

Sostuvo que la formulación del proyecto requiere tres perfeccionamientos concretos. En primer lugar, es necesario que la letra b) del artículo 38 bis, nuevo, incorpore, como requerimiento para las unidades, la confección de un estándar único de identificación reconocimiento de imputados, pues se trata de un asunto que ha generado muchos problemas en tribunales.

En segundo lugar, planteó la necesidad de añadir en la letra c) el calificado de "eficiente" a los procedimientos que se diseñen para la gestión de la información, pues no se cumple con el propósito de la ley si el análisis de los datos se hace de cualquier forma.

En tercer lugar, indicó que en el inciso final de la disposición hay que eliminar la palabra "eventualmente", porque la coordinación nacional entre las distintas unidades de análisis del país debería ser un requerimiento continuo y no una mera posibilidad.

Sostuvo que lamentablemente la experiencia indica que, lo que no está en la ley en materia de persecución penal simplemente no se hace.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** indicó que el inciso final de la norma propuesta otorga a estas unidades la facultad de dirigir las investigaciones penales e intervenir en procesos en curso, lo que contradice completamente el discurso anterior que priva de atribuciones operativas a estas reparticiones y afirma el criterio de autonomía de los fiscales adjuntos a cargo de los juicios. Manifestó que este asunto debe sincerarse.

Seguidamente, **el Honorable Senador De Urresti** expresó que la idea de delitos de mayor connotación social, que sirve para fijar el ámbito de competencia de estas nuevas unidades, parece ser muy amplio, sobre todo teniendo en cuenta que esa definición quedaría a cargo del propio Fiscal Nacional.

En respuesta a los planteamientos anteriores, el señor Fiscal Nacional sostuvo que las expresiones "mercados delictivos" y "delitos de mayor connotación social" son términos con un significado técnico específico que no está a disposición de la autoridad de turno, sino que vienen fijados por consensos internacionales en esta materia.

En una sesión posterior, el Ejecutivo hizo llegar, mediante el Mensaje Nº 385-363, de 20 de mayo de 2015, una nueva redacción para el artículo 37 bis que encabeza el nuevo párrafo 4) que se agregaría a la ley orgánica constitucional del Ministerio Público. Su texto es el siguiente:

“Párrafo 4 º Bis
Del sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos.

Artículo 37 bis.- Créase el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, en adelante “el Sistema”, para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles.

El Sistema estará compuesto por unidades de análisis criminal y unidades de focos investigativos.

Las unidades de análisis criminal, que formen parte del Sistema, tendrán las siguientes funciones:

a) Generar información mediante el análisis estratégico de los datos agregados proveniente de delitos contra la propiedad y de delitos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, ya sea que su investigación se encuentre vigente o terminada;

b) Efectuar reportes de la información analizada sobre la criminalidad regional, identificación de patrones comunes en ciertos tipos de delitos, reconocimiento de imputados y, cualquier otro que se requiera en relación con un tipo de criminalidad específica, y

c) Formular orientaciones y diseñar procedimientos estándares de gestión eficiente de la información que permitan el logro de los resultados propuestos por el Ministerio Público.

Las unidades de focos investigativos del Sistema, dependerán de cada Fiscalía Regional, debiendo coordinarse operativamente con las fiscalías locales de la respectiva región y estará compuesta por fiscales adjuntos cuya su función será ejercer la acción penal, adoptar medidas de protección a víctimas y testigos, y dirigir la investigación en aquellos delitos que hayan sido objeto de estudio de las unidades de análisis criminal del Sistema.”.

Al iniciarse el debate de esta nueva proposición, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor de Urresti,** concedió el uso de la palabra al **Honorable Senador señor Araya,** quien indicó que en principio tenía dudas sobre la necesidad de incorporar en la ley estas unidades de análisis criminal, pero al profundizar en la discusión del proyecto cambió de opinión, pues sin duda estas nuevas reparticiones permitirán materializar una política criminal clara por parte del Ministerio Público. Añadió que esto puede ser contrastado con el plan estratégico regional, lo que permite controlar de forma objetiva el desempeño del ente

prosecutor.

No obstante lo anterior, planteó dos inquietudes sobre el texto propuesto:

En primer lugar, preguntó por qué se distingue en la letra a) entre delitos contra la propiedad y delitos de mayor connotación social a la hora de determinar el ámbito de atribuciones de la nueva unidad.

En segundo lugar, qué naturaleza se prevé que tengan los informes a la hora de requerimientos de particulares por transparencia pasiva, y cómo ello se compatibiliza con la cautela de la privacidad de los intervinientes del proceso penal.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** manifestó que la nueva formulación que la plantea la indicación del Ejecutivo presentada en esta oportunidad mejora el texto anterior, pues distingue mejor la función de las unidades de análisis criminal y la de focos delictivos, estableciendo para cada una atribuciones específicas.

A su vez, **el Honorable Senador señor Espina** agradeció la nueva indicación del Gobierno, pues recoge las inquietudes por él planteadas en una sesión anterior. Expresó que las unidades de análisis criminal permitirán pasar de la investigación del caso a caso, al enfrentamiento de la criminalidad como un fenómeno social global. Indicó que la nueva letra a) le asigna un lugar especial dentro de las funciones de la nueva unidad a los delitos contra la propiedad, que constituyen la mayor preocupación de la ciudadanía respecto de su propia seguridad; la letra b) incorpora de forma expresa el estándar de reconocimiento de imputados, que es una de las principales causas de los fracasos del Ministerio Público en los tribunales; y la letra c) requiere que los procedimientos de gestión de la información que la unidad se dote sean eficientes, siendo entonces necesario que no se actúe en este ámbito de cualquier manera, sino de la forma que genere más resultados.

A su turno, **el Honorable Senador señor Larraín** observó que la nueva formulación sigue empleando la expresión "mercados delictivos", lo que es una expresión en principio discutible, pero parece reflejar una suerte de consenso internacional en la materia, por lo que manifestó que no iba a levantar más reparos respecto al tema.

Con todo, connotó que el inciso final del nuevo artículo 37 bis establece que los fiscales que integran la unidad de focos ejercerán la acción penal, pero su unidad será la encargada de coordinar operativamente con las fiscalías locales, lo que puede ser leído como si esa unidad queda en posición de instruir a quienes tienen la atribución exclusiva de impetrar acciones judiciales respecto de cómo proceder.

Por su parte, **el Honorable Senador señor De Urresti** planteó que es complejo que la unidad de focos tenga atribuciones operativas, y no observa razón válida para distinguir entre delitos contra la propiedad y delitos de mayor connotación social. Indicó que parece bastar la última denominación.

En respuesta a las inquietudes planteadas, el **señor Fiscal Nacional** observó que la idea de la nueva formulación es separar de forma clara el rol que cumple la unidad de análisis criminal y la de focos delictivos, recayendo en la segunda las labores judiciales.

Manifestó que la idea de mercados delictivos fue acompañada por la expresión "u otra estructura de criminalidad reconocible", de forma tal de conservar la denominación técnica internacional, y a la vez ocupar un giro compatible con nuestra tradición.

Explicó que la inclusión de delitos contra la propiedad en una categoría aparte de los delitos de mayor connotación social se debe a que los primeros generan mercados delictivos secundarios, que no son de trascendencia pública, pero financian y mantienen a quienes cometen los primeros. Expresó, además, que estas figuras secundarias producen otro tipo de ilícitos, como los de carácter tributario. Por ello, los delitos contra la propiedad, por leves que sean, requieren atención especial.

En relación con la inquietud planteada sobre las unidades de foco, **el señor Fiscal Nacional** observó que el ejercicio de la acción penal pública está a cargo de los fiscales adjuntos, quienes como su nombre lo indica, están adjuntos a una fiscalía regional, al igual que la unidad de focos, y por ello la norma no supone ninguna innovación respecto al enderezamiento de acciones judiciales. Observó que si se quiere precisar a este respecto se podría especificar que la dirección de la investigación corresponderá en los casos judiciales que el análisis de información de lugar.

Finalmente, en relación con la ley de transparencia, recordó que se trata de información asociada a una investigación en curso, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 182 del Código Procesal Penal, tiene el carácter de reservada para terceros extraños al proceso.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** recordó que la mención a los delitos de mayor connotación social se refiere a una categoría en que existe un consenso técnico desde mediados de la década de los 90. Explicó que ella ya considera los delitos contra la propiedad, por lo que eliminar esta mención no alteraría el sentido de la norma.

Explicó que la razón por la cual se especificó la función judicial de las unidades de focos investigativos es para evitar que las unidades de análisis criminal se transformen en entes persecutores, en vez de concentrarse en el trabajo de recolección y tratamiento estadístico de la información.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Araya** insistió en que hay que poner más atención en la regulación del acceso a la información, porque si bien es cierto el acceso a los antecedentes de una causa en curso está vedado por ley para los terceros ajenos al proceso, la información que no está vinculada a un juicio determinado sino que proviene de datos aislados que maneja la unidad de análisis criminal, podría ser objeto de una solicitud de transparencia pasiva.

A su turno, **el Honorable Senador señor Harboe** indicó que para evitar redacciones que puedan generar discusiones interpretativas sobre si las unidades de foco tienen o no la dirección del ejercicio de la acción penal, podría señalarse, en reemplazo del inciso final, lo siguiente:

"Las unidades de foco investigativo del sistema dependerán de cada fiscalía regional, debiendo coordinarse operativamente con las fiscalías locales de la respectiva región, y estará compuesta por fiscales adjuntos, quienes ejercerán la acción penal, adoptarán medidas de protección a víctimas y testigos y dirigirán la investigación en aquellos delitos que hayan sido objeto de estudio de las unidades de análisis criminal del sistema.".

De esta forma la redacción dejaría circunscrita la posibilidad de ejercer la acción penal a los fiscales adjuntos respectivos.

El Honorable Senador señor Espina se mostró partidario de la redacción propuesta por el Honorable Senador señor Harboe.

En relación con la mención a los delitos contra la propiedad, **el señor Fiscal Nacional** puntualizó que la noción de delitos de mayor connotación social está sujeta a variaciones que en último término quedan entregados a los criterios que señale el Ministro del Interior y Seguridad Pública de turno, por tanto se corre el riesgo que en un futuro hipotético los delitos contra la propiedad dejen esta categoría, pese a que la evidencia criminológica indica que es necesario darles un tratamiento especial porque detrás de ellos hay mercados delictivos secundarios que mantienen en marcha el fenómeno delictual.

El Honorable Senador señor Araya manifestó que la explicación dada por el Fiscal Nacional es fundamento suficiente para

justificar, en la historia de la ley, que se ocupe tanto la noción de delitos de mayor connotación social como delitos contra la propiedad.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** recordó que la actual definición de delitos de mayor connotación social está estable desde el año 1997.

A su vez, y como fórmula de acuerdo sobre el punto, **el Honorable Senador señor Larraín** propuso incorporar en la letra a) la expresión ", en general," antes de la frase "delitos de mayor connotación social", para aclarar en la ley que los delitos contra la propiedad son una especie de la categoría anterior.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor De Urresti** consultó si lo dispuesto en la letra b) permitirá, con los recursos técnicos y humanos que considera este proyecto, operar con las unidades de análisis criminal a nivel regional, de forma de establecer patrones delictuales regionales, y desagregar y analizar la información a ese nivel.

Al respecto, **el señor Fiscal Nacional** expresó que la formulación del literal señalado por Su Señoría tiene un fuerte componente regionalista. Expresó que para ello el plan dispone que 92 fiscales adjuntos y personal de apoyo, se distribuyan a lo largo de todo el país según el polinomio explicado en sesiones anteriores.

El Honorable Senador señor De Urresti agradeció la respuesta, y manifestó que criterios como el anteriormente expuesto aseguran la equidad territorial

El señor Presidente de la Comisión declaró cerrado el debate y puso en votación el artículo 37 bis contenido en la nueva indicación sustitutiva del Ejecutivo, con la modificación propuesta en la letra a) por el Honorable Senador señor Larraín, y con la redacción alternativa del inciso final que anteriormente formuló el Honorable Senador señor Harboe.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la indicación del Ejecutivo, con las enmiendas planteadas precedentemente.

-.-.-

En una sesión posterior, el **señor Presidente de la Comisión, Honorable Senador De Urresti**, hizo presente que el **Subsecretario de Justicia, señor Ignacio Suárez**, ha entregado un documento referido al acceso a la información de los antecedentes recopilados y elaborados por las unidades de focos de análisis criminal y las

unidades de focos investigativos. Su texto es el siguiente:

"MINUTA

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA VS RESERVA-

Proyecto de ley que fortalece al Ministerio Público (Boletín N° 8265-07)

ANTECEDENTES.

Durante la discusión de la indicación sustitutiva, particularmente, al momento de ser discutido el nuevo artículo 37 bis que regula la creación del Sistema de Análisis Criminal y Focos investigativos, surgió la duda de cómo se enfrentarían las solicitudes de acceso a la información pública respecto de la información que manejen las unidades de dicho Sistema.

ART. 37 BIS: RESERVA EN MATERIA DE SISTEMA DE ANÁLISIS CRIMINAL Y FOCOS INVESTIGATIVOS.

- El Ministerio Público indica que no sería necesario modificar el art. 37 bis, ya que es posible alegar la reserva o secreto de los informes y reportes emanados por las Unidades de Análisis Criminal, conforme a las siguientes normas:

a) el art. 182 del Código Procesal Penal (secreto de las actuaciones de la investigación), en la medida que los reportes consideren actuaciones de investigación. Esta misma norma sería aplicable respecto de la información de las Unidades de Focos Investigativos.

b) el art. 21, N° 1, letra a) de la Ley N° 20.285 (Ley de Transparencia), cuando se solicite información relativa a la función de las Unidades de Análisis Criminal de la letra a) del art. 37 bis (Generar información mediante el análisis estratégico de los datos agregados proveniente de delitos contra la propiedad y, en general, de delitos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, ya sea que su investigación se encuentre vigente o terminada).

c) El art. 21, N° 1, letra b) de la Ley de Transparencia, cuando se solicite información relativa a la función de las Unidades de Análisis Criminal de la letra b) del arto 37 bis (Efectuar reportes de la información analizada sobre criminalidad y mercados delictuales, identificación de patrones comunes en ciertos tipos de delitos, reconocimiento de imputados y, cualquier otro que se requiera en relación con un tipo de criminalidad específica).

- sin embargo, conforme al art. 8 inciso segundo de la Constitución Política de la República, que exige que la reserva o secreto de los actos y resoluciones de los órganos del estado sean establecidos por una ley de quórum calificado, haría necesario incluir expresamente la reserva respecto de aquellas materias no cubiertas por el art. 182 del Código Procesal Penal.

- para lo anterior se debería intercalar un nuevo inciso cuarto en el arto 37 bis que diga:

"los informes y reportes elaborados por las unidades de análisis criminal en ejercicio de las funciones señaladas en el inciso anterior, podrán ser declarados reservados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 21 de la ley Nº 20.285.".

Al iniciarse el análisis de este documento, **el Honorable Senador señor Araya** connotó que la idea propuesta soluciona el problema que se planteó durante el análisis del nuevo artículo 37 bis, pues aunque es efectivo que el Código Procesal Penal contempla una norma expresa de reserva de la información de la investigación (artículo 182), esta solo se aplica a casos en curso ante los tribunales de justicia, y no a los datos que procesen las Unidades de Análisis Criminal, que no están necesariamente adscritos a casos particulares. Esa información, que no está cubierta por la norma de reserva procesal, podría quedar a disposición de terceros a través de solicitudes de transparencia pasiva, lo que pone en riesgo la privacidad de víctimas y testigos y perjudica la efectividad de la nueva repartición que crea el proyecto.

A su vez, **el señor Fiscal Nacional** respaldó la proposición, reiterando que se trata de una buena solución al problema antes señalado.

Finalmente, el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti, propuso transformar la propuesta del Ejecutivo en una indicación que sea respaldada por todos los miembros de la Comisión.

La unanimidad de los integrantes de la Comisión concordó esta proposición.

Conforme a lo anterior, el señor Presidente de la Comisión puso en votación la indicación para incorporar un nuevo inciso cuarto al artículo 37 bis, en los términos propuestos en el documento entregado por el señor Subsecretario de Justicia.

La Comisión, por la unanimidad de sus

integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación.

\- - -

Número 5)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

A continuación, se puso en discusión el Nº 5) de la mencionada indicación del Ejecutivo. Esta disposición incide en el artículo 40 de la ley, precepto que establece normas sobre subrogación de fiscales adjuntos al interior de las fiscalías locales.

Este número se divide de dos literales.

letra a)

La primera enmienda, contenida en una letra a), reemplaza el inciso segundo del artículo 40, que establece el mecanismo de reemplazo para las fiscalías locales con un solo fiscal adjunto.

La norma propuesta es del siguiente tenor:

"En todos los casos en que el fiscal adjunto se encontrare impedido de desempeñar el cargo por cualquier causa, será subrogado por el solo ministerio de la ley, con todas sus facultades y obligaciones, por el abogado asistente perteneciente a la misma fiscalía, designado por el Fiscal Regional.".

En primer lugar, el **Honorable Senador señor Harboe** manifestó que la indicación no considera un plazo máximo de subrogación, y da pie para que tenga lugar algo que no es aceptable: que la subrogación se transforme en una modalidad permanente de funcionamiento del Ministerio Público. Por otro lado, connotó que hay reglas generales sobre subrogación para la Administración Pública que podrían ser aplicables perfectamente en este caso, y por ello no sería necesario introducir una regla especial.

A su vez, **el Honorable Senador señor Larraín** observó que la regulación especial del Ministerio Público hace que las normas sobre subrogación del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Públicos y la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado no se apliquen de forma automática, por lo que puede resultar útil considerar una norma sobre subrogación para estos casos. Con todo, recordó que esta regla puede entrar en conflicto con lo antes discutido en la modificación introducida al artículo 2º de la ley, pues ahí se establece que la delegación de facultades opera solo de forma expresa,

explícita y restringida a las facultades que se deleguen, y sobre todo, hay materias que de forma expresa no pueden delegarse, como es el caso de la actuación de los fiscales ante los tribunales del juicio oral en lo penal.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** connotó que la regla que se intenta reemplazar regula una situación de excepción -la subrogancia en las fiscalías locales que cuentan con un solo local adjunto-, pero el texto propuesto establece una regla general, que se aplica a todo tipo de fiscalías locales. Añadió que tampoco se considera en este caso un régimen especial de responsabilidad para los abogados asistentes que subrogan al fiscal adjunto ausente.

A continuación, hizo uso de la palabra **la Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco**, quien expresó que la proposición busca salvar dos importantes problemas que actualmente aquejan al personal del Ministerio Público: (i) que no exista norma expresa de subrogancia o suplencia permanente, y (ii) que no se regula la forma como deben ser remuneradas las personas que deben ejercer como subrogantes o suplentes.

Indicó que a diferencia de lo que establece la regla del artículo 2º, en este caso el abogado asistente del fiscal que suple o subroga al fiscal adjunto ausente, ocupa jurídicamente la posición del subrogado o suplido con todas sus atribuciones. En cambio, cuando opera la delegación que establece la primera de las disposiciones citadas, el abogado asistente delegado sigue siendo abogado asistente, pero ahora tiene una autorización especial para comparecer a una actuación particular de un proceso en curso.

Seguidamente, **el señor Fiscal Nacional** explicó que el artículo 40 de la ley orgánica contiene dos reglas. En primer lugar, su inciso primero dota al Fiscal Nacional de la facultad de impartir instrucciones generales para distribuir las causas de un fiscal adjunto ausente entre los demás fiscales adjuntos de la fiscalía local correspondiente. Y a continuación, en el inciso segundo, regula la situación excepcional de las fiscalías locales con un solo fiscal adjunto.

Señaló que para el primer caso no hay una regla de subrogación propiamente tal, sino un sistema de distribución de las causas del fiscal ausente entre todo el resto de los fiscales de la oficina, y solo en el segundo caso se mantiene el número total de fiscales disponibles, pero siempre y cuando el subrogado trabaje en una oficina donde él es el único fiscal.

Manifestó que la idea es que cualquier abogado asistente pueda subrogar o suplir al fiscal ausente, sea cual sea el tamaño de la fiscalía en la que se desempeñe, pues de esa forma se asegura que la

institución contará siempre con el mismo número de fiscales operativos, tanto en la calidad de titulares como en la de suplentes.

Indicó que ello no implica que el abogado asistente asuma de forma automática todas las causas del fiscal ausente, pues la modificación propuesta deja incólume el inciso primero, que faculta al fiscal jefe de la oficina, siguiendo las reglas que dicte el fiscal nacional en una instrucción general, para entregar las causas más complejas, o que requieran atención especial, a otro fiscal.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** expresó que el propósito de esta indicación es doble. Por un lado, establece para el Ministerio Público la misma regla general sobre suplencia y subrogancia que rige para la Administración Pública. Por otra parte, permite que las distintas causas sigan siendo tramitadas por el equipo que las tiene a su cargo, aunque el fiscal adjunto que las tramita esté con licencia.

El Honorable Senador señor Araya puntualizó que es razonable que se establezca una regla de subrogación para el Ministerio Público, pero le preocupa que por esta vía los abogados asistentes del fiscal terminen siendo fiscales adjuntos suplentes en caso de vacancia.

A su vez, **el Honorable Senador señor Larraín** manifestó que entiende la diferencia entre la delegación, que establece el artículo 2º, y la subrogación, que plantea esta indicación, pero no observa una razón válida para que los fiscales adjuntos siempre deban ser subrogados por abogados asistentes y no por otros fiscales de su misma oficina.

En respuesta a las inquietudes planteadas, **la señora Ministra de Justicia y el señor Fiscal Nacional del Ministerio Público** reiteraron que la idea básica de esta disposición es que el Ministerio Público siempre cuente con el mismo número de fiscales adjuntos operativos. Por esta razón, se prefiere que los abogados asistentes subroguen a los fiscales adjuntos, pues de esta forma el subrogante reemplaza al subrogado, y el número total se mantiene. Explicaron que ello no ocurre si otro fiscal adjunto reemplaza a un compañero ausente, pues en ese caso el subrogante tiene que asumir las causas del subrogado y las suyas propias, lo que implica una sobrecarga y una disminución total de las horas hombre disponibles para la persecución penal.

Ambas autoridades indicaron que el plazo máximo de subrogación, según las reglas generales, es de 6 meses, luego de lo cual hay que nombrar a un fiscal titular.

Por su parte, **el Gerente de Recursos Humanos de la Fiscalía Nacional, señor Rodrigo Capelli**, explicó que si un fiscal

adjunto sufre una enfermedad catastrófica que implica una licencia por más de seis meses, o tiene un post natal complicado, mantiene su nombramiento, pero es necesario hacer un nombramiento especial de fiscal adjunto interino. En ningún caso este mecanismo implica que el cargo de quien está con licencia es declarado vacante.

A continuación, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador De Urrest**i, declaró cerrada la discusión y sometió a votación la sustitución del inciso segundo del artículo 40, contenida en la letra a) del número 5 ya descrito.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación.

Letra b)

Mediante esta letra, el Ejecutivo propone intercalar en el artículo 40, tres incisos nuevos, pasando el actual tercero a ser sexto, del siguiente tenor:

"Si la subrogación a que se refiere el inciso anterior se ejerciera por más de 14 días, el abogado asistente subrogante percibirá una remuneración equivalente a la del fiscal titular por todo el tiempo que dicho profesional hubiere ejercido como subrogante.

En el caso de que persista la circunstancia o el impedimento, por más de 30 días, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. Asimismo, podrá contratarse a un abogado quien realizará las labores del abogado asistente que está ejerciendo la suplencia.

Si un cargo de fiscal adjunto se encuentra vacante, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente de fiscal en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. En todo caso, la suplencia no podrá extenderse por más de 6 meses, al término de los cuales deberá nombrarse un titular.".

Al iniciarse el estudio de esta indicación, el **Honorable Senador señor Harboe** notó que la regla que se propone supone que hay recursos disponibles para pagar el sueldo del fiscal subrogado y la diferencia que le corresponderá al abogado asistente que lo reemplaza.

A su vez, **el Honorable Senador señor De**

Urresti consultó por qué el derecho a la asignación suplementaria se empieza a pagar tras 14 días de subrogación.

Sobre estas inquietudes, **el Gerente de Recursos Humanos de la Fiscalía Nacional, señor Capelli,** explicó que la indicación sustitutiva viene con un informe financiero de la Dirección de Presupuestos, que asegura que las asignaciones complementarias para que los abogados asistentes que subroguen al fiscal adjunto ausente están financiadas. Explicó que este monto permitirá pagar 23.000 horas de fiscal adjunto al año por este concepto.

En relación con el límite de 14 días, puntualizó que ello se debe a que el Ministerio Público ha adoptado la misma práctica del Poder Judicial: conceder a sus funcionarios las vacaciones anuales parcializadas durante el año, pero con un segmento de dos semanas seguidas.

A continuación, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, declaró cerrado el debate y puso en votación la letra b) del número 5) de la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación.

Ella se incorpora como número 4) del artículo único.

En una sesión posterior, **el Honorable Senador señor Harboe** planteó dos preocupaciones respecto de esta norma. En primer lugar, que la norma establece un pago suplementario a favor del abogado asistente que subroga sólo a contar del día 15 de tal cometido. Expresó que como la mayor parte de esas subrogaciones serán por menos tiempo, en la práctica, el abogado asistente verá aumentada su carga de trabajo y no sus remuneraciones.

Como segundo punto manifestó que la formulación que utiliza el inciso tercero intercalado por la modificación es confusa, porque al "abogado asistente de fiscal subrogante" da pie a interpretar que se trata del funcionario que ocupará el lugar del abogado asistente que pasó a reemplazar al fiscal adjunto ausente, y no del abogado asistente que subroga al fiscal. Por esa razón, solicitó que el punto se aclare, incorporando las adecuaciones que sean necesarias.

Sobre el particular, **el señor Fiscal Nacional** coincidió con la necesidad planteada por Su Señoría.

Teniendo en cuenta esta última consideración, se propuso la siguiente redacción para nuevo inciso tercero del artículo 40.

“Si la subrogación a que se refiere el inciso anterior se ejerciera por más de 14 días, el abogado asistente que subrogue al fiscal percibirá una remuneración equivalente a la del fiscal titular por todo el tiempo que dicho profesional hubiere ejercido como subrogante.”.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, acogió esta redacción.

Número 6)

De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Incide en el artículo 41 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, relativo al nombramiento de los fiscales adjuntos. En dicha disposición se establece que los fiscales adjuntos serán designados por el Fiscal Nacional, a propuesta en terna del Fiscal Regional respectivo, la que deberá formarse previo concurso público.

La indicación sustitutiva propone añadir a la disposición los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Sin perjuicio de lo anterior, cuando se trate de proveer una vacante al cargo de fiscal adjunto, el Fiscal Nacional podrá autorizar la realización de concursos internos en los cuales podrán participar los fiscales adjuntos y los abogados asistentes que hayan ingresado por concurso público a la Institución. Dichos concursos se regirán por las reglas generales y las bases que, al efecto, dicte el Fiscal Nacional. Las bases que se dicten para el concurso interno serán incorporadas cuando este sea llamado y podrán considerar los parámetros establecidos en el artículo 75 bis de la presente ley.

Con todo, al menos el 30% de los concursos que se realicen anualmente, deberán ser públicos.”.

Al iniciarse el estudio de esta indicación, **el Honorable Senador señor Araya** explicó que la proposición en discusión tiene un problema grave de constitucionalidad. Para fundamentar su aseveración recordó que el artículo 88 de la Carta Fundamental previene, de forma expresa, que el nombramiento de los fiscales adjuntos se hace por designación del fiscal nacional, quien elige de una terna conformada por la fiscalía regional respectiva, la que a su vez debe hacer un concurso público para ocupar los puestos en esa lista. Expresó que ni siquiera para los jueces de letras se prevé una regla tan estricta, y este mandato no se cumple si la

ley orgánica permite hacer concursos internos entre funcionarios para proveer esta vacante.

En esta misma línea, señaló que la contraexcepción que plantea el inciso cuarto propuesto tiene aún menos sentido.

Seguidamente, **la señora Ministra de Justicia** señaló que la Carta Fundamental, al requerir concurso público, se refiere a quienes ingresan a la institución por primera vez, pero los abogados asistentes del fiscal y los otros fiscales adjuntos que en su momento ingresaron por concurso público a la fiscalía, no necesitan volver a este procedimiento para postular a otro cargo vacante al interior de la institución.

Luego, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que la Constitución no hace la distinción que señaló la señora Ministra, sino que más bien parece requerir, para todos los casos, que la vacante de fiscal adjunto se provea mediante un concurso público, abierto a todos los ciudadanos que cumplan las condiciones objetivas para llenar este cargo. Explicó que si lo que se quiere es que se reconozca de algún modo la experiencia y méritos de los funcionarios que deseen acceder a estas posiciones, la Carta Fundamental permite que en las bases del respectivo concurso público se establezca una valoración especial por este concepto.

A su vez, **el Honorable Senador señor Araya** indicó que no hay que olvidar que este proyecto de ley va a ir al control preventivo de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, pues se trata de una norma orgánica, y en ese proceso es muy posible que el Tribunal censure una norma de este tipo, pues se opone de forma abierta al tenor de la Carta Fundamental. Indicó que si ello no es objetado en esa instancia, se abre la posibilidad para que en el futuro cualquier actuación procesal del fiscal adjunto nominado por concurso interno pueda ser atacada de nulidad por infringir la Carta Fundamental.

A su turno, **el Honorable Senador señor Harboe** expresó que como regla general le parece acertada la idea de impulsar los concursos internos, porque favorecen una carrera funcionaria sana. Con todo, afirmó que en este caso hay una norma expresa en la Carta Fundamental, que requiere que el nombramiento de fiscales adjuntos se haga por concurso público, por lo que cualquier otro procedimiento choca con el texto de la Constitución.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional** expresó que comparte la interpretación de la señora Ministra de Justicia, pues se satisface la exigencia constitucional de que quienes postulen a estos concursos internos de promoción hayan entrado al servicio mediante concurso público.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Espina** señaló que para despejar dudas sería preferible que antes de resolver este asunto se consulte a profesores de derecho constitucional.

El Honorable Senador señor De Urresti secundó esta idea, y dejó pendiente la decisión sobre el punto hasta una próxima sesión.

En una sesión posterior, **el señor Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador Harboe**, hizo presente que la Comisión remitió una consulta a los abogados constitucionalistas, señores José Antonio Ramírez y Edgardo Palacios, para recibir su opinión sobre esta enmienda.

En definitiva, la Comisión recibió la opinión del **profesor de derecho, señor José Antonio Ramírez**, quien hizo presente que la Comisión le ha enviado una consulta acerca de la constitucionalidad de la modificación del artículo 41 y adicionalmente, la enmienda al artículo 70 de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

La primera norma pretende establecer un sistema de concurso interno para proveer una vacante al cargo de fiscal adjunto, y entrega al Fiscal Nacional la posibilidad de dictar un reglamento para determinar las condiciones generales que regirán ese concurso. Y a continuación, establece una norma de cierre que establece que a lo menos el 30% de las vacantes de fiscal adjunto deben ser llenadas mediante la modalidad de concurso público.

Por su parte, en el artículo 70 se prevé una regla similar para los funcionarios del Ministerio Público.

Señaló que en esta materia hay tres principios comprometidos. En primer lugar, el de la probidad, contenido en el artículo 8º de la Carta Fundamental. Este principio es parte del estatuto orgánico de la Constitución, y entre otras cosas prescribe una regla de transparencia en la designación de los cargos y oficios públicos.

El segundo principio está en la parte dogmática de la Carta Fundamental: los derechos de las personas a participar con igualdad de oportunidades al acceso a los cargos públicos, tanto desde la perspectiva del artículo 19 Nº 2 como del Nº 17 de esa disposición.

Expresó que estos dos principios deben aquilatarse a la luz de la regla de supremacía constitucional, establecida en los artículos 6º y 7º de la Constitución. Observó que lo anterior es particularmente importante en este caso, porque las modificaciones postuladas en las indicaciones propuestas a los artículos 41 y 70 de la ley

orgánica constitucional del Ministerio Público considera entregar al Fiscal Nacional atribuciones que no están contempladas en la Carta Fundamental.

Desde esta perspectiva, añadió, la pregunta es si entonces es posible otorgarle al Fiscal Nacional facultades excepcionales para los casos de vacancia de funcionarios y fiscales adjuntos. Añadió que los principios de probidad y transparencia cristalizan en las reglas sobre ingreso a los cargos públicos a través del mecanismo del concurso público, sistema que a la luz de lo dispuesto en el artículo 38 de la Carta Fundamental, es parte de las Bases Generales de la Administración del Estado.

Frente a ello, la regla propuesta para los artículos 41 y 70 de la ley orgánica en discusión infringen el principio de transparencia, el de probidad y el derecho de las personas a acceder a cargos públicos. Añadió que en este contexto el 30% que fijan los incisos finales de ambas proposiciones es arbitrario, y también tiene esa calidad el hecho de que el Fiscal Nacional determine en qué casos aplicaría esta proporción.

Puntualizó que el mecanismo de la indicación que se analiza solo podría ser admitido si se tratara de una regla excepcional, como sería el caso de nombramientos transitorios o urgentes.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Honorable Senador señor Harboe**, quien agradeció la opinión vertida por el profesor señor Ramírez. Manifestó que en virtud los mencionados principios constitucionales de probidad y transparencia, los ciudadanos tienen derecho a optar, en igualdad de condiciones, a todos los cargos públicos. Agregó que el artículo 88 de la Constitución establece que los fiscales adjuntos deben ser seleccionados mediante un concurso público, por lo que propuesta para modificar el artículo 41 es inconstitucional. Agregó que también lo sería el inciso final de la modificación al artículo 70, que establece que el Fiscal Nacional determinará un 30% de las postulaciones a los cargos de funcionarios de la institución para que se efectúen a través del sistema de concursos públicos.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** manifestó que a su juicio el reproche de inconstitucionalidad se extiende a ambas normas.

A su vez, **el Honorable Senador señor Araya** manifestó que la exposición del profesor ratifica la importancia de la duda de constitucionalidad que antes se había planteado en la Comisión. Puntualizó que entiende el propósito que anima a estas indicaciones pero ello no sería posible, porque la Constitución no lo permite.

Señaló que la única duda que cabe a esta altura

es si la ley, estableciendo como regla general los concursos públicos, podría incorporar un reconocimiento especial a la experiencia interna y buenas calificaciones.

El Honorable Senador señor Harboe sugirió distinguir en este asunto, y resolver primero la regla propuesta para el artículo 41, que se refiere a los fiscales y, posteriormente, analizar la constitucionalidad del artículo 70.

Insistió que, además de lo señalado por el profesor señor Ramírez, el artículo 88 de la Constitución Política establece claramente que los fiscales adjuntos deben ser seleccionados mediante concurso público. Por tanto, arguyó, establecer un concurso interno del servicio para seleccionarlos contradice el texto constitucional.

Concluido el debate sobre este punto, **el señor Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe**, sometió a votación la constitucionalidad de esta disposición.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín, estimó que la enmienda al artículo 41 propuesta por el Ejecutivo era inconstitucional, por contradecir los preceptos constitucionales ya mencionados.

Durante la votación, los Honorables Senadores señores Espina y Larraín solicitaron que se dejara constancia que aunque en la práctica la gran mayoría de los designados a los cargos vacantes de fiscal adjunto provienen de la propia institución, la Carta Fundamental expresamente requiere que se haga un concurso público para seleccionar a estos funcionarios. Asimismo, observaron que la Constitución remite a la Ley Orgánica del Ministerio Público la regulación de esos concursos, y en esa sede sería posible establecer un sistema de valoración de la experiencia y buenas calificaciones internas de los funcionarios que postulan a estos cargos.

El Honorable Senador señor Harboe insistió que su votación por la inconstitucionalidad de esta indicación se funda en el mandato expreso del artículo 88 de la Ley Fundamental. Asimismo, que su el rechazo no constituirá un obstáculo para que los funcionarios del Ministerio Público puedan participar en los concursos públicos que determine la autoridad.

\- - -

A continuación, la Comisión consideró una enmienda al **artículo 48 de la Ley Orgánica del Ministerio Público**,

contenida en el Mensaje Nº 385-363 del Ejecutivo, de 20 de mayo de 2015.

Cabe recordar que el artículo 48 trata sobre la responsabilidad administrativa de los fiscales por actos realizados en el ejercicio de sus funciones. En su inciso segundo, señala las normas sobre responsabilidad aplicables a los abogados asistentes de fiscal.

La indicación propone agregar, al referido inciso segundo, la mención al nuevo inciso tercero del artículo 2º (que permite delegar en el abogado asistente de fiscal determinadas actuaciones que normalmente ejercen los fiscales adjuntos).

Al iniciarse el estudio de esta indicación, **el Presidente de la Comisión, el Honorable Senador señor De Urresti**, ofreció la palabra **al señor Fiscal Nacional** quien explicó que esta disposición responde a la inquietud planteada cuando se discutió la regla de delegación de funciones para los abogados asistentes del fiscal. Al respecto, manifestó que ella hace extensiva la responsabilidad disciplinaria de los fiscales, por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, a los abogados asistentes de fiscal, cuando estos últimos actúen en el proceso en virtud de la mencionada delegación.

El Honorable Senador señor Harboe consultó qué procedimiento se ocupa para hacer efectiva esta responsabilidad.

El señor Fiscal Nacional señaló que se aplican las reglas del sumario administrativo, que puede ser iniciado de oficio por la autoridad correspondiente o a solicitud del afectado.

Finalmente, **el Honorable Senador señor Espina** consultó si esta norma es suficiente para asegurar que los abogados asistentes que actúan en representación del Ministerio Público estarán sujetos a la misma responsabilidad ministerial que los fiscales.

En respuesta a la inquietud planteada, **el señor Fiscal Nacional** expresó que la norma que acá se discute cierra un conjunto de modificaciones que tienen por finalidad establecer que los abogados asistentes del fiscal que actúen por el Ministerio Público en los diversos procesos penales en virtud de la delegación que establece el artículo 2º de la ley, afrontan las mismas responsabilidades que les cabe a los fiscales en el ejercicio de sus cargos.

El Honorable Senador señor Espina agradeció la aclaración de esta materia efectuada por el señor Fiscal Nacional.

Concluido el debate de este asunto, el señor Presidente de la Comisión puso en votación esta indicación.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación con enmiendas de forma. Ella se consigna como nuevo número 5) del artículo único.

\- - -

Número 2
Del texto aprobado por la Cámara de Diputados

Número 7)
De la indicación sustitutiva original del Ejecutivo

Esta disposición incide en el artículo 55 de la ley orgánica del Ministerio Público, precepto que establece las causales de inhabilidad que afectan a los fiscales en el ejercicio de su cargo. En particular, propone enmendar, en el párrafo segundo de su número 16, la expresión Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, y la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional, por sus nombres actuales: Superintendencia de Pensiones y Superintendencia de Salud.

Al iniciarse el estudio de esta materia, **la señora Ministra de Justicia** explicó que este cambio obedece a una corrección de referencia.

Sin perjuicio de lo anterior, **el Honorable Senador señor Araya** observó que los numerales 2º, 3º, 5º, 6º, 8º, 9º, 11, 13, 14 y 16 del artículo plantean una serie de casos de causales inhabilitación de los fiscales en que se menciona al cónyuge del fiscal respectivo, y que le restan imparcialidad. Recordó que hace poco fue promulgada la ley Nº 20.830, que estableció el Acuerdo de Unión Civil. Esta nueva institución establece un vínculo que en algunos aspectos se asemeja al matrimonio y, por ello, explicó que las prohibiciones o reglas que se hacen extensivas al cónyuge deben aplicarse a los convivientes civiles. Por lo anterior, propuso añadir en los numerales antes señalados, a continuación de la expresión "cónyuge", los términos "conviviente civil"

El Honorable Senador señor De Urresti concordó con este planteamiento y por ello propuso acoger el texto de la Cámara de Diputados, y la indicación del Ejecutivo, añadiendo las enmiendas señaladas por el Honorable Senador señor Araya.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta indicación, con la enmienda ya indicada.

Ella se incorpora como número 6) del artículo único.

Con la misma votación, se acordó modificar en el mismo sentido los artículos 61 y 63 de la Ley Orgánica del Ministerio Público pues se trata de preceptos que mencionan al cónyuge del Fiscal Nacional y de los fiscales regionales y adjuntos, y que también tienen por propósito garantizar la independencia e imparcialidad de los fiscales. En razón de lo anterior, se agregó en esos preceptos la mención al conviviente civil.

Estas enmiendas se consignan respectivamente como nuevos números 8) y 9) del artículo único.

- - -

Número 3
Del texto aprobado por la Cámara de Diputados

A continuación, se puso en discusión el tercer numeral del artículo único del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados. Esta disposición incide en el artículo 59 de la ley, que regula la forma de determinar las inhabilidades que afecten a los fiscales adjuntos, a los regionales o al fiscal nacional. La modificación consiste en precisar que las inhabilidades que afecten al Fiscal Nacional serán resueltas por tres fiscales regionales que integren el Consejo General, excluido el mencionado Fiscal Nacional.

Al iniciarse el estudio de esta materia, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, ofreció el uso de la palabra al **señor Fiscal Nacional**, quien explicó que esta norma podría ser modificada en el futuro si se aprueba la reforma constitucional que crea la fiscalía de alta complejidad, cuyo jefe podría integrar el Consejo General de la institución. Agregó que este funcionario no tendrá el carácter de fiscal regional, lo que en este caso importa porque lo excluye de la mencionada decisión. Expresó que por ello se sustituye la referencia a los fiscales regionales por otra que se refiere a los integrantes del Consejo General del Ministerio Público, excluyendo de forma expresa al fiscal nacional, que participa en ese consejo.

La Comisión, por la unanimidad de sus integrantes aprobó este número. Se pronunciaron a favor, los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.

La disposición aprobada se consigna como número 7) del artículo único.

El Honorable Senador señor Espina pidió dejar constancia en el informe que dicho Consejo solo estará integrado por fiscales regionales.

- - -

Número 8)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

Ella incide en el artículo 70 de la Ley Orgánica del Ministerio Público. Ella dispone que los funcionarios de este servicio, salvo los de exclusiva confianza, serán seleccionados previo concurso público de antecedentes. En su inciso segundo se prescribe que excepcionalmente, podrá utilizarse otros sistemas de selección que garanticen la debida transparencia y objetividad de los seleccionados.

Este número de la indicación sustitutiva reemplaza el inciso segundo de este precepto por el siguiente:

“Sin perjuicio de lo anterior, cuando se trate de proveer un cargo vacante, el Fiscal Nacional podrá autorizar la realización de concursos internos de funcionarios, que se regirán por las reglas generales y por las bases que, al efecto, el Fiscal Nacional dicte, las que deberán garantizar su publicidad y transparencia.

Tales bases serán incorporadas en el llamado al concurso interno y contemplarán parámetros objetivos e iguales para todos los funcionarios del país, debiendo considerarse, entre otros, al menos los siguientes criterios: evaluaciones obtenidas; conocimientos específicos del cargo que se trata de proveer; antigüedad en la institución y antigüedad en el grado respectivo, todo conforme con el reglamento que, para estos efectos, dicte el Fiscal Nacional.

Con todo, al menos el 30% de los concursos que se realicen, deberán ser de carácter público.”.

Al comenzar el estudio de esta indicación, el **Honorable Senador señor Larraín** connotó que la regla general para la contratación de funcionarios del Ministerio Público es el concurso público. Agregó que los incisos que se proponen agregar establecen la posibilidad de realizar concursos internos. El problema es que esa excepción se torna en regla general en consideración a lo indica el inciso cuarto, que establece que solo el 30% de los nombramientos se hará por concurso público.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** expresó que entiende que con esta disposición se pretende instaurar una suerte de sistema de ascenso interno. Precisó que no obstante ello se produce una flagrante contradicción entre lo que indica el inciso primero y lo

que prevé el inciso final.

En respuesta a las inquietudes planteadas, **el señor Fiscal Nacional** explicó que el 90% de los concursos públicos convocados por su institución son adjudicados a funcionarios internos, lo que revela, en términos comparados con el resto del mercado, el buen nivel que alcanzan los profesionales y administrativos de la fiscalía. Pero el problema de esta situación es que el funcionario que se adjudica un puesto a través de un concurso renuncia a su antigua posición, lo que obliga a llamar a un nuevo concurso público para llenar esa nueva vacante, y otro funcionario interno comúnmente se adjudica ese puesto y renuncia a su cargo anterior, y el ciclo vuelve a repetirse, lo que termina con una serie de concursos en cascada, lo que es lento y muy caro. Por esta razón, se prefiere establecer un límite, obligando a que el 30% de las contrataciones sean de personas ajenas, y el 70% restante se haga a través de un proceso interno único que contemple todo el ciclo anterior.

Indicó que la norma vigente prevé sólo dos sistemas: el concurso público y la designación directa. Explicó que la segunda opción sólo opera en casos excepcionales, como los nombramientos temporales, y la mayor proporción de personal entra por concurso público. Señaló que con la modificación que se propone la posibilidad de designación directa prácticamente desaparece, pero en paralelo se abre la posibilidad de concursos internos reglados.

El Honorable Senador señor Araya precisó que en el sistema que se propone, los funcionarios de la institución también pueden postular, por lo que el problema antes señalado se perpetúa. Indicó que quizás una mejor solución es señalar que todos los concursos serán internos, y solo en aquello en que no se presenten funcionarios interesados, se optará por el concurso público.

A su turno, **el Honorable Senador señor Espina** expresó que si se aprueba esta norma, en el fondo se perjudicará a los funcionarios, porque del 90% de participación en los actuales concursos públicos, bajarán al 70% reservado para concursos internos. Manifestó que parece mejor mantener la norma vigente, estableciendo un sistema de concursos públicos en que se valore la experiencia y buenas calificaciones de los funcionarios que participen. Asimismo, propuso que se mantuviera una regla excepcional que le permita al Fiscal Nacional contratar directamente en algunos casos.

El Honorable Senador señor Araya recordó que es muy difícil determinar qué vacantes serán llenadas mediante el mecanismo de 30% de concursos públicos, pues al principio de cada año la fiscalía nacional no sabe cuántos funcionarios cesarán en sus cargos, y por tanto no puede determinar de antemano cuantos concursos deberá llevar a

cabo.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** observó que la idea que se propone es mejor que el texto vigente, porque indudablemente da más garantías. Manifestó que el asunto que aún es disonante es la relación entre la regla general del inciso primero, que establece el concurso público, y la del inciso final, que prevé que solo un 30% de los cargos se llenarán por esta vía. Expresó que ambas situaciones se pueden equilibrar si se establece que el 50% de los funcionarios ingresará por concurso público.

Finalmente, **el Honorable Senador señor De Urresti** manifestó que este asunto requiere una conversación previa con las asociaciones de funcionarios involucradas, por lo que decidió dejar este asunto pendiente hasta una próxima sesión.

En relación con este debate, **el señor Fiscal Nacional** señaló que en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 vigente, los funcionarios son nombrados, por regla general, por concurso público, y excepcionalmente se emplean sistemas alternativos para casos excepcionales, pero siempre para posiciones que no son de fiscal adjunto. Manifestó que en este entendido, la indicación formulada al artículo 70 no tiene vicios de inconstitucionalidad.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Araya** expresó que el caso del ingreso de los funcionarios es distinto al de los fiscales adjuntos, porque el artículo 84 de la Constitución señala que una ley orgánica constitucional determinará, en general, las funciones y atribuciones del Ministerio Público, y por su parte el artículo 88 establece expresamente el concurso público solo para el nombramiento de los fiscales adjuntos. Por esa razón, sostuvo, la enmienda al artículo 70 no tendría problemas de constitucionalidad.

Con todo, connotó que la regla que se propone como inciso final es particularmente complicada, porque no establece ningún parámetro para calcular el 30% de los ingresos que deben hacer por concurso público y, en la práctica, no hay forma de saber al principio de cada año cuantos funcionarios abandonará la institución, y, en consecuencia, cuántos procesos de reclutamiento será necesario llevar a cabo. Por su parte, observó que un tercero externo al servicio que quisiera postular podría reclamar que se excluyó del 30% a algunos grados o sólo se aplicó respecto de los cargos que tienen un grado menor.

Por las razones antes señaladas, propuso aprobar la indicación propuesta sin el inciso final.

A continuación, hizo uso de la palabra **el señor**

Fiscal Nacional, quien reconoció que el problema práctico señalado por el Honorable Senador señor Araya efectivamente se puede presentar. Por su parte, y aunque también comparte los criterios generales planteados previamente, a propósito del estudio de la enmienda al artículo 41, por el profesor señor Ramírez, observó que esta indicación establece un sistema cerrado de concursos -públicos o internos-, para postular a cualquier cargo en la institución, lo que cierra la posibilidad de ocupar otros medios solo a casos excepcionales.

Manifestó que lo anterior puede generar otros problemas prácticos, pues muchas veces se necesita un reemplazo urgente y transitorio de un funcionario, por ejemplo, si se trata de un trabajador con un postnatal que se complicó y debe extender su licencia, y en esas situaciones puede darse que no haya interesados, ni internos ni externos. Además, cabe también la posibilidad de que el concurso tarde más tiempo que la vacancia del empleo que se intenta proveer. Por las razones anteriores, abogó por mantener la norma que actualmente establece el inciso segundo del artículo 70.

A su turno, **el Honorable Senador señor Larraín** indicó que entiende que la norma en debate es para regular el ingreso a cargos permanentes en la planta y no en forma transitoria, porque no tiene sentido hacer concursos para ese segundo caso. Expresó que los mecanismos de asignación temporal deben ser más expeditos y flexibles, y para ello los fiscales regionales deberían tener las atribuciones correspondientes.

Partiendo de esa base prefiere el principio de concurso público como criterio general de selección permanente de funcionarios. Agregó que no cabe la menor duda que el inciso final es completamente ajeno al espíritu constitucional, porque dejar sólo un 30% de concurso público contradice los principios establecidos en la Ley Fundamental.

Valoró que la indicación propuesta por el Ejecutivo establezca criterios más objetivos que los que actualmente establece el inciso segundo del artículo 70. Por eso, señaló que se inclinaba por aprobar la indicación excluyendo su inciso final.

Al respecto, **el señor Fiscal Nacional** recordó que la suplencia y subrogancia se aprobó sólo respecto de los fiscales, de manera que si se aprueba la indicación como se prevé, el Fiscal Nacional no podrá contratar a nadie directamente, aunque sea transitoriamente, sin concurso público, y eso genera en la práctica una gran distorsión. Observó que con la norma vigente siempre se puede hacer el concurso interno, en virtud de lo que dispone el inciso segundo del artículo 70.

Por su parte, **el Honorable Senador señor**

Harboe observó que, más allá de la consecuencia práctica, es importante recordar que con la norma vigente, se han realizado concursos públicos, y excepcionalmente se ha ejercido la facultad de contratación directa por parte del Fiscal Nacional. Connotó que lo que hace esta indicación, más allá de lo que dispone el inciso final, es terminar con una facultad excepcional.

Expresó que es preferible que se establezca el concurso público por las consideraciones antes anotadas por el profesor Ramírez, relativas a la transparencia, el derecho de acceso a los cargos públicos, y la necesidad de tener reglas preestablecidas, objetivas, claras y transparentes para la postulación, que promuevan la promoción interna, y considerar una norma excepcional para aquellos casos en que efectivamente se requiera.

Por su parte, y con el propósito de salvar las objeciones antes planteadas la **señora Ministra de Justicia** propuso reemplazar la indicación sustitutiva por el siguiente inciso:

"Sin perjuicio de lo anterior, el Fiscal Nacional podrá autorizar la realización de concursos internos de funcionarios, que se regirán por la reglas generales y por las bases que, al efecto, el Fiscal Nacional dicte, las que deberán garantizar su publicidad y transparencia.".

El señor Fiscal Nacional observó que con esa proposición el único sistema alternativo para contratar a una persona sería el concurso interno. Agregó que el problema es que no se puede contratar por esta vía alternativa a alguien de afuera de la institución, por lo que sigue siendo mejor la norma actual.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** indicó que la discusión sobre el concurso interno sigue estando en el marco de la excepcionalidad. La idea es mantener el concurso público, pero dar también esta herramienta excepcional, ya que la práctica el 90% de los concursos públicos concluyen en un nombramiento de una persona que se desempeña en el servicio. Expresó que también debe tenerse en vista que debe evitarse que queden fuera los cargos de suplencia o subrogancia que señaló el fiscal. Por ello, la idea es que la facultad excepcional del concurso interno sea tanto para asignaciones permanentes como para casos de suplencia o subrogancia. Agregó que también sería razonable eliminar el inciso final de la indicación.

A su vez, **el Honorable Senador señor Harboe** connotó que si se quisiera mantener la excepcionalidad habría que buscar una redacción distinta para esta norma y reemplazar la expresión "sin perjuicio de lo anterior".

Luego, el **Honorable Senador señor Espina**

expresó que teniendo en vista las consideraciones anteriormente indicadas, la decisión estriba en elegir entre un sistema de concursos internos de promoción, o una regla general de concursos públicos que considere de alguna forma la experiencia y buenas calificaciones de los postulantes que se desempeñan en el Servicio.

Agregó que había que establecer una norma que permitiera al Fiscal Nacional designar excepcionalmente y sin concurso, a personas que se desempeñan en cargos transitorios. Explicó que la idea sería mantener, como regla general, los concursos públicos para proveer los cargos vacantes permanentes, pudiendo postular funcionarios y personas ajenas al servicio, y para el caso de situaciones transitorias dar una facultad excepcional al fiscal nacional.

El señor Fiscal Nacional reiteró que el problema es que la formulación alternativa antes planteada sigue operando sobre la base de concurso público para ingresar a la institución, de forma transitoria o permanente, y sólo procedería el concurso interno de forma excepcional y por resolución fundada. Indicó que comparte la preocupación planteada por el Honorable Senador señor Harboe.

Sostuvo que es claro que la regla del 30 por ciento que establece el inciso final de la indicación del Ejecutivo es inconstitucional.

Como forma de solucionar la diferencia antes planteada, **el Honorable Senador señor Larraín** propuso mantener la norma actual, pero incorporando un aspecto que distinga entre los empleos transitorios y permanentes. Para ello, sugirió una redacción alternativa del siguiente tenor:

"Excepcionalmente, tratándose de cargos transitorios, por resolución fundada del fiscal nacional, podrán autorizarse otras formas de contratación.".

A continuación, hizo uso de la palabra **el abogado asesor de la unidad jurídica de la Fiscalía Nacional, señor Ricardo Mestre**, quien explicó que hoy, por medio de la aplicación del inciso segundo del artículo 70, el Fiscal Nacional ha dispuesto que se desarrollen procesos de promoción interna. Eso ha sido una decisión de esa autoridad, y ha sido regulada con la participación de las distintas asociaciones gremiales.

Agregó que en el estatuto administrativo existe una regla similar. Allí el ascenso se hace por promoción o concursos internos, y el concurso público es solo para el último grado. Precisó que en virtud de lo anterior se ha establecido un procedimiento de promoción interna.

Observó que si se modifica el inciso segundo del artículo 70 se pierde la posibilidad de que el Fiscal Nacional establezca un sistema de promoción interna para los funcionarios, que era que lo que la indicación quería que quedara establecido en la ley y no entregado a la voluntad de futuros fiscales nacionales.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** expresó que se puede seguir tal cual está, pero con el reparo que la actual es una regla demasiado amplia, pues la idea de "otros sistemas de selección" deja, a su juicio, una excesiva discrecionalidad en la designación de los cargos.

Observó que, por el contrario, parece que se guarda mejor el espíritu de la Constitución, tal como explicó el profesor Ramírez, si se establecen los concursos públicos como regla general, y se establece, para casos excepcionales, los concursos internos. Al respecto, sugirió que se pudiera distinguir en los concursos para cargos permanentes y transitorios, con la siguiente redacción: "sin perjuicio de lo anterior, y de forma excepcional, cuando se trate de proveer un cargo vacante permanente, el fiscal llamará a concurso interno."; y a renglón seguido establecer una tercera regla que diga que "tratándose de cargos transitorios, y de forma excepcional, el fiscal nacional, por resolución fundada, podrá utilizar otros sistemas de selección.".

A su turno, **el señor Fiscal Nacional** expresó que comparte plenamente lo que dice el Honorable Senador señor Larraín.

El Honorable Senador señor Harboe señaló que, tratándose de una modificación al artículo 70, se requiere del patrocinio del Ejecutivo. Por ello, solicitó a la señora Ministra de Justicia que haga sus mejores esfuerzos para transformar a la brevedad esta idea en una indicación del Ejecutivo.

Agregó que esta idea no implica gasto alguno, porque sólo se señala una regla excepcional para cargos transitorios que igual deben proveerse.

A su turno, el profesor señor José Antonio Ramírez señaló que la fórmula "sin perjuicio de lo anterior" cuando se trate de proveer excepcionalmente un cargo de vacante permanente choca con la Carta Fundamental en la parte que requiere que todas las funciones y cargos o empleos públicos se provean por concurso público o de transparencia en cuanto al acceso al cargo, respecto de todos. Añadió que también podría objetarse que el concurso público priorice la antigüedad en la institución y en el grado respectivo para el ingreso a un cargo permanente, aunque sin duda

esa salida es mejor que proveer los cargos por concurso interno. Manifestó que estos ya ha pasado en otros organismos públicos, y se ha planteado este tema a la Contraloría.

En una sesión posterior, el Ejecutivo presentó una indicación que reemplaza el inciso segundo del artículo 70 por los siguientes:

“Sin perjuicio de lo anterior, el Fiscal Nacional, por resolución fundada, podrá autorizar la realización de concursos internos de funcionarios u otros sistemas de selección, los que en todo caso, deberán garantizar la debida transparencia y objetividad, basándose en la evaluación de los méritos e idoneidad de los postulantes.

En el caso de los concursos internos de funcionarios, estos se regirán por las bases que, al afecto, el Fiscal Nacional dicte, las que deberán garantizar su publicidad y transparencia. Las bases serán incorporadas en el llamado al concurso interno y contemplarán parámetros objetivos e iguales para todos los funcionarios del país, debiendo considerarse, entre otros, los siguientes: evaluaciones obtenidas; conocimientos específicos del cargo que se trate de proveer; antigüedad en la institución y antigüedad en el grado respectivo, todo conforme al reglamento que sobre esta materia dictará el Fiscal Nacional.”.

El señor Fiscal Nacional y el señor Subsecretario de Justicia explicaron que la formulación antes presentada responde a la discusión y solicitud que planteó la Comisión en sesiones anteriores.

Expresaron que la idea es mantener como regla general en esta materia la que establece el inciso primero del artículo 70, esto es, que el ingreso a la planta de funcionarios del Ministerio Público es por concurso público. A renglón seguido se permite que se adopten otros mecanismos alternativos de ingreso, como los concursos internos u otros sistemas de selección.

Añadieron que esos métodos alternativos tienen que regirse siempre por reglas que garanticen la publicidad y transparencia del procedimiento, y aseguren que se tomarán en cuenta ciertos parámetros objetivos que valoren la experiencia y buenas calificaciones de los funcionarios que postulen.

Al respecto, **el Honorable Senador Larraín** observó que la proposición cumple con las directrices determinadas en sesiones anteriores por la Comisión, pues se mantiene como regla general de ingreso el concurso público y se facultan sistemas cerrados sólo por resolución fundada del Fiscal Nacional. Con todo, observó que la disposición anterior se refería a la provisión de cargos vacantes, en cambio la que ahora

se presenta no hace esa precisión.

A su vez, **el Honorable Senador señor Espina** destacó que se establece como cláusula de salida que en casos extremos, como la necesidad urgente de contratación de vacantes temporales, el Fiscal Nacional pueda recurrir a la contratación directa.

Por otro parte, **el Honorable Senador señor Harboe** expresó que la redacción planteada es un avance en comparación con lo que proponía la indicación sustitutiva original del Ejecutivo. Pero la formulación aún presenta bemoles, pues el inicio de la nueva proposición parte señalando que los concursos internos y la contratación directa procederán "sin perjuicio" de lo que dispone el inciso primero -el concurso público-. Explicó que en la práctica ello indica que habrán dos sistemas de ingreso paralelos: el concurso público y los sistemas alternativos del inciso segundo. Manifestó que esta no era la idea de la Comisión; por el contrario, lo que se pretende es que la regla general sea el concurso público, y que la opción reglada por el concurso interno y la nominación directa opere como régimen excepcional. Para ese propósito sostuvo que es necesario iniciar el nuevo inciso segundo con la expresión "Excepcionalmente" en vez de la frase "Sin perjuicio de lo anterior".

A su vez, **el Honorable Senador señor Espina** coincidió con el reparo planteado por quien le antecedió en el uso de la palabra, y añadió que a su juicio esa omisión no se salva con el mero expediente de que el sistema alternativo de ingreso que se emplee en vez del concurso público proceda mediante una resolución fundada

En respuesta a las inquietudes antes planteadas, **el señor Fiscal Nacional** manifestó que la supresión de la expresión "vacante" para referirse a los cargos que se proveen según el sistema que trata este artículo no es baladí, pues ello permite que se empleen los sistemas alternativos que trata el nuevo inciso segundo para contratar temporalmente para llenar suplencias.

En relación con la inquietud planteada por el Honorable Senador señor Harboe, explicó que el sentido de la disposición es que los sistemas alternativos al concurso público operen de manera excepcional, por resolución fundada y sujetos a ciertos parámetros objetivos. En este sentido, la corrección planteada por Su Señoría es plenamente conducente.

A su turno, el señor Subsecretario de Justicia también expresó su disposición a cambiar el inicio del enunciado del nuevo inciso segundo, en la forma prevista por el Senador señor Harboe.

Finalmente, **el Presidente de la Comisión,**

Honorable Senador señor De Urresti, declaró cerrado el debate y puso en votación la última redacción planteada en la indicación del Ejecutivo, con la modificación propuesta por el Honorable Senador señor Harboe.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la propuesta del señor Presidente.

La norma aprobada se incorpora como nuevo número 10) del artículo único.

\- - -

Número 4
Del Texto de la Cámara de Diputados

Número 9)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

Esta proposición incide en el artículo 72 de la ley. Este artículo fija la planta de funcionarios de la institución, cuya dotación actualmente asciende a 3.787 cargos,

En el primer trámite constitucional, la Cámara de Diputados aprobó una norma que sustituye, en la escala de cargos que establece el inciso primero del artículo 72, los guarismos “647”, “975”, “529” y “1.136” por ”740”, “1.036”, “680” y “ 1.204”, respectivamente.

En segundo trámite constitucional, el Ejecutivo presentó una redacción nueva para sustituir esta norma, la que se consigna con el número 9) de la indicación sustitutiva. Ella propone hacer los siguientes cambios en el artículo 72:

- Aumentar de 647 a 769 los fiscales adjuntos, y elevar el grado más bajo de ese cargo de IX a VIII.

- Elevar de 975 a 1178 el total de profesionales. Además, establecer que quienes se desempeñen en esta planta como abogados asistentes del fiscal se les asignará los grados entre el VIII y el XI.

- Aumentar de 529 a 611 el total de técnicos.

- Elevar de 1136 a 1306 el total de administrativos.

- Subir el grado máximo de la planta de auxiliares de XVIII a XVII.

En consecuencia, este proyecto incrementa en 577 cargos la actual dotación de personal del Ministerio Público. Esa cifra implica la creación 122 nuevos cargos de fiscales; 203 de profesionales, 82 de técnicos y 170 de administrativos. Los referidos cargos se distribuirán entre las distintas regiones del país.

Al iniciarse el estudio de esta indicación, el **Honorable Senador señor Harboe** manifestó que la modificación a este artículo constituye uno de los aspectos centrales del proyecto. Agregó que en este cambio se nota la mayor evolución de la discusión que se mantuvo entre la Fiscalía Nacional, las asociaciones de funcionarios y las sucesivas Administraciones. Con todo, explicó que en este aumento de planta no se observa un esfuerzo claro por modelar la planta, no se prevé cuántos años promedio estará cada funcionario en cada grado, de forma de evitar que las personas se eternicen en la misma función y que los mejores fiscales, profesionales y administrativos dejen la institución en búsqueda de nuevos horizontes.

Expresó que esta situación es relevante aún para quienes logran un ascenso, porque muchas veces en el tiempo intermedio han generado tal cantidad de bienios que económicamente la nueva posición les resulta perjudicial.

Puntualizó que el actual Gobierno aún tiene espacio para hacer una mejora menor, pero significativa para muchos funcionarios. Ella consiste en incrementar los últimos grados de los cargos auxiliares. Recordó que en el Poder Judicial estos funcionarios parten en el grado XVII, y el Ministerio Público aún conserva a la mayor parte de sus empleados de similar función en los grados XVIII y XIX.

Al respecto, connotó que en la actualidad hay 389 funcionarios auxiliares que podrían ser beneficiados con una homologación al grado XVII del Poder Judicial. Ello no tiene un costo muy relevante para el proyecto, beneficiaría a un número importante de personas, y reforzaría la iniciativa.

El señor Fiscal Nacional manifestó que con recursos propios de la institución ha emprendido una política restringida de ascensos dentro de su escalafón para funcionarios y fiscales, que ha beneficiado a 1500 funcionarios. Pero aún está pendiente la homologación con las remuneraciones del Poder Judicial que promete la ley orgánica. Señaló que en parte esto se soluciona con este proyecto.

Por su parte, **el abogado de la unidad de asesoría jurídica de la Fiscalía Nacional**, **señor Ricardo Mestre**, indicó que respecto de la situación de los auxiliares no se consideró un aumento

especial de dotación para ese estamento, pero si un mejoramiento consistente en aumentar el grado superior. Explicó que este cambio es importante, porque permite a todos los funcionarios que están en condiciones de ascender a la publicación de la ley optar a un grado mayor, que con la norma actual no tienen, y otorga al resto de ese escalafón una expectativa razonable de mejorar sus remuneraciones en el mediano plazo por la vía del ascenso.

En relación con la situación de los bienios, explicó que la institución ha adoptado el criterio consagrado en el decreto ley Nº 249, que establece un mecanismo de protección de esa asignación remunerativa: cuando se produce un ascenso y los bienios acumulados totalizan una suma superior a la diferencia con el nuevo grado, el funcionario tiene derecho a conservar un bienio adicional sobre la remuneración del nuevo cargo, de forma de limitar al máximo el daño antes señalado.

A continuación, **el Honorable Senador señor Larraín** consultó cuántos abogados asistentes de fiscal se consideran en este aumento de planta.

El señor Fiscal Nacional explicó que esos funcionarios están dentro del grupo profesionales, y no se ha determinado por la ley el número preciso de ellos.

El Honorable Senador señor Araya manifestó que a los electores de provincia les preocupa la distribución regional de estos nuevos funcionarios, pues fundadamente se teme que todo el aumento se concentre en Santiago.

A su vez, **el Honorable Senador señor De Urresti** consignó que acá no se precisa un criterio objetivo de distribución de los nuevos funcionarios, y las distintas regiones pueden verse expuestas a una situación de asimetría. Señaló que es importante que quede establecido en la historia de la ley cuales son los criterios para la distribución territorial.

El señor Fiscal Nacional señaló que la fórmula de distribución fue bosquejada ante la Comisión de Seguridad Ciudadana. Recalcó que no hay un criterio localista, y que el sistema que se va a implementar se desarrolló en conjunto con la Fundación Paz Ciudadana en base a un informe del Banco Interamericano de Desarrollo y un panel de expertos externos. Ese insumo se consideró en una comisión de fiscales regionales, que estableció criterios preliminares: cantidad de causas, ruralidad, dificultades de comunicación, el componente de criminalidad, etc.

A continuación, hizo uso de la palabra **el Gerente de Estudios de la Fiscalía Nacional, señor Claudio Ramírez**, quien detalló que para elaborar los criterios antes señalados, se conformó una comisión

especial compuesta por cinco fiscales regionales, en cuya elección se tuvo especial cuidado que estuvieran representadas distintos tamaños de fiscalías regionales, de forma de tener la mayor diversidad de opiniones. Luego, se consideró que las unidades de análisis criminal y focos podrán hacerse cargo de un conjunto relevante del movimiento criminal de la región.

Indicó que se agruparon las regiones de acuerdo a la cantidad de ingresos y tipo de denuncias, y la distribución del aumento de dotación para las unidades de análisis criminal y de focos delictivos se hizo considerando, en primer lugar, el grupo en el que quedó la región respectiva.

En segundo lugar, explicó que esa distribución consideró como criterio adicional los requerimientos de fortalecimiento para las unidades abocadas a causas de menos complejidad y atención a usuarios. Para ello, afirmó, se volvió a hacer una clasificación entre grupos de regiones con un nivel general de ingresos, tiempos de tramitación actual de los procesos, requerimientos y solicitudes que se efectúan en esas causas.

En tercer lugar, se agruparon las regiones para efectos de asignación de recursos por la cantidad y tipo de términos de causas en los períodos anteriores.

En cuarto lugar, se consideró una tipología de perfiles de los funcionarios de los distintos escalafones que laboran en cada región, y los requerimientos de fortalecimiento que ello suponía para cada caso.

Finalmente, el polinomio integrado por los factores antes señalados se comparó con la dotación actual de cada fiscalía, de forma que las que ya tienen un contingente de funcionarios importantes recibirán menos aumento que las de menor tamaño que se ven presionadas por las exigencias de los factores antes señalados.

Expresó que estas comparaciones se hicieron teniendo en vista la información de los tres últimos años, para evitar ponderar situaciones excepcionales.

Seguidamente, el señor Fiscal Nacional señaló que todo este análisis se enmarca en una vocación de objetividad frente a las regiones, y en la reparación de ciertas inequidades que provienen del proceso de instalación de la reforma a lo largo del país.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** puntualizó que es muy relevante que se indique cual es el resultado concreto de este proceso, pues la Región de La Araucanía -que a él le corresponde representar-, presenta una situación delictiva peculiar, con

amplio efecto social y un nivel de stress superlativo entre los funcionarios del Ministerio Público. Recordó que fuera de la Región Metropolitana, la Novena Región está en pleno funcionamiento una fiscalía de alta complejidad.

Añadió que también debe considerarse que este proyecto establece un plazo de implementación de tres años, por lo que el contingente que se asigne no estará disponible desde el primer día en que empiece a operar esta reforma.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** indicó que es evidente que el diseño institucional original fue sobrepasado por la realidad. Expresó que junto con aumentar el número de fiscales y funcionarios es muy relevante el criterio de distribución. Puntualizó que ello no supone incidir en la autonomía de la institución, pero teniendo claro que autonomía no significa independencia, pues el Ministerio Público se enmarca dentro de nuestra realidad estatal.

Recordó que los aumentos de plantas de Carabineros, de la Policía de Investigaciones y de Gendarmería de Chile han sido previamente discutidos entre los altos mandos de cada institución y el Gobierno de turno, porque un aumento de personal en esas instituciones debe compatibilizarse con los requerimientos logísticos que ello implica.

Agregó que el Estado de Chile tiene una política pública de seguridad única, y en ese marco debieron coordinarse todas las instituciones policiales.

Manifestó que una situación similar debe darse en este caso. Notó, además, que de los parámetros antes señalados no hay una mención expresa a los criterios de ruralidad y de dificultad de comunicaciones, asunto que debe ponderarse de forma especial pues el Ministerio Público tiene vocación de presencia en todo el territorio nacional.

Indicó que los criterios de distribución deben considerar también las opiniones locales, pues de forma creciente la política de seguridad se está empezando a discutir a nivel de municipios.

A continuación, **el Honorable Senador señor De Urresti** señaló que comparte las inquietudes planteadas por los senadores que le antecedieron en el uso de la palabra.

Agregó que en esta propuesta deben considerarse a los abogados asistentes actualmente contratados a honorarios y que están destinados a las fiscalías militares.

En relación con el factor de ruralidad, manifestó que no solo debe tenerse en vista la extensión territorial sino también la

distribución de la población, pues es palmariamente distinta la situación de las regiones que tienen concentrada su población en unos pocos núcleos urbanos, de aquellas del sur de Chile, donde la población se distribuye en infinidad de pequeñas localidades muy aisladas entre sí.

Expresó además que debería estudiarse la situación de las fiscalías unipersonales, pues como forma de distribución del personal no parece ser un esquema particularmente eficiente, porque parte importante del rendimiento de la oficina queda sujeto a que el único fiscal adjunto se encuentre en el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Espina** consultó cuál era la razón por la que no se procedió a hacer el aumento de dotación de personal de una sola vez.

El señor Fiscal Nacional aclaró que se requiere tiempo para hacer los concursos para llenar los nuevos cargos, y mejorar la infraestructura para que los nuevos funcionarios sean aprovechados al máximo. Con todo, observó que ese proceso podría hacerse dentro de un año calendario.

En relación a la inquietud antes señalada, **la abogada de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señora María Soledad Torrents**, recordó que el proyecto original contemplaba cuatro años de implementación, y en la indicación sustitutiva del Ejecutivo se redujo a tres, concentrando la mayor parte del aumento -40%- en el primer año. Explicó que esta decisión se tomó teniendo en vista la experiencia de ejecución presupuestaria del Ministerio Público.

En una sesión posterior, **el señor Fiscal Nacional** profundizó en los criterios que se utilizarán para distribuir aumento de personal que supone la aprobación de esta disposición.

Al respecto, hizo entrega de un documento titulado "Criterios de Distribución Proyecto de Fortalecimiento Ministerio Público de Chile", que se adjunta como anexo a este informe.

A continuación, intervino **el Gerente de la División de Estudios del Ministerio Público, señor Claudio Ramírez**, quien expresó que por medio del proceso relatado en sesiones pasadas, se llegó a un marco objetivo para la distribución del aumento de dotación. La idea es darle operatividad al proyecto en sus cuatro componentes más relevantes: análisis criminal, unidades de focos, fortalecimiento de tramitación de causas menos complejas, y mejoramiento de atención de usuarios.

Explicó que primero se distribuyó el aumento de dotación entre estos cuatro componentes, y luego se procedió a la asignación regional. En esa línea, señaló lo siguiente:

- Para el fortalecimiento a la tramitación de causas menos complejas: se destinan 30 fiscales, 32 profesionales y 55 técnicos y 85 administrativos: total 147 cargos.

- Para las unidades de análisis criminal: se destinan 14 fiscales y 53 profesionales: total 67 cargos.

- Para las unidades de focos: se destinan 78 fiscales y 43 administrativos: total 121 cargos.

- Para la atención usuarios: se destinan 47 profesionales, 68 técnicos y 44 administrativos.

Añadió que también se prevé el traspaso de 28 funcionarios contratados en la actualidad para el sistema de justicia militar, lo que da un total de 577 funcionarios.

A continuación, explicó que procede la distribución regional por análisis criminal y focos. Señaló que las unidades de focos y análisis criminal se crean en cada fiscalía regional, y su distribución se asigna según la cartera de delitos presentes en cada región, y las cadenas delictivas que esos delitos generan. Estas carteras se distribuyen por conjunto de fiscalías regionales y se prorratean entre cada una, según el tamaño y frecuencia de los delitos que la componen.

Luego, añadió, que para la distribución del aumento destinado a casos menos complejos y a la atención de usuarios, se tienen en cuentan varios elementos: en primer término ambas áreas se unen, contabilizando para el equipo de cada fiscal tanto el tiempo de tramitación en tribunales como el destinado a entrevistarse con las víctimas. Acá se consideran especialmente: el ingreso, el tipo de delitos de que se trate, origen de los casos, tiempo de tramitación estimada para cada juicio, las solicitudes esperadas de requerimientos de víctimas y testigos, los términos judiciales y no judiciales, la distribución de la actividad por perfil de funcionario involucrado (gasto en horas hombre de funcionarios con perfiles técnicos o administrativos versus la cantidad de horas requeridas para la atención de juicios), y la dotación actual -que fue mucho más perjudicial para las regiones que entraron al final al sistema-. Estos factores de formulan en un polinomio, que pondera cada elemento.

Explicó que el análisis de información para esta contabilización se tuvo en cuenta un horizonte de tres años.

Indicó que el aumento global ronda el 15% de la dotación actual, salvo en la Región Metropolitana Oriente, que solo tendrá un 9% de incremento.

A continuación, presentó un cuadro detallado, por fiscalía regional, que refleja la asignación de fortalecimiento de dotación, y el significado porcentual del mismo en comparación con la dotación actual:

	Totales					
Regiones	Fiscal	Profesional	Técnico	Administrativo	TOTAL PFMP	% aumento dotación autorizada
I	5	6	3	9	23	27,7%
II	7	7	8	10	32	25,4%
III	4	4	4	4	16	15,8%
IV	6	8	4	6	24	16,4%
V	11	13	13	23	60	18,3%
VI	7	11	8	10	36	22,4%
VII	7	9	9	8	33	19,0%
VIII	11	16	12	15	54	16,1%
IX	6	10	9	6	31	14,4%
X	7	7	5	7	26	14,9%
XI	2	2	2	2	8	13,6%
XII	2	2	1	2	7	12,7%
RM CN	13	13	14	21	61	16,0%
RM OR	10	5	7	15	37	9,8%
RM OCC	8	6	7	13	34	11,3%
RM SUR	8	13	11	13	45	14,8%
RM	-	12	-	-	12	
XIV	4	6	2	4	16	17,4%
XV	4	5	4	4	17	32,7%
FN	-	5	-	-	5	2,2%
Total general	122	160	123	172	577	15,6%

El señor Fiscal Nacional recalcó que la distribución anterior demuestra un sesgo anticentralista y que se basa en criterios rigurosos.

El Honorable Senador señor Espina consultó si el aumento proyectado para la IX región considera la complejidad de las causas conocidas por esa fiscalía regional, sobre todo las relacionadas con el conflicto mapuche.

Al respecto, **el señor Fiscal Nacional** recordó que en esa región el Ejecutivo consideró un suplemento especial para contratar abogados a honorarios como soporte a una especie de fiscalía de alta complejidad que opera en esa zona, y que funcionará en paralelo a este plan de fortalecimiento.

En comparación al cuadro anterior, el señor Fiscal Nacional mostró la actual dotación de las distintas fiscalías regionales del país:

FISCALÍA	Fiscal Nacional	Fiscal Regional	Fiscales Adjuntos	Dir. Ejecutivo Nacional (DEN)	Dir. Ejecutivo Regional (DER)	Directivos	Profesionales	Técnicos	Administrativos	Auxiliares	Total	
Nacional	1	-	-	1	-	12	119	36	60	14	243	
I Región	-	1	13	-	1	4	22	14	23	10	88	
II Región	-	1	24	-	1	4	35	18	38	10	131	
III Región	-	1	15	-	1	2	27	17	29	12	104	
IV Región	-	1	25	-	1	4	35	25	44	16	151	
V Región	-	1	65	-	1	4	80	46	98	38	333	
VI Región	-	1	26	-	1	3	45	21	48	20	165	
VII Región	-	1	33	-	1	4	48	21	52	18	178	
VIII Región	-	1	62	-	1	4	82	47	106	38	341	
IX Región	-	1	39	-	1	4	62	21	70	22	220	
X Región	-	1	26	-	1	3	52	25	47	23	178	
XI Región	-	1	8	-	1	3	15	8	17	10	63	
XII Región	-	1	7	-	1	3	14	6	20	8	60	
RM C. Norte	-	1	82	-	1	4	84	55	119	40	386	Nota (1)
RM Oriente	-	1	77	-	1	4	80	59	130	32	384	
RM Sur	-	1	64	-	1	4	68	46	95	31	310	
RM Occid.	-	1	59	-	1	4	71	45	92	30	303	
XIV Región	-	1	12	-	1	2	21	15	31	12	95	
XV Región	-	1	10	-	1	1	15	4	17	5	54	Nota (1)
TOTALES	1	18	647	1	18	73	975	529	1136	389	3787	

Nota (1): La **FRM Centro Norte** entregó a la Fiscalía de Arica y Parinacota un cargo de Fiscal en Noviembre del 2013.

El Honorable Senador señor Espina expresó que una lectura posible de esta disposición es que el aumento de dotación de los fiscales adjuntos, que son los que llevan la mayor parte del peso de la tramitación judicial de los procesos penales, es mayor que lo que se observa a primera vista, pues anteriormente se han aprobado disposiciones que permiten que los abogados asistentes del fiscal subroguen por el solo ministerio de la ley a los fiscales adjuntos ausentes, y otras que facultad para que esos abogados puedan actuar por si mismos en los procedimientos seguidos ante los jueces de garantía, en virtud de una delegación expresa.

Indicó que el aumento de abogados asistentes está integrado en la nueva dotación de profesionales que esta disposición

prevé, pero no se precisa cuántos de esos funcionarios asumirán esas funciones.

El señor Fiscal Nacional explicó que los abogados asistentes del fiscal tienen un rol propio que cumplir al interior del Ministerio Público, en materia de atención a víctimas y testigos, y cooperación con la investigación, que en ningún caso se limita a sustituir a los fiscales adjuntos en las audiencias judiciales. Expresó que tampoco se les puede considerar como una suerte de fiscales de segunda categoría.

Señaló que este punto debe aclararse por el efecto que tiene para el resto del sistema penal, ya que en este momento hay más de 100 puestos vacantes de jueces de garantía y de miembros del tribunal de juicio oral en lo penal, que no se han proveído teniendo en vista la actual composición de la planta de fiscales del Ministerio Público. Expresó que similar situación se puede predicar respecto de la Defensoría Penal Pública.

Finalmente, indicó que de los nuevos profesionales, entre 90 a 100 corresponden a abogados asistentes nuevos.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Harboe** coincidió con lo señalado por el Fiscal Nacional, ya que el rol que cumplen los fiscales en el ejercicio de la acción penal pública no es substituible por el de otros funcionarios del ente prosecutor que no tengan esa calidad, aunque excepcionalmente se les autorice para comparecer en determinadas diligencias judiciales.

El señor Fiscal Nacional recordó que la norma aprobada por la Comisión, que modifica el artículo 2º de la ley del Ministerio Público, exige que las delegaciones que se efectúen para que los abogados asistentes comparezcan ante el juez de garantía deban ser expresas, específicas, y reguladas por una instrucción general, que deberá dictar quien lo reemplace en el ejercicio del cargo en el futuro.

Como contrapartida, **el Honorable Senador Espina** precisó que no debe desprenderse de sus palabras que el aumento de abogados asistentes es, sin más, un reforzamiento de la planta de fiscales adjuntos, porque -como bien han precisado quienes lo antecedieron en el uso de la palabra-, el abogado asistente cumple una función propia y distinta a la del fiscal adjunto.

Con todo, manifestó que el aumento global de la planta, incluida la de los profesionales, importará un reforzamiento importante a la capacidad de sostener acciones judiciales por parte del Ministerio Público, que en la actualidad está muy menguada por la sobrecarga de trabajo que aflige a los fiscales adjuntos.

El Honorable Senador señor Larraín compartió la aclaración planteada por el Honorable Senador señor Espina, pues el aumento de dotación que globalmente plantea el proyecto tiene un solo objetivo: mejorar la efectividad del Ministerio Público.

A continuación, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti**, declaró cerrada la discusión y puso en votación la indicación del Ejecutivo que modifica el artículo 72 de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio Público.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, aprobó esta indicación, sin enmiendas. Se pronunciaron a favor los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.

La norma aprobada se incorpora como nuevo número 11) del artículo único.

\- - -

Número 10)
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Esta indicación incide en el artículo 75, disposición que se refiere a la remuneración de los fiscales. La modificación propuesta en esta indicación reemplaza en el inciso segundo, las expresiones “grado IX” por “grado VIII”.

El Presidente de la Comisión, explicó que esta norma es consecuencia de la enmienda que se hizo al artículo 72, disposición que elevó el grado superior asignado de los fiscales adjuntos.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta modificación.

\- - -

Número 11)
De la Indicación sustitutiva del Ejecutivo

Esta indicación establece un sistema de ascenso y de promoción para fiscales y funcionarios del Ministerio Público.

Dicho sistema se consigna en los nuevos artículos 75 bis y 75 ter, su texto es el siguiente:

“Artículo 75 bis.- Los fiscales adjuntos que ocupen los grados VIII a VI, inclusive, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 75, mediante este sistema de ascenso los fiscales podrán acceder hasta el grado V inclusive de acuerdo al presente artículo.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso, los fiscales que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

F FISCAL ADJUNTO	G Grado	A Antigüedad en el cargo
	V VI	7 7
	V VII	7 7
	V VIII	6 6

2) No haber sido sancionado durante los últimos tres años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías o bien aprobar un examen de conocimientos, en las condiciones que para ello se determinen por el Fiscal Nacional.

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la planta de fiscales adjuntos. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los fiscales adjuntos que tengan mayor antigüedad en la Institución.

La promoción de los fiscales adjuntos antes señalados se realizará solamente conforme a este artículo, sin perjuicio de que puedan postular a los concursos internos para proveer cargos vacantes de acuerdo al inciso tercero del artículo 41.

Artículo 75 ter.- Los profesionales, los técnicos, los administrativos y los auxiliares, con contrato indefinido del Ministerio Público y que no sean de exclusiva confianza, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores en su respectiva planta de personal.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso los funcionarios señalados en el inciso anterior que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

PROFESIONAL	Grado	Antigüedad en el cargo
	VII	7
	VIII	7
	IX	6
	X	5
	XI	4

TÉCNICO	Grado	Antigüedad en el cargo
	X	7
	XI	7
	XII	6
	XIII	5

	X XIV	4

A ADMINISTRATIVO	G Grado	A Antigüedad en el cargo
	X XII	7 7
	X XIII	7 7
	X XIV	7 7
	X XV	6 6
	X XVI	5 5
	X XVII	4 4

A AUXILIAR	G grado	Antigüedad en el cargo
	X XVIII	7
	X XIX	6

2) No haber sido sancionado durante los últimos tres años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías o bien aprobar un examen de conocimientos, en las condiciones que para ello se determinen por el Fiscal Nacional.

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la respectiva planta de personal. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los funcionarios que tengan mayor antigüedad en la Institución.

La promoción de los funcionarios antes señalados se realizará solamente conforme a este artículo, sin perjuicio de que puedan postular a los concursos internos para proveer cargos vacantes de acuerdo al inciso segundo del artículo 70.”.

En primer término, la Comisión estudió el artículo 75 bis propuesto, y que refiere a las reglas sobre promoción de los fiscales.

Al respecto, **el Honorable Senador señor Harboe** observó que los fiscales adjuntos pueden ascender hasta el grado V, sin perjuicio que la remuneración es hasta grado IV. Añadió que ninguno de los criterios que se va a considerar para efectos del ascenso contempla un elemento objetivo que permita medir la eficacia de un fiscal en la persecución penal. Manifestó que aunque ese punto es demasiado complejo para que esté desarrollado en la ley, a lo menos debería estar mencionado.

El Honorable Senador señor Larraín indicó que en este ámbito cabría considerar criterios como el rendimiento, la eficiencia, la efectividad en el trabajo, y la productividad. Observó que estos elementos pueden haber sido incorporados en el sistema de calificación, pero si no es así, deberían integrarse como criterios de discriminación para efectos del ascenso, sobre todo si la norma limita este beneficio al 15% de la planta.

En respuesta a estas inquietudes, **el señor Fiscal Nacional** puntualizó que el objetivo de la eficacia en la persecución penal es primordial, pero involucra a la institución como conjunto, y no a cada funcionario en particular. Expresó que no hay incentivos por términos de causas y, en cambio, el proyecto contempla un sistema con parámetros objetivos, concordado con la asociación gremial de fiscales y el Ministerio de Hacienda.

Añadió que ello no implica que los resultados de la persecución dejen de ser relevantes; por el contrario, sostuvo que ello es parte del plan estratégico anual -que consta en la discusión posterior de este proyecto-, cuya evaluación queda entregada a entes externos, y de lo que depende parte importante de la meta global de la institución.

Por su parte, **la señora Ministra de Justicia** indicó que en esta disposición se conjugan datos objetivos relevantes para el Ministerio Público, y que también tiene que ver con los criterios que se han asentado en los últimos años en el servicio y que sirven para definir la promoción funcionaria en la Administración Público chilena.

En otro orden de materias, **el señor Fiscal Nacional** observó que de forma inadvertida la norma en discusión requiere como requisito para el ascenso no haber sido sancionado con una medida disciplinaria en los últimos tres años. Señaló que esa norma es problemática

ya que las calificaciones se hacen cada dos años, por tanto el fiscal que haya sufrido una medida de este tipo verá pasar dos procesos calificatorios seguidos sin ascenso, lo cual constituye una sanción demasiado drástica. Expresó que una solución más acorde es rebajar la exigencia a dos años sin sanción, para compatibilizarla con el ciclo que se evalúa.

Por su parte, **el señor Gerente de Recursos Humanos de la Fiscalía Nacional** manifestó que el sistema de evaluación del Ministerio Público considera tres grandes variables:

1) un componente de metas: todos los funcionarios de la repartición tienen metas individuales de metas de gestión.

2) un componente reglamentario y valórico: que mide la asistencia, permanencia, cumplimiento de instrucciones, etc.

3) un componente de evaluación de roles y competencias para el ejercicio del cargo: que comprende las capacidades profesionales individuales.

La idea de este sistema, afirmó, es que él esté orientado esencialmente a medir el desempeño, a dar una herramienta a las distintas jefaturas para apoyar a los funcionarios que lo necesiten, y permitir detectar a tiempo y corregir las malas prácticas.

El Honorable Senador señor Harboe explicó que la tendencia internacional es orientar la evaluación al mérito profesional, y en segundo lugar a la antigüedad. Explicó que este criterio ha sido de difícil asimilación por los funcionarios públicos, pero la tendencia es clara y las reglas deben apuntarse en esa dirección.

El señor Fiscal Nacional indicó que está de acuerdo con el Senador señor Harboe y, por ello, tal como lo relató el funcionario de la institución que lo antecedió en el uso de la palabra, la idea del Ministerio Público es bajar la evaluación lo más cerca del nivel local posible. Añadió que si se aprueba este plan de fortalecimiento estarán dadas las condiciones para implementar sistemas de evaluación más exigentes.

Por su parte, **el Director Ejecutivo Nacional de la Fiscalía Nacional, señor Abbott**, observó que las metas de rendimiento ponen excesivo énfasis en el número final de condenas y no considera el tipo de causas y la solución necesaria para cada caso, y sobre todo coloca incentivos en conductas que pueden afectar derechos fundamentales.

Por otro lado, **el Honorable Senador señor Esp**ina observó que los datos que ha conocido la opinión pública sobre la calificación de los fiscales muestra un cuadro donde la medianía es la

excepcionalidad funcionaria, lo que no resulta plausible. Observó que una situación similar está instalada en el Poder Judicial.

Manifestó que es necesario dejar en la historia de la ley la necesidad de que los sistemas de evaluación paulatinamente vayan mejorando.

Añadió que aunque la posición del Director Ejecutivo Nacional es plausible, como contrapartida hay que considerar que en la actualidad el Ministerio Público ostenta un record extraordinariamente bajo de sentencias condenatorias por delitos violentos contra la propiedad, en comparación a la cantidad de denuncias ingresadas. Puntualizó que ese es un dato que el Ministerio Público requiere tener en consideración a la hora de evaluar a los fiscales.

A su vez, **el Honorable Senador señor Harboe** manifestó que esta discusión es importante porque apunta al centro de la crítica de la ciudadanía al Ministerio Público. Indicó que la respuesta que en este aspecto entrega el proyecto está atrasada, y sería importante incluir en esta norma requisitos individuales o colectivos de eficacia para medir el merecimiento del ascenso. Con todo, estos indicadores no están desarrollados, y discutirlos en esta ocasión retrasaría varios meses esta iniciativa.

Recordó a los presentes que el Congreso no da consejos amistosos en sus discusiones, sino que impone criterios que tienen carácter de ley y, en este marco, debe entenderse el requerimiento por mayor eficacia funcionaria, que debe incorporarse gradualmente en las evaluaciones futuras, mediante índices que midan expertos independientes al Ministerio Público.

En respuesta a lo anterior, **el señor Fiscal Nacional** manifestó que está de acuerdo con criterios de eficacia regulados internamente, y con controles externos que no atenten contra la autonomía de la institución. Expresó que en esta línea está la evaluación externa del plan institucional anual y las nuevas unidades de análisis criminal que el proyecto de ley considera.

Reconoció que el sistema fracasa en los delitos contra la propiedad, pero se trata de un fallo sistémico, que involucra tanto al Ministerio Público como al resto de las instituciones que tienen responsabilidad en la materia, como las policías, que empecinadamente no dan cumplimiento a las instrucciones generales dictadas por la autoridad competente para las primeras diligencias investigativas.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** observó que en este ámbito el problema estriba en quien califica,

porque la experiencia indica que siempre la calificación entre pares es más generosa.

Señaló que la respuesta es fácil, pero causa escozor: integrar a terceros ajenos al proceso de calificación. Indicó que dar este paso tiene muchos costos, pero a la largo asegura la objetividad de la calificación.

Seguidamente, **el Honorable Senador señor Araya** manifestó que el proceso de calificación siempre es un asunto complejo, sobre todo cuando está de por medio la seguridad pública, que es un bien que atañe a toda la comunidad.

Indicó que es evidente que el asunto no puede circunscribirse a los resultados judiciales finales, porque ello genera incentivos perversos para que los fiscales se concentren en los casos fáciles, como las causas por flagrancia, y desatiendan las investigaciones que requieren trabajo.

Expresó que los criterios para calificar a un funcionario no pueden quedar rigidizados en la ley, y en cambio deben estar en sintonía con el plan estratégico anual, que sincere lo que puede hacer el Ministerio Público y lo que efectivamente no está en condiciones de ofrecer.

Por su parte, **el Honorable Senador Harboe** manifestó que la discusión sobre la calificación funcionaria es una discusión general que atañe a toda la Administración Pública nacional.

A continuación, **el señor Presidente accidental de la Comisión**, declaró cerrado el debate y se puso en votación todo el artículo 75 bis, con excepción de lo que establece el número 2) y el inciso final de este precepto.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín, aprobó este precepto con excepción de los aspectos mencionados precedentemente.

A continuación, el señor Presidente accidental, el Honorable Senador señor Harboe propuso aprobar el número 2) del artículo 75 bis, reemplazando la expresión "tres años" por "dos años".

La Comisión, por la misma unanimidad precedente, aprobó esta enmienda.

Finalmente, el Honorable Senador señor Harboe manifestó que el inciso final del artículo 75 bis, nuevo, considera una idea que es consecuencia de lo que originalmente proponía la modificación al

artículo 41, sobre ingreso de los fiscales. Como esa disposición fue declarada inadmisible por inconstitucional, propuso rechazar el inciso final del artículo.

La Comisión, por la misma unanimidad precedente, acogió esta proposición.

En una sesión posterior, la Comisión trató una indicación del Ejecutivo que incorpora un inciso final, nuevo, a este artículo. Su texto es el siguiente:

“La promoción de los fiscales adjuntos antes señalados se realizará solamente conforme a este artículo.”.

El señor Subsecretario de Justicia explicó que esta modificación se debe al rechazo acordado por la Comisión en sesiones anteriores a la regla propuesta para proveer los cargos de fiscal adjunto, que se planteaba como modificación al artículo 41 de la ley orgánica.

Indicó que como el citado artículo 41 no tuvo modificaciones, se requiere una regla como la que ahora se propone.

Por su parte, el Fiscal Nacional expresó que la disposición propuesta no satisface completamente a su institución, pero entiende que es la salida viable a la declaración de inadmisibilidad por inconstitucionalidad que anteriormente decidió la Comisión respecto de la modificación propuesta al artículo 41.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta modificación

Seguidamente, el señor Fiscal Nacional precisó que debería mejorarse la redacción del número 4) del artículo 75 bis, porque la calificación de las condiciones para ascender no debe limitarse al examen de conocimientos sino también a los cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías realizadas por los funcionarios. Explicó que no se trata de cualquier curso, diplomado o maestría, sino a los que guardan relación con el desempeño de su labor, y que cumplen con estándares mínimos de calidad como para dar por cumplido este requisito de ascenso.

Los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo con lo planteado por la autoridad prosecutora, y consideraron necesario introducir la modificación al mencionado número para precisar esta regla de promoción.

En vista de lo anterior, la Comisión acordó enmendar el número 4) del texto del artículo 75, para establecer lo siguiente:

“4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional.”.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta modificación

A continuación, la Comisión sometió a discusión el artículo 75 ter, nuevo, que propone incorporar a la ley.

Al respecto, se consideró que ella contempla los mismos criterios para el ascenso que el artículo anterior, que ya fue aprobado por la Comisión. Por ese motivo, se puso en votación toda la disposición, con excepción del número 2) y el inciso final.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín, aprobó este precepto con excepción de los aspectos mencionados precedentemente.

Seguidamente, la Comisión observó que el número 2) del artículo 75 ter requiere la misma enmienda que el artículo anterior, para evitar que quienes hayan sido sancionados administrativamente pierdan la posibilidad de ascender en dos períodos consecutivos.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta modificación.

Finalmente, se dejó pendiente el inciso final a la espera de la indicación del Ejecutivo relativa a la modificación del artículo 70.

En una sesión posterior, la Comisión acordó, tal como sucedió con el artículo 75 bis, enmendar el número 4) del texto del artículo 75 ter, para establecer lo siguiente:

“4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional.”.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta modificación.

Asimismo, a proposición de una indicación del Ejecutivo se acordó, por la misma unanimidad, agregar el siguiente inciso final al artículo 75 ter.

"La promoción de los funcionarios antes señalados se realizará conforme a las reglas este artículo, sin perjuicio de que puedan postular a concursos internos."

En relación con las disposiciones previamente aprobadas, **el Honorable Senador señor Harboe** subrayó que mediante estos artículos se establece, por primera vez en la ley del Ministerio Público, una carrera funcionaria, lo cual, puntualizó, es un avance muy importante para todos los funcionarios que componen esta institución pública. Con todo, el Parlamentario connotó que los administrativos y auxiliares de la repartición, que cuentan con un grado profesional, legítimamente esperan que en el futuro se les reconozca una asignación profesional por esta causa, de la misma forma que otros trabajadores públicos en iguales condiciones en otras reparticiones.

En la misma línea, **el Honorable Senador señor Araya** expresó que una sentida aspiración de los trabajadores de las fiscalías es que la ley aclare un procedimiento expedito para el acceso a los procedimientos de tutela laboral. Manifestó que entiende que este asunto es objeto de una Mesa de trabajo en el Ministerio Público, y desearía que en etapas ulteriores de la tramitación de este proyecto este asunto se incorpore a esta iniciativa.

Finalmente, hacemos presente que estas enmiendas se incorpora como nuevo número 13) del artículo único.

-.-.-

A continuación, el Ejecutivo hizo llegar una indicación que modifica el inciso segundo del artículo 76 de la Ley del Ministerio Público.

Mediante ella se realiza una adecuación del grado de término del nivel 5, Auxiliares, del Ministerio Público. Se prescribe que este corresponderá al Grado XVII y no al grado XVIII, como actualmente se establece.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó sin enmiendas esta indicación.

Ella se incorpora como nuevo número 14) del artículo único.

- - -

Número 12
De la indicación sustitutiva del Ejecutivo

Originalmente el Gobierno presentó una indicación que consideraba agregar un artículo 91, nuevo, a la Ley Orgánica del Ministerio Público. Su texto es el siguiente:

12) Agrégase el siguiente Título IX nuevo:

"Título IX

Plan Institucional Anual

Artículo 91.- El Ministerio Público, en el mes de abril de cada año, deberá publicar en su página web institucional un Plan Institucional Anual que contenga, entre otros: la misión, las principales líneas de acción, los objetivos estratégicos, los bienes o servicios y los indicadores de desempeño, o elementos de similar naturaleza, que posibiliten la medición del grado de cumplimiento en sus distintas líneas de acción y por región.

El Fiscal Nacional dará cuenta pública de los resultados del Plan Institucional Anual de conformidad al artículo 21. Además, la referida cuenta se publicará en la página web institucional.".

Posteriormente, el Ejecutivo sustituyó esta indicación por otra contenida en el Mensaje Nº 385-363, de 20 de mayo de 2015. Su texto es el siguiente:

"Título IX

Plan Institucional Anual

Artículo 91.- El Ministerio Público, en el mes de abril de cada año, deberá publicar en su página web institucional un Plan Institucional Anual que contenga, entre otros: la misión, las principales líneas de acción, los objetivos estratégicos, los bienes o servicios y los indicadores de desempeño, o elementos de similar naturaleza, que posibiliten la medición del grado de cumplimiento en sus distintas líneas de acción y por región, para que éstos den cuenta del cumplimiento efectivo de su misión institucional, esto es, la eficiencia y eficacia en la persecución penal y el

mejoramiento en la atención de víctimas. Lo anterior, deberá constar en un reglamento interno de la institución, el que deberá dictarse dentro de los 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley.

El Fiscal Nacional dará cuenta pública de los resultados del Plan Institucional Anual de conformidad al artículo 21. Además, la referida cuenta se publicará en la página web institucional.”.

Al iniciarse el estudio de esta indicación, el **Honorable Senador señor Larraín** connotó que el reglamento a que hace mención la oración final del inciso primero no debería limitarse a dejar constancia del contenido del plan, sino que debe regularlo de forma obligatoria. Respecto al fondo del asunto, connotó que esta norma establece el instrumento matriz para evaluar el rendimiento del Ministerio Público, y por ello, afirmó, debería contener elementos de control externo y objetivo, como auditorías.

El señor Fiscal Nacional manifestó que coincide con lo planteado por el Senador señor Larraín. Sostuvo que el propósito de esta regla es hacer obligatoria la publicación del Plan Institucional con el fin de generar un insumo que permita que la ciudadanía y las entidades preocupadas de la seguridad ciudadana puedan evaluar la gestión del servicio.

El Honorable Senador señor Larraín indicó que si ese es el propósito, es necesario que, a contar de la publicación de la segunda estrategia anual, se incorpore, de manera expresa, la evaluación de dicho plan. Con ese propósito consideró que podría incorporarse al final de la primera oración del inciso primero una redacción del siguiente tenor:

", debiendo asimismo incorporar un análisis objetivo del grado de cumplimiento de los objetivos propuestos en el plan institucional del año anterior.".

El Honorable Senador señor Harboe secundó la idea del Honorable Senador señor Larraín, y solicitó que esta idea sea recogida por el Ejecutivo.

En una sesión posterior, el Ejecutivo hizo llegar a la Comisión una nueva indicación que establece lo siguiente:

“15) Agrégase el siguiente Título IX, nuevo:

“TÍTULO IX

PLAN INSTITUCIONAL ANUAL

Artículo 91.- El Ministerio Público, en el mes de abril de cada año, deberá publicar en su página web un Plan Institucional Anual que contenga, entre otros: la misión, las principales líneas de acción, los objetivos estratégicos, los bienes o servicios y los indicadores de desempeño, o elementos de similar naturaleza, que posibiliten la medición del grado de cumplimiento en sus distintas líneas de acción y por región, para que éstos den cuenta del cumplimiento efectivo de su misión institucional, esto es la eficiencia y eficacia en la persecución penal y el mejoramiento en la atención de víctimas, junto con la evaluación del grado de cumplimiento del Plan Institucional Anual del año anterior.

Un reglamento interno, el que deberá dictarse dentro de los 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, regulará el procedimiento de elaboración y los contenidos específicos del Plan.

El Fiscal Nacional dará cuenta pública de los resultados del Plan Institucional Anual de conformidad al artículo 21. Además, la referida cuenta se publicará en la página web institucional.”.

El Honorable Senador señor Larraín destacó que la nueva formulación presentada por el Gobierno comprende, de forma específica, que el plan institucional anual contendrá una evaluación de la propuesta del año anterior, lo que servirá de baremo para apreciar el avance y efectividad de la labor del Ministerio Público. Por su parte, los Honorables Senadores señores Espina y Harboe coincidieron en la apreciación planteada por el Honorable Senador señor Larraín.

Los integrantes de la Comisión concordaron con su contenido pues sus cambios reflejan los planteamientos formulados previamente.

Concluido el debate, de esta disposición, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti,** la sometió a votación.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros presentes, aprobó sin enmiendas la incorporación del nuevo artículo 91 a la Ley Orgánica del Ministerio Público, en los términos previstos en la última indicación del Ejecutivo. Concurrieron a este acuerdo los Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.

- - -

Artículo 2º
Del texto aprobado por la Cámara de Diputados

Esta disposición añade al proyecto un artículo 2º del siguiente tenor:

"Artículo 2°.- Deberán destinarse prioritariamente, de acuerdo a las instrucciones que imparta el Fiscal Nacional, al conocimiento de causas de alta complejidad, 24 cargos de fiscales adjuntos y 24 de profesionales, escogidos entre aquéllos que se incorporan a la planta del Ministerio Público en virtud de la modificación que por esta ley se introduce en el artículo 72, velando por asegurar la presencia de dichos funcionarios en todas las regiones del país.".

Sobre el particular, los miembros de la Comisión observaron que este precepto razona en base a la creación de la fiscalía de alta complejidad, cuyo establecimiento debió ser escindido del plan de fortalecimiento y llevado a una reforma constitucional, en actual tramitación en el Senado. Consideraron también que mientras esa reforma a la Carta Fundamental esté pendiente, el desarrollo orgánico de la nueva entidad debe quedar suspendido.

Por esta razón, la Comisión, por la unanimidad de sus miembros, rechazó este artículo. Votaron en contra los Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.

- - -

Artículos transitorios

Artículo primero

En primer trámite constitucional, la Cámara de Diputados aprobó una norma transitoria que establecía lo siguiente:

“Artículo primero.- Créase, a contar del mes subsiguiente a la publicación de esta ley, un programa piloto denominado “Unidades de Análisis Criminal y Focos Investigativos”, que tendrá una duración de tres años.

Para fines de su implementación se destinarán 22 cargos de fiscales adjuntos grado VII, para desempeñarse en el señalado programa piloto, distribuidos de la siguiente manera: 16 para dos fiscalías regionales de mayor tamaño, 5 para una fiscalía regional de mediano tamaño y 1 para una fiscalía regional de menor tamaño. Para estos efectos, se entenderá por fiscalía regional de mayor tamaño aquélla cuyo porcentaje de ingreso por delitos de robo con violencia, robo con intimidación, robo por sorpresa, lesiones, homicidio, violación, robo con fuerza y hurto, en su

conjunto, sea superior al 10% en relación al total nacional del mismo grupo de delitos; por fiscalía regional de mediano tamaño, aquélla cuyo porcentaje de la misma especie supere el 2% y alcance el 10%, y por fiscalía regional de menor tamaño, aquélla que no supere el 2% por el mismo concepto.

El Fiscal Nacional, el Ministro de Hacienda y el Ministro del Interior y Seguridad Pública, a más tardar en el mes siguiente al de la publicación de esta ley, deberán suscribir un convenio en el que se determinarán las metas anuales y los respectivos indicadores, elementos o instrumentos de similar naturaleza que permitan medir objetivamente el grado de cumplimiento de las metas asociadas al programa “Unidades de Análisis Criminal y Focos Investigativos”, que será evaluado anualmente.

La evaluación será efectuada por una entidad evaluadora de origen externo, que anualmente verificará el grado de cumplimiento de las metas contenidas en el convenio, sobre la base de los informes elaborados por el Fiscal Nacional.

La entidad evaluadora será seleccionada y contratada, previa licitación pública, por el Ministerio de Hacienda, por intermedio de la Dirección de Presupuestos. Las bases de licitación deberán ser aprobadas, conjuntamente, por el Ministerio Público, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

En el segundo trámite constitucional, el Ejecutivo, mediante la ya mencionada indicación sustitutiva propuso reemplazar la referida norma por la siguiente:

“Artículo primero.- El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos se implementará gradualmente en el plazo de 3 años. Mediante un decreto supremo del Ministerio de Hacienda y suscrito, además, por el Ministro de Justicia, se definirán las regiones en las cuales se implementará cada año, previa consulta al Fiscal Nacional.

El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos deberá ser evaluado a los tres años contados desde el inicio de sus funciones. Dicha evaluación, deberá contener, entre otros, los resultados de las acciones desarrolladas, mediciones de eficiencia, eficacia y calidad. Para ello, el Ministerio Público contratará, previa licitación pública, a una entidad evaluadora externa, cuyo informe deberá publicarse en la página web institucional, al mes siguiente de la entrega de la evaluación realizada por dicha entidad, informado en la cuenta pública del año que corresponda.”

Al iniciarse el estudio de este precepto, **el Honorable Senador señor Larraín** indicó que en el inciso segundo debería especificarse que la evaluación que procede respecto del sistema de análisis criminal y focos investigativos tres años después de la fecha de inicio de sus

funciones, es para el primer ejercicio de evaluación, porque de ahí en adelante esas reparticiones debería evaluarse anualmente en conjunto con el resto de la fiscalía.

El Honorable Senador señor Harboe se mostró de acuerdo con la indicación, y para ello propuso incorporar la expresión "la primera vez," a continuación de la frase "deberá ser evaluado".

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la indicación sustitutiva del Ejecutivo, con la enmienda planteada por el Honorable Senador señor Larraín.

-.-.-

A continuación, la Comisión consideró la idea de incorporar los siguientes artículos transitorios nuevos, consignados en la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

Su texto es el siguiente:

“Artículo segundo.- La primera aplicación de los artículos 75 bis y 75 ter de la ley N° 19.640, nuevos, incorporados por la presente ley, deberá realizarse dentro de los 6 meses siguientes a su publicación. El porcentaje establecido en los incisos terceros de dichos artículos será de 20% para el primer proceso.

Durante el octavo año de vigencia de los artículos 75 bis y 75 ter de la ley N° 19.640, nuevos, incorporados por la presente ley, el Ministerio Público contratará, previa licitación pública, a una entidad evaluadora externa, para la realización de un estudio y evaluación de los efectos de la aplicación de los referidos artículos. Dicho informe será de público conocimiento debiendo ser difundido en forma electrónica o digital por la referida Institución y enviado al Congreso Nacional. Los artículo 75 bis y 75 ter tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre del décimo año contado desde la publicación de esta ley. Dicha vigencia se prorrogará, por una sola vez, por el periodo de 10 años siguientes al término del anterior, en aquellas plantas que tengan menos de un 20% de los fiscales o funcionarios en su grado tope según corresponda, al 31 de diciembre antes señalado.

Artículo tercero.- Dentro de los 90 días siguientes a la publicación de esta ley, hasta 28 profesionales contratados a honorarios por el Ministerio Público, para desempeñar las funciones asociadas al traspaso de procesos desde la Justicia Militar de acuerdo con la ley N°20.477, podrán ser contratados e incorporados a la planta de profesionales

del Ministerio Público, sin previo concurso público.

Artículo cuarto.- A partir de la fecha de publicación de la presente ley, se les asignará el grado VIII del escalafón superior del Poder Judicial, a los fiscales adjuntos que se encontraren en el grado IX del referido escalafón.”.

Al iniciarse el estudio de estos artículos transitorios nuevos, el Presidente accidental de la Comisión, Honorable Senador señor Harboe, propuso discutir, en primer lugar, las ideas contenidas en el nuevo artículo 2º transitorio.

El señor Fiscal Nacional explicó que el Ministerio Público no es como las Fuerzas Armadas, en el sentido que el ascenso de una persona no implica que todas las de su antigüedad que no ascienden pasen a retiro. Por el contrario, señaló el proceso de ascenso generalmente implica un ensanchamiento de la pirámide de los escalafones. Explicó que la disposición propuesta persigue establecer una regla que evite los efectos presupuestarios que ello puede implicar.

Por su parte, **el señor Gerente de Recursos Humanos de la Fiscalía Nacional**, añadió que esta regla permite que el primer proceso de ascenso se implemente dentro de los seis primeros meses de publicada la ley, y que no haya que esperar dos años para el primer beneficio, según la periodicidad que establecen los artículo 75 bis y 75 ter, antes aprobados.

Expresó que a continuación se prevé un sistema que produzca promociones parcializadas en un 20 % de la planta en cada ejercicio de calificación, hasta el octavo año, momento en el cual se deberá contratar una empresa externa para evaluar la marcha del sistema, sobre todo fijándose que ese proceso haya implicado un mejoramiento del desempeño de fiscales y funcionarios.

Indicó que la regla que garantiza el ascenso rige por 10 años, y podrá renovarse por igual periodo si el sistema no ha generado promoción para más del 20% de la planta total.

Sobre esta norma, **el Honorable Senador señor Harboe** expresó que el propósito de la norma es salvaguardar el buen uso de los recursos público. Con todo, es complicado que una regla transitoria limite el mecanismo de ascenso al que aspiran todos los funcionarios.

Por su parte, **el señor Fiscal Nacional** observó que esta regla no existe en el resto de la Administración Pública, y fue incorporada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, con el propósito de evitar el efecto comparación en otras instituciones

similares al Ministerio Público

A su turno, **el Honorable Senador señor Espina** valoró la idea, pues por esta vía es factible que se incorpore, como elemento justificante de la promoción de los funcionarios, el buen desempaño global de la política de persecución criminal.

Asimismo, consultó la razón por la cual la disposición prevé que se hará un proceso de ascenso hasta por el 20% de la planta disponible dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley, si la disposición permanente, contenida en los artículos 75 bis y 75 ter, prevé que el ascenso ocurre cada dos años y por hasta un 15% del total de la planta disponible.

El señor Fiscal Nacional explicó que esta es una medida de compensación por el largo tiempo que ha durado el proceso de formulación del proyecto de ley de fortalecimiento. Indicó que por esta vía se podrá dar un beneficio inmediato a todos los funcionarios que tienen muchos en la institución, y que tienen cumplidos de sobra los requisitos para el ascenso que establecen las disposiciones permanentes de la iniciativa.

El Honorable Senador señor Harboe observó que mantiene sus dudas sobre la limitación al proceso de ascenso que establece el inciso segundo de este artículo.

Al respecto, **el señor Fiscal Nacional** expresó que comparte la inquietud planteada por Su Señoría, pero recordó que el informe financiero que acompaña esta indicación sólo contempla fondos para los diez primero años del proceso de promoción, por lo que si no se aprueba el inciso segundo la iniciativa podría quedar desfinanciada, corriendo el riesgo de ser desechada por esa causa.

El **Honorable Senador señor Larraín** insistió en que el mecanismo que establece el inciso segundo es una autolimitación que no tiene una justificación clara. Añadió que el problema del financiamiento es un asunto de competencia de la Comisión de Hacienda, por lo que en esa instancia se deberán hacer las observaciones que al respecto corresponda.

A continuación se dio por clausurado el debate y **el señor Presidente de la Comisión** puso en votación, en forma separada, cada uno de los incisos del artículo segundo transitorio.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó el inciso primero.

Con los votos de los Honorables Senadores

señores Araya, Espina, Harboe y Larraín, se rechazó el inciso segundo del artículo 2º transitorio propuesto por el Ejecutivo, en el entendido que establece una limitación, sin una justificación clara, a la regla de ascenso establecida en los artículos 75 bis y 75 ter.

A continuación, se hizo el análisis del nuevo artículo tercero transitorio propuesto por el Ejecutivo.

En relación a esta disposición, el Gerente de Recursos Humanos de la Fiscalía Nacional explicó que esta norma permite la incorporación a la planta de la Institución del personal que labora en el traspaso de procesos de la justicia militar.

El Honorable Senador señor De Urresti consultó la razón por la que se prevé que el traspaso a la planta de los funcionarios que laboran en las causas llevadas ante la justicia militar es "hasta" 28 profesionales.

El señor Fiscal Nacional explicó que ello se debe a que el honorario de esos funcionarios es financiado por una asignación especial del Ministerio de Hacienda, que podría no mantenerse en el nivel actual al momento que entre en vigor la ley.

Concluido el análisis de esta norma, el señor Presidente de la Comisión la puso en votación.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la incorporación de este precepto.

Seguidamente, la Comisión trató el nuevo artículo cuarto transitorio que propone agregar la indicación sustitutiva. Como se indicó precedentemente esta disposición prescribe que a partir de la fecha de publicación de la presente ley, se les asignará el grado VIII del escalafón superior del Poder Judicial, a los fiscales adjuntos que se encontraren en el grado IX del referido escalafón.

El señor Fiscal Nacional explicó que esta norma tiene por objeto dar cumplimiento al inciso primero del artículo 72, que iguala la remuneración de los fiscales a la del escalafón primario del Poder Judicial. Explicó que los últimos grados de los fiscales adjuntos quedan fuera de esta equiparación, por lo que la norma transcrita arregla la situación.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó esta disposición transitoria.

Artículo segundo transitorio
Del texto aprobado por la Cámara de Diputados

En primer trámite constitucional, la Cámara de Diputados aprobó un precepto que dispone lo siguiente:

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de la presente ley durante su primer año de vigencia, se financiará con cargo a la partida presupuestaria Ministerio Público. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con los referidos recursos.”.

La indicación sustitutiva del Ejecutivo considera reemplazar este precepto por el siguiente:

"Artículo quinto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de entrada en vigencia de la misma, se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio Público. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.”.

La Comisión, por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín, aprobó la sustitución del artículo segundo.

-.-.-

Al concluir el estudio de esta iniciativa, **el Honorable Senador señor Harboe** agradeció el trabajo mancomunado de las autoridades del Ejecutivo, del señor Fiscal Nacional y su equipo técnico, y de los representantes de las distintas asociaciones que agrupan a los funcionarios de la institución. Recordó que este proyecto fue discutido en nueve sesiones, proceso en el cual se registraron notables avances en su contenido.

Indicó que la Dirección de Presupuestos tiene que evaluar su persistente negativa a entregar a los auxiliares y administrativos una asignación profesional, que es un derecho que tienen muchos otros funcionarios públicos de instituciones de similares características al Ministerio Público, y que está plenamente justiciada a la luz de la labor que esos estamentos realizan habitualmente.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Larraín** valoró también el trabajo realizado por el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia, las asociaciones de funcionarios y de la Comisión, e hizo suyo el propósito de que esta iniciativa logrará que este servicio público recupere el terreno perdido en la política de seguridad pública.

A su vez, **el Honorable Senador señor Espina** destacó que el Ministerio Público, a diferencia de muchas otras instituciones, ha aceptado de buena gana en este plan de fortalecimiento se implemente una práctica de auditorías externas periódicas de sus resultados, lo que augura el éxito de este proyecto.

Finalmente, **el señor Fiscal Nacional** valoró las expresiones antes vertidas, y manifestó que agradece la disposición de la Comisión y del Ejecutivo de avanzar en la pronta aprobación este proyecto. Expresó que la fiscalización externa que esta iniciativa considera es un elemento que mejorará la gestión del Ministerio Público, porque fue diseñada teniendo el cuidado de no interferir en su ámbito privativo de funciones: la investigación de los hechos que revisten caracteres de delito, el ejercicio de la acción penal pública, y la protección de las víctimas de los delitos.

MODIFICACIONES

En mérito de los acuerdos antes consignados, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento propone aprobar el texto despachado por la Cámara de Diputados con las siguientes enmiendas:

Artículo 1º

Pasa a ser artículo único, con las enmiendas que se consignan enseguida:

Ha incorporado el siguiente número 1), nuevo:

“1) Agréganse en el artículo 2° los siguientes inciso tercero, cuarto y quinto, nuevos:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Ministerio Público también podrá realizar sus actuaciones procesales ante los tribunales de garantía, a través de los abogados asistentes de fiscal, con excepción de la comparecencia a las audiencias de juicio oral. Para tal efecto, será necesaria la delegación expresa y específica para la actuación de que se trate, por parte de un fiscal del Ministerio Público, a dichos profesionales. **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

El Fiscal Nacional, en el ejercicio de sus atribuciones, regulará la forma en que se delegará esta facultad. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín). (Indicación propuesta por el Senador señor Espina).**

A los abogados asistentes de fiscal les será aplicable lo dispuesto en los artículos 9º, 9º bis, y 9º ter, las inhabilidades establecidas en el Título IV, y las normas sobre responsabilidad aplicables a los fiscales.”.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín) (Indicación del Senador Harboe).**

- - -

Número 1

Pasa a ser número 2), sin enmiendas. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

- - -

A continuación, ha incorporado los siguientes números 3), 4) y 5), nuevos:

“3) Intercálase el siguiente Párrafo 4° Bis, nuevo, en el Título II:

“PÁRRAFO 4° BIS

DEL SISTEMA DE ANÁLISIS CRIMINAL Y FOCOS INVESTIGATIVOS

Artículo 37 bis.- Créase el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, en adelante “el Sistema”, para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles.

El Sistema estará compuesto por unidades de análisis criminal y unidades de focos investigativos.

Las unidades de análisis criminal, que formen parte del Sistema, tendrán las siguientes funciones:

a) Generar información mediante el análisis estratégico de los datos agregados provenientes de delitos contra la

propiedad y, en general, de aquellos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, ya sea que su investigación se encuentre vigente o terminada;

b) Efectuar reportes de la información analizada sobre criminalidad regional, identificación de patrones comunes en ciertos tipos de delitos, reconocimiento de imputados y cualquier otro que se requiera en relación con un tipo de criminalidad específica, y

c) Formular orientaciones y diseñar procedimientos estándares de gestión eficiente de la información que permitan el logro de los resultados propuestos por el Ministerio Público. **(Unanimidad. 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín**).

Los informes y reportes elaborados por las unidades de análisis criminal en ejercicio de las funciones señaladas en el inciso anterior, podrán ser declarados reservados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 21 de la ley Nº 20.285. **(Unanimidad. 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín). (Texto propuesto por el Ejecutivo que fue patrocinado por los Senadores integrantes de la Comisión).**

Las unidades de focos investigativos del Sistema, dependerán de cada Fiscalía Regional, debiendo coordinarse operativamente con las fiscalías locales de la respectiva región y estará compuesta por fiscales adjuntos, quienes ejercerán la acción penal, adoptarán medidas de protección a víctimas y testigos, y dirigirán la investigación en aquellos delitos que hayan sido objeto de estudio de las unidades de análisis criminal del Sistema.”. **(Unanimidad. 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

4) Modifícase el artículo 40 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese su inciso segundo por el siguiente:

“En todos los casos en que el fiscal adjunto se encontrare impedido de desempeñar el cargo por cualquier causa, será subrogado por el solo ministerio de la ley, con todas sus facultades y obligaciones, por el abogado asistente perteneciente a la misma fiscalía, designado por el Fiscal Regional.”.

b) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos, pasando el actual inciso tercero a ser sexto:

“Si la subrogación a que se refiere el inciso anterior se ejerciera por más de 14 días, el abogado asistente que subrogue al fiscal percibirá una remuneración equivalente a la del fiscal titular por todo el tiempo que dicho profesional hubiere ejercido como subrogante.

En el caso de que persista la circunstancia o el impedimento, por más de 30 días, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. Asimismo, podrá contratarse a un abogado quien realizará las labores del abogado asistente que está ejerciendo la suplencia.

Si un cargo de fiscal adjunto se encuentra vacante, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente de fiscal en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. En todo caso, la suplencia no podrá extenderse por más de 6 meses, al término de los cuales deberá nombrarse un titular.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

5) Sustitúyese en el inciso segundo del artículo 48 la frase “los incisos segundo y tercero del artículo 132, de los artículos 132 bis y 190 y del inciso primero del artículo 191 191 del Código Procesal Penal” por “el inciso tercero del artículo 2º, los incisos segundo y tercero del artículo 132, los artículos 132 bis y 190 y el inciso primero del artículo 191 del Código Procesal Penal”.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

- - -

Número 2

Pasa a ser número 6)

Reemplazarlo por el siguiente:

“6) Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 55:

a) Agrégase en el número 2º, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”.

b) Agrégase en el número 3º, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”.

c) Agrégase en el número 5º, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

d) Agrégase en el número 6º, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”.

e) Agrégase en el número 8º, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

f) Agrégase en el número 9º, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”.

g) Agrégase en el número 11, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

h) Agrégase en el número 13, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

i) Agrégase en el número 14, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

j) Agrégase en el número 16, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”. (Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín). Indicación del Honorable Senador Araya.

k) Reemplázanse en el párrafo segundo del número 16 la frase “Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones” por “Superintendencia de Pensiones”, y “Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional” por “Superintendencia de Salud”.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

Número 3

Pasa a ser número 7), sin enmiendas. **(Unanimidad 5 x 0. Honorable Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín). Esta redacción proviene del texto aprobado por la Cámara de Diputados.**

- - -

A continuación, agregar los siguientes números nuevos:

“8) Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 61.

a) Agrégase, en el inciso primero, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “o conviviente civil”.

b) Agrégase, en el inciso segundo, a continuación de la palabra “cónyuges” la expresión “o convivientes civiles”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.) Indicación del Honorable Senador Araya.**

9) Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 63:

a) Agrégase en la letra a), a continuación de la palabra “cónyuge,”, la expresión “conviviente civil,”.

b) Agrégase en la letra b), a continuación de la palabra “cónyuge,”, la expresión “conviviente civil,”.

c) Agrégase en la letra i), a continuación de la palabra “cónyuge”, la expresión “, conviviente civil,”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores Araya, De Urresti, Espina, Harboe, Larraín) Indicación del Honorable Senador Araya.**

10) Reemplázase el inciso segundo del artículo 70 por los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos:

“Excepcionalmente, el Fiscal Nacional, por resolución fundada, podrá autorizar la realización de concursos internos de funcionarios u otros sistemas de selección, los que en todo caso, deberán garantizar la debida transparencia y objetividad, basándose en la evaluación de los méritos e idoneidad de los postulantes.

En el caso de los concursos internos de funcionarios, estos se regirán por las bases que, al afecto, el Fiscal Nacional dicte, las que deberán garantizar su publicidad y transparencia. Las bases serán incorporadas en el llamado al concurso interno y contemplarán parámetros objetivos e iguales para todos los funcionarios del país, debiendo considerarse, entre otros, los siguientes: evaluaciones obtenidas; conocimientos específicos del cargo que se trate de proveer; antigüedad en la institución y antigüedad en el grado respectivo, todo conforme al reglamento que sobre esta materia dictará el Fiscal Nacional.”. **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

- - -

Número 4

Pasa a ser número 11)

Reemplazarlo por el siguiente:

“11) Modifícase el artículo 72, en el siguiente sentido:

a) Reemplázase, para el cargo de Fiscal Adjunto grados IV a IX, el número “647" por "769", y el guarismo “IX” por “VIII”.

b) Reemplázase, para los Profesionales grados VI a XI, el guarismo "975" por "1.178".

c) Reemplázase, para los Técnicos grados IX a XIV, el guarismo "529" por "611".

d) Reemplázase, para los Administrativos grados XI a XVII, el guarismo "1.136" por "1.306”.

e) Reemplázase, para los Auxiliares grados XVIII a XIX, el guarismo “XVIII” por “XVII".

f) Intercálase el siguiente inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“A los profesionales que desempeñen funciones de abogado asistente de fiscal se les asignarán los grados entre el VIII y el XI.”.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorable Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

- - -

A continuación, agregar los siguientes números, nuevos:

12) Reemplázase en el inciso segundo del artículo 75, la expresión “grado IX” por “grado VIII”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorable Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

13) Agréganse, los siguientes artículos 75 bis y 75 ter, nuevos:

“Artículo 75 bis.- Los fiscales adjuntos que ocupen los grados VIII a VI, inclusive, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores. Sin perjuicio de lo establecido en el

inciso segundo del artículo 75, mediante este sistema de ascenso los fiscales podrán acceder hasta el grado V inclusive de acuerdo al presente artículo.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso, los fiscales que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

Fiscal Adjunto	Grado	Antigüedad en el cargo
	VI	7
	VII	7
	VIII	6

2) No haber sido sancionado durante los últimos dos años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional. **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la planta de fiscales adjuntos. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los fiscales adjuntos que tengan mayor antigüedad en la Institución. **(Unanimidad 4 x 0. Honorable Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín).**

La promoción de los fiscales adjuntos antes señalados se realizará solamente conforme a este artículo.”. **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

Artículo 75 ter.- Los profesionales, los técnicos, los administrativos y los auxiliares, con contrato indefinido del Ministerio Público

y que no sean de exclusiva confianza, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores en su respectiva planta de personal.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso los funcionarios señalados en el inciso anterior que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

PROFESIONAL	Grado	Antigüedad en el cargo
	VII	7
	VIII	7
	IX	6
	X	5
	XI	4

TÉCNICO	Grado	Antigüedad en el cargo
	X	7
	XI	7
	XII	6
	XIII	5
	XIV	4

ADMINISTRATIVO	Grado	Antigüedad en el cargo
	XII	7
	XIII	7
	XIV	7
	XV	6
	XVI	5
	XVII	4

AUXILIAR	Grado	Antigüedad en el cargo
	XVIII	7
	XIX	6

2) No haber sido sancionado durante los últimos dos años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional. **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la respectiva planta de personal. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los funcionarios que tengan mayor antigüedad en la Institución. **(Unanimidad 4 x 0. Honorable Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín).**

La promoción de los funcionarios antes señalados se realizará conforme a las reglas este artículo, sin perjuicio de que puedan postular a concursos internos.". **(Unanimidad 4 x o. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

14) Sustitúyese en el inciso segundo del artículo 76, en el párrafo referido al Nivel 5, Auxiliares", el guarismo "XVIII" por "XVII". **(Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

15) Agrégase el siguiente Título IX, nuevo:

"TÍTULO IX

PLAN INSTITUCIONAL ANUAL

Artículo 91.- El Ministerio Público, en el mes de abril de cada año, deberá publicar en su página web un Plan Institucional Anual que contenga, entre otros: la misión, las principales líneas de acción, los objetivos estratégicos, los bienes o servicios y los indicadores de desempeño, o elementos de similar naturaleza, que posibiliten la medición del grado de cumplimiento en sus distintas líneas de acción y por región, para que éstos den cuenta del cumplimiento efectivo de su misión institucional, esto es la eficiencia y eficacia en la persecución penal y el mejoramiento en la atención de víctimas, junto con la evaluación del grado de cumplimiento del Plan Institucional Anual del año anterior.

Un reglamento interno, el que deberá dictarse dentro de los 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, regulará el procedimiento de elaboración y los contenidos específicos del Plan.

El Fiscal Nacional dará cuenta pública de los resultados del Plan Institucional Anual de conformidad al artículo 21. Además, la referida cuenta se publicará en la página web institucional**.". (Unanimidad 4 x 0. Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

\- - -

Artículo 2°

Rechazarlo. **(Unanimidad. 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero

Sustituirlo por el siguiente:

"Artículo primero.- El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos se implementará gradualmente en el plazo de 3 años. Mediante un decreto supremo del Ministerio de Hacienda y suscrito, además, por el Ministro de Justicia, se definirán las regiones en las cuales se implementará cada año, previa consulta al Fiscal Nacional.

El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos deberá ser evaluado, la primera vez, a los tres años contados desde el inicio de sus funciones. Dicha evaluación, deberá contener, entre otros, los resultados de las acciones desarrolladas, mediciones de eficiencia, eficacia y calidad. Para ello, el Ministerio Público contratará, previa licitación pública, a una entidad evaluadora externa, cuyo informe deberá publicarse en la página web institucional, al mes siguiente de la entrega de la evaluación realizada por dicha entidad, informado en la cuenta pública del año que corresponda.". **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

\- - -

A continuación, agregar los siguientes artículos transitorios, nuevos:

“Artículo segundo.- La primera aplicación de los artículos 75 bis y 75 ter de la ley N° 19.640, nuevos, incorporados por la presente ley, deberá realizarse dentro de los 6 meses siguientes a su publicación. El porcentaje establecido en los incisos terceros de dichos artículos será de 20% para el primer proceso. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

Artículo tercero.- Dentro de los 90 días siguientes a la publicación de esta ley, hasta 28 profesionales contratados a honorarios por el Ministerio Público, para desempeñar las funciones asociadas al traspaso de procesos desde la Justicia Militar de acuerdo con la ley N° 20.477, podrán ser contratados e incorporados a la planta de profesionales del Ministerio Público, sin previo concurso público. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

Artículo cuarto.- A partir de la fecha de publicación de la presente ley, se les asignará el grado VIII del escalafón superior del Poder Judicial, a los fiscales adjuntos que se encontraren en el grado IX del referido escalafón.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

- - -

Artículo segundo

Sustituirlo por el siguiente:

“Artículo quinto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de entrada en vigencia de la misma, se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio Público. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.”. **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de las consideraciones anteriores, vuestras comisiones de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tienen el honor de proponer la aprobación del proyecto de ley en informe en los siguientes términos

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 19.640, orgánica constitucional del Ministerio Público:

1) Agréganse en el artículo 2° los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos:

“Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso primero, el Ministerio Público también podrá realizar sus actuaciones procesales ante los tribunales de garantía, a través de los abogados asistentes de fiscal, con excepción de la comparecencia a las audiencias de juicio oral. Para tal efecto, será necesaria la delegación expresa y específica para la actuación de que se trate, por parte de un fiscal del Ministerio Público, a dichos profesionales.

El Fiscal Nacional, en el ejercicio de sus atribuciones, regulará la forma en que se delegará esta facultad.

A los abogados asistentes de fiscal les será aplicable lo dispuesto en los artículos 9º, 9º bis y 9º ter, las inhabilidades establecidas en el Título IV, y las normas sobre responsabilidad aplicables a los fiscales.”.

2) Sustitúyese, en el inciso primero de los artículos 16 y 30, la palabra “diez” por el vocablo “ocho”.

3) Intercálase el siguiente Párrafo 4° Bis, nuevo, en el Título II:

“PÁRRAFO 4° BIS

DEL SISTEMA DE ANÁLISIS CRIMINAL Y FOCOS INVESTIGATIVOS

Artículo 37 bis.- Créase el Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, en adelante “el Sistema”, para el fortalecimiento de la persecución penal, mediante la incorporación de estrategias de análisis e investigación sobre mercados delictuales u otras estructuras de criminalidad reconocibles.

El Sistema estará compuesto por unidades de análisis criminal y unidades de focos investigativos.

Las unidades de análisis criminal, que formen parte del Sistema, tendrán las siguientes funciones:

a) Generar información mediante el análisis estratégico de los datos agregados provenientes de delitos contra la propiedad y, en general, de aquellos de mayor connotación social, calificados por el Fiscal Nacional, ya sea que su investigación se encuentre vigente o terminada;

b) Efectuar reportes de la información analizada sobre criminalidad regional, identificación de patrones comunes en ciertos tipos de delitos, reconocimiento de imputados y cualquier otro que se requiera en relación con un tipo de criminalidad específica, y

c) Formular orientaciones y diseñar procedimientos estándares de gestión eficiente de la información que permitan el logro de los resultados propuestos por el Ministerio Público.

Los informes y reportes elaborados por las unidades de análisis criminal en ejercicio de las funciones señaladas en el inciso anterior, podrán ser declarados reservados para los efectos de lo dispuesto en el artículo 21 de la ley Nº 20.285.

Las unidades de focos investigativos del Sistema, dependerán de cada Fiscalía Regional, debiendo coordinarse operativamente con las fiscalías locales de la respectiva región y estará compuesta por fiscales adjuntos, quienes ejercerán la acción penal, adoptarán medidas de protección a víctimas y testigos, y dirigirán la investigación en aquellos delitos que hayan sido objeto de estudio de las unidades de análisis criminal del Sistema.".

4) Modifícase el artículo 40 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyese su inciso segundo por el siguiente:

"En todos los casos en que el fiscal adjunto se encontrare impedido de desempeñar el cargo por cualquier causa, será subrogado por el solo ministerio de la ley, con todas sus facultades y obligaciones, por el abogado asistente perteneciente a la misma fiscalía, designado por el Fiscal Regional.".

b) Intercálanse los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto, nuevos, pasando el actual inciso tercero a ser sexto:

"Si la subrogación a que se refiere el inciso anterior se ejerciera por más de 14 días, el abogado asistente que

subrogue al fiscal percibirá una remuneración equivalente a la del fiscal titular por todo el tiempo que dicho profesional hubiere ejercido como subrogante.

En el caso de que persista la circunstancia o el impedimento, por más de 30 días, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. Asimismo, podrá contratarse a un abogado quien realizará las labores del abogado asistente que está ejerciendo la suplencia.

Si un cargo de fiscal adjunto se encuentra vacante, el Fiscal Regional podrá designar a un abogado asistente de fiscal en calidad de suplente, percibiendo la misma remuneración que le corresponde al titular. En todo caso, la suplencia no podrá extenderse por más de 6 meses, al término de los cuales deberá nombrarse un titular.".

5) Sustitúyese en el inciso segundo del artículo 48 la frase "los incisos segundo y tercero del artículo 132, de los artículos 132 bis y 190 y del inciso primero del artículo 191 191 del Código Procesal Penal" por "el inciso tercero del artículo 2º, los incisos segundo y tercero del artículo 132, los artículos 132 bis y 190 y el inciso primero del artículo 191 del Código Procesal Penal".

6) Introdúcense las siguientes enmiendas en el artículo 55:

a) Agrégase en el número 2º, a continuación de la palabra "cónyuge" la expresión ", conviviente civil,".

b) Agrégase en el número 3º, a continuación de la palabra "cónyuge" la expresión ", conviviente civil,".

c) Agrégase en el número 5º, a continuación de la palabra "cónyuge," la expresión "conviviente civil,".

d) Agrégase en el número 6º, a continuación de la palabra "cónyuge" la expresión ", conviviente civil,".

e) Agrégase en el número 8º, a continuación de la palabra "cónyuge," la expresión "conviviente civil,".

f) Agrégase en el número 9º, a continuación de la palabra "cónyuge" la expresión ", conviviente civil,".

g) Agrégase en el número 11, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

h) Agrégase en el número 13, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

i) Agrégase en el número 14, a continuación de la palabra “cónyuge,” la expresión “conviviente civil,”.

j) Agrégase en el número 16, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “, conviviente civil,”.

k) Reemplázanse en el párrafo segundo del número 16 la frase “Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones” por “Superintendencia de Pensiones”, y “Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional” por “Superintendencia de Salud”.

7) Sustitúyese, en el inciso primero del artículo 59, la palabra “Regionales” por la expresión “integrantes del Consejo General, excluido el Fiscal Nacional”.

8) Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 61.

a) Agrégase, en el inciso primero, a continuación de la palabra “cónyuge” la expresión “o conviviente civil”.

b) Agrégase, en el inciso segundo, a continuación de la palabra “cónyuges” la expresión “o convivientes civiles”.

9) Introdúcense las siguientes enmiendas al artículo 63:

a) Agrégase en la letra a), a continuación de la palabra “cónyuge,”, la expresión “conviviente civil,”.

b) Agrégase en la letra b), a continuación de la palabra “cónyuge,”, la expresión “conviviente civil,”.

c) Agrégase en la letra i), a continuación de la palabra “cónyuge”, la expresión “, conviviente civil,”.

10) Reemplázase el inciso segundo del artículo 70 por los siguientes incisos segundo y tercero, nuevos:

“Excepcionalmente, el Fiscal Nacional, por resolución fundada, podrá autorizar la realización de concursos internos de funcionarios u otros sistemas de selección, los que en todo caso, deberán garantizar la debida transparencia y objetividad, basándose en la evaluación de los méritos e idoneidad de los postulantes.

En el caso de los concursos internos de funcionarios, estos se regirán por las bases que, al afecto, el Fiscal Nacional dicte, las que deberán garantizar su publicidad y transparencia. Las bases serán incorporadas en el llamado al concurso interno y contemplarán parámetros objetivos e iguales para todos los funcionarios del país, debiendo considerarse, entre otros, los siguientes: evaluaciones obtenidas; conocimientos específicos del cargo que se trate de proveer; antigüedad en la institución y antigüedad en el grado respectivo, todo conforme al reglamento que sobre esta materia dictará el Fiscal Nacional.”.

11) Modifícase el artículo 72, en el siguiente sentido:

a) Reemplázase, para el cargo de Fiscal Adjunto grados IV a IX, el guarismo “IX” por “VIII" y el guarismo “647" por "769".

b) Reemplázase, para los Profesionales grados VI a XI, el guarismo "975" por "1.178".

c) Reemplázase, para los Técnicos grados IX a XIV, el guarismo "529" por "611".

d) Reemplázase, para los Administrativos grados XI a XVII, el guarismo "1.136" por "1.306”.

e) Reemplázase, para los Auxiliares grados XVIII a XIX, el guarismo “XVIII” por “XVII".

f) Intercálase el siguiente inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“A los profesionales que desempeñen funciones de abogado asistente de fiscal se les asignarán los grados entre el VIII y el XI.”.

12) Reemplázase en el inciso segundo del artículo 75, la expresión “grado IX” por “grado VIII”.

13) Agréganse, los siguientes artículos 75 bis y 75 ter, nuevos:

"Artículo 75 bis.- Los fiscales adjuntos que ocupen los grados VIII a VI, inclusive, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores. Sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo del artículo 75, mediante este sistema de ascenso los fiscales podrán acceder hasta el grado V inclusive de acuerdo al presente artículo.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso, los fiscales que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

Fiscal Adjunto	Grado	Antigüedad en el cargo
	VI	7
	VII	7
	VIII	6

2) No haber sido sancionado durante los últimos dos años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional.

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la planta de fiscales adjuntos. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los fiscales adjuntos que tengan mayor antigüedad en la Institución.

La promoción de los fiscales adjuntos antes señalados se realizará solamente conforme a este artículo.”.

Artículo 75 ter.- Los profesionales, los técnicos, los administrativos y los auxiliares, con contrato indefinido del Ministerio Público y que no sean de exclusiva confianza, tendrán un sistema de ascenso, de carácter técnico y reglado, por el cual podrán acceder sucesivamente a grados jerárquicos inmediatamente superiores en su respectiva planta de personal.

Los procesos de promoción interna de que trata el presente artículo, se realizarán cada dos años, mediante un sistema que garantice su publicidad y transparencia y, en ellos obtendrán el respectivo ascenso los funcionarios señalados en el inciso anterior que cumplan los siguientes requisitos:

1) Permanecer en el cargo que ocuparen a la fecha de postulación, como mínimo, el número de años que se establece a continuación:

PROFESIONAL	Grado	Antigüedad en el cargo
	VII	7
	VIII	7
	IX	6
	X	5
	XI	4

TÉCNICO	Grado	Antigüedad en el cargo
	X	7
	XI	7
	XII	6
	XIII	5
	XIV	4

ADMINISTRATIVO	Grado	Antigüedad en el cargo
	XII	7
	XIII	7
	XIV	7
	XV	6
	XVI	5
	XVII	4

AUXILIAR	Grado	Antigüedad en el

		cargo
	XVIII	**7**
	XIX	**6**

2) No haber sido sancionado durante los últimos dos años con alguna medida disciplinaria o administrativa.

3) Haber sido calificado, durante los tres últimos años, con una nota promedio en la evaluación de desempeño individual, igual o superior a 95 % de la respectiva escala de evaluación.

4) Haber aprobado, durante su tiempo de permanencia en el respectivo grado, cursos de perfeccionamiento, diplomados o maestrías, o bien aprobar un examen de conocimientos, todo ello en la forma y condiciones que determine el Fiscal Nacional.

En todo caso, en el respectivo proceso de promoción solo podrán ascender hasta un número de postulantes que no supere el 15% de la respectiva planta de personal. Si se excediere esa cifra, se preferirá a quienes hubieren obtenido mejor nota en la evaluación de desempeño individual, durante los últimos tres años. De continuar la igualdad, se priorizará a los funcionarios que tengan mayor antigüedad en la Institución.

La promoción de los funcionarios antes señalados se realizará conforme a las reglas este artículo, sin perjuicio de que puedan postular a concursos internos.".

14) Sustitúyese en el inciso segundo del artículo 76, en el párrafo referido al Nivel 5, Auxiliares", el guarismo "XVIII" por "XVII".

15) Agrégase el siguiente Título IX, nuevo:

"TÍTULO IX

PLAN INSTITUCIONAL ANUAL

Artículo 91.- El Ministerio Público, en el mes de abril de cada año, deberá publicar en su página web un Plan Institucional Anual que contenga, entre otros: la misión, las principales líneas de acción, los objetivos estratégicos, los bienes o servicios y los indicadores de desempeño, o elementos de similar naturaleza, que posibiliten la medición del grado de cumplimiento en sus distintas líneas de acción y por región, para que éstos den cuenta del cumplimiento efectivo de su misión institucional, esto es la eficiencia y eficacia en la persecución penal y el mejoramiento en la atención de

víctimas, junto con la evaluación del grado de cumplimiento del Plan Institucional Anual del año anterior.

Un reglamento interno, el que deberá dictarse dentro de los 180 días contados desde la entrada en vigencia de la presente ley, regulará el procedimiento de elaboración y los contenidos específicos del Plan.

El Fiscal Nacional dará cuenta pública de los resultados del Plan Institucional Anual de conformidad al artículo 21. Además, la referida cuenta se publicará en la página web institucional.".

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero.- El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos se implementará gradualmente en el plazo de 3 años. Mediante un decreto supremo del Ministerio de Hacienda y suscrito, además, por el Ministro de Justicia, se definirán las regiones en las cuales se implementará cada año, previa consulta al Fiscal Nacional.

El Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos deberá ser evaluado, la primera vez, a los tres años contados desde el inicio de sus funciones. Dicha evaluación, deberá contener, entre otros, los resultados de las acciones desarrolladas, mediciones de eficiencia, eficacia y calidad. Para ello, el Ministerio Público contratará, previa licitación pública, a una entidad evaluadora externa, cuyo informe deberá publicarse en la página web institucional, al mes siguiente de la entrega de la evaluación realizada por dicha entidad, informado en la cuenta pública del año que corresponda.

Artículo segundo.- La primera aplicación de los artículos 75 bis y 75 ter de la ley N° 19.640, nuevos, incorporados por la presente ley, deberá realizarse dentro de los 6 meses siguientes a su publicación. El porcentaje establecido en los incisos terceros de dichos artículos será de 20% para el primer proceso.

Artículo tercero.- Dentro de los 90 días siguientes a la publicación de esta ley, hasta 28 profesionales contratados a honorarios por el Ministerio Público, para desempeñar las funciones asociadas al traspaso de procesos desde la Justicia Militar de acuerdo con la ley N° 20.477, podrán ser contratados e incorporados a la planta de profesionales del Ministerio Público, sin previo concurso público.

Artículo cuarto.- A partir de la fecha de publicación de la presente ley, se les asignará el grado VIII del escalafón superior del Poder Judicial, a los fiscales adjuntos que se encontraren en el grado IX del referido escalafón.

Artículo quinto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el año presupuestario de entrada en vigencia de la misma, se financiará con cargo a la partida presupuestaria del Ministerio Público. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.".

-.-.-

Acordado en sesión celebrada el día 6 de enero de 2014, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores Patricio Walker Prieto (Presidente); Alberto Espina Otero, y Hernán Larraín Fernández, y de los exsenadores señora Soledad Alvear Valenzuela y señor Carlos Larraín Peña, y los días 3 de marzo; 15 de abril; 5, 12 y 20 de mayo, y 01, 03 y 09 de junio, todas del año 2015, con asistencia de sus miembros, Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente), Felipe Harboe Bascuñán (Presidente), Pedro Araya Guerrero; Alberto Espina Otero, y Hernán Larraín Fernández.

Sala de la Comisión, a 9 de junio de 2015.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE FORTALECE EL MINISTERIO PÚBLICO
.
(BOLETÍN N° 8.265-12)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Modernizar al Ministerio Público con el fin de elevar su nivel de persecución penal, incrementar la atención de los usuarios del sistema de justicia penal y mejorar las condiciones laborales de los funcionarios que se desempeñan en el referido servicio.

II. ACUERDOS: Aprobar en general esta iniciativa **(Unanimidad 5 x 0. Honorables Senadores señores Araya, De Urresti, Espina, Harboe y Larraín).**

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: Esta iniciativa se estructura en un artículo único que se divide en quince números, y cinco artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: Cabe dejar constancia que las normas de este proyecto -con excepción de las que se señalarán a continuación- deben ser aprobadas por las cuatro séptimas partes de los Senadores en ejercicio, pues tienen rango orgánico constitucional, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 84 de la Constitución Política de la República.

Se exceptúan de dicha condición los números 11); 12) y 14) del artículo único y los artículos tercero, cuarto y quinto transitorios, que tienen el rango de ley común, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 66, inciso cuarto, de la Ley Fundamental.

V. URGENCIA: Suma urgencia.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Expresidente de la República, señor Sebastián Piñera.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo trámite constitucional.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 23 de diciembre de 2013.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) **Constitución Política de la República: Artículos 83 a 91.**

b) **Ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público**.

Valparaíso, a 9 de junio de 2015.

RODRIGO PINEDA GARFIAS
Secretario

ÍNDICE

Página

1.- Normas de quórum 3

2.-Antecedentes 3

3.- Discusión en general..... 11

4.- Aprobación en general 42

5.- Modificaciones …….. 131

6.- Texto del proyecto ……..... 142

6.- Resumen Ejecutivo…….. 153

7.- Anexo …….. 156

- - -

ANEXO

DISTRIBUCIÓN DE LA DOTACIÓN PROYECTO DE FORTALECIMIENTO

MINISTERIO PÚBLICO DE CHILE

Fiscalía Nacional

ÍNDICE

1. SÍNTESIS.....159
2. ANTECEDENTES DE LA DOTACIÓN SOLICITADA EN EL PROYECTO.....159
2.1 DOTACIÓN CONTENIDA EN LA INDICACIÓN AL PROYECTO DE LEY.....160
3. ANTECEDENTES DE LA INDICACIÓN AL PROYECTO.....162
4. DISTRIBUCIÓN DE LA DOTACIÓN POR INICIATIVA Y REGIÓN.....164
4.1 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN SISTEMA DE ANÁLISIS CRIMINAL Y DE FOCOS INVESTIGATIVOS.....165
4.1.1 VARIABLES GEOGRÁFICAS.....165
4.1.2 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN COMPONENTE UNIDAD DE ANÁLISIS CRIMINAL 166
4.1.3 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN EQUIPO DE FOCOS.....167
4.1.4 ELEMENTOS DE METODOLOGÍA *K –MEANS* UTILIZADA PARA LA INICIATIVA DE UNIDAD DE ANÁLISIS CRIMINAL Y FOCOS INVESTIGATIVOS.....168
4.2 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN INICIATIVAS REFORZAMIENTO DE LA TRAMITACIÓN DE CAUSAS MENOS COMPLEJAS (TCMC) Y ATENCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS.....168
4.2.1 ELEMENTOS ASOCIADOS A VARIABLES GEOGRÁFICAS.....173
4.2.2 DISTRIBUCIÓN ASOCIADA A “REFORZAMIENTO TCMC”.....173
4.2.3 DISTRIBUCIÓN ASOCIADA A LA INICIATIVA DE “ATENCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS”.....175
4.3 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN ASOCIADA A LA INICIATIVA DE “JUSTICIA MILITAR” 180
ANEXO N° 1.....181

1. SÍNTESIS

El presente documento da cuenta de la propuesta de distribución de dotación y los principales elementos metodológicos considerados para ello por el Ministerio Público, en coherencia con los objetivos establecidos en el Proyecto de Ley para las iniciativas correspondientes.

Para efectuar la propuesta de distribución de dotación, el Fiscal Nacional ha conformado una comisión integrada por cinco Fiscales Regionales[1], orientada a definir una adecuada distribución de la dotación asociada a las iniciativas del Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio Público (PFMP), cuya labor fue apoyada por la División de Estudios, Evaluación, Control y Desarrollo de la Gestión (DIVEST) de la Fiscalía Nacional, en conjunto con la División de Atención a Víctimas y Testigos (DAVT).

2. ANTECEDENTES DE LA DOTACIÓN SOLICITADA EN EL PROYECTO

La propuesta inicial presentada por el Ministerio Público, consideraba una dotación de 630 fiscales y funcionarios, distribuidos en líneas de trabajo específicas (Fortalecimiento TCMC; Unidades de Análisis Criminal; Unidad de Focos; Atención a Usuarios) propuesta que es presentada a Dipres.

Existen factores relevantes en la institución que inciden en la distribución de dotación, a saber:
-La existencia de 28 abogados que actualmente se desempeñan en condición de honorarios y que desarrollan actividades propias de las causas de Justicia Militar y
-La realidad institucional que implica contar con 43 administradores de Fiscalías locales, que actualmente forman parte del estamento técnico y administrativo a diferencia del resto de los administradores que forman parte del estamento profesional, cuestión que es necesario normalizar.

Por otra parte los 4 técnicos y 49 administrativos asociados a la función de trabajo denominada Contact Center, que formaba parte de la línea de Atención a Usuarios, no fue acogida por Dipres.

El siguiente cuadro muestra las diferencias entre la dotación solicitada y lo validado por DIPRES:

[1] Los Fiscales Regional seleccionados fueron: Pablo Gómez, FR Valparaíso; Alberto Ayala, FR Metropolitana Oriente; Luis Toledo, FR O´Higgins; Mauricio Richards, FR Maule y Pedro Salgado, FR Aysén.

Tabla N°1: Comparación dotación solicitada por MP y ajustes efectuados por Dipres.

Estamento	Dotación solicitada a DIPRES	Ajustes en proyecto	Indicación al proyecto de ley
FISCALES	122	0	122
PROFESIONALES	132	0	132
TÉCNICOS	127	-45	82
ADMINISTRATIVOS	221	-51	170
PROFESIONALES (JUSTICIA MILITAR)	28	0	28
PROFESIONALES (ADMINISTRADORES)	0	0	43
TOTAL	**630**	**96**	**577**

Es factible apreciar que los ajustes al proyecto efectuados incluyen 49 cargos administrativos y 4 cargos técnicos vinculados a la propuesta de contact center (53 funcionarios) presentada inicialmente y una disminución de 41 técnicos y 2 administrativos que son reemplazados por 43 cargos profesionales solicitados para nivelar a los Administradores de fiscalías que pertenecen al estamento técnico y administrativo.

1.1 DOTACIÓN CONTENIDA EN LA INDICACIÓN AL PROYECTO DE LEY

A consecuencia de lo señalado precedentemente la dotación presentada en la indicación al proyecto de ley es la siguiente:

INDICACIÓN AL PROYECTO DE LEY	FISCALES	PROF.	TEC.	ADM.	TOTAL
	122	**203**	**82**	**170**	**577**

Sin embargo es necesario hacer presente que la dotación a distribuir en algunos estamentos es menor (técnico y administrativo) y mayor en el caso de los profesionales, a consecuencia de los ajustes generado en la discusión de la propuesta con Dipres que se explicó en el párrafo anterior. Es importante hacer presente que se mantiene el número de fiscales requeridos inicialmente.

Los principales ajustes referidos en el párrafo anterior se presentan en:

a) Dotación de profesionales: La propuesta validada por Dipres entrega 203 nuevos cargos, de los cuales 43 cargos serán destinados a nivelar los 43 Administradores de Fiscalía que en la actualidad pertenecen al estamento técnico y administrativo, respondiendo así a la política funcionaria.

b) Dotación técnicos: La dotación validada por Dipres (82 cargos) se debe considerar la adición de 41 cargos que actualmente son ocupados por los administradores de fiscalías que pasarán a la planta profesional.

c) Dotación administrativa: De los 170 cargos administrativos validados por Dipres se debe considerar la adición de 2 cargos que actualmente son ocupados por los administradores de fiscalías que pasarán a la planta profesional.

Las dos tablas siguientes presentan los ajustes a consecuencia de la dotación otorgada por Dipres, que corresponde a 577 fiscales y funcionarios, distribuidas por estamentos e iniciativas.

Tabla N°2: Comparación de estamentos por iniciativa (restando Call Center) y con política de mejora funcionaria.

INICIATIVA	DOTACIÓN POR ESTAMENTO				
	FISCALES	PROF.	TEC.	ADM.	TOTAL
FORTALECIMIENTO TCMC	30	32	55	85	202
UNIDAD DE ANÁLISIS CRIMINAL	14	53	0	0	67
UNIDAD DE FOCOS	78	0	0	43	121
ATENCION A USUARIOS	0	47	68	44	159
JUSTICIA MILITAR	0	28	0	0	28
TOTAL	**122**	**160**	**123**	**172**	**577**

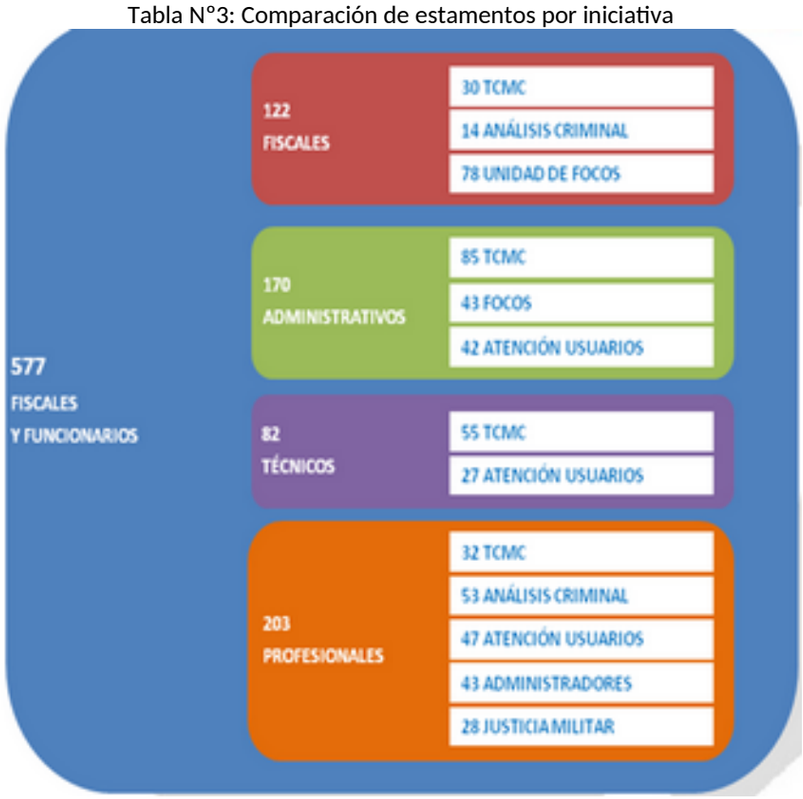
INDICACIÓN AL PROYECTO DE LEY	FISCALES	PROF.	TEC.	ADM.	TOTAL
	122	**203**	**82**	**170**	**577**

Diferencia de 43 profesionales entregados para nivelar administradores

Diferencia de 41 técnicos rebajados

Diferencia de 2 administrativos rebajados

Tabla N°3: Comparación de estamentos por iniciativa



3. ANTECEDENTES DE LA INDICACIÓN AL PROYECTO

La indicación sustitutiva presentada en diciembre de 2014 (Bol. 8265-07) tiene por objeto abocarse al desarrollo de tres ejes que son fundamentales para obtener el fortalecimiento integral y modernización del Ministerio Público. Las áreas que se potenciarán serán: 1) el desarrollo institucional; 2) la investigación y tramitación de causas menos complejas y complejas; 3) la atención de víctimas y testigos.

Respecto al desarrollo institucional, el proyecto de ley establece una serie de medidas que responden a políticas más eficientes en la gestión de recursos humanos, que permitirán atraer y garantizar la permanencia y desarrollo de fiscales y funcionarios que poseen una experiencia y conocimientos valiosos dentro del sistema de justicia penal. Así, se regula la carrera funcionaria, se potencia la labor de los abogados asistentes, se establece un sistema de suplencia y subrogancia de fiscales, etc.

En cuanto a la investigación y tramitación de causas menos complejas y complejas, se potencia el trabajo respecto a la de tramitación de casos de menor complejidad, toda vez que constituyen el mayor flujo del sistema de atención y, por tanto, su gestión incide directamente en la eficacia del modelo. Así como también, se implementará un Sistema de Análisis Criminal y Focos Investigativos, con el objeto de robustecer la persecución penal mediante el desarrollo de estrategias que generen iniciativas para actuar sobre mercados delictuales específicos.

Por último, en la atención a víctimas y testigos es necesario implementar medidas que promuevan y mejoren la participación de éstas en el proceso penal. En tal sentido es importante que los procesos de trabajo utilizados permitan detectar, desde el inicio de la investigación, cuáles son los requerimientos específicos de víctimas y testigos con el objeto de darles suficiente apoyo, protección e información.

Para la Fiscalía, los recursos aportados por el Plan de Fortalecimiento significan un avance en su modelo de trabajo, en tal sentido, la dotación entregada se utilizará para potenciar la labor que actualmente efectúa la fiscalía, estableciendo nuevas metodologías y formas de trabajo con el objeto de realizar una persecución penal con mayor eficiencia y eficacia, entregando una atención de calidad a las víctimas y los testigos.

La indicación sustitutiva presentada por el ejecutivo en el Proyecto de Ley que fortalece el Ministerio Público (Bol. 8265-07) contempla la incorporación de 577 nuevos funcionarios a la institución. Acorde al Proyecto de Fortalecimiento, la distribución de esta dotación se realizará según lo señalado en la siguiente tabla:

Tabla Nº4: Total de dotación por estamento e iniciativa -Proyecto de Fortalecimiento MP.

Iniciativa	Dotación por Estamento				
	Fiscales	Profesionales	Técnicos	Administrativos	Total
Unidad de Análisis Criminal-Focos	92	53	0	43	**188**
Reforzamiento TCMC	30	32	55	85	**202**
Atención de víctimas y testigos	0	47	68	44	**159**
Justicia Militar	0	28	0	0	**28**
Total	**122**	**160**	**123**	**172**	**577**

Cada una de las iniciativas tiene a la base criterios y directrices orientadoras que justifican su propuesta y que permitirán a la institución avanzar en una mejora en la calidad de la persecución penal y de la atención a víctimas y testigos. En consideración a ello, se definieron los elementos metodológicos para efectuar la distribución de la dotación, cuyos resultados generales y específicos son presentados en los siguientes apartados.

4. DISTRIBUCIÓN DE LA DOTACIÓN POR INICIATIVA Y REGIÓN

En base a los elementos metodológicos definidos para efectuar la distribución de la dotación para cada una de las iniciativas contenidas en el PFMP, y que serán presentados en los siguientes apartados, se obtuvieron los resultados que se muestran en la Tabla N°5. Cabe señalar que éstos incluyen la iniciativa asociada a Justicia Militar.

Tabla N°5: Distribución de la dotación por estamento -Proyecto de Fortalecimiento MP.

	Totales					
Regiones	Fiscal	Profesional	Técnico	Administrativo	TOTAL PFMP	% aumento dotación autorizada
I	5	6	3	9	23	27,7%
II	7	7	8	10	32	25,4%
III	4	4	4	4	16	15,8%
IV	6	8	4	6	24	16,4%
V	11	13	13	23	60	18,3%
VI	7	11	8	10	36	22,4%
VII	7	9	9	8	33	19,0%
VIII	11	16	12	15	54	16,1%
IX	6	10	9	6	31	14,4%
X	7	7	5	7	26	14,9%
XI	2	2	2	2	8	13,6%
XII	2	2	1	2	7	12,7%
RM CN	13	13	14	21	61	16,0%
RM OR	10	5	7	15	37	9,8%
RM OCC	8	6	7	13	34	11,3%
RM SUR	8	13	11	13	45	14,8%
RM	-	12	-	-	12	
XIV	4	6	2	4	16	17,4%
XV	4	5	4	4	17	32,7%
FN	-	5	-	-	5	2,2%
Total general	122	160	123	172	577	15,6%

Como se observa, sin considerar la FN, los porcentajes de aumento de la dotación actual por región se encuentran entre el 9,8% y el 32.7%. El plan de fortalecimiento aumenta en un 15,6% la dotación autorizada total del Ministerio Publico. Las regiones más beneficiadas son XV, I y II, que aumentan su dotación en más de un 25%, aunque no sean las que más dotación reciben percibirán el plan de fortalecimiento con mayor impacto.

Conforme a lo anterior, a continuación se da cuenta de la desagregación de la distribución de dotación por iniciativa, y los elementos metodológicos que fundamentan los resultados.

1.2 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN SISTEMA DE ANÁLISIS CRIMINAL Y DE FOCOS INVESTIGATIVOS

Las Unidades de Análisis Criminal (UAC) y Equipos Investigativos de Focos constituyen una nueva modalidad de trabajo que busca satisfacer objetivos de persecución penal mediante el desarrollo de estrategias que generen iniciativas para actuar sobre mercados delictuales específicos. Tal como lo señala la indicación sustitutiva la idea es que el análisis se centre en mercados delictivos, de manera que se puedan diseñar planes de persecución estratégicos que superen la lógica del caso a caso. Los profesionales asignados a estas Unidades realizarán una labor que hasta la fecha se efectúa de manera incipiente, el análisis de datos es vital para lograr identificar y desarticular bandas delictuales que realizan delitos de alta ocurrencia que afectan bienes jurídicos como la propiedad. Así, los analistas potenciarán la gestión de la información, lo cual permitirá adoptar mejores decisiones y de manera más oportuna.

El análisis criminal es una herramienta o proceso sistemático de producción de datos, informaciones y conocimiento "criminológico", orientado según los principios de la pertinencia y la oportunidad, que se inicia con la búsqueda e identificación de correlaciones entre datos y conjuntos de datos, por ejemplo, relativos a incidentes y hechos criminales y los patrones de ocurrencia (historial), que sirve para orientar el esfuerzo de percusión penal (medios y decisiones) y mejorar la respuesta ante la demanda / requerimientos de seguridad y justicia.

En virtud de los objetivos definidos en el PFMP para la iniciativa de Análisis Criminal y Focos investigativos y conforme a la metodología definida que se basa en considerar una cartera específica de ingreso de delitos por región y aplicar una herramienta estadística de clusterización o agrupación de regiones en base a una determinada variable, en este caso el ingreso vinculado a determinados delitos a saber: Robos y Robos no violentos, Hurtos (incluido hurto falta); Otros delitos contra la propiedad; Delitos Económicos y Delitos de Drogas (incluidas las faltas de porte y consumo).

Dicha metodología se denomina *K-means*, y conforme a ello se presentan los resultados de la distribución por región obtenidos para cada uno de los dos componentes de la presente iniciativa. Respecto a la Metodología referenciada los principales elementos son detallados posteriormente.

I.1.1. VARIABLES GEOGRÁFICAS

La distribución asociada al Sistema de Análisis Criminal, por tratarse de un sistema radicado a nivel regional y que permite el desplazamiento de los fiscales a cargo por el territorio regional, no considera para su desarrollo, variables asociadas a la realidad geográfica de cada región.

I.1.2. DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN COMPONENTE UNIDAD DE ANÁLISIS CRIMINAL

El análisis criminal resulta ser un sistema de innovación al interior de la institución, por lo que la determinación de los requerimientos regionales debe realizarse con un fuerte componente teórico. En tal sentido se analizaron, para dar lugar a la propuesta metodológica, criterios técnicos que la Fundación Paz Ciudadana[2] entregó en el marco de una consultoría y la experiencia comparada en la materia[3], para así determinar una carga máxima de procesamiento de información por analista, en conjunto con aplicar una metodología cuantitativa de clusterizacion (*K-means*).

De igual forma, según la definición orgánica, cada Unidad de Análisis Criminal (UAC) cuenta con un Fiscal a cargo (que aborda la labor de dirigir la UAC y a los fiscales de Focos) y esa designación no requiere distribución. En el caso de la Región Metropolitana es distinto, toda vez que se conformará una sola Unidad de Análisis para las cuatro Fiscalías Regionales Metropolitanas y una Unidad de Focos en cada Fiscalía Regional, lo anterior dado que se producirían economías de escala y externalidades positivas en el trabajo de análisis del mercado delictivo en virtud de la realidad geográfica y delictual que presenta esta región.

Así también se contempla cinco profesionales analistas para la Unidad Nacional de Análisis Criminal, esta unidad no requiere de un perfil "Fiscal" a cargo, ya que dependerá de la Fiscalía Nacional.

Tabla N°6: Distribución de la dotación por estamento Unidad de Análisis Criminal.

[2]"Análisis delictual: enfoque y metodología para la reducción del delito" (2010), elaborado por la Fundación Paz Ciudadana y la Asociación Internacional de Analistas Delictuales (IACA). Este documento señala el perfil que debe tener el profesional analista.

[3]En el Anexo N° 1 se presenta un detalle de los elementos considerados para la distribución de los profesionales de la Unidad de Análisis Delictual.

	UNIDAD DE ANALISIS CRIMINAL POR REGION		
Regiones	Fiscal a cargo	Profesionales	Total
I	1	2	3
II	1	3	4
III	1	2	3
IV	1	3	4
V	1	4	5
VI	1	3	4
VII	1	3	4
VIII	1	4	5
IX	1	3	4
X	1	3	4
XI	1	1	2
XII	1	1	2
RM	-	12	12
XIV	1	2	3
XV	1	2	3
FN	-	5	5
Total general	14	53	67

I.1.3. DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN EQUIPO DE FOCOS

Tratándose de la Unidad de Focos, que es eminentemente investigativa (operativa), la metodología considera una propuesta estadística de distribución, considerándose que el equipo desarrollará su actividad principalmente en un conjunto seleccionado de categorías de delitos, a saber: Robos y Robos no violentos, Hurtos (incluido hurto falta); Otros delitos contra la propiedad; Delitos Económicos y Delitos de Drogas (incluidas las faltas de porte y consumo).

Cabe destacar que este ejercicio y la consideración de las categorías de delitos para el cálculo, no implica que los fenómenos delictivos a los cuales se avocará la Unidad de Focos sean única y exclusivamente éstos, sino que en general corresponden a aquellos delitos contra la propiedad, de gran ocurrencia y con un alto porcentaje de ingresos con imputados desconocidos, y a su vez, dado que en estos ilícitos es posible evidenciar y detectar la presencia de una mercado o foco delictivo.

Conforme a ello y a los elementos metodológicos que se presentarán posteriormente, se obtienen los siguientes resultados para la Distribución de la Dotación asociada al presente componente.

Tabla N°7: Distribución de la dotación por estamento Focos Investigativos.

	EQUIPO INVESTIGATIVO DE FOCOS POR REGION		
Regiones	Fiscal	Administrativo	Total
I	3	2	5
II	4	2	6
III	2	1	3
IV	4	2	6
V	7	4	11
VI	4	2	6
VII	4	2	6
VIII	7	4	11
IX	4	2	6
X	4	2	6
XI	1	1	2
XII	1	1	2
RM CN	9	5	14
RM OR	8	5	13
RM OCC	6	3	9
RM SUR	6	3	9
XIV	2	1	3
XV	2	1	3
Total general	78	43	121

I.1.4. ELEMENTOS DE METODOLOGÍA *K –MEANS* UTILIZADA PARA LA INICIATIVA DE UNIDAD DE ANÁLISIS CRIMINAL Y FOCOS INVESTIGATIVOS

La metodología utilizada puede ser sintetizada en dos partes:

(1) Definición de las categorías de delitos o delitos a considerar en el cálculo del ingreso por Región, siendo éste el principal insumo para el análisis, permitiendo reflejar la realidad de cada región en las categorías definidas.

(2) Se utiliza un método de clusterización o agrupación, denominado *k-means* que permite agrupar las regiones con ingresos similares en “k” grupos distintos (un número determinado de grupos), manteniendo cada grupo lo más homogéneo posible (con regiones de similar ingreso). Es decir, cada Región estará más cerca del promedio de su grupo con relación al promedio de los demás grupos.

1.3 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN INICIATIVAS REFORZAMIENTO DE LA TRAMITACIÓN DE CAUSAS MENOS COMPLEJAS (TCMC) Y ATENCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS

Los casos de tramitación menos compleja constituyen el mayor flujo del sistema de atención y, por tanto, su gestión incide directamente en la eficacia del modelo.

Actualmente, existen equipos dedicados a la recepción y análisis de este tipo de casos, pero resulta necesario su reforzamiento con el fin de obtener los siguientes resultados:

a. Optimizar la calidad de la evaluación inicial de los antecedentes, de manera de identificar mejor aquellos casos en los que es posible una salida de mayor calidad para las víctimas, especialmente tratándose de casos con imputado conocido.

b. Mejorar la gestión de las actuaciones administrativas y el tiempo de respuesta en muchos casos.

c. Precisar los criterios de asignación específica de casos en equipos de trabajo.

d. Perfeccionar la comunicación a las víctimas acerca de los motivos que ha tenido presente el Ministerio Público al ejercer las atribuciones discrecionales referidas a resolver el no iniciar o abandonar toda investigación o la persecución penal, según corresponda.

e. Mejorar la atención de víctimas y testigos.

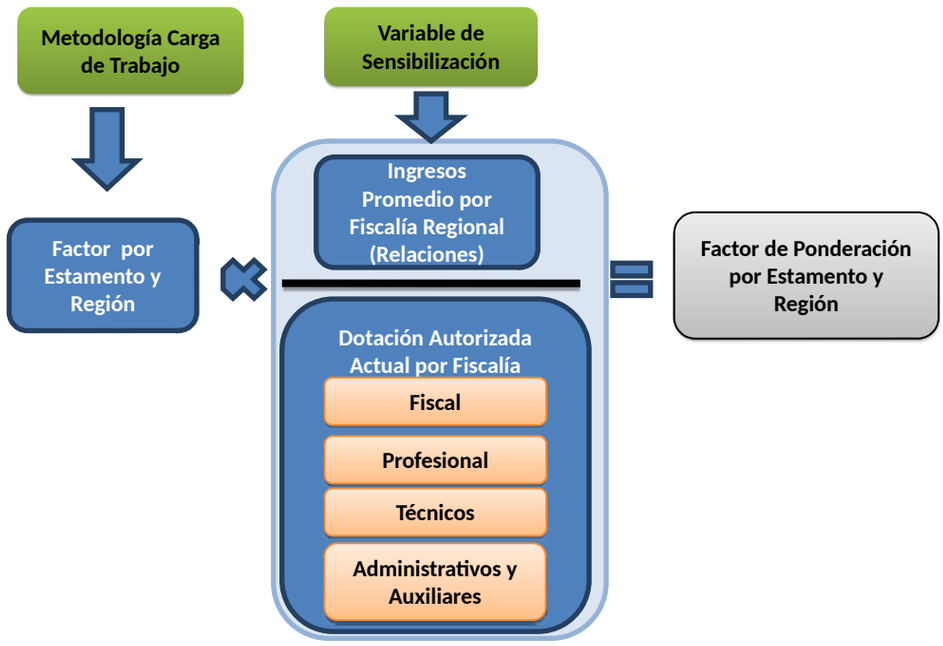
En este sentido, el proyecto de ley señala que el potenciar los equipos TCMC no significa seguir realizando la misma actividad que hasta la fecha se ha desarrollado, sino que por el contrario, se pretende dotar de mayor eficiencia al modelo, con mayor eficiencia y eficacia en cada una de las tareas que realiza. Así, teniendo presente los objetivos del proyecto de ley, se consideraron como referencia las actividades modeladas por el equipo de procesos de la División de Estudios. En atención a que el rediseño de los procesos planteado permite cumplir los objetivos declarados por el proyecto, mejorando la calidad de la tramitación y de la atención a usuarios en este ámbito.

Cabe señalar que para efectos de la dotación a distribuir, se consideró lo planteado inicialmente en el documento de Ajuste a TCMC enviado al BID que utilizó el modelo matemático desarrollado por el Centro de Asistencia Legislativa (CEAL) de la PUCV, que considera como base las actividades vinculadas a la gestión de casos como una serie de procesos, que se activan para responder a un determinado nivel de ingresos de causas, que están integradas por distintos tipos de delitos e intervinientes. Incluyendo las actividades consideradas en el nuevo proceso de tramitación de causas diseñado por el equipo de procesos de la División de Estudios.

Conforme a lo objetivos del PFMP, dos de las iniciativas contenidas en el Proyecto se encuentran vinculadas, siendo éstas: “**Reforzamiento de TCMC” y “Reforzamiento Atención de Usuarios”**, motivo por el cual se torna necesario generar una metodología de distribución que integre ambas iniciativas. Luego se crearon tablas por iniciativa para tener una interpretación más directa de los resultados obtenidos.

Respecto a la metodología base utilizada para distribuir la dotación para las dos iniciativas referidas de forma integrada, se consideraron las Etapas Metodológicas que se muestran en el siguiente diagrama, las que serán detalladas posteriormente.





Con relación a lo anterior, cada una de las Etapas consiste principalmente en lo siguiente:

- **Etapa 1: Metodología de Carga de Trabajo.**

  Se define como metodología base la utilización de un Modelo matemático que estima cargas de trabajo, para determinados perfiles funcionarios o estamentos en base a ciertas actividades. De esta forma, dicho Modelo matemático se representa de la siguiente manera:

$$CT_{i,J,K} = \sum_A P_{i,A} * F_{J,K,A} * T_{i,A}$$

Estimación de Carga de trabajo (CT_{ijk}) = % de participación del perfil i en la actividad A [P_{iA}] * % Veces de repetición Actividad por Perfil (Frecuencia)[F_{ikA}] * Tiempo Promedio para Actividades [T_{iA}]

El modelo de carga de trabajo relaciona las actividades propias de la ejecución del giro del negocio del Ministerio Público, el tiempo promedio dedicado a ellas, el porcentaje de participación de los distintos perfiles o estamentos que trabajan en la Fiscalía Local, y la frecuencia de repetición de cada actividad. Así, el factor asociado a la estimación de carga de trabajo (CT), para un perfil determinado "i" o estamento, es el resultante de la multiplicación del porcentaje de participación del perfil "i" en la ejecución de la actividad "A", por el porcentaje de repetición de dicha Actividad (dado un delito "j" y una propuesta de término "k") y el tiempo promedio que se demora en ser

ejecutada la actividad “A”, por el perfil “i”, considerándose la jornada laboral disponible o capacidad de trabajo, entendida como las horas laborales contractuales disponibles excluyendo feriados, feriados legales (vacaciones) y días administrativos.

- **Etapa 2: Sensibilización.**

  La metodología de sensibilización busca integrar y reflejar en los valores obtenidos correspondientes al Factor de Carga de Trabajo, las diferencias regionales existentes con relación al ingreso de causas y dotación actual asignada, dada la diversidad existente entre las fiscalías locales y regionales. De esta forma, una vez obtenido el **Factor de Carga de Trabajo** que da cuenta de la ponderación de la distribución por región y estamento, se efectúa la presente etapa que sensibiliza el valor anterior de manera directamente proporcional al ingreso de la región e inversamente proporcional a la dotación actual actualizada por región[4]. Producto de lo anterior se obtiene el **Factor de Ponderación para la Distribución**[5] por estamento, que multiplicado por la dotación otorgada en el PFMP para las iniciativas correspondientes permite obtener la dotación a ser asignada a cada región. A continuación se presenta un caso como ejemplo:



Suponiendo que ambas tuvieron igual Factor en carga de trabajo.

Ficticias	Ingresos (I)	Fiscales (F)	Variable I/F	Dotación asignada
Región 1	10.000	5	2.000	2
Región 2	10.000	10	1.000	1
Si tengo que asignar 3 fiscales ->				3

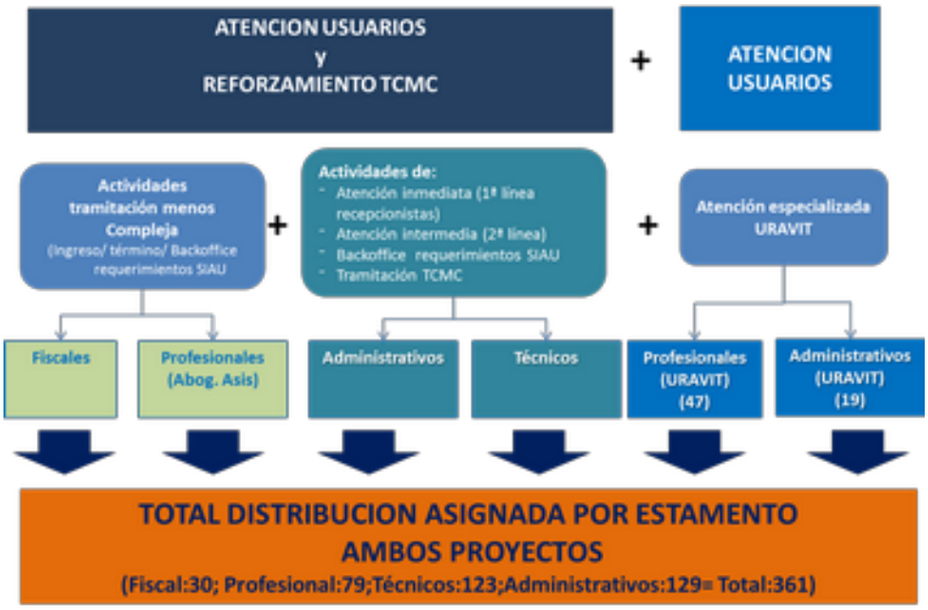
Ficticias	Ingresos (I)	Fiscales (F)	Variable I/F	Dotación asignada
Región 1	10.000	5	2.000	1
Región 2	20.000	5	4.000	2
Si tengo que asignar 3 fiscales ->				3

Para efectuar la aplicación de la Metodología antes presentada, dada la naturaleza de las iniciativas asociadas, se determinó segmentar por estamentos las actividades a considerar para el Modelo de Carga de trabajo, fundamentalmente por la labor integrada de Tramitación TCMC y Atención de Usuarios que efectúan principalmente los estamentos Técnicos y Administrados. Dado ello, en el siguiente diagrama se representan las fases consideradas:

---

[4]Cuando se habla de dotación por región, quiere decir que es la sumatoria regional de la dotación solo por Fiscalía Local que componen aquella región, dejando fuera el perfil de Administrador. Información entregada por DRRHH de la Fiscalía Nacional, correspondiente a diciembre del 2014.

[5]La variable de sensibilización se calcula como la división del ingreso promedio de relaciones a nivel regional (suma de los ingresos de las Fiscalías Locales de dicha región), por la dotación (por estamento) autorizada actual para la Región (se considera la dotación por Fiscalía Local, o sea: Fiscal, Abogado Asistente, Técnico y Administrativo/Auxiliar, excluyendo al Administrador).



Conforme a lo anterior, dichas Fases se pueden sintetizar en lo siguiente:

- **Fase 1:** Para la estimación de carga de trabajo asociada a los perfiles o estamentos de **Fiscales y Profesionales** (Abogados Asistentes), se consideraron las actividades propias de la Iniciativa de "Reforzamiento de TCMC", adicionando las actividades correspondientes a *Backoffice*[6] asociado a las actividades que se realizan internamente en las fiscalías locales, a modo de dar respuesta oportuna a los requerimientos que ingresan en la atención de usuarios. Cabe destacar que las actividades vinculadas al Reforzamiento TCMC se sustentan en un modelo homogéneo, orientado a potenciar la tramitación TCMC conforme a los objetivos del PFMP.

- **Fase 2:** Para el caso de los perfiles **Técnico y Administrativos**, se consideraron las actividades relacionadas a la iniciativa de **"Reforzamiento de TCMC" y "Reforzamiento de la Atención de Usuarios",** específicamente aquellas asociadas al 1° y 2ª nivel de atención de usuarios más aquellas actividades de *Backoffice*.

- **Fase 3**: Para efectuar la estimación de carga de trabajo y distribución de la dotación orientada a potenciar las actividades asociadas con la **atención de usuarios que efectúan las URAVIT** (Profesionales y Administrativos), se consideran las

[6] *Backoffice* es la actividad que se genera en el interior de las fiscalías locales, cada vez que ingresa un requerimiento por parte de un usuario, ya sea de manera presencial en las fiscalías locales, o de manera virtual, a través de la página web. El *Backoffice* considera tres actividades principales que son: resolver, ejecutar y comunicar.

actividades asociadas al trabajo propio de estas Unidades, por lo que no se integran con actividades vinculadas a la Tramitación de Causas.

I.1.5. ELEMENTOS ASOCIADOS A VARIABLES GEOGRÁFICAS

En el contexto del trabajo efectuado por el equipo a cargo de desarrollar la distribución, se consideró necesario explicitar que tratándose de ciertas variables de carácter geográfico, tales como ruralidad, extensión territorial entre otras, estas no se iban a considerar de manera directa, por las siguientes consideraciones:

a) La distribución se efectúa a nivel regional, por lo que existe para cada Fiscal Regional, previa propuesta al Fiscal Nacional, de asignar la dotación que le corresponda a TCMC de la forma que –acorde la necesidad local- se determine. En la práctica esta figura responde a la asignación regional y que no incide en el proceso de distribución de dotación.
b) La existencia de una figura denominada Fiscal Concurrente que en la práctica permite dar cobertura a aquellos lugares que presentan una variable de aislación geográfica y que por ingreso de delitos, no justifican estadísticamente la asignación de un fiscal.
c) Finalmente, al considerar la metodología las actividades que desarrolla cada uno de los estamentos, particularmente en las actividades que efectúa el Fiscal y el abogado ayudante, se consideró tiempos asociados a dichas actividades que se calculan con un valor medio que indexa de cierta forma los tiempos de desplazamiento para el desarrollo de la actividad. A modo de ejemplo la constitución en el sitio del suceso o bien toma de declaración a víctimas.

I.1.6. DISTRIBUCIÓN ASOCIADA A “REFORZAMIENTO TCMC”

En virtud de lo antes señalado, la desagregación de la distribución de la dotación asociada a la iniciativa de “Reforzamiento TCMC” corresponde a la siguiente:

Tabla N°8: Distribución de la dotación por estamento Reforzamiento TCMC.

	FORTALECIMIENTO TCMC				
Regiones	Fiscal	Profesional	Técnico	Administrativo	TOTAL TCMC
I	1	1	1	5	8
II	2	2	4	5	13
III	1	1	2	1	5
IV	1	1	2	3	7
V	3	3	6	10	22
VI	2	2	4	5	13
VII	2	2	4	5	13
VIII	3	3	5	7	18
IX	1	1	4	3	9
X	2	1	2	3	8
XI	0	0	1	0	1
XII	0	0	0	1	1
RM CN	4	5	6	12	27
RM OR	2	3	3	8	16
RM OCC	2	2	3	7	14
RM SUR	2	3	5	8	18
XIV	1	1	1	1	4
XV	1	1	2	1	5
Total general	30	32	55	85	202

Criterios específicos asociados a la iniciativa de "Reforzamiento TCMC"

En virtud de lo anterior, a continuación se detallan los criterios acordados con la comisión, para la definición de las variables del Modelo de Carga de Trabajo asociado a la distribución de dotación del proyecto de "Reforzamiento TCMC":

a) Se utiliza un modelo de carga de trabajo simple, que relaciona las actividades propias de la ejecución del giro del negocio del Ministerio Público, el tiempo promedio dedicado a ellas, el porcentaje de participación de los distintos perfiles que trabajan en la Fiscalía Local, y la frecuencia que cada región dedica a las actividades.

b) Se utiliza como input, el **promedio de relaciones ingresadas durante los años 2012 al 2014, por Fiscalía Regional.**

c) La frecuencia de cada actividad, o porcentaje de repetición de la actividad se calcula a nivel regional, de acuerdo a los datos históricos de **los últimos 3 años obtenidos desde SAF** y su definición de vincula directamente con la naturaleza de la actividad.

d) Se trabaja con cuatro perfiles, correspondientes a los estamentos vinculados a las fiscalías locales, como son: Fiscal, Profesional (Abogado Asistente), Técnico (Gestor Operativo de Causas) y Administrativo (Digitador).

e) Para la definición de actividades, se otorgó una visión de futuro considerando procesos homogéneos de trabajo, que forman parte de los Macroprocesos de "Tramitación de Causas" y de "Atención de Usuarios":

i. Proceso de Ingreso (desde “Tramitación de Causas”)
ii. Proceso de Término (desde “Tramitación de Causas”)
iii. Actividades *BackOffice* (desde “Atención de Usuarios” y SIAU)
iv. Procesos de Atención en 1ra[7] y 2da[8] línea (desde Procesos de Atención Presencial del SIAU).

f) Para el caso de los perfiles de **Fiscales y Profesionales** (Abogados Asistentes) se consideraron las actividades propias del proyecto de reforzamiento de TCMC y se le incluyó las actividades correspondientes a *Backoffice*.

g) Para el caso de los perfiles **Técnicos y Administrativos**, se consideraron las actividades relacionadas al proyecto de reforzamiento de TCMC, Atención de usuarios y *Backoffice*.

I.1.7. DISTRIBUCIÓN ASOCIADA A LA INICIATIVA DE “ATENCIÓN DE VÍCTIMAS Y TESTIGOS”

La modernización del Ministerio Público también se relaciona con enfocar sus acciones de manera más directa a la satisfacción de las particulares necesidades de víctimas y testigos. Para ello, es necesario implementar medidas que promuevan y mejoren la participación de víctimas y testigos en el proceso penal. En tal sentido es importante que los procesos de trabajo utilizados permitan detectar, desde el inicio de la investigación, cuáles son los requerimientos específicos de víctimas y testigos con el objeto de darles suficiente apoyo, protección e información. Para lo anterior, la atención de los usuarios del sistema penal, principalmente de víctimas y testigos, se verá reforzada con las siguientes medidas:

a. Se aumentará la dotación de fiscales, profesionales, técnicos y administrativos, en la atención de casos menos complejos que constituyen el más alto porcentaje de causas que ingresan al sistema y que tendrá como consecuencia, un contacto más oportuno y una comunicación más directa con las víctimas; y

b. Mediante el establecimiento de un sistema de suplencia y subrogancia de fiscales adjuntos, también mejorará la atención de los usuarios, ya que tales sistemas colaborarán con la continuidad del servicio y reducirán la sobrecarga de trabajo de fiscales y funcionarios.

Como se aprecia, la mejora en la atención de usuarios es transversal a las demás iniciativas del proyecto de ley. Así, se consideró para la adecuada distribución la misma metodología utilizada para la iniciativa de fortalecimiento de TCMC y una metodología distinta para profesionales URAVIT.

---

[7] 1ra línea corresponde a la atención que se realiza en la recepción de las fiscalías locales.

[8] 2da línea, corresponde al proceso de atención de los usuarios que acuden de manera espontánea (sin citación previa) a la fiscalía y, por la naturaleza de su requerimiento, se les debe brindar una atención inmediata en un espacio de mayor privacidad que la recepción y por un funcionario especializado. Contempla los servicios de Toma de denuncia, Solicitud de medidas de protección y Atención inmediata de reclamos no formalizados.

A fin de mostrar por iniciativa la dotación asignada a nivel regional, a continuación se presentan los resultados asociados a “Atención de víctimas y testigos”:

Tabla N°9: Distribución de la dotación por estamento de Atención a Víctimas y Testigos.

Regiones	Administrativo 1a línea	Técnico 2a línea	Profesional URAVIT	Administrativo URAVIT	TOTAL
I	1	2	1	1	5
II	2	4	1	1	8
III	1	2	0	1	4
IV	1	2	3	0	6
V	3	7	4	6	20
VI	1	4	4	2	11
VII	1	5	3	0	9
VIII	2	7	7	2	18
IX	1	5	4	0	10
X	1	3	2	1	7
XI	0	1	0	1	2
XII	0	1	0	0	1
RM CN	3	8	5	1	17
RM OR	2	4	0	0	6
RM OCC	2	4	2	1	9
RM SUR	2	6	8	0	16
XIV	1	1	2	1	5
XV	1	2	1	1	5
Total general	25	68	47	19	159

Criterios específicos asociados a la iniciativa de “Atención de víctimas y testigos”

Para la distribución de dotación vinculada a la presente iniciativa, se han utilizado prioritariamente los datos disponibles en cada una de las actividades vinculadas a la atención de usuarios. Conforme lo anterior, se presentan los criterios específicos utilizados por componente de la iniciativa de “Atención de víctimas y testigos”.

I. Criterios asociados a *Backoffice*, 1° y 2ª línea de atención

a) Criterios asociados a *Backoffice*:

Para la definición de las variables correspondientes se consideraron los procesos de trabajo definidos en el Sistema de Información y Atención de Usuarios (SIAU):

a.1- Cantidad de solicitudes: Para estimar la cantidad de solicitudes a gestionar en un año, se utilizó como referencia los registros de solicitudes del sistema SIAU durante el año 2014.

a.2-Tiempos asociados a la gestión de solicitudes de evaluación interna: Se refiere a los minutos de tiempo efectivo que toma cada una de las actividades o etapas para ser realizadas. No se debe confundir con los plazos formales que se dan para el cumplimiento de las actividades.

Para definir el tiempo de duración de cada actividad, se consideraron las propuestas de la VI y de la VII región, determinando el tiempo promedio de duración de cada actividad dependiendo del tipo de requerimiento.

a.3-Estamentos que participan en cada una de las etapas asociadas a solicitudes de evaluación interna: Se estableció como estándar para proyectar, que las resoluciones de solicitudes serán realizadas por el fiscal en un 60% y en un 40% por el abogado

asistente (incluye ejecución de entrevistas), estos porcentajes se obtuvieron de datos reales de resoluciones del año 2014. Para el caso de las ejecuciones, comunicaciones y entrega se utilizó información suministrada por la Fiscalía Regional del Libertador Bernardo O'Higgins basada en la distribución real en esa región.

a.4- Distribución de tipos de solicitudes en cada región: Se utilizó la distribución efectiva de los tipos de solicitudes registradas en el sistema informático SIAU durante el año 2014.Para las fiscalías que no tenían datos de todo el año, se tomaron los registros que estuvieran disponibles del año 2014.

b) Criterios asociados a primera línea (nivel 1) de atención:

Los siguientes son los criterios específicos:
b.1- Cantidad de atenciones: Para estimar la cantidad de atenciones a realizar en un año, se utilizó como referencia los registros de atenciones de nivel 1 del sistema SIAU durante el año 2014.

b.2- Tiempos asociados a las atenciones de nivel 1: Dado que en una misma atención de nivel 1 se pueden entregar simultáneamente varios servicios (por ejemplo: información del caso y entrega de licencia de conducir; o entrega de copia de carpeta y agendamiento) los registros de tipo de servicio entregado no tienen una correlación directa con la duración de la atención, por eso se optó por trabajar con el promedio a partir de datos efectivos.

El tiempo promedio lineal de atenciones de nivel 1 de los meses de noviembre y diciembre de 2014 de todas las fiscalías del país, en base a registros efectivos del sistema SIAU, se calculó en 5,2 minutos por atención.

b.3- Estamento responsable de la atención en la primera línea de atención: En concordancia con lo definido en la última versión del PFMP presentado al Ministerio de Hacienda, se asume que las labores del recepcionista o atendedor de 1ª línea están asociadas en un 100% a estamento administrativo.

c) Criterios asociados a la segunda línea (nivel 2) de atención:

Para la segunda línea de atención a continuación se presentan los criterios específicos utilizados:
c.1- Cantidad de atenciones: Para estimar la cantidad de atenciones de nivel 2 a realizar en un año, se utilizó como referencia los registros de atenciones de nivel 2 del sistema SIAU durante el año 2014.

c.2- Tiempos asociados a las atenciones de nivel 2: Dado que en una misma atención de nivel 2 se pueden entregar simultáneamente varios servicios (por ejemplo, toma de denuncia e información específica sobre medidas de protección) los registros de tipo de servicio entregado no tienen una correlación directa con la duración de la atención, por eso se optó por trabajar con el promedio a partir de datos efectivos.

El tiempo promedio lineal de atenciones de nivel 2 de los meses de noviembre y diciembre 2014 de todas las fiscalías del país, en base a registros efectivos del sistema SIAU se calculó en 19,9 minutos por atención.

c.3- Estamento responsable de la atención en la segunda línea de atención: Se define como supuesto, que las labores del atendedor de 2ª línea están asociadas en un 100% a estamento técnico.

II. Criterios asociados a la atención por URAVIT

Para definir la propuesta de dotación para las URAVIT se consideraron los siguientes criterios:

a. Actividades definidas en los Modelos de Atención URAVIT:

- **Evaluación de intimidación para víctimas y testigos que denuncian o declaran en la Fiscalía:** los casos de intimidación alta se derivan automáticamente a la URAVIT.
- **Atención inmediata para víctimas de VIF**: En este caso se derivan automáticamente a la URAVIT los casos evaluados con riesgo alto. El modelo también define la derivación de víctimas de riesgo medio que requieran de apoyo especializado para la implementación de medidas de protección. La derivación en estos casos es manual.
- **Atención especializada para niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales y/o VIF**: dadas las características de estos delitos y la vulnerabilidad de las víctimas, son atendidos por la URAVIT.
- **Apoyo para testigos que deben declarar en juicio oral:** En este modelo se ha definido que los profesionales de las URAVIT atienden los casos evaluados con riesgo o reticencia, según la evaluación de necesidades. Para lograr una mayor cobertura se han considerado las actividades de evaluación de necesidades como parte de las actividades del personal administrativo de esa Unidad.

b. Tiempos asociados a las atenciones y probabilidad de ocurrencia:

En base a la experiencia de la División de Atención a Víctimas y Testigos (juicio experto) en la implementación y seguimiento de los distintos modelos de atención en todo el país, se propuso la duración promedio de cada actividad y la probabilidad de ocurrencia de cada una de ellas.

c. Estamento responsable de la atención:

Conforme a la naturaleza de la actividad se determinó el estamento que realiza las actividades definidas, sea profesional o administrativo.

d. Frecuencia de las actividades dada por la cantidad de víctimas y testigos a atender:

La cantidad de víctimas o testigos a atender se definió según los casos efectivamente atendidos por modelo en el año 2014 para la Intimidación alta y riesgo alto y medio en VIF y los ingresos en el año 2014 de niños, niñas y

adolescentes víctimas de delitos sexuales y VIF. En el caso de los testigos que deben declarar en Juicio Oral se consideró lo siguiente:

- Número de juicios orales del año 2014.
- Se estimó un promedio de 2,5 usuarios por juicio, que serán evaluados en sus necesidades.
- Según los casos evaluados en el año 2014, se estimó un 17,2% casos con intimidación o riesgo según la evaluación realizada.

e. <u>Comparación con dotación actualizada URAVIT:</u>

Conforme a la estimación de carga de trabajo (horas requeridas) por estamento, se efectuó la comparación con la dotación actualizada de las URAVIT. No se consideraron los jefes, secretarias y auxiliares, por no intervenir directamente en la realización de las actividades. Tampoco se consideraron los Técnicos de Fondos, ya que su función tiene mayor relación con la administración del FAE.

1.4 DISTRIBUCIÓN DE DOTACIÓN ASOCIADA A LA INICIATIVA DE "JUSTICIA MILITAR"

Con relación a la presente iniciativa a continuación de presenta la actual distribución existente del personal asociado a Justicia Militar que, producto del PFMP, será incorporado como planta en el Ministerio Público.

Tabla N°10: Distribución de la dotación Justicia Militar.

	Justicia Militar
Regiones	Profesional
I	2
II	1
III	1
IV	1
V	2
VI	2
VII	1
VIII	2
IX	2
X	1
XI	1
XII	1
RM CN	3
RM OR	2
RM OCC	2
RM SUR	2
XIV	1
XV	1
Total general	28

ANEXO N° 1
Metodología Distribución del Sistema de Análisis Criminal y de Focos Investigativos

Variables para la distribución de profesionales (analistas) de la UAC

El análisis criminal resulta ser un sistema de innovación al interior de la institución, por lo que la determinación de los requerimientos regionales debe realizarse con un fuerte componente teórico.

En tal sentido se analizaron, para dar lugar a la propuesta metodológica, criterios técnicos que la Fundación Paz Ciudadana entregó en el marco de una consultoría y la experiencia comparada en la materia, para así determinar una carga máxima de procesamiento de información por analista en conjunto con aplicar una metodología cuantitativa de clusterización (K-means).

Para la propuesta de distribución, en primer lugar, se consideró necesario definir el marco de criterios a utilizar para determinar la posible carga de trabajo asociada al equipo de análisis criminal. De acuerdo a la información internacional disponible, en particular a las recomendaciones técnicas entregadas por IACA (Asociación Internacional de Analistas Delictuales; sigla en inglés), es factible visualizar los siguientes tres criterios;

- Un analista por cada 1.500 crímenes.
- Un analista por cada 1.800 otros tipos de delitos.
- Un analista por cada Call Service o uno por cada 70 oficiales investigadores

Una de las limitantes del uso de los parámetros del párrafo anterior, dice relación en que ellos están definidos para ser utilizados en el análisis delictual desarrollado por las policías y no por los Ministerios Públicos. Luego, estos parámetros deben ser observados con la limitante que no son definidos para los entes persecutores.

En virtud de lo anterior y considerando la experiencia internacional y la lógica de operación de los equipos que conforman la UAC, los expertos de la Fundación Paz Ciudadana plantean que una Unidad de Análisis Criminal debe conformarse con un mínimo de 3 y un máximo de 5 analistas, independientes de la carga de trabajo que se observe en las fiscalías regionales. **Ello por cuanto lo que prima no es el número de personas, sino más bien que en el equipo deben estar presente todas las habilidades y conocimientos necesarios para realizar análisis criminal (por ejemplo, habilidades comunicacionales, estadísticas, de**

metodologías social, georeferenciación, por mencionar algunas). Este planteamiento resulta factible de analizar, por cuanto la carga de trabajo que responde al universo de delitos potenciales de ser analizados, si condiciona el número de analista por región, se concluye que sería factible generar un equipo de analistas de un mínimo de 2 y un máximo de 4.

Finalmente, tres consideraciones adicionales.

- Primero, la consideración que en la Región Metropolitana debe existir sólo un grupo de trabajo en lo que respecta a la función de análisis criminal. Ello por cuanto se estimó se producirían economías de escala y externalidades positivas en el trabajo de análisis del mercado delictivo en virtud de la realidad geográfica y delictual que presenta esta región. Al respecto, se propone que se asignen 12 profesionales analistas para la RM Con relación al trabajo de investigación criminal (focos), se propone que la distribución de la dotación de los fiscales adjuntos y el respectivo equipo de apoyo, se asigne a cada una de las 4 fiscalías regionales de la Región Metropolitana.

- Segundo; respecto a la dotación de la unidad de análisis criminal nacional UAC-FN se propone que ésta se componga de 5 profesionales, lo que está en línea con el límite superior considerado para las unidades regionales (4), ya que uno de estos profesionales deberá ser el coordinador de dicha unidad nacional.

- Tercero, no obstante existir regiones a las cuales no les correspondería tener una unidad de análisis criminal de acuerdo al criterio de carga de trabajo medida por el ingreso, se debe tener presente que el criterio de funciones mínimas requeridas implica considerar todas las regiones del país. En consecuencia, al complementar ambos criterios se estima como altamente razonable definir unidades criminales con un analista criminal en aquellas fiscalías regionales que de otro modo no los tendrían.

De igual forma, según la definición orgánica, cada Unidad de Análisis cuenta con un Fiscal a cargo (que aborda la labor de dirigir la UAC y a los fiscales de Focos) y esa designación no requiere distribución. En el caso de la Región Metropolitana es distinto toda vez que se conformará una sola Unidad de Análisis para las 4 Fiscalías Regionales y una Unidad de Focos en cada Fiscalía Regional, lo anterior dado que se producirían economías de escala y externalidades positivas en el trabajo de análisis del mercado delictivo en virtud de la realidad geográfica y delictual que presenta esta región.

Así también se contempla cinco profesionales analistas para la Unidad Nacional de Análisis Criminal, esta unidad no requiere de un perfil “Fiscal” a cargo, ya que dependerá de la Gestión de la Fiscalía Nacional.

La propuesta de distribución se basa en considerar una cartera específica de ingreso de delitos por región y aplicar la herramienta estadística denominada K-means.

Tabla Nº2: Distribución de dotación para las Unidades de Análisis Criminal

	UAC	
Grupos	**Fiscal a cargo**	**Profesionales**
XI, XII	1	1
III, XIV, XV	1	2
I	1	2
IV	1	3
II, VII, IX, VI, X	1	3
V, VIII	1	4
RM	-	12
FN	-	5
Total	**14**	**53**

Pese a que las Regiones I y IV debían pertenecer al mismo grupo según la metodología k-means, al asignar analistas profesionales según el método se encontró un déficit en una unidad, se forzó un modelo menos eficiente con menos grupos, para ver qué grupo se dividía y poder asignar un analista menos a esa región, la región que primero es separada de su grupo base es la Primera Región quedando en el grupo al que se le asignan dos analistas. Por esta razón existe una división para la categoría de profesionales en la unidad de análisis criminal, con una pérdida de eficiencia de 57,5%.

1. Variables para la distribución de Equipo de Focos (Fiscales y administrativos).

Tratándose de la Unidad de Focos, que es eminentemente investigativa (operativa), la metodología sólo considera una propuesta estadística de distribución. Para la propuesta se consideró que el equipo desarrollará su actividad principalmente en un conjunto seleccionado de categorías de delitos, a saber: Robos y Robos no violentos, Hurtos (incluido hurto falta); Otros delitos contra la propiedad; Delitos Económicos y Delitos de Drogas (incluidas las faltas de porte y consumo).

Cabe destacar que este ejercicio y la consideración de las categorías de delitos para el cálculo, no implica que los fenómenos delictivos a los cuales se avocará la Unidad de Focos sean única y exclusivamente éstos, sino que en general corresponden a aquellos delitos contra la propiedad, en atención al porcentaje de ingresos con imputados desconocidos que éstas categorías presentan, y a su vez, dado que en estos ilícitos es posible evidenciar y detectar la presencia de una mercado o foco delictivo.

2. Metodología

La metodología utilizada para efectos de ser explicada, se puede sintetizar en cinco puntos:

1. Se definen las categorías de delitos y/o delitos a considerar en el cálculo. Para estos efectos se considera el promedio de ingreso 2012-2014, para una cartera de delitos definida por la comisión. Esta cartera inicialmente consideraba delitos contra la propiedad y en análisis por parte de la comisión técnica, se incorpora en particular las faltas asociadas a porte y consumo.

Tabla Nº3: Ingreso Promedio- cartera definida- periodo 2012-2014

Región	ROBOS	FALTAS (*)	DELITOS LEY DE DROGAS	HURTOS	ROBOS NO VIOLENTOS	OTROS DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD	DELITOS ECONÓMICOS Y TRIBUTARIOS	TOTAL CARTERA X REGIÓN
I	2.592	5.434	800	3.190	5.653	2.121	1.736	**21.526**
II	3.486	5.611	1.032	7.152	9.708	3.197	2.491	**32.677**
III	1.180	1.556	451	3.748	3.863	1.851	1.009	**13.657**
IV	2.429	2.750	762	6.117	8.891	3.430	2.031	**26.410**
V	9.477	10.116	2.359	16.939	25.861	10.019	6.490	**81.262**
VI	2.900	3.877	1.206	7.285	9.185	4.754	2.775	**31.982**
VII	2.156	3.546	1.148	8.712	8.658	5.588	2.598	**32.406**
VIII	9.002	6.506	1.648	17.511	22.950	11.862	5.553	**75.033**
IX	2.618	3.236	473	8.349	10.564	7.571	3.303	**36.114**
X	1.921	3.769	377	7.975	8.029	5.935	2.050	**30.056**
XI	145	403	104	1.106	963	1.235	346	**4.303**
XII	136	556	137	1.201	899	1.175	568	**4.673**
RM CN	22.396	10.069	2.763	20.020	28.807	8.425	9.337	**101.819**
RM OR	11.185	6.730	1.254	20.779	36.138	7.747	11.597	**95.430**
RM OCC	11.444	5.649	1.864	10.222	19.800	5.479	4.686	**59.145**
RM SUR	13.547	7.852	2.008	8.876	17.323	5.258	3.820	**58.684**
XIV	645	1.264	239	3.448	3.523	2.886	1.084	**13.089**
XV	929	2.440	528	1.952	2.211	1.085	1.227	**10.371**
Total general	**98.187**	**81.364**	**19.154**	**154.581**	**223.026**	**89.618**	**62.701**	

(*): CONSUMO/PORTE DE DROGAS EN LUGARES CALIFICADOS (ART.51)

CONSUMO/PORTE EN LUG. PÚB.O PRIV. CON PREV.CONCIERTO(ART.50)

HURTO FALTA 494 BIS CÓDIGO PENAL

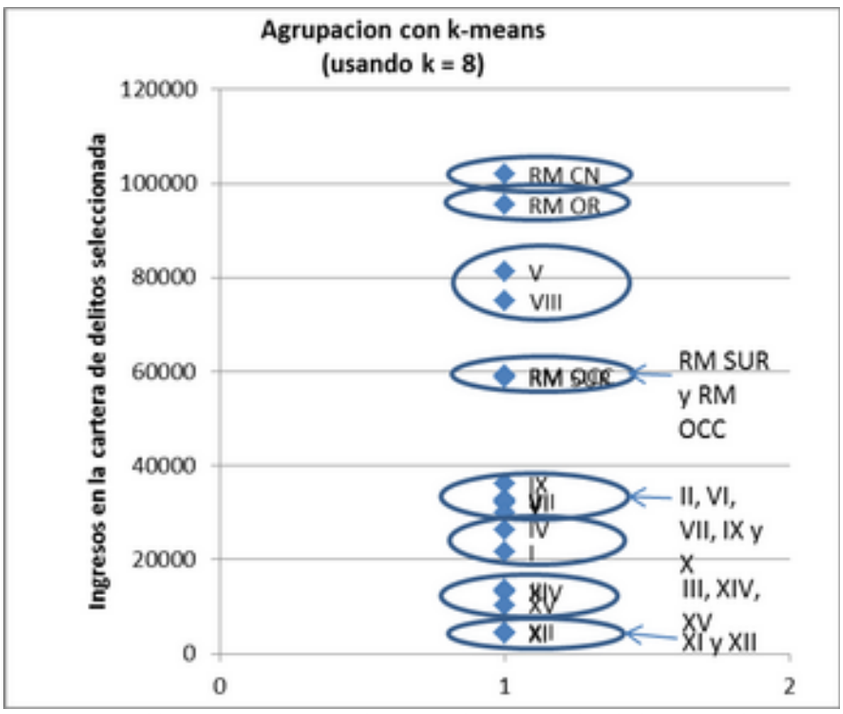
2. Se suman los delitos por Región, siendo este el principal insumo para el análisis. Cada región tendrá un nivel de ingresos acorde a su realidad para las categorías definidas anteriormente, entre las regiones existirán algunas con similar cantidad de ingresos, se intentará agrupar éstas de la mejor forma.
3. Se utiliza un método de clusterización o agrupación. El método será k-means que permitirá agrupar las regiones con ingresos similares en “k” grupos distintos, donde k es un numero elegido por el usuario, manteniendo entre los distintos grupos más diferencia de ingresos promedios que diferencia intra grupo con el promedio del

mismo. Es decir, cada Región estará más cerca del promedio de su grupo que del promedio de otro grupo.

4. Para el método k-means se usan diferentes valores de k, en este caso 5, 6, 7, 8, 9 y 10. Es decir, seis agrupaciones, de las cuales el grupo 8 presenta el mejor comportamiento.

Se ajustará el modelo utilizando el método del bastón roto, que representa la ganancia marginal en varianza intra grupo[9].

La siguiente grafica muestra los ingresos en la cartera de delitos para cada región y su respectiva agrupación para el valor de k optimo obtenido según el algoritmo.



Se muestra gráficamente como selecciono la metodología k-means los grupos.

3. Resultados

El cuadro siguiente muestra la distribución de dotación para la Unidad de Focos:

Tabla Nº4: Distribución Equipo de Focos

[9] La varianza intra grupos es la suma de las varianzas para cada grupo, si tenemos k grupo y cada uno con n_i elementos un estimador insesgado para la varianza intra grupos o media cuadrática intra grupos es $\mathrm{MCintra} = \sum_{i=1}^{k}\sum_{j}^{n_J}\frac{(x_{ij}-\overline{X_i})^2}{n-k}$ con $n = \sum_{i}^{k} n_i$, en el numerador se encuentra la suma cuadrática intra grupo y en el denominador los grados de libertad asociados.

	FOCOS	
Grupos	Fiscal	Administrativos
XI, XII	1	1
III, XIV, XV	2	1
I	3	2
IV	4	2
II, VII, IX, VI, X	4	2
RM OCC, RM SUR	6	3
V, VIII	7	4
FR OR	8	5
FR CN	9	5
Total	78	43

La propuesta de categorías de delitos, permite cumplir el objetivo de considerar la realidad regional de la zona norte, por el impacto en sus ingresos de los delitos de drogas y consumo, así como aportar a las regiones medianas y grandes una cantidad de fiscales y funcionarios, acorde sus realidades regionales.

4. **Resultados finales para el proyecto de Unidades de Análisis Criminal y Focos investigativos**

   Del proceso desarrollado se obtiene la siguiente distribución:

Tabla N°5: Distribución Proyecto UAC y Focos

	FOCOS		UAC	
Grupos	Fiscal	Administrativos	Fiscal a cargo	Profesionales
XI, XII	1	1	1	1
III, XIV, XV	2	1	1	2
I	3	2	1	2
IV	4	2	1	3
II, VII, IX, VI, X	4	2	1	3
RM OCC, RM SUR	6	3	-	-
V, VIII	7	4	1	4
FR OR	8	5	-	-
FR CN	9	5	-	-
RM	-	-	-	12
FN	-	-	-	5
Total	**78**	**43**	**14**	**53**