



## **Historia de la Acusación Constitucional**

**Javiera Blanco Suárez**

## **NOTA EXPLICATIVA**

La presente Historia de Acusación Constitucional ha sido construida por la Biblioteca del Congreso Nacional, a partir de la información disponible en los Diarios de Sesiones del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputado, referidas al procedimiento correspondiente a la Acusación respectiva.

Conviene tener presente que la extensión de las Historia de la Acusación dependerá de la declaración de admisibilidad o no de la misma, por tanto, puede que esta se agote en la Cámara de Diputadas y Diputados o bien que finalice su tramitación en el Senado.

Además, se incorpora en este archivo un contexto histórico político e información de prensa, que permiten comprender las circunstancias que rodearon la tramitación de la Acusación Constitucional.

## ÍNDICE

<b>Antecedentes</b> .....	3
Contexto Histórico y Político .....	3
Información Prensa .....	5
<b>Trámite Cámara de Diputados</b> .....	7
Ingreso Libelo Acusatorio .....	7
Integración Comisión .....	31
Informe Comisión .....	33
Debate Admisibilidad .....	140

## Antecedentes

### Contexto Histórico y Político

Principales aspectos de contexto histórico y político relacionados con la tramitación de la acusación.

#### Contexto Histórico y Político

Esta acusación constitucional estuvo dirigida contra la ministra de Justicia y Derechos Humanos, Javiera Blanco Suárez. Fue presentada el 16 de agosto de 2016 en el segundo mandato de la presidenta Michelle Bachelet Jeria (2014-2018). El 6 de septiembre del mismo año, la Cámara de Diputadas y Diputados rechazó el texto del libelo al acogerse la cuestión previa que planteó la defensa de la Secretaria de Estado. De este modo se dio por no interpuesta la acción.

El requerimiento fue interpuesto por 11 parlamentarios, entre ellos, pertenecientes al bloque de Chile Vamos (Renovación Nacional y Unión Demócrata Independiente) y tres independientes, quienes acusaron a Javiera Blanco, en su calidad de ministra de Justicia, que había “desprotegido los Derechos Humanos de los infantes”. Esto considerando la situación de niños enfermos y fallecidos dependientes del Servicio Nacional de Menores (SENAME), organismo encargado de la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes, y de los jóvenes entre 14 y 17 años que han infringido la ley.

En ese sentido, el texto de la acusación sostiene que Chile “ha incumplido los acuerdos internacionales en materia de infancia, la declaración universal de DD.HH. y la declaración de niños, niñas y adolescentes”. La segunda causal “guarda relación con la infracción constitucional que impone a los ministros de Estado informar sobre sus actos de fiscalización”, mientras que la tercera se vincula con “el incumplimiento de normas que están contenidas en la ley orgánica del Ministerio de Justicia y que dicen relación con las responsabilidades de la acusada de supervisar y estar resolviendo las dificultades que se presentan en los servicios bajo su dependencia, en este caso particular, el Sename”.

El contexto histórico y político está marcado por la segunda administración de Michelle Bachelet Jeria, quien gobernó -esta vez- entre el 11 de marzo de 2014 y el 11 de marzo de 2018. Sucedió en el cargo al expresidente Sebastián Piñera Echeñique. La relevancia histórica y política de este período presidencial radica en que representa la segunda vez que una mujer ocupa la primera magistratura de la República.

El mandato presidencial se caracterizó por un enfoque en reformas estructurales que buscaban hacerse cargo de diversas demandas sociales. Bachelet, quien ya había sido presidenta entre 2006 y 2010, regresó al poder respaldada por la Nueva Mayoría, coalición política conformada por el Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Socialista de Chile (PS), Partido por la Democracia (PPD), Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), Partido Comunista de Chile (PCCh), Izquierda Ciudadana (IC) y el Movimiento Amplio Social (MAS). Dichos partidos políticos mencionados, junto a otros, participaron previamente en la Concertación de Partidos por la Democracia, alianza que encabezó el gobierno entre marzo de 1990 y marzo de 2010.

---

### Contexto Histórico y Político

El caso específico que generó esta acusación constitucional se funda en los lamentables decesos de niños y adolescentes en los centros de la institución. Fue una investigación iniciada luego de la muerte de Lissette Villa en abril de 2016. De acuerdo a un informe elaborado por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), al año siguiente se investigaron 240 hogares de menores, constatándose que en el 100% de los centros que administra el SENAME y en el 88% de los gestionados por particulares hay 2.071 abusos, de los cuales 310 corresponden a connotación sexual.

En síntesis, la acusación constitucional refleja el debate político entre gobierno y oposición. Pero, fundamentalmente deja de manifiesto la presencia de la profunda crisis del SENAME y de las políticas de protección de la infancia y de la adolescencia, y de las políticas públicas diseñadas para el resguardo de sus derechos humanos.

## Información Prensa

Selección de la cobertura entregada por los principales medios de prensa a la tramitación de la acusación.

### Información de Prensa

Durante el debate de la acusación constitucional, el abogado defensor de Javiera Blanco, Jorge Correa Sutil, reiteró que “el libelo sólo tenía por objetivo realizar ‘una crítica política’ a la secretaria de Estado” (Emol, 6 de septiembre de 2016).

Una vez terminada la votación, la ministra Blanco señaló que “creo que la evidencia de los hechos de las tareas que hemos realizado han sido contundentes y, en ese sentido, hemos podido rechazar esta acusación” (Diario Financiero online, 6 de septiembre de 2016).

En tanto, el exdemocratacristiano René Saffirio acusó que el oficialismo, rechazando la acusación constitucional, “bloqueó” el debate de fondo. “No tuvimos ni siquiera de plantear los temas de fondo de la acusación constitucional. Bajo el pretexto de argumentos pseudo jurídicos, con evidentes faltas a la verdad, se bloqueó, acogiéndose la cuestión previa, un debate de fondo que el país está esperando, respecto de la posibilidad del Estado con su niñez y su adolescencia. Hoy día, de alguna manera, se explica la razón por la que esta Cámara, en particular, y este Congreso Nacional, en general, tiene una tan baja percepción ciudadana”, sostuvo (Diario Financiero online, 6 de septiembre de 2016).

En tanto, el parlamentario del Partido Socialista, Leonardo Soto, criticó la “irresponsabilidad” con que el diputado René Saffirio afirmó que existe una red de pedofilia al interior del Sename. “Me parece muy poco responsable la acusación, porque no la acompaña con ningún antecedente preciso. Esa no es la manera de tratar a los niños, niñas y adolescentes vulnerables de este país”, argumentó (Radio Universidad de Chile, 6 de septiembre de 2016).

Asimismo, el médico psiquiatra Rodrigo Paz manifestó, en entrevista con radio Agricultura, que “claramente tenemos una ministra que ha sido partícipe de una operación de encubrimiento de muerte que hasta hoy todavía no se aclara, que anda cerrando hogares y los niños se van hacinando en las pocas residencias que quedan y mueren producto de la sobrepoblación”. Según el especialista, “a lo mencionado hay que agregar la negación de servicios médicos, por ende, la acusación constitucional procedía, porque estaban los argumentos” (Radio Agricultura, 7 de septiembre de 2016).

Por su parte, la Fundación Infancia, Movimiento Nacional por la Infancia y Programa Abrázame comentó: “La verdad es que acá no se trata sólo de una acusación constitucional, de un show mediático, se trata de hacerse cargo de la existencia de la vulneración a los derechos esenciales, ya sea formen parte de la Constitución o los Tratados Internacionales debidamente ratificados. Acá lo que vemos es la falta de protección de estos derechos por parte de los órganos del Estado, en conformidad al artículo 5 de la Constitución Política de la República. Grave, sí, gravísimo porque hasta hoy todos se han lavado las manos en defensa de los niños” (El Mostrador, 10 de septiembre de 2016).

Información Prensa

En este caso, se observan más comentarios relevantes en medios de comunicación con tendencia de derecha, que de izquierda.

## Ingreso Libelo Acusatorio

**Trámite Cámara de Diputados****Ingreso Libelo Acusatorio**

Legislatura 364, Sesión 56, de 16 de agosto de 2016. Presentación formulada por doce diputadas y diputados, que fundamenta su procedencia en tres capítulos acusatorios.

1. ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA POR LOS DIPUTADOS SEÑORES SAFFIRIO, BECKER, BELLOLIO, BERGER, COLOMA, GAHONA, GARCÍA; KAST, DON JOSÉ ANTONIO; MIROSEVIC, NORAMBUENA, Y RATHGEB, Y LA DIPUTADA SEÑORA MOLINA, EN CONTRA DE LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, DOÑA MÓNICA JAVIERA BLANCO SUÁREZ, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 52 N° 2 LETRA B) DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, Y 37 Y SIGUIENTES DE LA LEY N° 19.918 ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL.

“Honorable Cámara De Diputados

Los diputados que suscriben, domiciliados en la sede del Congreso Nacional de la República de Chile, ubicado en avenida Pedro Montt s/n, comuna de Valparaíso, a la Honorable Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

En virtud de lo preceptuado en el artículo 52 N°2, letra b) de la Constitución Política de la República, en relación al artículo 37 y siguientes de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, venimos a deducir acusación constitucional en contra de la señora Mónica Javiera Blanco Suárez, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en adelante, “la Ministra”; por infringir la Constitución, haber dejado las leyes sin ejecución, y por haber comprometido gravemente el honor de la Nación.

Una acusación constitucional debe ser presentada a la Cámara de Diputados por no menos de diez ni más de veinte diputados. Entre las autoridades que son susceptibles de ser acusadas constitucionalmente, se encuentran los Ministros de Estado, tal como lo dispone el mencionado artículo 52 N°2 letra b) del texto constitucional, en virtud de la causal “por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno”. La acusación debe presentarse por escrito, mientras el sujeto pasivo de la acusación se encuentre en funciones o, en un período de tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Esto según lo preceptuado en el artículo 52 N°2, inciso 3° del Código Político.

La presente acusación, se deduce en contra de la titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Doña Monica Javiera Blanco Suárez, quien se encuentra en sus actuales funciones desde el día 11 de mayo de 2015, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Supremo N°593 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial el día 13 de Junio del año en comento.

PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES.

1. La acusación constitucional como juicio político.

## Ingreso Libelo Acusatorio

La acusación constitucional es una herramienta de carácter jurídico-política, de atribución de la Cámara de Diputados, que busca hacer efectiva las responsabilidades de altos funcionarios del Estado. Se debe fundar en la infracción a la Constitución, y se establecen causales específicas, en atención a la investidura o cargo.

Uno de los aspectos referidos a esta institución, que ha tenido mayor discusión en doctrina, es la naturaleza jurídica de la acusación constitucional. Alan Bronfman señalaba que &ldquo;es posible perfilar nítidamente los conceptos de acusación constitucional y juicio político, expresiones que la doctrina y la práctica utilizan con frecuencia en forma indistinta&rdquo;. Este autor ha señalado que la acusación o juicio constitucional, es un mecanismo que busca hacer efectiva la responsabilidad de ciertos funcionarios o servidores públicos, por haber incurrido en alguna de las conductas que la Constitución expresamente establece, pudiendo no ser necesariamente también un ilícito civil, penal o administrativo; quedando en condiciones de ser destituido el funcionario que incurrió en dichas conductas. Este instrumento constitucional se encuentra instituido generalmente en regímenes de gobierno, de corte presidencialista. Por otra parte, añade Bronfman, el juicio político constituye una herramienta que exige la responsabilidad de quienes detentan funciones en la estructura del Estado. Al ser el Parlamento el que exige la responsabilidad política de los funcionarios públicos, este sistema se vuelve como un eje, en el sistema institucional dentro de un Estado de Derecho.

La acusación constitucional o juicio político constituye una excepción al principio de separación de poderes, ya que la actuación del órgano legislativo significaría el ejercicio de funciones judiciales, por lo que el poder judicial ve sustraído su ámbito de competencia. Esta situación tiene un origen o sustrato histórico. Desde este punto de vista, las razones para que haya existido esta excepción a la separación de funciones del Estado, las encontramos en el constitucionalismo inglés y estadounidense.

### 1.1 Acusación Constitucional y sus orígenes en el Derecho Comparado.

Los antecedentes de la acusación constitucional podemos encontrarlos en Inglaterra y los Estados Unidos, en la institución conocida como &ldquo;Impeachment&rdquo;. El sistema Inglés posee un modelo más bien de carácter penal, en cambio el modelo norteamericano es de naturaleza más política.

Los orígenes del impeachment en el sistema inglés se remontan al siglo XV, época en la que el Parlamento la utilizaba para poder juzgar a altos oficiales, e incluso particulares, que no eran sometidos a juzgamiento por los tribunales de justicia, dejando siempre al Rey a salvo, o inmune. La Cámara de los Comunes, actuando como un Gran Jurado, decidía cuándo acusar a un oficial. Si lo acusaba, la Cámara de los Lores lo juzgaba y condenaba, pudiendo imponerle sanciones penales, incluso la muerte, como también removerlo del oficio o función. [1]

En el caso del sistema norteamericano, el &ldquo;impeachment&rdquo; se desarrolla en el contexto de la independencia de las 13 colonias, del otrora Imperio Británico, en pleno siglo XVIII, época en la cual esta institución venía en declive en el Reino Unido, siendo reemplazada por mecanismos de responsabilidad política como las interpelaciones, los votos de confianza y de censura, propios de un sistema parlamentario.

A mayor abundamiento, la Constitución Norteamericana de 1787 que instauró el impeachment, señalaba que:

## Ingreso Libelo Acusatorio

&ldquo;Art. I. Sección 2/cláusula 5. (&hellip;) La Cámara de Representantes elegirá su Presidente y demás empleados, y tendrá la facultad exclusiva de acusación en los juicios políticos.&rdquo;

&ldquo;Sección 3/cláusula 6. (&hellip;) El Senado tendrá el derecho exclusivo de juzgar todas las acusaciones de los funcionarios públicos. Cuando se reúna para este objeto, estarán bajo juramento o afirmación. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados Unidos, presidirá el (Chief Justice) Jefe del Poder Judicial; y nadie podrá ser declarado convicto, sino concurriendo las dos terceras partes de votos de los miembros presentes.&rdquo;

&ldquo;cláusula 7.- La sentencia en casos de acusación a funcionarios públicos, no excederá de la privación del empleo, e inhabilitación para obtener y gozar ningún otro cargo honorífico de responsabilidad, o productivo, en los Estados Unidos; pero la parte convicta quedará sin embargo, sujeta a ser acusada, juzgada, sentenciada y castigada, según la ley.&rdquo;

&ldquo;Sección 9/cláusula 3. Ningún proyecto de ley para condenar sin forma de juicio (bill of attainder), será aprobado, ni promulgada ninguna ley ex post facto.&rdquo;

&ldquo;Art. II. Sección. 2/cláusula 1. &ldquo;El Presidente...tendrá poder para acordar la suspensión del castigo y el perdón por delitos, contra los Estados Unidos, excepto en los casos de juicio político.&rdquo;

&ldquo;Sección 4. El Presidente, Vice-Presidente y todos los empleados civiles de los Estados Unidos, serán separados de sus empleos, cuando sean acusados y convencidos de traición; cohecho u otros graves crímenes y delito.&rdquo;

&ldquo;Art. III. Sección. 2/cláusula 3. &ldquo;El juicio de todos los crímenes, excepto en casos de acusación y juicio político contra funcionarios públicos, se hará por jurados; y los juicios tendrán lugar en el Estado donde dicho crimen se hubiere cometido; pero cuando no se hubiere cometido en ningún Estado, el juicio se seguirá en el paraje o parajes que el Congreso haya designado por ley.&rdquo;

En general, el impeachment es definido como &ldquo;acusaciones de inconducta en el desempeño del cargo, y pueden compararse con las declaraciones o acusaciones del gran jurado. (...) El cargo de inconducta debe equivaler a una acusación de &lsquo;traición, soborno u otros delitos e inconductas graves&rsquo;; pero la expresión &lsquo;delitos e inconductas graves&rsquo; se utiliza en un sentido amplio, y presumiblemente equivale a la falta de esa &lsquo;buen conducta&rsquo; que se exige específicamente a los jueces&rdquo;. [1]

## 1.2 La Acusación en el Juicio Político: Antecedentes en la Doctrina.

En la doctrina chilena, el profesor Humberto Nogueira cita a Bronfman, para entregarnos una definición formal de acusación constitucional, y señala que se trata de: &ldquo;aquel juicio político y jurídico que se concreta contra altas autoridades o altos funcionarios del Estado por actos propios del cargo que desempeñan. La acusación constitucional hace efectiva una responsabilidad mixta que tiene rasgos jurídicos y políticos por los ilícitos constitucionales establecidos taxativamente en la Carta Fundamental, los cuáles pueden estar constituidos por infracciones a la Constitución o las leyes, abusos de poder o delitos, dependiendo de las causales específicas de cada caso.&rdquo;

Nogueira hace referencia a que la finalidad de la acusación constitucional es, &ldquo;en cuanto

## Ingreso Libelo Acusatorio

garantía propia del Estado de derecho y mecanismo de control interorgánico de base constitucional, contener el abuso o desviación de poder de las personas o autoridades recusables, resguardar y garantizar el orden institucional de la República democrática y los derechos esenciales de las personas y cuerpos intermedios de la sociedad”;

Joaquín Recart Apfelbeck, plantea que se debe considerar a la acusación constitucional como un mecanismo de control político representativo, rechazando su consideración como mecanismo jurisdiccional, y recurriendo para ello a la teoría del control constitucional, que distingue entre control político y jurídico.[2]

En Chile, uno de los trabajos de investigación más completos que hasta la fecha se han realizado, es la brillante tesis de doctorado titulada “La Acusación Constitucional: Su naturaleza jurídica y los derechos fundamentales en Chile” de Marcello Sasso Fuentes, realizada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile a cargo del Profesor Guía Pablo Ruiz-Tagle Vial, el año 2004. En ella el autor sostiene que “es posible concluir que el instituto de la acusación constitucional tiene una importancia fundamental para asegurar el principio del gobierno responsable, en el marco del principio de separación de poderes, propio del Estado de Derecho democrático y constitucional.” (Sasso Fuentes, 2004). No podemos estar más de acuerdo con ésta aseveración, pues colegimos que esta es una herramienta válida para asegurar y ampliar el Estado Democrático de Derecho, haciendo un uso responsable y pertinente que nos otorga nuestra investidura parlamentaria.

En suma, Marcelo Sasso nos presenta interesantes y bien fundadas conclusiones que detallaremos a continuación:

- 1.- El instituto de la acusación constitucional es propio del régimen presidencial de Gobierno que rige en Chile, y está conforme al principio de separación de poderes en la mejor lectura del mismo, de acuerdo a los aportes de la doctrina nacional sobre el particular.
- 2.- El instrumento de la acusación constitucional hace efectiva en Chile, entre 1990 y 2013, una responsabilidad político-constitucional, no necesariamente de índole penal.
- 3.- La acusación constitucional en su diseño constituye un efectivo resguardo de los derechos fundamentales, ello por el fundamento y el procedimiento de la acusación constitucional. De lo expuesto, resulta claro que la acusación constitucional en juicio político es hoy uno de los temas más debatidos en la doctrina y en la práctica institucional chilena, de modo tal que su entendimiento, en el marco del principio de división de poderes, como un instrumento o procedimiento de carácter jurisdiccional, mediante la actuación como jurado, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado de la República, revela el alcance que el instituto puede tener de acuerdo al modelo ideado por los padres fundadores de la República norteamericana, y que recogiera la propia tradición constitucional chilena, a partir de 1874, como una manera de hacer efectiva la responsabilidad gubernamental de las más altas autoridades del Estado.

## 2. Responsabilidad de los Ministros de Estado.

En cuanto a los ilícitos constitucionales que pueden cometer los Ministros de Estado, cabe señalar que en el caso de la infracción a la Constitución, o las leyes, no se requiere que esa conducta revista de “gravedad”, por lo que las hipótesis que se pueden generar para configurar esta causal, pueden ser muy amplias; y lo mismo ocurre en el caso de no ejecutar las leyes, por lo que cualquier conducta, acción u omisión de un Secretario de Estado, podría hacer

## Ingreso Libelo Acusatorio

incurrir a ese funcionario público en un ilícito constitucional, por lo que debe ser reprochado y sancionado en la forma prescrita por la Carta Fundamental. Además, se agregan delitos específicos: traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno los que pueden ser encuadrados con mayor o menor exactitud en figuras punibles del Código Penal o de leyes penales especiales; como ocurre con los tipos de traición contemplados en los títulos I y II del libro II del Código Penal, tipos de exacción de los artículos 157 y 241 del Código Penal; malversación de caudales públicos de los artículos 233 a 238 del Código Penal y los tipos de cohecho de los artículos 248, 249 y 250 del Código Penal[3]

Es menester precisar que la ligazón existente entre estos ilícitos constitucionales de naturaleza penal del Código Penal o leyes penales especiales, es una ligazón laxa o abierta, ya que la Cámara de Diputados al declarar la admisibilidad de la acusación y el Senado, actuando como jurado, declarar la culpabilidad no está sometido a reglas de instrucción, reglas de prueba o convicción estrictas o vinculantes, que lo obliguen a encuadrar las inconductas en tipos penales, sino a encuadrar las inconductas en ilícitos constitucionales, ya que la responsabilidad constitucional y la responsabilidad penal funcionaria son independientes y distintas.[4]

Para los Ministros de Estado también se exige causalidad específica, y por ende es una responsabilidad constitucional personal o subjetiva, directa. Pero a diferencia del Jefe de Estado, los ministros son responsables por inconductas (actos positivos o negativos, formales y no formales) encuadrables en los ilícitos constitucionales antes referidos, todo en estrecha conexión con su posición de órganos del Estado.

Sobre el alcance de la responsabilidad de los Ministros de Estado, Alejandro Silva Bascuñán ha expresado: "en el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado".[5]

El artículo 33 de la Constitución Política de la República dispone que "Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos de Presidente de la República en el gobierno y la administración del Estado". De un análisis de la disposición en comento, podemos señalar que los Secretarios de Estado, al encontrarse en una posición de colaborar en la dirección ejecutiva de Estado, y en pleno ejercicio de sus potestades gubernativas; se les exige un estándar mayor de comportamiento o conducta en el desempeño de sus funciones, porque sus decisiones impactan en el devenir de la República, en tanto comunidad política o "polis".

Para el profesor Francisco Zúñiga la responsabilidad constitucional del Gobierno en Chile y en América Latina es una responsabilidad jurídico-política. Es responsabilidad jurídica por que se funda en inconductas constitutivas de ilícitos constitucionales, de lejano cuño penal o administrativo, como el mal desempeño del cargo público, la infracción (abierta o no) de la Constitución y de las leyes o la comisión de delitos; que se persiguen en un procedimiento dual (acusación en juicio político) sometido a la Constitución y la ley, y revestido de resguardos garantísticos mínimos como las garantías del principio de legalidad y del principio de debido proceso legal. También es responsabilidad política porque los órganos que admiten la acusación y que juzgan son órganos políticos (Cámara de Diputados y Senado) actuando con un amplio margen de libertad o discrecionalidad a la hora de encuadrar las inconductas en los ilícitos constitucionales, aunque deben someterse al imperativo hermenéutico del Derecho sancionador,

## Ingreso Libelo Acusatorio

en orden a que los ilícitos constitucionales son de derecho estricto e interpretación restrictiva. [6]

En efecto, concordamos con el planteamiento del profesor Zúñiga, en orden a esta naturaleza mixta o dual de la acusación constitucional, ya que las causales para acusar a un funcionario público, son de basamento jurídico, y están claramente desarrolladas en la Carta Fundamental. Sin perjuicio de lo anterior, el órgano encargado de reprochar un ilícito constitucional, no es un tribunal de justicia, es el Poder legislativo, conformado por las cámaras que representan al pueblo soberano.

Por lo tanto, son los órganos políticos los que juzgan, son los legisladores que ponderan, según su juicio o &ldquo;sana crítica&rdquo;, los hechos, que se enmarquen en las causales jurídico-constitucionales, es decir, el hecho de que la acusación tenga una dimensión política, no significa que sea ejercida arbitrariamente por los parlamentarios, sino todo lo contrario, significa ejercerla con responsabilidad y con una sólida fundamentación jurídica, no sólo porque debe estar fundada en lo que rigurosamente dispone el Código Político; sino que además por el verdadero carácter de &ldquo;ultima ratio&rdquo; de este instrumento, ya que el resultado final en caso de prosperar la acusación, es la declaración de culpabilidad que realiza el Senado, y como sanción se le aplica al acusado, la inhabilidad de ejercer cargos públicos por 5 años. Esta consecuencia de carácter constitucional es grave, ya que esta potestad sancionatoria, importa una privación del pleno ejercicio de un derecho fundamental, como es el ejercicio de funciones públicas, por un largo período de tiempo. Es por ello, que este mecanismo de juicio político-constitucional a las autoridades del Estado, es de carácter excepcional dentro de nuestro Estado de Derecho.

## SEGUNDA PARTE: LOS HECHOS SOBRE LOS QUE SE BASA LA PRESENTE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.

Desde el inicio de la administración de la Señora Ministra, el 11 de mayo de 2015, hasta la fecha de esta presentación, se han suscitado una serie problemáticas de gestión, manejo de la información y ejecución de medidas; principalmente relacionadas con los continuos casos de muertes de niños, niñas y adolescentes al interior de centros dependientes del Servicio Nacional de Menores (en adelante Sename). Dicha situación se ha traducido en una constante incertidumbre, sobre el real número de casos de fallecimientos de niños. El relato de algunos de los hechos que hacen procedente la presente acusación constitucional es el que a continuación se realiza.

El 6 de Julio de 2014, se tomó conocimiento a través de distintos medios de comunicación del caso de Isamar de 2 años, la niña había pasado el fin de semana con sus padres y abuelos, y ese domingo regresó a dormir a un centro dependiente del Servicio Nacional de Menores, ubicado en la comuna de Limache. Desde hacía tres meses el Tribunal de Familia competente había ordenado llevarla a ella y su hermano de 4 años al centro cerrado del Sename, debido a la precariedad económica de su familia. Isamar fue encontrada muerta por asfixia provocada por vómito, a sólo dos semanas de que pudiera volver junto a sus padres.

Con fecha 16 de febrero de 2016, y nuevamente a través de los medios, es que se conoce el caso de Rachel, quien fue derivada en noviembre del 2015, debido a que padecía lupus y sus padres no le proporcionaban los cuidados necesarios. Cuando entró al Centro Alceste Piergiovanni, ubicado en Quinta de Tilcoco, la niña había sido dada de alta del Hospital de Rancagua, con un diagnóstico de &ldquo;hemiparesia, enuresis, encopresis, compromiso cualitativo de conciencia, encefalopatía lúpica, nefropatía lúpica y lupus erimatoso sistémico subtratado.&rdquo; Para ello le recomendaron un tratamiento con omeprazol, nifedipina y prednisona.

## Ingreso Libelo Acusatorio

Durante el mismo mes, los niños de dicho Centro (Rachel incluida) fueron llevados de vacaciones a Pichidangui. Los padres de la niña habían pedido que mientras duraran éstas &ldquo;vacaciones&rdquo; la niña fuera dejada con ellos, debido a que no podía exponerse al sol. A lo que el centro no accedió porque la niña tenía &rdquo;todos sus controles al día y estaba en condiciones de salud para realizar una vida normal.&rdquo;

Fue en Pichidangui donde la niña sufrió una serie de descompensaciones, y falleció ocho días después de llegar del paseo. Los exámenes toxicológicos determinaron que no había rastro de que a la niña se le hubiese suministrado los medicamentos que le recetaron para tratar su lupus. Sólo había rastro de midazolam, un psicotrópico con efecto sedante para calmar los dolores.

En el mes de abril del presente año, Lissette, de 11 años de edad, después de transitar más de diez veces entre su casa y hogares dependientes del Servicio Nacional de Menores, llegó al Centro Galvarino, ubicado en Estación Central, Región Metropolitana, donde estaba siendo medicada por estrés postraumático, tras haber sido víctima de abuso sexual por parte de su padre. El 11 de abril de 2016 fue encontrada muerta a causa de un paro cardiorespiratorio, en circunstancias absolutamente desconocidas y al interior del centro dependiente del Sename.

Este último fallecimiento, fue de especial gravedad por las circunstancias que lo rodeaban y daban cuenta de una total acefalía por la falta de control que llevó a cabo Sename. La negligencia con la que actuaron los adultos responsables del Centro Galvarino, y la insensibilidad que se hizo visible por parte de la institución al declarar la Directora Marcela Labraña que &ldquo;la opinión del doctor&rdquo; es &ldquo;que ella tuvo una descompensación mayor producto del estado en el que estaba, producto de que no la fueron a ver el día domingo&rdquo;; atribuyendo la muerte de la niña a hechos absolutamente inverosímiles, que desembocaron en la renuncia de la hasta esa fecha Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores.

En reemplazo de la renunciada Directora, ocupa su cargo asumiendo como Director Nacional, don Hugo Herrera Andreucci, quien previo a asumir la jefatura del servicio, se desempeñaba como Jefe del Departamento de Justicia Juvenil, lo cual da cuenta de manera inequívoca de la voluntad por parte de la Ministra de justicia de dar continuidad a la gestión realizada por la entonces Directora, nombrando a uno de los asesores más cercanos a la señora Labraña como nuevo Director, quien asumió sus funciones el 22 de abril de 2016.

Sin embargo, la trágica historia de fallecimientos no termina allí, y a mediados de junio del presente año, se toma conocimiento del caso de Tania y Francisco, de 16 y 14 años de edad respectivamente, quienes fallecieron en el Pequeño Cottolengo, ubicado en Rancagua, en ambos casos los adolescentes padecían de cuadros médicos que demandaban cuidados especiales, y administración de medicamentos y otros. Las causas que los llevaron a la muerte aún se desconocen, y sólo se sabe que el Servicio Nacional de Menores habría realizado una denuncia ante la fiscalía.

Estos últimos casos de fallecimientos, y la fuga masiva de adolescentes del Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread), dependiente de Sename, ubicado en la ciudad de Arica; situación ocurrida a mediados del mes de julio del presente año, desencadenó la renuncia del recién asumido Director Nacional del Servicio Nacional de Menores. A consecuencia de lo anterior la titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, nombró a la Señora Solange Huerta Reyes como nueva Directora de la institución, el 16 de julio pasado.

Los relatos de fallecimientos que en esta presentación se realizan, representan un número ínfimo

## Ingreso Libelo Acusatorio

dentro de los cientos de casos de negligencias, maltratos y abusos, que se han producido al interior de centros dependientes del Sename. Respecto de las circunstancias en las que dichos decesos ocurrieron, y las medidas ejecutadas para impedir que continuaran falleciendo niños, niñas y adolescentes bajo la tutela del Servicio, son a la fecha casi totalmente desconocidas.

La situación de colapso del Sename, ha llegado a tal punto, que la propia institución ha reconocido, las deplorables condiciones en las que viven niños, niñas y adolescentes a cargo del servicio. Sobre el particular, y a modo ilustrativo, podemos señalar que los medios de comunicación nacional han realizado sendos reportajes al respecto. En junio de 2016, el diario La Tercera publicó un diagnóstico hecho por el Sename, donde se identifica a 1.334 menores viviendo bajo su protección, que están en estado &ldquo;crítico&rdquo;, con: &ldquo;Potencial riesgo vital y patologías mentales complejas&rdquo;. La cifra vino a reforzar la urgencia de revisar un sistema en crisis por falta de recursos y personal calificado. [7]

En razón de todos estos hechos es que con fecha 15 de junio de 2016, se constituyó la Comisión investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la Cámara de Diputados, por la aprobación del informe de la Comisión investigadora del Sename en el año 2014, y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental.

El día 4 de mayo de 2016, uno de los suscritos e integrante de ésta nueva comisión investigadora sobre Sename, el Diputado René Saffirio, solicitó vía oficio de fiscalización a la Ministra de Justicia, que informara el número, causa de la muerte, lugar y centro de residencia de niños, niñas y adolescentes fallecidos en recintos del Sename entre 2005 y mayo de 2016.

La respuesta oficial del Ministerio de Justicia, entregada 64 días después, el día 7 de Julio de 2016, informó la muerte de 185 niños, niñas y adolescentes durante dicho período.

La cifra entregada no corresponde a la realidad, por el contrario, ésta resulta ser mucho más dramática, y se estima de acuerdo a información de diversas fuentes oficiales en al menos 477 casos o más, que incluyen 292 casos de infractores de ley, extraída de los anuarios del propio Sename de los años 2010 al 2015. No existe información del período 2005-2009, ni mucho menos de 2005 hacia atrás. ¿Cuántos de estos 477 casos corresponden a niños, niñas y adolescentes que fueron donantes de órganos?. Tampoco está la información, ni en el Sename ni en el Servicio Médico Legal, ni mucho menos en el Ministerio de Justicia.

El problema que surge, y que hace nacer la responsabilidad política de la Ministra, radica en la falta de conocimiento sobre la real cifra de los niños muertos, e incluso el total y absoluto desconocimiento de ella, es decir, la acusada manifestó no saber cuántos niños, niñas y adolescentes han fallecido bajo la tutela del Sename, sin embargo, entregó deliberadamente una cifra de 185 fallecidos sin respaldo, en el marco de lo que informó por oficio y además declaró en la Comisión investigadora y a los medios de comunicación, lo que se visualiza como una maniobra descuidada, negligente y totalmente atentatoria contra la Constitución y el Estado de Derecho, pues faltó a la verdad en el marco de una sesión de la Cámara de Diputados.

La Ministra de Justicia acusada deberá responder ahora por las cifras distorsionadas que entregó a un requerimiento que se hizo en uso de facultades fiscalizadoras consagradas en la Constitución, proporcionando información falsa, y que constituye una transgresión a toda la legislación en materia de acceso a la información y transparencia, respecto a un Servicio que se encuentra bajo su dependencia, y que actualmente es investigado por el Ministerio Público, y fiscalizado por una Comisión investigadora de la Cámara de Diputados; en ese sentido la Ministra titular de la cartera

## Ingreso Libelo Acusatorio

de justicia y acusada en este acto, señaló sólo después de que se ventilaran las incongruencias en las cifras de niños, niñas y adolescentes fallecidos que &ldquo;(hellip;) yo no puedo dar una cifra que después tenga que entrar a corregir, quiero decir que nosotros hoy día con responsabilidad estamos trabajando para dar esa información&rdquo;, declaración que formuló posterior a la entrega de una cifra falsa de fallecidos, en lo que a todas luces constituye un actuar negligente y que desconoce los preceptos constitucionales y legales elementales que la investidura de su cargo le exige.

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, cabe señalar que con respecto a las decenas de casos de fallecimientos y las acciones que tomó el Servicio Nacional de Menores, se ha dado a conocer por parte del Fiscal regional de Los Lagos, en el marco de la indagatoria que lleva respecto a las irregularidades y muertes de niños, que hubo casos en que la institución no abrió sumarios para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de niños, niñas y adolescentes, denuncia que debió formularse dentro de las 24 horas siguientes a los hechos, y que se suma a la larga lista de acciones que la Ministra Blanco no ejecutó, siendo la responsable política y administrativamente.

Por último, resulta dramático que a pocos días de la presentación de esta acusación, se siguen teniendo noticias de casos de abusos y negligencia, en particular con fecha 8 de agosto recién pasado, en que una niña interna en el Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread) de Playa Ancha, habría sido violada por un adulto en un sector eriazo cercano a Plaza Echaurren en Valparaíso y fue trasladada al Hospital Carlos Van Buren donde se confirmó la agresión sexual, tras haber huido del centro donde se encontraba habitando. Con posterioridad al ataque, la niña volvió a dependencias del Sename, desde donde nuevamente se fugó, y regresó a eso de las 2:00 de la madrugada del día siguiente.

## TERCERA PARTE: CAPÍTULO ACUSATORIOS.

Según lo preceptuado por el artículo 51 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, para que el Senado conozca de la acusación constitucional debe votar por separado cada capítulo. Dicha norma dispone que &ldquo;se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla.&rdquo;

Estos capítulos configuran las causales invocadas, y que se encuentran previstas en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República; son los siguientes:

- a) Infringir la Constitución.
- b) Dejar sin ejecución las leyes.
- c) Comprometer gravemente el honor de la Nación.

Capítulo primero: infracción a la Constitución, por el no respeto al principio de probidad consagrado en el artículo 8°, e incumplimiento de los deberes impuestos a los Ministros de Estado, según lo dispuesto por el artículo 52 N°2 letras b) y c).

Los hechos señalados en el apartado anterior dan cuenta de que la Ministra ha infringido la Constitución y las leyes en lo referido al respeto que le debe conferir al principio de probidad.

## Ingreso Libelo Acusatorio

El año 2005 el constituyente derivado incorporó mediante la reforma constitucional contenida en la ley N°20.050, el principio de probidad, agregando un nuevo artículo 8° a la Carta Fundamental, con una serie de efectos y proyecciones. El artículo preceptúa: &ldquo;El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones&rdquo;.

En efecto, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido la importancia del precepto, al señalar en la sentencia de 26 de agosto de 2008 (Rol N°1170-2008), lo siguiente:

&ldquo;DECIMOPRIMERO.- Que el artículo 8, inciso primero, de la Constitución, declara que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Esta honradez en el obrar, en todo su rigor, aparece recogida por el legislador orgánico, que denomina al Título III de la Ley N° 18.575 &ldquo;De la Probidad Administrativa&rdquo;, estableciendo en el Párrafo I reglas generales &ndash; entre otras, un desempeño de la función con preeminencia del interés general sobre el particular &ndash; y, en el Párrafo II, las inhabilidades e incompatibilidades administrativas&rdquo;.

Como explica la doctrina el principio de probidad se refiere a la &ldquo;rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas&rdquo;, luego agrega &ldquo;por consiguiente la norma se extiende más allá de la administración pública, abarcando a todos quienes por algún concepto o motivo jurídicamente regulado, se hallen investidos de la capacidad de imputar al Estado la actuación u omisión en que intervinieron&rdquo;, en otras palabras la norma constitucional exige el más estricto y severo cumplimiento del principio por parte del funcionario, pues &ldquo;sirve al intérprete en su misión de declarar el verdadero sentido y alcance de la preceptiva subordinada&rdquo;.

En este sentido, la consagración constitucional del principio implica la sujeción al mismo de toda persona que ostente un cargo público, en particular de los Ministros de Estado.

La Contraloría General de la República, en una interpretación sistemática había considerado, desde antes de la entrada en vigencia de la actual Constitución, el principio de probidad como un principio general del derecho administrativo y como un bien jurídico de rango esencial dentro de la Administración del Estado (Dictamen 13.537/1978). A su vez, la ley N° 19.653, también conocida como &ldquo;Ley de Probidad&rdquo;, introdujo algunas modificaciones a la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en su Título 1°, sobre Normas Generales, en su artículo 3°, inciso final, determinando que &ldquo;la Administración del Estado deberá observar los principios de probidad, transparencia y publicidad administrativas (&hellip;). El artículo 13° agrega que &ldquo;los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan&rdquo;.

La norma constitucional del artículo 8° es particularmente relevante si la comparamos con el artículo 1° inciso 4 de la Carta Fundamental, ya que dicha norma determina el marco de la función pública, por cuanto, al establecer el papel instrumental del Estado, contempla, aunque no lo diga, que dicho rol no podría ser cumplido sino sobre la base de la juridicidad, de la responsabilidad, de la eficiencia, del control, de la racionalidad y de la probidad. Si no fuera así, dicho deber se desnaturalizaría.

## Ingreso Libelo Acusatorio

La precisión jurídica en el concepto de la probidad la desarrollará la ley 19.653, la cual modificó la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, incorporando una serie de exigencias que deben cumplir los funcionarios para entender que se ha dado observancia a este principio de rango constitucional.

Para señalar las normas vulneradas, se seguirá el orden del contenido del principio de probidad, tal como aparece mencionado en la Ley General de Bases de la Administración del Estado, esto es, la ejecución de una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo, y por otra parte, el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales.

La Ministra infringió abiertamente el principio de probidad, al actuar de forma deshonesta, faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos. Además de ésta flagrante infracción al principio de probidad consagrado en nuestra Carta Fundamental, los suscritos concluimos de manera inequívoca que se ha infringido también lo dispuesto en el artículo 52 N°1 en sus letras b) y c), que además de señalar atribuciones exclusivas a la Cámara de Diputados, impone mandatos constitucionales a los Ministros de Estado; en este sentido se señala:

“Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio.

La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, y

c) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. Los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

De la lectura de las disposiciones anteriormente transcritas, en relación con los hechos relatados y, particularmente en lo atinente a la entrega de información abiertamente falsa sobre el número de niños, niñas y adolescentes fallecidos que se encontraban bajo la tutela del Sename, resulta evidente que la Ministra Blanco, no ha dado cumplimiento a estos imperativos constitucionales, ya que no dió respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto; en la que requerida la información, la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas, sin dar cuenta de acciones concretas que mitigaran la deplorable e indigna situación en la que fallecieron cientos de niños, niñas y adolescentes, así como tampoco respecto a las medidas específicas que tomó para evitar que se siguieran produciendo dichas muertes.

## Ingreso Libelo Acusatorio

Se hace patente la infracción en la que incurrió la Señora Ministra respecto a las solicitudes de información que se realizaron en el contexto de la Comisión investigadora, en la que entregó cifras contradictorias. En dicha instancia la acusada &ldquo;oficializa&rdquo; la muerte de 185 niños, niñas, adolescentes. Luego a la prensa declara titular de Justicia que esa cifra no incluye a infractores de ley, dado que esa información no estaba disponible. Sin embargo, en la web [www.sename.cl](http://www.sename.cl) están los anuarios institucionales de los años 2011 al 2015, en los que se consigna lo siguiente:

<b>AÑO</b>	
2011	30 fallecimientos.
2012	64 fallecimientos.
2013	58 fallecimientos.
2014	70 fallecimientos.
2015	23 fallecimientos.

Todo lo expuesto en este capítulo, y en lo referente a los hechos señalados, constituyen una infracción al principio de probidad del 8° de la Carta fundamental, y una vulneración flagrante del mandato constitucional que le impone a los Ministros el artículo 52 N° 2 en sus letras b) y c), pues resulta del todo lógico que la información y las respuestas que los Secretarios de Estado deben dar, tienen que ser veraces y certeros, de otra forma la norma constitucional caería en un sin sentido, y en consecuencia la atribución de fiscalizar que le corresponde a la Cámara de Diputados carecería de objeto. En consecuencia, los hechos relatan de manera clara que la Ministra no ha entregado información veraz, al punto de que un informe elaborado por la oficina regional de la UNICEF en 2012, y que fue publicado en diciembre de 2013 establece que &ldquo;75 niños, niñas y adolescentes fallecieron en 2010, durante el período de cuidado en instituciones de protección&rdquo;, es decir contradice directamente la cifra de 185 niños, niñas y adolescentes que entregó la Ministra acusada, en consecuencia la información no sólo es falsa y contradictoria dentro de las mismas estadísticas de Sename, sino que además respecto de las cifras oficiales que un organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas como es UNICEF entrega en su informe. En razón de estos hechos, es que los suscritos concluimos que se vulnera abiertamente la Constitución, y la esencia misma del Estado de Derecho.

Capítulo segundo: Dejar de ejecutar las leyes.

La señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en tanto colaboradora directa e inmediata de la Presidenta de la República, en las labores gubernativas, encuentra su ámbito de competencia o atribuciones específicas en virtud de lo dispuesto en la ley orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Las prerrogativas constitucionales de los Ministros de Estado, encuentran su desarrollo en la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado. En virtud de esta normativa, el Poder Ejecutivo, dirige su acción en aras a la ejecución coherente de las potestades conferidas por la Constitución y las leyes. Quienes detentan la función gubernativa, no sólo trazan o actúan de modo coherente, en relación a su diseño político-gubernamental, sino que desde el punto de vista de la administración, deben hacer cumplir las normativas a la que están mandatados, (en este caso los Ministros del Gobierno) y darles plena ejecución. Los Secretarios de Estado deben ejercer un estricto control jerárquico, respecto del Ministerio al que sirven, y con respecto a todos los órganos de dependencia de la respectiva cartera ministerial.

## Ingreso Libelo Acusatorio

A mayor abundamiento, la ley N°18.575, que es la normativa de carácter general que rige a los órganos de la Administración del Estado, dispone en el inciso 2° del artículo 1° que &ldquo;La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.&rdquo;

El artículo 2° del referido cuerpo legal, reafirma el principio de Supremacía constitucional consagrado en el artículo 6° de la Carta Fundamental, señalando que &ldquo;Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.&rdquo;

Los hechos relatados en esta presentación relativos a no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename, constituyen claramente a nuestro juicio, una inobservancia, y una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Servicio, por lo que la señora Ministra no ha dado cumplimiento al control jerárquico que debe ejercer la Administración sobre sus organismos dependientes. En este sentido, el artículo 11 de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, se refiere a dicho control, señalando que &ldquo;Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.&rdquo;

Este control jerárquico que debe ejercer la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en relación al Servicio Nacional de Menores, fluye de dos disposiciones legales, a saber: La ley del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Decreto Ley N°3346 de 1980, incluyendo las recientes modificaciones introducidas por la ley N°20.885) y la ley que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (Decreto Ley N°2465 de 1979).

A mayor abundamiento, la ley del Ministerio de Justicia, en su artículo 2°, letra i), señala que dentro de las funciones del Ministerio deberá &ldquo;Dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento;&rdquo;. En este orden de ideas, y relacionado con lo anterior, el inciso 1° del artículo 1° de la ley que crea el Servicio Nacional de Menores (Sename), dispone &ldquo;Créase el Servicio Nacional de Menores como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal, de conformidad al artículo 2° de esta ley. Para dicho efecto, corresponderá especialmente al Sename diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados.&rdquo;

El mandato legal del artículo 1° de la ley del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encomienda a dicha Secretaría de Estado a promover los derechos humanos, cuestión que debió

## Ingreso Libelo Acusatorio

orientar el accionar de este órgano y a su titular la señora Ministra Blanco, quien durante su gestión en el Ministerio, ha sido absolutamente deficiente en promover, o cautelar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en centros administrados por el Sename u organismos colaboradores de esta institución. En consecuencia, resulta de especial gravedad los hechos que hemos conocido, relativos al fallecimiento de niños, a cargo del Servicio Nacional de Menores; hechos ocurridos durante la gestión de la Ministra Blanco.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

Resulta particularmente grave, y al mismo tiempo ilustrativo, como la Ministra ha dejado de ejecutar las leyes del Ministerio de Justicia, y del Sename, en aras de la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes; si nos detenemos a revisar el informe de auditoría de la Contraloría General de la República de diciembre de 2015, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename. Se puede apreciar que las conclusiones del informe en comento son francamente lapidarias, y dan cuenta de un vergonzoso e inaceptable accionar de las instituciones que tienen bajo su resguardo a nuestros niños. En efecto, el mencionado informe señala:

“De la revisión practicada a las carpetas de las personas que trabajan para los proyectos examinados se determinó que, en términos generales, en los centros correspondientes a ocho regiones del país, a saber; Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Libertador General Bernardo O'Higgins, Bío Bío, Los Ríos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Metropolitana, no contienen los certificados de antecedentes ni las declaraciones juradas simples que expresen la circunstancia de no encontrarse los servidores procesados o formalizados por crimen o simple delito, o bien, estos documentos no se encuentran actualizados.” [8]

“Se observó que en algunos hogares de la Región del Bío Bío, los dormitorios son ocupados por personas de diferentes sexos y edades que fluctúan entre los 4 y 21 años, además, en las regiones de La Araucanía y Los Lagos se detectaron habitaciones con más de tres camas, situaciones que incumplen lo exigido en el punto 7.2 de la enunciada resolución N° 765, de 2011, donde se exige que cada residencia tenga un número de habitaciones y baños pertinentes a la cobertura del proyecto y diferenciados por sexo. Agrega ese numeral que, como estándar mínimo, los dormitorios no debieran ser utilizados por un número mayor a tres rangos etarios similares.” [9]

“Se detectó que los baños de la residencia Ainilebu de la Región de Los Ríos no se encontraban provistos de jabón, toallas ni papel higiénico. Además, se advirtió que las niñas no contaban con cepillo de dientes ni pasta dental, situaciones que no se condicen con lo establecido en los resultados esperados NOS 14.9 y 14.10, de los mencionados “Estándares mínimos de calidad para la atención residencial.” [10]

“Cabe consignar que en las direcciones regionales del Sename de Atacama, Coquimbo, Los Ríos y Metropolitana se advirtieron numerosas deficiencias en los organismos colaboradores, que evidencian la carencia de supervisión por parte de los funcionarios del servicio, acorde a lo dispuesto en la ley N° 20.032 y demás normativa aplicable, así como la falta de apego a los principios de eficiencia, eficacia y control e idónea administración de los medios públicos que debe observar la Administración, conforme a lo preceptuado en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la citada ley N° 18.575, razón por la cual esta Contraloría General ordenó la instrucción de los respectivos procesos disciplinarios, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades administrativas.” [11]

## Ingreso Libelo Acusatorio

El referido informe fue remitido a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, y recepcionado con fecha 17 de diciembre de 2015 en la oficina de partes del Ministerio de Justicia, por lo que desde hace más de siete meses la señora Ministra se encuentra en conocimiento de sus conclusiones, y hasta la fecha han sido prácticamente nulas las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado, para corregir las profundas falencias detectadas por la Contraloría, prueba de ello son las innumerables muertes y las denuncias de abusos y maltratos de las que han sido objeto niños, niñas y adolescentes en centros del Sename, durante los últimos meses.

A mayor abundamiento, el informe de Contraloría revela que los niños se ven expuestos a condiciones indignas e insalubres de higiene, las que repercuten en su salud. Recién el día 8 de agosto pasado, la Ministra Javiera Blanco, y su par de Salud Carmen Castillo, anunciaron un plan de salud para atender ésta problemática. El propio sitio web de Sename, señala que &ldquo;La iniciativa contempla el levantamiento de información de niños, niñas y adolescentes que permanecen en centros de protección por orden de un tribunal de familia, y abarcará aquellos administrados por Sename y por organismos privados que reciben subvención estatal. También permitirá contar con un procedimiento reglado y periódico de atención continua entre los centros de protección y los establecimientos de Atención Primaria de Salud.&rdquo;

Estos programas representan acciones mínimas y tardías para atender la situación relativa a la salud de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en centros de Sename, o en alguno de sus organismos colaboradores, lo que de haberse ejecutado a tiempo, tal vez habrían impedido el fallecimiento de niñas como Rachel, Lisette, Ismar, y otros cientos de víctimas del actuar negligente del Estado, y de la deficiente gestión de la Ministra Blanco.

Si un órgano autónomo constitucionalmente como la Contraloría General de la República, detecta irregularidades de tal magnitud por las falencias atribuidas al Sename, creemos que resulta aún más insostenible e injustificable que la señora Ministra de Justicia, no asuma sus responsabilidades políticas, como lo debería hacer cualquier servidor público, que tenga un mínimo sentido de la dignidad de su cargo, y de la gravedad de los hechos imputables al órgano de su directa dependencia.

Por otro lado, la Convención de Derechos del Niño es un instrumento jurídico internacional, ratificado por Chile, y se encuentra vigente en nuestro país desde el año 1990. Este tratado forma parte de nuestro derecho interno, ello en consonancia con el inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental, que mandata al Estado respetar y promover los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

El artículo 3° de la Convención dispone:

&ldquo;1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos

## Ingreso Libelo Acusatorio

encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.&rdquo;

En el artículo 3° punto 1. de la Convención, encontramos el principio del &ldquo;Interés superior del niño&rdquo;. Dicho principio es orientador de cómo el Estado debe proteger y respetar los derechos de los niños. Este principio rector de la normativa internacional en materia de infancia, durante la gestión de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, no se ha respetado, siendo un incumplimiento inaceptable, por tratarse de un principio que debe inspirar el actuar de todos los órganos del Estado, por ser parte de un instrumento jurídico internacional, de suma relevancia en el sistema Universal de Derechos Humanos, y que al margen de la discusión doctrinal acerca de su rango constitucional o legal, la inejecución de la Convención, se adecua plenamente a la causal desarrollada en el presente capítulo.

Capítulo tercero: Comprometer gravemente el honor de la Nación.

Ha quedado claro a nuestro juicio, a lo largo de esta presentación, como se configuran los ilícitos constitucionales en los que ha incurrido la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos. Agregamos además, de los dos capítulos anteriores, el hecho de que la titular de Justicia ha comprometido gravemente el honor de la Nación, ya que estas flagrantes vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes a cargo de Sename, constituyen una brutal violación a los derechos fundamentales, por lo que consideramos se está comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado de Chile, por incumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, y en definitiva por la inobservancia de toda la normativa internacional sobre la materia.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

A nivel internacional la crisis del Sename ha sido cubierta ampliamente por diversos medios de comunicación. En este sentido y sólo a modo ejemplar podemos señalar un reportaje del diario &ldquo;El país&rdquo; de España, titulado &ldquo;La muerte de menores a cargo del Estado enciende el Congreso chileno&rdquo;, publicado el pasado 3 de agosto; en la publicación se señala que &ldquo;La nueva crisis del Sename, un organismo que hace año está en tela de juicio por su papel en la protección de los menores, se desató en abril pasado luego de la muerte de Lissette Villa Poblete, de 11 años. Residente en el centro Galvarino de Estación Central, la niña estaba a cargo de personal sin estudios superiores y sin experiencia en casos de crisis, por lo que no pudieron socorrerla cuando se golpeó en la cabeza y comenzó a sangrar. La madre de Lissette, que estuvo desde los cinco años a cargo del Estado por orden de la Justicia, interpuso una querrela por cuasidelito de homicidio. El escándalo supuso la remoción de la directora del Sename, Marcela Labraña, que indicó que la niña había muerto a causa de una crisis emocional. Desde hace cuatro meses, la situación de los menores vulnerables en Chile no ha dejado de marcar del debate nacional.&rdquo; [12]

El prestigioso medio BBC del Reino Unido, también ha investigado sobre la cruda realidad que han padecido niños a cargo del Sename, realizando un reportaje sobre el tema, de fecha 29 de julio de este año, titulado &ldquo;La impactante historia detrás de los cientos de niños &ldquo;Sename&rdquo;, muertos mientras estaban bajo el cuidado del Estado de Chile&rdquo;.

El reportaje relata de manera cruda hechos como los que a continuación, se narran: &ldquo;Esa

## Ingreso Libelo Acusatorio

noche había bebido. Venía a &ldquo;medio vestir&rdquo; y con dinero. Eran las 04.19 de la mañana y la traía un policía. Así llegó Guillermina, de 16 años, al Centro de Protección Alborada de Temuco, del Servicio Nacional de Menores, organismo del Estado de Chile del que dependen los niños y adolescentes vulnerables y en riesgo social.

Según consta en la querrela por cuasi delito de homicidio presentada por su familia, originaria de una zona rural con alta concentración indígena del sur de país, Guillermina se resistió al reingreso violentamente, forcejeando y arrojándole objetos al personal. Cuando lograron calmarla, la acostaron en la parte baja de un camarote.

Menos de media hora después a Guillermina la encontraron colgada con sus propios cordones. No era la primera vez que intentaba suicidarse.

Contrario a todo protocolo internacional de manejo de menores vulnerables, Guillermina no fue llevada a un hospital para cerciorarse qué tipo de sustancia la tenía en ese estado y estabilizarla.

BBC Mundo analizó los anuarios oficiales del Sename de 2010 a 2014 y el resultado arroja 318 fallecimientos, los que, sumados a los 77 correspondientes a ese período de la lista entregada por Justicia, darían un total de 395. Pero el número oficial no parece confiable ni siquiera para quienes lo publicaron.&rdquo; [13]

A nuestro juicio es innegable que la imagen de Chile, queda en un total desprestigio, al constatar sólo algunos ejemplos de destacados medios de prensa, que informan sobre la situación de crisis del Sename y de la infancia en nuestro país. Ante el mundo la percepción es que los niños que deberían estar bajo el cuidado y protección del Estado, son descuidados, y fallecen por falta de tutela del propio Estado. Esta situación como sociedad nos debe llenar de vergüenza.

Siguiendo en el plano internacional, especial preocupación nos genera las observaciones finales de los informes periódicos del Comité de los Derechos del Niño, del 30 de octubre de 2015 (y que se suma al informe de Contraloría citado en el capítulo anterior). El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. El Comité también supervisa la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.[14]

Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe dos años después de su adhesión a la Convención y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de &ldquo;observaciones finales&rdquo;.[15]

El Comité de Derechos del Niño, con fecha 30 de octubre de 2015, entregó al Estado de Chile, sus observaciones finales sobre los informes periódicos. En dicho documento se plantean una serie de sugerencias, recomendaciones y &ldquo;preocupaciones&rdquo; sobre la situación de la infancia en nuestro país.

A mayor abundamiento, en relación al presupuesto destinado, para atender necesidades de nuestros niños, en el mencionado documento se señala que: &ldquo;Preocupa al Comité que siga sin existir un mecanismo de control del presupuesto que supervise las asignaciones

## Ingreso Libelo Acusatorio

presupuestarias desde el punto de vista de los derechos del niño y asegure una distribución equilibrada de los recursos para reducir las disparidades. Preocupan también al Comité las dificultades experimentadas para identificar los gastos relacionados con los derechos del niño entre las distintas partidas presupuestarias, lo cual no permite evaluar el efecto de las medidas de ajuste presupuestario en los derechos del niño ni garantizar un presupuesto específico y progresivo para las políticas relativas a esos derechos.&rdquo;

El Comité de Derechos del Niño en este informe da cuenta de que el Estado de Chile no aplica en todos los ámbitos el principio del &ldquo;interés superior de niño&rdquo;, incorporado en la legislación chilena. El Comité expresa su inquietud respecto a las resoluciones de los tribunales de la República, en que no siempre se explican los criterios para determinar el interés superior del niño. El Comité también expresa preocupación por el hecho de que el interés superior del niño no sea una consideración transversal en todas las áreas de la formulación de políticas.[16] Asimismo el &ldquo;Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para que ese derecho sea incorporado debidamente, e interpretado y aplicado de manera sistemática en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales, así como en todos los programas, proyectos y políticas que son pertinentes para los niños y repercuten en su situación. En este sentido, se alienta al Estado parte a que elabore procedimientos y criterios con miras a orientar a todas las personas facultadas para determinar el bien superior del niño en todos los aspectos, y a que dé a esos intereses el debido peso como consideración primordial. [17]

Preocupa al Comité que el número de niños en centros de acogida de tipo residencial no familiar siga siendo muy elevado si se compara con el número de niños ubicados en otros tipos de centros de atención. Preocupan también al Comité la calidad de la atención facilitada y los presuntos casos de violencia contra niños en esos lugares.[18]

El Comité recomienda al Estado parte que coopere con la Organización de los Estados Americanos para aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos de derechos humanos, tanto en el Estado parte como en otros Estados miembros de la Organización.[19]

Es virtud de lo expuesto en este capítulo, consideramos que dada la forma en que se ha instalado la realidad de la infancia de Chile en los medios internacionales, y teniendo en especial consideración las preocupaciones señaladas por el Comité de Derecho de los Niños; creemos que constituyen por sí mismos hechos que afectan profundamente la imagen país, la credibilidad y el prestigio del Estado en el exterior, por lo que en conjunto configuran la imputación a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, por haber comprometido gravemente el honor de la Nación, ya que se trata de una materia especialmente sensible para la humanidad toda, como lo es la situación de los Derechos Humanos de los niños.

#### CUARTA PARTE: CONCLUSIONES

La responsabilidad constitucional del Gobierno es consecuencia del principio republicano, y por ende, está en la base misma del Estado y la Constitución (Bielsa). En efecto el carácter republicano de la responsabilidad es consecuencia de hacer aplicable al gobernante en general y al servidor público en particular, una concepción vicarial del poder político, en virtud de la cual el encomendamiento de poder orientado a realizar el interés público (bien común) descansa en la confianza que la comunidad política (pueblo o cuerpo electoral) deposita en los detentadores del poder. Esto proyecta la virtud cívica republicana en una ética pública mínima exigible a los servidores públicos, que se expresa en su régimen estatutario especial y en las responsabilidades que se les asignan. Luego el principio republicano engarza directamente con la definición básica

## Ingreso Libelo Acusatorio

del Estado como un Estado de Derecho, en que el imperio de derecho y los controles del poder (sociales, políticos y jurídicos) son la antesala de la responsabilidad, aunque siempre es necesario separar el control de la responsabilidad. [20]

La responsabilidad del Estado de Chile con respecto a la infancia, es de larga data. Es una deuda que se arrastra desde mucho antes de 1979, que es la época en que se creó el Servicio Nacional de Menores. En realidad, los abusos o las vulneraciones de derechos que ha cometido el Estado en contra de nuestros niños, se remontan desde los albores de la República. Sin perjuicio de lo anterior, si planteamos esta acusación, es porque durante la gestión de la Ministra Javiera Blanco, se han cometido una serie de hechos de tal gravedad que configuran los ilícitos constitucionales, imputables a ella, y que hemos desarrollado en el presente escrito.

Si bien es cierto, debemos reconocer que el maltrato y abandono del Estado hacia nuestros niños, ha sido un devenir constante en nuestra historia patria, la situación actual ya rebasa todo límite. No pretendemos con este libelo acusatorio que la señora Ministra asuma una responsabilidad histórica de deudas y postergaciones que existe en Chile en materia de infancia, sino que queremos enfatizar que esta acusación constitucional se enmarca en hechos acaecidos durante la gestión de la Ministra Javiera Blanco, y en los que a nuestro juicio le cabe responsabilidad política. Esta atribución que la Carta Fundamental nos otorga a los legisladores, debe ser utilizada con la mayor responsabilidad, al tratarse de una herramienta de juicio político, aplicada de forma excepcional en nuestro Estado de Derecho; por lo que debe estar sólidamente fundada en argumentos jurídicos, cuestión que hemos realizado con la seriedad que una acusación constitucional amerita.

Pese al avance desde el punto de vista internacional en materia de protección a los niños, el enfoque que ha tenido el Estado en materia de infancia es absolutamente anacrónico y genera en la práctica las condiciones para que se vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país. Ello, porque se mantienen resabios de la doctrina de los "menores en situación irregular", que concibe a los niños como "objetos de derecho", donde la acción del Estado se orienta a un rol paternalista, represor y castigador respecto de los niños. A mayor abundamiento, en las Observaciones finales sobre los informes periódicos del Comité de Derechos del Niño, que entregó al Estado de Chile, dicho organismo internacional señala sobre el particular que "expresa (su) preocupación porque la ley de Menores de 1967 tiene un enfoque tutelar incompatible con un marco jurídico adecuado que reconozca y garantice los derechos de todos los niños."

La actual doctrina en materia de Derechos Humanos, y en particular respecto a la protección de la infancia, promueve la "protección integral de los derechos del niño", que es la concepción hoy vigente dentro de la comunidad internacional, y que constituye una pieza de gran relevancia dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos.

Desde la dogmática de los Derechos Humanos, esta doctrina tiene una doble perspectiva:

1º Reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujeto de derecho.

2º Desarrollar las aptitudes del niño para que estas se concreten.

No podemos sostener que Chile respeta a cabalidad los Derechos Humanos, si en materia de infancia, aún persisten brutales vulneraciones a los derechos fundamentales de nuestros niños, y además existen manifestaciones normativas arcaicas, como la "ley de menores";

## Ingreso Libelo Acusatorio

N°16.618. Desterrar este tipo de legislación en materia de infancia, resulta imperativo para que el Estado y sus políticas sobre la niñez y la adolescencia, estén guiadas realmente por la &ldquo;doctrina de protección integral de derechos de los niños&rdquo;; en que su foco está puesto en la dignidad de los niños, en tanto personas que son sujetos de derecho.

El Estado de Chile, no sabe exactamente cuántos niños han fallecido a cargo del Sename o sus organismos colaboradores, y tampoco ha informado, en muchas ocasiones a familiares de los niños las causas de esas muertes. Nos parece que el daño a nuestra infancia ha llegado a niveles francamente intolerables. Lo mínimo que se espera de las autoridades políticas, es que asuman sus responsabilidades, sobre todo tratándose de una situación tan cruda y brutal como la muerte de niños que deberían estar protegidos por el Estado. La falta a la verdad en que ha incurrido la Ministra Javiera Blanco en la entrega de las cifras de los niños fallecidos, es absolutamente inaceptable y merece todo nuestro reproche. Pero es tanto o aún más reprochable, que la señora Ministra se refiera a los niños del Sename como &ldquo;stock&rdquo;; es decir, estamos frente a una Ministra que no concibe a los niños realmente como seres humanos dotados de la dignidad intrínseca de la condición humana, sino que los ve como una &ldquo;mercancía&rdquo;; que se &ldquo;transa&rdquo;; o se &ldquo;negocia&rdquo;; en el mercado. Qué vergüenza para nuestro país que una Secretaria de Estado, que tenga tales concepciones sobre nuestros niños, supervise un órgano tan sensible e importante en materia de infancia.

Un aspecto central de nuestra argumentación, y más allá de otros hechos específicos, que relacionados con la materia, pudieran constituir faltas u omisiones inexcusables de la señora Ministra, ya el sólo hecho de haber dado cuenta de situaciones en que no hubo la preocupación, o el debido celo para remediar graves situaciones de los niños que se encuentran a cargo del Sename o de sus instituciones colaboradoras; configuran los ilícitos constitucionales desarrollados durante el curso de esta presentación, dado que se trata de una materia especialmente sensible y que desde el punto de vista del sistema internacional de Derechos Humanos, merece una especial protección, como son los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A mayor abundamiento, desde el punto de vista constitucional, el artículo 5° de la Carta Fundamental mandata al Estado para promover y proteger los derechos fundamentales garantizados en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. En este sentido podemos señalar que la Convención de Derechos del Niño, es un precepto legal autoejecutable y de directa aplicación, en virtud del precepto constitucional señalado, y que orienta y mandata al Estado a dar protección a los niños. Ese imperativo constitucional, consideramos que no se ha cumplido por parte de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Resulta aún más clara la orientación en aras de tutelar los derechos fundamentales, el ámbito de competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en virtud de las últimas modificaciones introducidas por la ley N°20.885. En este orden de ideas, la letra b) del artículo 2° del referido cuerpo legal, al señalar las funciones del Ministerio, dispone que le corresponde &ldquo;Colaborar, en el ámbito de su competencia, con el Presidente de la República, en las materias relativas a la promoción y protección de los derechos humanos.&rdquo; La nueva letra d) del artículo 2° de esa norma, plasma de forma nítida la vinculación de la acción del Ministerio, con el sistema internacional de Derechos Humanos, al señalar que a esta Secretaría de Estado le corresponde &ldquo;Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del ámbito de su competencia, en la elaboración y seguimiento de los informes periódicos ante los órganos y mecanismos de derechos humanos, en la ejecución de medidas cautelares y provisionales, soluciones amistosas y sentencias internacionales en que Chile sea parte, y en la implementación, según corresponda, de las resoluciones y recomendaciones originadas en el Sistema

## Ingreso Libelo Acusatorio

Interamericano y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, sin perjuicio de las atribuciones de otros órganos del Estado;”;

Desde el punto de vista del organigrama del ahora Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encontramos la creación de la “Subsecretaría de Derechos Humanos”, en virtud de la citada ley N°20.885. Este órgano tiene como función o atribución asesorar directamente al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, en la elaboración de planes o políticas para fomentar y promover los derechos fundamentales. La labor de supervigilancia o control jerárquico que debe ejercer la señora Ministra, sobre un órgano gubernamental clave en materia de derechos humanos, debe inspirar el actuar permanente de la Administración, en aras de una incesante labor de tutela de los derechos fundamentales en todos los servicios bajo la dependencia de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos. No obstante ello, el desempeño de la Ministra Blanco, ha sido absolutamente deficiente en la materia, cuestión que ha quedado en evidencia en esta presentación, y ante la evaluación ciudadana.

Se han formulado innumerables diagnósticos y propuestas respecto al tema de infancia en Chile, y se ha generado un consenso en que se deben realizar cambios institucionales profundos a nivel de Estado, para proteger y cautelar debidamente a nuestros niños. No queremos que haya más dilación para enfrentar el tema, tomemos esta temática con una perspectiva de país, y de forma transversal, más allá del gobierno de turno y de las trincheras de oficialismo u oposición.

¿Qué clase de sociedad y Estado estamos construyendo, si no somos capaces de proteger a nuestros niños?; ¿Qué dice de quienes ejercen funciones públicas, el hecho de permanecer indolentes e impávidos frente a brutales y descarnados hechos que afectan a los niños de nuestra patria?. No tomar acciones decididas en pos de la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes, da cuenta de un país enfermo; enfermo producto de una sociedad individualista, y sí, hablamos de un país enfermo, porque nos hemos convertido en inmunes al dolor y sufrimiento de los seres más inocentes de nuestra sociedad. Los niños son nuestro mayor tesoro, constituyen la gran reserva moral de la Nación, y están siendo abandonados por nuestra sociedad, y lo que es peor, han sido y son maltratados e invisibilizados por el Estado, que se ha comprometido a protegerlos. Es la hora de que reparemos esta situación, y paguemos esa enorme deuda con nuestros niños, y avancemos esta vez decididamente en mejorar la situación de la infancia en Chile, ya que el destino de la Nación se vería vacío, si no protegemos a las nuevas generaciones, en quienes confiamos podrán construir una sociedad más libre, más justa, y más fraterna, en la que la ciudadanía y el Estado respetarán y protegerán siempre a todos los niños de nuestra patria.

Por tanto,

En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República,

A la Honorable Cámara de Diputados solicitamos;

Declare ha lugar la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad de la señora Mónica Javiera Blanco Suárez, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, la destituya de su cargo en conformidad al artículo 53 N°1 de la Carta Fundamental, por haber infringido los artículos 8° y 52 N°1 letras b) y c) de la Constitución Política de la República, y por dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2° letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1° del Decreto Ley N°2465.

## Ingreso Libelo Acusatorio

PRIMER OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara que tenga por acompañados los siguientes documentos que acreditan los fundamentos reseñados en lo principal del libelo, a saber:

1.- Oficio de fiscalización N°19457 de fecha 4 de mayo de 2016, en virtud del cual el Diputado señor René Saffirio Espinoza, requiere información a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, sobre el número, causa de la muerte, lugar y centro de residencia de niños, niñas y adolescentes fallecidos en recintos del Sename entre 2005 y Mayo de 2016.

2.- Oficio N°21826, en virtud del cual el Diputado señor René Saffirio Espinoza requiere iniciar el procedimiento administrativo, conducente a sancionar a la Señora Ministra de Justicia, por no dar respuesta oportuna al oficio N° 19457, de fecha 4 de mayo de 2016.

3.- Oficio N°1699 de fecha 7 de julio de 2016, en virtud del cual el Director Nacional del Servicio Nacional de Menores, responde requerimiento de información solicitado por el Diputado señor René Saffirio Espinoza.

4- Acta de la actual Comisión especial investigadora &ldquo;Sename&rdquo;; correspondiente a la sesión 3ª, celebrada el 4 de julio de 2016, en la que consta declaración de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en lo referente a la calificación de &ldquo;stock&rdquo; respecto de los niños a cargo del Sename.

5- Acta de la actual Comisión especial investigadora &ldquo;Sename&rdquo;; correspondiente a la sesión Sesión 6ª, celebrada el lunes 1 de agosto pasado, donde constan las declaraciones de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en que aseguró que no existe una cifra total de niños fallecidos en los últimos años, a cargo del Sename.

6- Boletín de la sesión especial 49ª, de la Cámara de Diputados, celebrada el martes 2 de agosto pasado, que tuvo por objeto la interpelación a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

7- Informe N°981 del año 2015, de la Contraloría General de la República con el resultado de la auditoría practicada en los centros colaboradores del Servicio Nacional de Menores a nivel nacional.

8- Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (Octubre de 2015).

SEGUNDO OTROSÍ: Solicitamos a esta Honorable Cámara se invite a las siguientes personas, con el objeto de escuchar su opinión acerca de los fundamentos jurídicos que sustentan la presente acusación constitucional:

1.- Señor Jaime Bassa Mercado, abogado, Doctor en Derecho, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valparaíso.

2.- Señor Eric Palma González, abogado, Doctor en Derecho, académico de la Universidad de Chile.

TERCER OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara se oficie a la señora Directora del Servicio Nacional de Menores, Solange Huerta Reyes, para que remita a la Cámara de Diputados copia íntegra y fidedigna de los anuarios de Sename, en el período comprendido desde el año 2005 hasta la fecha.

CUARTO OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara se tenga presente que designamos como

## Ingreso Libelo Acusatorio

diputado coordinador al H. Diputado señor René Saffirio Espinoza.

QUINTO OTROSÍ: Solicitamos a la Corporación se tenga presente el certificado del Secretario de la Cámara de Diputados, que acredita que somos todos diputados en ejercicio, habilitados para formular una acusación constitucional.

(Fdo.): RENÉ SAFFIRIO ESPINOZA, Diputado de la República&rdquo;.

Valparaíso, 16 de agosto de 2016.

A petición del diputado señor René Saffirio Espinoza, el Secretario General de la Cámara de Diputados que suscribe, certifica que los siguientes señores diputados se encuentran en actual ejercicio de su cargo por el período 2014-2018:

Germán Becker Alvear

Bernardo Berger Fett

Jaime Bellolio Avaria

Juan Antonio Coloma Álamos

José Antonio Kast Rist

Sergio Gahona Salazar

René Manuel García

Vlado Mirosevic Verdugo

Iván Norambuena Farías

Jorge Rathgeb Schifferli

René Saffirio Espinoza

(Fdo.): MIGUEL LANDEROS PERKIČ, Secretario General de la Cámara de Diputados&rdquo;.

Anexos de este documentos en:

<http://www.camara.cl/sala/verComunicacion.aspx?comuid=26803&formato=pdf>

[1]Berger R. &ldquo;Impeachment. The Constitutional Problems&rdquo; Cambridge (Mass.) Harvard University Press 1974 pp. 7 y ss.

[2]Corwin Edward S. &ldquo;La Constitución de los Estados Unidos y su Significado Actual&rdquo; revisada por Harold W. Chase y Craig R. Ducat trad. Aníbal Leal Buenos Aires Ed. Fraterna 1987 (1978) pág. 35.

[3]Recart Apfelbeck Joaquín &ldquo;La naturaleza de la acusación constitucional. Una forma de control político representativo&rdquo; Santiago Memoria de Prueba Facultad de Derecho de la Universidad de Chile 2007 bajo la guía del profesor Pablo Ruiz-Tagle Vial.

## Ingreso Libelo Acusatorio

- [4]Zúñiga U. Francisco y Vega M. Francisco: &ldquo;Control Político de la Cámara de Diputados en la reforma constitucional&rdquo; en libro coordinado por Humberto Nogueira A.: &ldquo;La Constitución reformada de 2005&rdquo;. Librotecnia-Centro de Estudios Constitucionales Santiago 2005 págs. 275-318.
- [5]Zúñiga U. Francisco &ldquo;Responsabilidad Constitucional del Gobierno&rdquo; págs. 69-70 Revista Ius et Praxis año 12 N°2 (Santiago 2006).
- [6]Silva Bascuñán Alejandro Tratado de Derecho Constitucional (Santiago 2a Edición 1997) VI pág.147.
- [7]Zúñiga U. Francisco &ldquo;Responsabilidad Constitucional del Gobierno&rdquo; op.cit. pag. 71.
- [8]<http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/08/12/sename-reconoce-fracaso-en-politica-de-adopcion-de-menores-vulnerados/>.
- [9]Informe N°981 del año 2015 de la Contraloría General de la República con el resultado de la auditoría practicada en los centros colaboradores del Servicio Nacional de Menores a nivel nacional pág. 5.
- [10]Ibíd. pág. 14.
- [11]Ibíd. pág. 17.
- [12]Ibíd. pág 24.
- [13][http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/03/america/1470196269\\_356002.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/03/america/1470196269_356002.html)
- [14]<http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36923630?SThisFB>.
- [15]<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>.
- [16]Ibíd.
- [17]Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas págs. 6 y 7. (Octubre 2015).
- [18]Ibíd. pág.7.
- [19]Ibíd. pág.12.
- [20]Ibíd. pág. 23.
- [21]Zúñiga U. Francisco &ldquo;Responsabilidad Constitucional del Gobierno&rdquo; op.cit. pág. 71.

## Integración Comisión

**Integración Comisión**

Legislatura 364, Sesión 56, de 16 de agosto de 2016. Elección, mediante sorteo, de las o los integrantes de la Comisión encargada de informar sobre la procedencia de la acusación.

Legislatura 364, Sesión 56 de fecha 16 de agosto de 2016

**INTEGRACIÓN DE COMISIÓN ENCARGADA DE CONOCER ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE MINISTRA DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS**

El señor ANDRADE (Presidente).-

De conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el artículo 330 del Reglamento de la Corporación, corresponde elegir, a la suerte y con exclusión de los diputados acusadores y de los miembros de la Mesa, una comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación constitucional formulada por doce señores diputados en contra de la ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Javiera Blanco Suárez.

El señor Secretario procederá a efectuar el sorteo correspondiente.

El señor LANDEROS (Secretario).-

De conformidad con las normas mencionadas por el señor Presidente, excluiré del sorteo a los señores diputados que indicaré, por las razones que en cada caso señalaré:

En primer lugar, por ser patrocinantes del libelo acusatorio, a los diputados señor Germán Becker, N° 8; señor Jaime Bellolio, N° 9; señor Bernardo Berger, N° 10; señor Juan Antonio Coloma, N° 22; señor Sergio Gahona, N° 35; señor René Manuel García, N° 36; señor José Antonio Kast, N° 51; señor Vlado Mirosevic, N° 64; señora Andrea Molina, N° 65; señor Iván Norambuena, N° 72; señor Jorge Rathgeb, N° 86, y señor René Saffirio, N° 94.

En segundo lugar, por ser miembros de la Mesa de la Cámara de Diputados, a los diputados señores Osvaldo Andrade, Presidente, N° 4; Marcos Espinosa, Primer Vicepresidente, N° 27, y Gabriel Silber, Segundo Vicepresidente, N° 100.

En tercer lugar, por encontrarse en la situación contemplada en el inciso final del artículo 61 de la Constitución Política de la República, al diputado señor Rosaura Martínez, N° 60.

-Efectuado el sorteo en la forma prescrita por el Reglamento, resultaron designados para integrar la comisión encargada de estudiar la acusación los diputados señor Issa Kort, N° 53; señorita Karol Cariola, N° 14; señor Iván Flores, N° 32; señor Gonzalo Fuenzalida, N° 34, y señor Leonardo Soto, N° 102.

El señor ANDRADE (Presidente).-

En consecuencia, la comisión encargada de conocer la acusación constitucional quedará integrada por los diputados señor Issa Kort, señorita Karol Cariola y señores Iván Flores, Gonzalo Fuenzalida

Integración Comisión

y Leonardo Soto.

## Informe Comisión

**Informe Comisión**

Legislatura 364, Sesión 65, de 06 de septiembre de 2016. Debate y decisión de la Comisión encargada de pronunciarse sobre la admisibilidad de la acusación. Se propone rechazarla.

INFORME DE LA COMISIÓN ENCARGADA DE DETERMINAR LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DE LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, DOÑA MÓNICA JAVIERA BLANCO SÚAREZ, POR HABER INFRINGIDO LA CARTA FUNDAMENTAL, Y POR DEJAR SIN APLICACIÓN LA CONVENCIÓN DE DERECHOS DEL NIÑO Y LAS NORMAS QUE INDICA DEL DECRETO LEY N° 3346, DE 1980, QUE FIJA EL TEXTO DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, EN RELACIÓN CON EL DECRETO LEY N° 2465, DE 1979, QUE CREA EL SERVICIO NACIONAL DE MENORES Y FIJA EL TEXTO DE SU LEY ORGÁNICA.[1]

“Honorable cámara:

La comisión encargada de pronunciarse acerca de la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, doña Mónica Javiera Blanco Suárez, viene en informar a la Sala que acordó por la mayoría de sus diputados integrantes que NO PROCEDE la acusación constitucional deducida en su contra, conforme al mérito de los antecedentes considerados en sesión de fecha 1 y 5 de septiembre de 2016 que más adelante se indican.

#### I. CONSTANCIAS PREVIAS.

##### 1.- Constitución.

Mediante oficio N° 12.769, de 16 de agosto de 2016, el señor Secretario General de la Corporación informa que la Cámara de Diputados, en sesión N°56, de igual fecha, tomó conocimiento de la acusación constitucional en referencia, y que la comisión encargada de informar acerca de su procedencia ha quedado integrada por la señora diputada doña Karol Cariola Oliva y los diputados señores Iván Flores García, Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Issa Kort Garriga y Leonardo Soto Ferrada.

La comisión celebró su sesión constitutiva el día 17 de agosto de 2016, a las 15:32 horas, siendo elegida Presidenta la Diputada señora Karol Cariola Oliva.

##### 2.- Notificación de la acusada.

Conforme lo dispone el artículo 39 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la Ministra fue notificada con fecha 18 de agosto de 2016, a las 17:03 horas.

-0-

De conformidad con lo prescrito en el artículo 41 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y en el artículo 333 del Reglamento de la Corporación, corresponde consignar, a lo menos, lo siguiente:

## Informe Comisión

## II. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS PRACTICADAS POR LA COMISIÓN.

## 1.- Ratificación de la acusación constitucional.

En sesión celebrada el día 22 de agosto de 2016, el señor diputado coordinador, don René Saffirio Espinoza -junto a su asesor legislativo, don Abraham Valdebenito- ratifica la acusación constitucional deducida, y relata los hechos en que se basa, agregando que en la página web del Senamehabía advertido ahora cambios en la cifra de muertos: En el anuario del 2014, ya no son 70 sino 100, y en el anuario del 2015 ya no son 23, sino 126 los muertos durante el período en que la ministra de Justicia acusada ha ejercido sus funciones.

## 2.- Expertos invitados.

La comisión recibió a los siguientes académicos:

a.- Señor Patricio Zapata, profesor de derecho constitucional de la Universidad Católica de Chile.-

b.- Señor Jaime Bassa Mercado, doctor en derecho, profesor de derecho constitucional de la Universidad de Valparaíso.-

c.- Doña Miriam Lorena Henríquez Viñas, profesora del curso teoría política y constitucional, y de derecho constitucional, de la Universidad Alberto Hurtado.

d.- Don Víctor Manuel Avilés, profesor de derecho constitucional, de la Universidad de Chile.

## 3.- Contestación de la acusación.

En sesión celebrada el día lunes 29 de agosto la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, doña Mónica Javiera Blanco Suárez, procedió a entregar por escrito su defensa. Sin perjuicio de lo anterior, compareció junto con su abogado defensor, señor Jorge Correa Sutil, a la sesión de la misma fecha con el objeto de hacer una síntesis de la misma.

## 4.- Número de sesiones celebradas

La comisión celebró un total de 7 sesiones

## III. DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.

## 1.- Texto íntegro de la acusación.

En lo principal: Formulo acusación constitucional a ministra de Estado que indica; en el Primer Otrosí: Acompaña documentos; en el segundo otrosí: Se invite a declarar; en el tercer otrosí: solicita diligencias; en el cuarto otrosí: se tenga presente; en el quinto otrosí: certificado.

Honorable Cámara de Diputados

Los diputados que suscriben, domiciliados en la sede del Congreso Nacional de la República de Chile, ubicado en avenida Pedro Montt s/n, comuna de Valparaíso, a la Honorable Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

En virtud de lo preceptuado en el artículo 52 N°2, letra b) de la Constitución Política de la

## Informe Comisión

República, en relación al artículo 37 y siguientes de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, venimos a deducir acusación constitucional en contra de la señora Mónica Javiera Blanco Suárez, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en adelante, “la Ministra”; por infringir la Constitución, haber dejado las leyes sin ejecución, y por haber comprometido gravemente el honor de la Nación.

Una acusación constitucional debe ser presentada a la Cámara de Diputados por no menos de diez ni más de veinte diputados. Entre las autoridades que son susceptibles de ser acusadas constitucionalmente, se encuentran los Ministros de Estado, tal como lo dispone el mencionado artículo 52 N°2 letra b) del texto constitucional, en virtud de la causal “por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;”. La acusación debe presentarse por escrito, mientras el sujeto pasivo de la acusación se encuentre en funciones o, en un período de tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Esto según lo preceptuado en el artículo 52 N°2, inciso 3° del Código Político.

La presente acusación, se deduce en contra de la titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Doña Monica Javiera Blanco Suárez, quien se encuentra en sus actuales funciones desde el día 11 de mayo de 2015, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Supremo N°593 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial el día 13 de Junio del año en comento.

#### PRIMERA PARTE: FUNDAMENTOS JURÍDICO-CONSTITUCIONALES.

##### 1. La acusación constitucional como juicio político.

La acusación constitucional es una herramienta de carácter jurídico-política, de atribución de la Cámara de Diputados, que busca hacer efectiva las responsabilidades de altos funcionarios del Estado. Se debe fundar en la infracción a la Constitución, y se establecen causales específicas, en atención a la investidura o cargo.

Uno de los aspectos referidos a esta institución, que ha tenido mayor discusión en doctrina, es la naturaleza jurídica de la acusación constitucional. Alan Bronfman señalaba que “es posible perfilar nítidamente los conceptos de acusación constitucional y juicio político, expresiones que la doctrina y la práctica utilizan con frecuencia en forma indistinta”. Este autor ha señalado que la acusación o juicio constitucional, es un mecanismo que busca hacer efectiva la responsabilidad de ciertos funcionarios o servidores públicos, por haber incurrido en alguna de las conductas que la Constitución expresamente establece, pudiendo no ser necesariamente también un ilícito civil, penal o administrativo; quedando en condiciones de ser destituido el funcionario que incurrió en dichas conductas. Este instrumento constitucional se encuentra instituido generalmente en regímenes de gobierno, de corte presidencialista. Por otra parte, añade Bronfman, el juicio político constituye una herramienta que exige la responsabilidad de quienes detentan funciones en la estructura del Estado. Al ser el Parlamento el que exige la responsabilidad política de los funcionarios públicos, este sistema se vuelve como un eje, en el sistema institucional dentro de un Estado de Derecho.

La acusación constitucional o juicio político constituye una excepción al principio de separación de poderes, ya que la actuación del órgano legislativo significaría el ejercicio de funciones judiciales, por lo que el poder judicial ve sustraído su ámbito de competencia. Esta situación tiene un origen o sustrato histórico. Desde este punto de vista, las razones para que haya existido esta excepción

## Informe Comisión

a la separación de funciones del Estado, las encontramos en el constitucionalismo inglés y estadounidense.

### 1.1 Acusación Constitucional y sus orígenes en el Derecho Comparado.

Los antecedentes de la acusación constitucional podemos encontrarlos en Inglaterra y los Estados Unidos, en la institución conocida como "Impeachment". El sistema Inglés posee un modelo más bien de carácter penal, en cambio el modelo norteamericano es de naturaleza más política.

Los orígenes del impeachment en el sistema inglés se remontan al siglo XV, época en la que el Parlamento la utilizaba para poder juzgar a altos oficiales, e incluso particulares, que no eran sometidos a juzgamiento por los tribunales de justicia, dejando siempre al Rey a salvo, o inmune. La Cámara de los Comunes, actuando como un Gran Jurado, decidía cuándo acusar a un oficial. Si lo acusaba, la Cámara de los Lores lo juzgaba y condenaba, pudiendo imponerle sanciones penales, incluso la muerte, como también removerlo del oficio o función. [2]

En el caso del sistema norteamericano, el "impeachment" se desarrolla en el contexto de la independencia de las 13 colonias, del otrora Imperio Británico, en pleno siglo XVIII, época en la cual esta institución venía en declive en el Reino Unido, siendo reemplazada por mecanismos de responsabilidad política como las interpelaciones, los votos de confianza y de censura, propios de un sistema parlamentario.

A mayor abundamiento, la Constitución Norteamericana de 1787 que instauró el impeachment, señalaba que:

"Art. I. Sección 2/cláusula 5. (...) La Cámara de Representantes elegirá su Presidente y demás empleados, y tendrá la facultad exclusiva de acusación en los juicios políticos."

"Sección 3/cláusula 6. (...) El Senado tendrá el derecho exclusivo de juzgar todas las acusaciones de los funcionarios públicos. Cuando se reúna para este objeto, estarán bajo juramento o afirmación. Cuando se juzgue al Presidente de los Estados Unidos, presidirá el (Chief Justice) Jefe del Poder Judicial; y nadie podrá ser declarado convicto, sino concurriendo las dos terceras partes de votos de los miembros presentes."

"cláusula 7.- La sentencia en casos de acusación a funcionarios públicos, no excederá de la privación del empleo, e inhabilitación para obtener y gozar ningún otro cargo honorífico de responsabilidad, o productivo, en los Estados Unidos: pero la parte convicta quedará sin embargo, sujeta a ser acusada, juzgada, sentenciada y castigada, según la ley."

"Sección 9/cláusula 3. Ningún proyecto de ley para condenar sin forma de juicio (bill of attainder), será aprobado, ni promulgada ninguna ley ex post facto."

"Art. II. Sección. 2/cláusula 1. "El Presidente...tendrá poder para acordar la suspensión del castigo y el perdón por delitos, contra los Estados Unidos, excepto en los casos de juicio político."

"Sección 4. El Presidente, Vice-Presidente y todos los empleados civiles de los Estados Unidos, serán separados de sus empleos, cuando sean acusados y convencidos de traición; cohecho u otros graves crímenes y delito."

"Art. III. Sección. 2/cláusula 3. "El juicio de todos los crímenes, excepto en casos de acusación y juicio político contra funcionarios públicos, se hará por jurados; y los juicios tendrán lugar en el

## Informe Comisión

Estado donde dicho crimen se hubiere cometido; pero cuando no se hubiere cometido en ningún Estado, el juicio se seguirá en el paraje o parajes que el Congreso haya designado por ley.”

En general, el impeachment es definido como “acusaciones de inconducta en el desempeño del cargo, y pueden compararse con las declaraciones o acusaciones del gran jurado. (...) El cargo de inconducta debe equivaler a una acusación de ‘traición, soborno u otros delitos e inconductas graves’, pero la expresión ‘delitos e inconductas graves’ se utiliza en un sentido amplio, y presumiblemente equivale a la falta de esa ‘buena conducta’ que se exige específicamente a los jueces”. [3]

## 1.2 La Acusación en el Juicio Político: Antecedentes en la Doctrina.

En la doctrina chilena, el profesor Humberto Nogueira cita a Bronfman, para entregarnos una definición formal de acusación constitucional, y señala que se trata de: “aquel juicio político y jurídico que se concreta contra altas autoridades o altos funcionarios del Estado por actos propios del cargo que desempeñan. La acusación constitucional hace efectiva una responsabilidad mixta que tiene rasgos jurídicos y políticos por los ilícitos constitucionales establecidos taxativamente en la Carta Fundamental, los cuáles pueden estar constituidos por infracciones a la Constitución o las leyes, abusos de poder o delitos, dependiendo de las causales específicas de cada caso.”

Nogueira hace referencia a que la finalidad de la acusación constitucional es, “en cuanto garantía propia del Estado de derecho y mecanismo de control interorgánico de base constitucional, contener el abuso o desviación de poder de las personas o autoridades recusables, resguardar y garantizar el orden institucional de la República democrática y los derechos esenciales de las personas y cuerpos intermedios de la sociedad”.

Joaquín Recart Apfelbeck, plantea que se debe considerar a la acusación constitucional como un mecanismo de control político representativo, rechazando su consideración como mecanismo jurisdiccional, y recurriendo para ello a la teoría del control constitucional, que distingue entre control político y jurídico. [4]

En Chile, uno de los trabajos de investigación más completos que hasta la fecha se han realizado, es la brillante tesis de doctorado titulada “La Acusación Constitucional: Su naturaleza jurídica y los derechos fundamentales en Chile” de Marcello Sasso Fuentes, realizada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile a cargo del Profesor Guía Pablo Ruiz-Tagle Vial, el año 2004. En ella el autor sostiene que “es posible concluir que el instituto de la acusación constitucional tiene una importancia fundamental para asegurar el principio del gobierno responsable, en el marco del principio de separación de poderes, propio del Estado de Derecho democrático y constitucional.” (Sasso Fuentes, 2004). No podemos estar más de acuerdo con ésta aseveración, pues colegimos que esta es una herramienta válida para asegurar y ampliar el Estado Democrático de Derecho, haciendo un uso responsable y pertinente que nos otorga nuestra investidura parlamentaria.

En suma, Marcelo Sasso nos presenta interesantes y bien fundadas conclusiones que detallaremos a continuación:

1.- El instituto de la acusación constitucional es propio del régimen presidencial de Gobierno que rige en Chile, y está conforme al principio de separación de poderes en la mejor lectura del mismo, de acuerdo a los aportes de la doctrina nacional sobre el particular.

2.- El instrumento de la acusación constitucional hace efectiva en Chile, entre 1990 y 2013, una

## Informe Comisión

responsabilidad político-constitucional, no necesariamente de índole penal.

3.- La acusación constitucional en su diseño constituye un efectivo resguardo de los derechos fundamentales, ello por el fundamento y el procedimiento de la acusación constitucional. De lo expuesto, resulta claro que la acusación constitucional en juicio político es hoy uno de los temas más debatidos en la doctrina y en la práctica institucional chilena, de modo tal que su entendimiento, en el marco del principio de división de poderes, como un instrumento o procedimiento de carácter jurisdiccional, mediante la actuación como jurado, tanto de la Cámara de Diputados como del Senado de la República, revela el alcance que el instituto puede tener de acuerdo al modelo ideado por los padres fundadores de la República norteamericana, y que recogiera la propia tradición constitucional chilena, a partir de 1874, como una manera de hacer efectiva la responsabilidad gubernamental de las más altas autoridades del Estado.

## 2. Responsabilidad de los Ministros de Estado.

En cuanto a los ilícitos constitucionales que pueden cometer los Ministros de Estado, cabe señalar que en el caso de la infracción a la Constitución, o las leyes, no se requiere que esa conducta revista de “gravedad”, por lo que las hipótesis que se pueden generar para configurar esta causal, pueden ser muy amplias; y lo mismo ocurre en el caso de no ejecutar las leyes, por lo que cualquier conducta, acción u omisión de un Secretario de Estado, podría hacer incurrir a ese funcionario público en un ilícito constitucional, por lo que debe ser reprochado y sancionado en la forma prescrita por la Carta Fundamental. Además, se agregan delitos específicos: traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno los que pueden ser encuadrados con mayor o menor exactitud en figuras punibles del Código Penal o de leyes penales especiales; como ocurre con los tipos de traición contemplados en los títulos I y II del libro II del Código Penal, tipos de exacción de los artículos 157 y 241 del Código Penal; malversación de caudales públicos de los artículos 233 a 238 del Código Penal y los tipos de cohecho de los artículos 248, 249 y 250 del Código Penal(...) [5]

Es menester precisar que la ligazón existente entre estos ilícitos constitucionales de naturaleza penal del Código Penal o leyes penales especiales, es una ligazón laxa o abierta, ya que la Cámara de Diputados al declarar la admisibilidad de la acusación y el Senado, actuando como jurado, declarar la culpabilidad no está sometido a reglas de instrucción, reglas de prueba o convicción estrictas o vinculantes, que lo obliguen a encuadrar las inconductas en tipos penales, sino a encuadrar las inconductas en ilícitos constitucionales, ya que la responsabilidad constitucional y la responsabilidad penal funcionaria son independientes y distintas. [6]

Para los Ministros de Estado también se exige causalidad específica, y por ende es una responsabilidad constitucional personal o subjetiva, directa. Pero a diferencia del Jefe de Estado, los ministros son responsables por inconductas (actos positivos o negativos, formales y no formales) encuadrables en los ilícitos constitucionales antes referidos, todo en estrecha conexión con su posición de órganos del Estado.

Sobre el alcance de la responsabilidad de los Ministros de Estado, Alejandro Silva Bascuñán ha expresado: “en el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado”. [7]

## Informe Comisión

El artículo 33 de la Constitución Política de la República dispone que “Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos de Presidente de la República en el gobierno y la administración del Estado”. De un análisis de la disposición en comento, podemos señalar que los Secretarios de Estado, al encontrarse en una posición de colaborar en la dirección ejecutiva de Estado, y en pleno ejercicio de sus potestades gubernativas; se les exige un estándar mayor de comportamiento o conducta en el desempeño de sus funciones, porque sus decisiones impactan en el devenir de la República, en tanto comunidad política o “polis”.

Para el profesor Francisco Zúñiga la responsabilidad constitucional del Gobierno en Chile y en América Latina es una responsabilidad jurídico-política. Es responsabilidad jurídica por que se funda en inconductas constitutivas de ilícitos constitucionales, de lejano cuño penal o administrativo, como el mal desempeño del cargo público, la infracción (abierta o no) de la Constitución y de las leyes o la comisión de delitos; que se persiguen en un procedimiento dual (acusación en juicio político) sometido a la Constitución y la ley, y revestido de resguardos garantísticos mínimos como las garantías del principio de legalidad y del principio de debido proceso legal. También es responsabilidad política porque los órganos que admiten la acusación y que juzgan son órganos políticos (Cámara de Diputados y Senado) actuando con un amplio margen de libertad o discrecionalidad a la hora de encuadrar las inconductas en los ilícitos constitucionales, aunque deben someterse al imperativo hermenéutico del Derecho sancionador, en orden a que los ilícitos constitucionales son de derecho estricto e interpretación restrictiva.[8]

En efecto, concordamos con el planteamiento del profesor Zúñiga, en orden a esta naturaleza mixta o dual de la acusación constitucional, ya que las causales para acusar a un funcionario público, son de basamento jurídico, y están claramente desarrolladas en la Carta Fundamental. Sin perjuicio de lo anterior, el órgano encargado de reprochar un ilícito constitucional, no es un tribunal de justicia, es el Poder legislativo, conformado por las cámaras que representan al pueblo soberano.

Por lo tanto, son los órganos políticos los que juzgan, son los legisladores que ponderan, según su juicio o “sana crítica”, los hechos, que se enmarquen en las causales jurídico-constitucionales, es decir, el hecho de que la acusación tenga una dimensión política, no significa que sea ejercida arbitrariamente por los parlamentarios, sino todo lo contrario, significa ejercerla con responsabilidad y con una sólida fundamentación jurídica, no sólo porque debe estar fundada en lo que rigurosamente dispone el Código Político; sino que además por el verdadero carácter de “ultima ratio” de este instrumento, ya que el resultado final en caso de prosperar la acusación, es la declaración de culpabilidad que realiza el Senado, y como sanción se le aplica al acusado, la inhabilidad de ejercer cargos públicos por 5 años. Esta consecuencia de carácter constitucional es grave, ya que esta potestad sancionatoria, importa una privación del pleno ejercicio de un derecho fundamental, como es el ejercicio de funciones públicas, por un largo período de tiempo. Es por ello, que este mecanismo de juicio político-constitucional a las autoridades del Estado, es de carácter excepcional dentro de nuestro Estado de Derecho.

## SEGUNDA PARTE: LOS HECHOS SOBRE LOS QUE SE BASA LA PRESENTE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.

Desde el inicio de la administración de la Señora Ministra, el 11 de mayo de 2015, hasta la fecha de esta presentación, se han suscitado una serie problemáticas de gestión, manejo de la información y ejecución de medidas; principalmente relacionadas con los continuos casos de muertes de niños, niñas y adolescentes al interior de centros dependientes del Servicio Nacional

## Informe Comisión

de Menores (en adelante Sename). Dicha situación se ha traducido en una constante incertidumbre, sobre el real número de casos de fallecimientos de niños. El relato de algunos de los hechos que hacen procedente la presente acusación constitucional es el que a continuación se realiza.

El 6 de Julio de 2014, se tomó conocimiento a través de distintos medios de comunicación del caso de Isamar de 2 años, la niña había pasado el fin de semana con sus padres y abuelos, y ese domingo regresó a dormir a un centro dependiente del Servicio Nacional de Menores, ubicado en la comuna de Limache. Desde hacía tres meses el Tribunal de Familia competente había ordenado llevarla a ella y su hermano de 4 años al centro cerrado del Sename, debido a la precariedad económica de su familia. Isamar fue encontrada muerta por asfixia provocada por vómito, a sólo dos semanas de que pudiera volver junto a sus padres.

Con fecha 16 de febrero de 2016, y nuevamente a través de los medios, es que se conoce el caso de Rachel, quien fue derivada en noviembre del 2015, debido a que padecía lupus y sus padres no le proporcionaban los cuidados necesarios. Cuando entró al Centro Alceste Piergiovanni, ubicado en Quinta de Tilcoco, la niña había sido dada de alta del Hospital de Rancagua, con un diagnóstico de "hemiparesia, enuresis, encopresis, compromiso cualitativo de conciencia, encefalopatía lúpica, nefropatía lúpica y lupus erimatoso sistémico subtratado." Para ello le recomendaron un tratamiento con omeprazol, nifedipina y prednisona.

Durante el mismo mes, los niños de dicho Centro (Rachel incluida) fueron llevados de vacaciones a Pichidangui. Los padres de la niña habían pedido que mientras duraran éstas "vacaciones" la niña fuera dejada con ellos, debido a que no podía exponerse al sol. A lo que el centro no accedió porque la niña tenía "todos sus controles al día y estaba en condiciones de salud para realizar una vida normal."

Fue en Pichidangui donde la niña sufrió una serie de descompensaciones, y falleció ocho días después de llegar del paseo. Los exámenes toxicológicos determinaron que no había rastro de que a la niña se le hubiese suministrado los medicamentos que le recetaron para tratar su lupus. Sólo había rastro de midazolam, un psicotrópico con efecto sedante para calmar los dolores.

En el mes de abril del presente año, Lissette, de 11 años de edad, después de transitar más de diez veces entre su casa y hogares dependientes del Servicio Nacional de Menores, llegó al Centro Galvarino, ubicado en Estación Central, Región Metropolitana, donde estaba siendo medicada por estrés postraumático, tras haber sido víctima de abuso sexual por parte de su padre. El 11 de abril de 2016 fue encontrada muerta a causa de un paro cardiorespiratorio, en circunstancias absolutamente desconocidas y al interior del centro dependiente del Sename.

Este último fallecimiento, fue de especial gravedad por las circunstancias que lo rodeaban y daban cuenta de una total acefalía por la falta de control que llevó a cabo Sename. La negligencia con la que actuaron los adultos responsables del Centro Galvarino, y la insensibilidad que se hizo visible por parte de la institución al declarar la Directora Marcela Labraña que "la opinión del doctor" es "que ella tuvo una descompensación mayor producto del estado en el que estaba, producto de que no la fueron a ver el día domingo"; atribuyendo la muerte de la niña a hechos absolutamente inverosímiles, que desembocaron en la renuncia de la hasta esa fecha Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores.

En reemplazo de la renunciada Directora, ocupa su cargo asumiendo como Director Nacional, don Hugo Herrera Andreucci, quien previo a asumir la jefatura del servicio, se desempeñaba como Jefe

## Informe Comisión

del Departamento de Justicia Juvenil, lo cual da cuenta de manera inequívoca de la voluntad por parte de la Ministra de Justicia de dar continuidad a la gestión realizada por la entonces Directora, nombrando a uno de los asesores más cercanos a la señora Labraña como nuevo Director, quien asumió sus funciones el 22 de abril de 2016.

Sin embargo, la trágica historia de fallecimientos no termina allí, y a mediados de junio del presente año, se toma conocimiento del caso de Tania y Francisco, de 16 y 14 años de edad respectivamente, quienes fallecieron en el Pequeño Cottolengo, ubicado en Rancagua, en ambos casos los adolescentes padecían de cuadros médicos que demandaban cuidados especiales, y administración de medicamentos y otros. Las causas que los llevaron a la muerte aún se desconocen, y sólo se sabe que el Servicio Nacional de Menores habría realizado una denuncia ante la fiscalía.

Estos últimos casos de fallecimientos, y la fuga masiva de adolescentes del Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread), dependiente de Sename, ubicado en la ciudad de Arica; situación ocurrida a mediados del mes de julio del presente año, desencadenó la renuncia del recién asumido Director Nacional del Servicio Nacional de Menores. A consecuencia de lo anterior la titular del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, nombró a la Señora Solange Huerta Reyes como nueva Directora de la institución, el 16 de julio pasado.

Los relatos de fallecimientos que en esta presentación se realizan, representan un número ínfimo dentro de los cientos de casos de negligencias, maltratos y abusos, que se han producido al interior de centros dependientes del Sename. Respecto de las circunstancias en las que dichos decesos ocurrieron, y las medidas ejecutadas para impedir que continuaran falleciendo niños, niñas y adolescentes bajo la tutela del Servicio, son a la fecha casi totalmente desconocidas.

La situación de colapso del Sename, ha llegado a tal punto, que la propia institución ha reconocido, las deplorables condiciones en las que viven niños, niñas y adolescentes a cargo del servicio. Sobre el particular, y a modo ilustrativo, podemos señalar que los medios de comunicación nacional han realizado sendos reportajes al respecto. En junio de 2016, el diario La Tercera publicó un diagnóstico hecho por el Sename, donde se identifica a 1.334 menores viviendo bajo su protección, que están en estado "crítico", con: "Potencial riesgo vital y patologías mentales complejas". La cifra vino a reforzar la urgencia de revisar un sistema en crisis por falta de recursos y personal calificado. [9]

En razón de todos estos hechos es que con fecha 15 de junio de 2016, se constituyó la Comisión investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la Cámara de Diputados, por la aprobación del informe de la Comisión investigadora del Sename en el año 2014, y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental.

El día 4 de mayo de 2016, uno de los suscritos e integrante de ésta nueva comisión investigadora sobre Sename, el Diputado René Saffirio, solicitó vía oficio de fiscalización a la Ministra de Justicia, que informara el número, causa de la muerte, lugar y centro de residencia de niños, niñas y adolescentes fallecidos en recintos del Sename entre 2005 y mayo de 2016.

La respuesta oficial del Ministerio de Justicia, entregada 64 días después, el día 7 de Julio de 2016, informó la muerte de 185 niños, niñas y adolescentes durante dicho período.

La cifra entregada no corresponde a la realidad, por el contrario, ésta resulta ser mucho más dramática, y se estima de acuerdo a información de diversas fuentes oficiales en al menos 477

## Informe Comisión

casos o más, que incluyen 292 casos de infractores de ley, extraída de los anuarios del propio Sename de los años 2010 al 2015. No existe información del período 2005-2009, ni mucho menos de 2005 hacia atrás. ¿Cuántos de estos 477 casos corresponden a niños, niñas y adolescentes que fueron donantes de órganos?. Tampoco está la información, ni en el Sename ni en el Servicio Médico Legal, ni mucho menos en el Ministerio de Justicia.

El problema que surge, y que hace nacer la responsabilidad política de la Ministra, radica en la falta de conocimiento sobre la real cifra de los niños muertos, e incluso el total y absoluto desconocimiento de ella, es decir, la acusada manifestó no saber cuántos niños, niñas y adolescentes han fallecido bajo la tutela del Sename, sin embargo, entregó deliberadamente una cifra de 185 fallecidos sin respaldo, en el marco de lo que informó por oficio y además declaró en la Comisión investigadora y a los medios de comunicación, lo que se visualiza como una maniobra descuidada, negligente y totalmente atentatoria contra la Constitución y el Estado de Derecho, pues faltó a la verdad en el marco de una sesión de la Cámara de Diputados.

La Ministra de Justicia acusada deberá responder ahora por las cifras distorsionadas que entregó a un requerimiento que se hizo en uso de facultades fiscalizadoras consagradas en la Constitución, proporcionando información falsa, y que constituye una transgresión a toda la legislación en materia de acceso a la información y transparencia, respecto a un Servicio que se encuentra bajo su dependencia, y que actualmente es investigado por el Ministerio Público, y fiscalizado por una Comisión investigadora de la Cámara de Diputados; en ese sentido la Ministra titular de la cartera de justicia y acusada en este acto, señaló sólo después de que se ventilaran las incongruencias en las cifras de niños, niñas y adolescentes fallecidos que "(...) yo no puedo dar una cifra que después tenga que entrar a corregir, quiero decir que nosotros hoy día con responsabilidad estamos trabajando para dar esa información", declaración que formuló posterior a la entrega de una cifra falsa de fallecidos, en lo que a todas luces constituye un actuar negligente y que desconoce los preceptos constitucionales y legales elementales que la investidura de su cargo le exige.

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, cabe señalar que con respecto a las decenas de casos de fallecimientos y las acciones que tomó el Servicio Nacional de Menores, se ha dado a conocer por parte del Fiscal regional de Los Lagos, en el marco de la indagatoria que lleva respecto a las irregularidades y muertes de niños, que hubo casos en que la institución no abrió sumarios para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de niños, niñas y adolescentes, denuncia que debió formularse dentro de las 24 horas siguientes a los hechos, y que se suma a la larga lista de acciones que la Ministra Blanco no ejecutó, siendo la responsable política y administrativamente.

Por último, resulta dramático que a pocos días de la presentación de esta acusación, se siguen teniendo noticias de casos de abusos y negligencia, en particular con fecha 8 de agosto recién pasado, en que una niña interna en el Centro de Reparación Especializada de Administración Directa (Cread) de Playa Ancha, habría sido violada por un adulto en un sector eriazoso cercano a Plaza Echaurren en Valparaíso y fue trasladada al Hospital Carlos Van Buren donde se confirmó la agresión sexual, tras haber huido del centro donde se encontraba habitando. Con posterioridad al ataque, la niña volvió a dependencias del Sename, desde donde nuevamente se fugó, y regresó a eso de las 2:00 de la madrugada del día siguiente.

### TERCERA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS.

Según lo preceptuado por el artículo 51 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional,

## Informe Comisión

para que el Senado conozca de la acusación constitucional debe votar por separado cada capítulo. Dicha norma dispone que “se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla.”

Estos capítulos configuran las causales invocadas, y que se encuentran previstas en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República; son los siguientes:

- a) Infringir la Constitución.
- b) Dejar sin ejecución las leyes.
- c) Comprometer gravemente el honor de la Nación.

Capítulo primero: infracción a la Constitución, por el no respeto al principio de probidad consagrado en el artículo 8°, e incumplimiento de los deberes impuestos a los Ministros de Estado, según lo dispuesto por el artículo 52 N°2 letras b) y c).

Los hechos señalados en el apartado anterior dan cuenta de que la Ministra ha infringido la Constitución y las leyes en lo referido al respeto que le debe conferir al principio de probidad.

El año 2005 el constituyente derivado incorporó mediante la reforma constitucional contenida en la ley N°20.050, el principio de probidad, agregando un nuevo artículo 8° a la Carta Fundamental, con una serie de efectos y proyecciones. El artículo preceptúa: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”.

En efecto, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido la importancia del precepto, al señalar en la sentencia de 26 de agosto de 2008 (Rol N°1170-2008), lo siguiente:

“DECIMOPRIMERO.- Que el artículo 8, inciso primero, de la Constitución, declara que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Esta honradez en el obrar, en todo su rigor, aparece recogida por el legislador orgánico, que denomina al Título III de la Ley N° 18.575 “De la Probidad Administrativa”, estableciendo en el Párrafo I reglas generales -entre otras, un desempeño de la función con preeminencia del interés general sobre el particular -y, en el Párrafo II, las inhabilidades e incompatibilidades administrativas”.

Como explica la doctrina el principio de probidad se refiere a la “rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas”, luego agrega “por consiguiente la norma se extiende más allá de la administración pública, abarcando a todos quienes por algún concepto o motivo jurídicamente regulado, se hallen investidos de la capacidad de imputar al Estado la actuación u omisión en que intervinieron”, en otras palabras la norma constitucional exige el más estricto y severo cumplimiento del principio por parte del funcionario, pues “sirve al intérprete en su misión de declarar el verdadero sentido y alcance de la preceptiva subordinada”.

En este sentido, la consagración constitucional del principio implica la sujeción al mismo de toda persona que ostente un cargo público, en particular de los Ministros de Estado.

## Informe Comisión

La Contraloría General de la República, en una interpretación sistemática había considerado, desde antes de la entrada en vigencia de la actual Constitución, el principio de probidad como un principio general del derecho administrativo y como un bien jurídico de rango esencial dentro de la Administración del Estado (Dictamen 13.537/1978). A su vez, la ley N° 19.653, también conocida como “Ley de Probidad”, introdujo algunas modificaciones a la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en su Título 1°, sobre Normas Generales, en su artículo 3°, inciso final, determinando que “la Administración del Estado deberá observar los principios de probidad, transparencia y publicidad administrativas (...). El artículo 13° agrega que “los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan”.

La norma constitucional del artículo 8° es particularmente relevante si la comparamos con el artículo 1° inciso 4 de la Carta Fundamental, ya que dicha norma determina el marco de la función pública, por cuanto, al establecer el papel instrumental del Estado, contempla, aunque no lo diga, que dicho rol no podría ser cumplido sino sobre la base de la juridicidad, de la responsabilidad, de la eficiencia, del control, de la racionalidad y de la probidad. Si no fuera así, dicho deber se desnaturalizaría.

La precisión jurídica en el concepto de la probidad la desarrollará la ley 19.653, la cual modificó la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, incorporando una serie de exigencias que deben cumplir los funcionarios para entender que se ha dado observancia a este principio de rango constitucional.

Para señalar las normas vulneradas, se seguirá el orden del contenido del principio de probidad, tal como aparece mencionado en la Ley General de Bases de la Administración del Estado, esto es, la ejecución de una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo, y por otra parte, el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales.

La Ministra infringió abiertamente el principio de probidad, al actuar de forma deshonesto, faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos. Además de ésta flagrante infracción al principio de probidad consagrado en nuestra Carta Fundamental, los suscritos concluimos de manera inequívoca que se ha infringido también lo dispuesto en el artículo 52 N°1 en sus letras b) y c), que además de señalar atribuciones exclusivas a la Cámara de Diputados, impone mandatos constitucionales a los Ministros de Estado; en este sentido se señala:

“Artículo 52.- Son atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados:

b) Citar a un Ministro de Estado, a petición de a lo menos un tercio de los diputados en ejercicio, a fin de formularle preguntas en relación con materias vinculadas al ejercicio de su cargo. Con todo, un mismo Ministro no podrá ser citado para este efecto más de tres veces dentro de un año calendario, sin previo acuerdo de la mayoría absoluta de los diputados en ejercicio.

La asistencia del Ministro será obligatoria y deberá responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, y

c) Crear comisiones especiales investigadoras a petición de a lo menos dos quintos de los diputados en ejercicio, con el objeto de reunir informaciones relativas a determinados actos del Gobierno.

## Informe Comisión

Las comisiones investigadoras, a petición de un tercio de sus miembros, podrán despachar citaciones y solicitar antecedentes. Los Ministros de Estado, los demás funcionarios de la Administración y el personal de las empresas del Estado o de aquéllas en que éste tenga participación mayoritaria, que sean citados por estas comisiones, estarán obligados a comparecer y a suministrar los antecedentes y las informaciones que se les soliciten.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

De la lectura de las disposiciones anteriormente transcritas, en relación con los hechos relatados y, particularmente en lo atinente a la entrega de información abiertamente falsa sobre el número de niños, niñas y adolescentes fallecidos que se encontraban bajo la tutela del Sename, resulta evidente que la Ministra Blanco, no ha dado cumplimiento a estos imperativos constitucionales, ya que no dió respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto; en la que requerida la información, la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas, sin dar cuenta de acciones concretas que mitigaran la deplorable e indigna situación en la que fallecieron cientos de niños, niñas y adolescentes, así como tampoco respecto a las medidas específicas que tomó para evitar que se siguieran produciendo dichas muertes.

Se hace patente la infracción en la que incurrió la Señora Ministra respecto a las solicitudes de información que se realizaron en el contexto de la Comisión investigadora, en la que entregó cifras contradictorias. En dicha instancia la acusada “oficializa” la muerte de 185 niños, niñas, adolescentes. Luego a la prensa declara titular de Justicia que esa cifra no incluye a infractores de ley, dado que esa información no estaba disponible. Sin embargo, en la web [www.sename.cl](http://www.sename.cl) están los anuarios institucionales de los años 2011 al 2015, en los que se consigna lo siguiente:

AÑO 2011 30 fallecimientos. 2012 64 fallecimientos. 2013 58 fallecimientos. 2014 70 fallecimientos. 2015 23 fallecimientos.

Todo lo expuesto en este capítulo, y en lo referente a los hechos señalados, constituyen una infracción al principio de probidad del 8° de la Carta fundamental, y una vulneración flagrante del mandato constitucional que le impone a los Ministros el artículo 52 N° 2 en sus letras b) y c), pues resulta del todo lógico que la información y las respuestas que los Secretarios de Estado deben dar, tienen que ser veraces y certeros, de otra forma la norma constitucional caería en un sin sentido, y en consecuencia la atribución de fiscalizar que le corresponde a la Cámara de Diputados carecería de objeto. En consecuencia, los hechos relatan de manera clara que la Ministra no ha entregado información veraz, al punto de que un informe elaborado por la oficina regional de la UNICEF en 2012, y que fue publicado en diciembre de 2013 establece que “75 niños, niñas y adolescentes fallecieron en 2010, durante el período de cuidado en instituciones de protección”, es decir contradice directamente la cifra de 185 niños, niñas y adolescentes que entregó la Ministra acusada, en consecuencia la información no sólo es falsa y contradictoria dentro de las mismas estadísticas de Sename, sino que además respecto de las cifras oficiales que un organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas como es UNICEF entrega en su informe. En razón de estos hechos, es que los suscritos concluimos que se vulnera abiertamente la Constitución, y la esencia misma del Estado de Derecho.

Capítulo segundo: Dejar de ejecutar las leyes.

La señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en tanto colaboradora directa e inmediata de la Presidenta de la República, en las labores gubernativas, encuentra su ámbito de competencia o atribuciones específicas en virtud de lo dispuesto en la ley orgánica del Ministerio de Justicia y

## Informe Comisión

## Derechos Humanos.

Las prerrogativas constitucionales de los Ministros de Estado, encuentran su desarrollo en la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado. En virtud de esta normativa, el Poder Ejecutivo, dirige su acción en aras a la ejecución coherente de las potestades conferidas por la Constitución y las leyes. Quienes detentan la función gubernativa, no sólo trazan o actúan de modo coherente, en relación a su diseño político-gubernamental, sino que desde el punto de vista de la administración, deben hacer cumplir las normativas a la que están mandatados, (en este caso los Ministros del Gobierno) y darles plena ejecución. Los Secretarios de Estado deben ejercer un estricto control jerárquico, respecto del Ministerio al que sirven, y con respecto a todos los órganos de dependencia de la respectiva cartera ministerial.

A mayor abundamiento, la ley N°18.575, que es la normativa de carácter general que rige a los órganos de la Administración del Estado, dispone en el inciso 2° del artículo 1° que “La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.”

El artículo 2° del referido cuerpo legal, reafirma el principio de Supremacía constitucional consagrado en el artículo 6° de la Carta Fundamental, señalando que “Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”

Los hechos relatados en esta presentación relativos a no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename, constituyen claramente a nuestro juicio, una inobservancia, y una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Servicio, por lo que la señora Ministra no ha dado cumplimiento al control jerárquico que debe ejercer la Administración sobre sus organismos dependientes. En este sentido, el artículo 11 de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, se refiere a dicho control, señalando que “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.”

Este control jerárquico que debe ejercer la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en relación al Servicio Nacional de Menores, fluye de dos disposiciones legales, a saber: La ley del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Decreto Ley N°3346 de 1980, incluyendo las recientes modificaciones introducidas por la ley N°20.885) y la ley que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (Decreto Ley N°2465 de 1979).

A mayor abundamiento, la ley del Ministerio de Justicia, en su artículo 2°, letra i), señala que dentro de las funciones del Ministerio deberá “Dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento;”. En este orden de ideas, y relacionado con lo anterior, el inciso 1° del artículo 1° de la ley que crea el Servicio Nacional de Menores (Sename), dispone “Créase el Servicio Nacional de Menores como un organismo

## Informe Comisión

dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal, de conformidad al artículo 2º de esta ley. Para dicho efecto, corresponderá especialmente al Sename diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados.”

El mandato legal del artículo 1º de la ley del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encomienda a dicha Secretaría de Estado a promover los derechos humanos, cuestión que debió orientar el accionar de este órgano y a su titular la señora Ministra Blanco, quien durante su gestión en el Ministerio, ha sido absolutamente deficiente en promover, o cautelar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en centros administrados por el Sename u organismos colaboradores de esta institución. En consecuencia, resulta de especial gravedad los hechos que hemos conocido, relativos al fallecimiento de niños, a cargo del Servicio Nacional de Menores; hechos ocurridos durante la gestión de la Ministra Blanco.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

Resulta particularmente grave, y al mismo tiempo ilustrativo, como la Ministra ha dejado de ejecutar las leyes del Ministerio de Justicia, y del Sename, en aras de la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes; si nos detenemos a revisar el informe de auditoría de la Contraloría General de la República de diciembre de 2015, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename. Se puede apreciar que las conclusiones del informe en comento son francamente lapidarias, y dan cuenta de un vergonzoso e inaceptable accionar de las instituciones que tienen bajo su resguardo a nuestros niños. En efecto, el mencionado informe señala:

“De la revisión practicada a las carpetas de las personas que trabajan para los proyectos examinados se determinó que, en términos generales, en los centros correspondientes a ocho regiones del país, a saber; Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Libertador General Bernardo O'Higgins, Bío Bío, Los Ríos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Metropolitana, no contienen los certificados de antecedentes ni las declaraciones juradas simples que expresen la circunstancia de no encontrarse los servidores procesados o formalizados por crimen o simple delito, o bien, estos documentos no se encuentran actualizados.” [10]

“Se observó que en algunos hogares de la Región del Bío Bío, los dormitorios son ocupados por personas de diferentes sexos y edades que fluctúan entre los 4 y 21 años, además, en las regiones de La Araucanía y Los Lagos se detectaron habitaciones con más de tres camas, situaciones que incumplen lo exigido en el punto 7.2 de la enunciada resolución N° 765, de 2011, donde se exige que cada residencia tenga un número de habitaciones y baños pertinentes a la cobertura del proyecto y diferenciados por sexo. Agrega ese numeral que, como estándar mínimo, los dormitorios no debieran ser utilizados por un número mayor a tres rangos etarios similares.” [11]

“Se detectó que los baños de la residencia Ainilebu de la Región de Los Ríos no se encontraban provistos de jabón, toallas ni papel higiénico. Además, se advirtió que las niñas no contaban con cepillo de dientes ni pasta dental, situaciones que no se condicen con lo establecido en los resultados esperados NOS 14.9 y 14.10, de los mencionados “Estándares mínimos de calidad para la atención residencial.” [12]

## Informe Comisión

“Cabe consignar que en las direcciones regionales del Sename de Atacama, Coquimbo, Los Ríos y Metropolitana se advirtieron numerosas deficiencias en los organismos colaboradores, que evidencian la carencia de supervisión por parte de los funcionarios del servicio, acorde a lo dispuesto en la ley N° 20.032 y demás normativa aplicable, así como la falta de apego a los principios de eficiencia, eficacia y control e idónea administración de los medios públicos que debe observar la Administración, conforme a lo preceptuado en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la citada ley N° 18.575, razón por la cual esta Contraloría General ordenó la instrucción de los respectivos procesos disciplinarios, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades administrativas.” [13]

El referido informe fue remitido a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, y recepcionado con fecha 17 de diciembre de 2015 en la oficina de partes del Ministerio de Justicia, por lo que desde hace más de siete meses la señora Ministra se encuentra en conocimiento de sus conclusiones, y hasta la fecha han sido prácticamente nulas las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado, para corregir las profundas falencias detectadas por la Contraloría, prueba de ello son las innumerables muertes y las denuncias de abusos y maltratos de las que han sido objeto niños, niñas y adolescentes en centros del Sename, durante los últimos meses.

A mayor abundamiento, el informe de Contraloría revela que los niños se ven expuestos a condiciones indignas e insalubres de higiene, las que repercuten en su salud. Recién el día 8 de agosto pasado, la Ministra Javiera Blanco, y su par de Salud Carmen Castillo, anunciaron un plan de salud para atender ésta problemática. El propio sitio web de Sename, señala que “La iniciativa contempla el levantamiento de información de niños, niñas y adolescentes que permanecen en centros de protección por orden de un tribunal de familia, y abarcará aquellos administrados por Sename y por organismos privados que reciben subvención estatal. También permitirá contar con un procedimiento reglado y periódico de atención continua entre los centros de protección y los establecimientos de Atención Primaria de Salud.”

Estos programas representan acciones mínimas y tardías para atender la situación relativa a la salud de los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en centros de Sename, o en alguno de sus organismos colaboradores, lo que de haberse ejecutado a tiempo, tal vez habrían impedido el fallecimiento de niñas como Rachel, Lisette, Ismar, y otros cientos de víctimas del actuar negligente del Estado, y de la deficiente gestión de la Ministra Blanco.

Si un órgano autónomo constitucionalmente como la Contraloría General de la República, detecta irregularidades de tal magnitud por las falencias atribuidas al Sename, creemos que resulta aún más insostenible e injustificable que la señora Ministra de Justicia, no asuma sus responsabilidades políticas, como lo debería hacer cualquier servidor público, que tenga un mínimo sentido de la dignidad de su cargo, y de la gravedad de los hechos imputables al órgano de su directa dependencia.

Por otro lado, la Convención de Derechos del Niño es un instrumento jurídico internacional, ratificado por Chile, y se encuentra vigente en nuestro país desde el año 1990. Este tratado forma parte de nuestro derecho interno, ello en consonancia con el inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental, que mandata al Estado respetar y promover los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

El artículo 3° de la Convención dispone:

## Informe Comisión

“1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.”

En el artículo 3° punto 1. de la Convención, encontramos el principio del “Interés superior del niño”. Dicho principio es orientador de cómo el Estado debe proteger y respetar los derechos de los niños. Este principio rector de la normativa internacional en materia de infancia, durante la gestión de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, no se ha respetado, siendo un incumplimiento inaceptable, por tratarse de un principio que debe inspirar el actuar de todos los órganos del Estado, por ser parte de un instrumento jurídico internacional, de suma relevancia en el sistema Universal de Derechos Humanos, y que al margen de la discusión doctrinal acerca de su rango constitucional o legal, la inejecución de la Convención, se adecua plenamente a la causal desarrollada en el presente capítulo.

Capítulo tercero: Comprometer gravemente el honor de la Nación.

Ha quedado claro a nuestro juicio, a lo largo de esta presentación, como se configuran los ilícitos constitucionales en los que ha incurrido la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos. Agregamos además, de los dos capítulos anteriores, el hecho de que la titular de Justicia ha comprometido gravemente el honor de la Nación, ya que estas flagrantes vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes a cargo de Sename, constituyen una brutal violación a los derechos fundamentales, por lo que consideramos se está comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado de Chile, por incumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, y en definitiva por la inobservancia de toda la normativa internacional sobre la materia.

Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo.

A nivel internacional la crisis del Sename ha sido cubierta ampliamente por diversos medios de comunicación. En este sentido y sólo a modo ejemplar podemos señalar un reportaje del diario “El país” de España, titulado “La muerte de menores a cargo del Estado enciende el Congreso chileno”, publicado el pasado 3 de agosto; en la publicación se señala que “La nueva crisis del Sename, un organismo que hace año está en tela de juicio por su papel en la protección de los menores, se desató en abril pasado luego de la muerte de Lissette Villa Poblete, de 11 años. Residente en el centro Galvarino de Estación Central, la niña estaba a cargo de personal sin estudios superiores y sin experiencia en casos de crisis, por lo que no pudieron socorrerla cuando se golpeó en la cabeza y comenzó a sangrar. La madre de Lissette, que estuvo desde los cinco años a cargo del Estado por orden de la Justicia, interpuso una querrela por cuasidelito de homicidio. El escándalo supuso la remoción de la directora del Sename, Marcela Labraña, que indicó que la niña había muerto a causa de una crisis emocional. Desde hace cuatro meses, la

## Informe Comisión

situación de los menores vulnerables en Chile no ha dejado de marcar del debate nacional.” [14]

El prestigioso medio BBC del Reino Unido, también ha investigado sobre la cruda realidad que han padecido niños a cargo del Sename, realizando un reportaje sobre el tema, de fecha 29 de julio de este año, titulado “La impactante historia detrás de los cientos de niños “Sename”, muertos mientras estaban bajo el cuidado del Estado de Chile”.

El reportaje relata de manera cruda hechos como los que a continuación, se narran: “Esa noche había bebido. Venía a “medio vestir” y con dinero. Eran las 04.19 de la mañana y la traía un policía. Así llegó Guillermina, de 16 años, al Centro de Protección Alborada de Temuco, del Servicio Nacional de Menores, organismo del Estado de Chile del que dependen los niños y adolescentes vulnerables y en riesgo social.

Según consta en la querrela por cuasi delito de homicidio presentada por su familia, originaria de una zona rural con alta concentración indígena del sur de país, Guillermina se resistió al reingreso violentamente, forcejeando y arrojándole objetos al personal. Cuando lograron calmarla, la acostaron en la parte baja de un camarote.

Menos de media hora después a Guillermina la encontraron colgada con sus propios cordones. No era la primera vez que intentaba suicidarse.

Contrario a todo protocolo internacional de manejo de menores vulnerables, Guillermina no fue llevada a un hospital para cerciorarse qué tipo de sustancia la tenía en ese estado y estabilizarla.

BBC Mundo analizó los anuarios oficiales del Sename de 2010 a 2014 y el resultado arroja 318 fallecimientos, los que, sumados a los 77 correspondientes a ese período de la lista entregada por Justicia, darían un total de 395. Pero el número oficial no parece confiable ni siquiera para quienes lo publicaron.” [15]

A nuestro juicio es innegable que la imagen de Chile, queda en un total desprestigio, al constatar sólo algunos ejemplos de destacados medios de prensa, que informan sobre la situación de crisis del Sename y de la infancia en nuestro país. Ante el mundo la percepción es que los niños que deberían estar bajo el cuidado y protección del Estado, son descuidados, y fallecen por falta de tutela del propio Estado. Esta situación como sociedad nos debe llenar de vergüenza.

Siguiendo en el plano internacional, especial preocupación nos genera las observaciones finales de los informes periódicos del Comité de los Derechos del Niño, del 30 de octubre de 2015 (y que se suma al informe de Contraloría citado en el capítulo anterior). El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. El Comité también supervisa la aplicación de los dos protocolos facultativos de la Convención, relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. [16]

Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan los derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar un informe dos años después de su adhesión a la Convención y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de “observaciones finales”. [17]

## Informe Comisión

El Comité de Derechos del Niño, con fecha 30 de octubre de 2015, entregó al Estado de Chile, sus observaciones finales sobre los informes periódicos. En dicho documento se plantean una serie de sugerencias, recomendaciones y “preocupaciones” sobre la situación de la infancia en nuestro país.

A mayor abundamiento, en relación al presupuesto destinado, para atender necesidades de nuestros niños, en el mencionado documento se señala que: “Preocupa al Comité que siga sin existir un mecanismo de control del presupuesto que supervise las asignaciones presupuestarias desde el punto de vista de los derechos del niño y asegure una distribución equilibrada de los recursos para reducir las disparidades. Preocupan también al Comité las dificultades experimentadas para identificar los gastos relacionados con los derechos del niño entre las distintas partidas presupuestarias, lo cual no permite evaluar el efecto de las medidas de ajuste presupuestario en los derechos del niño ni garantizar un presupuesto específico y progresivo para las políticas relativas a esos derechos.”

El Comité de Derechos del Niño en este informe da cuenta de que el Estado de Chile no aplica en todos los ámbitos el principio del “interés superior de niño”, incorporado en la legislación chilena. El Comité expresa su inquietud respecto a las resoluciones de los tribunales de la República, en que no siempre se explican los criterios para determinar el interés superior del niño. El Comité también expresa preocupación por el hecho de que el interés superior del niño no sea una consideración transversal en todas las áreas de la formulación de políticas.[18] Asimismo el “Comité recomienda al Estado parte que intensifique sus esfuerzos para que ese derecho sea incorporado debidamente, e interpretado y aplicado de manera sistemática en todas las actuaciones y decisiones legislativas, administrativas y judiciales, así como en todos los programas, proyectos y políticas que son pertinentes para los niños y repercuten en su situación. En este sentido, se alienta al Estado parte a que elabore procedimientos y criterios con miras a orientar a todas las personas facultadas para determinar el bien superior del niño en todos los aspectos, y a que dé a esos intereses el debido peso como consideración primordial.[19]

Preocupa al Comité que el número de niños en centros de acogida de tipo residencial no familiar siga siendo muy elevado si se compara con el número de niños ubicados en otros tipos de centros de atención. Preocupan también al Comité la calidad de la atención facilitada y los presuntos casos de violencia contra niños en esos lugares.[20]

El Comité recomienda al Estado parte que coopere con la Organización de los Estados Americanos para aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos de derechos humanos, tanto en el Estado parte como en otros Estados miembros de la Organización.[21]

Es virtud de lo expuesto en este capítulo, consideramos que dada la forma en que se ha instalado la realidad de la infancia de Chile en los medios internacionales, y teniendo en especial consideración las preocupaciones señaladas por el Comité de Derecho de los Niños; creemos que constituyen por sí mismos hechos que afectan profundamente la imagen país, la credibilidad y el prestigio del Estado en el exterior, por lo que en conjunto configuran la imputación a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, por haber comprometido gravemente el honor de la Nación, ya que se trata de una materia especialmente sensible para la humanidad toda, como lo es la situación de los Derechos Humanos de los niños.

#### CUARTA PARTE: CONCLUSIONES

La responsabilidad constitucional del Gobierno es consecuencia del principio republicano, y por

## Informe Comisión

ende, está en la base misma del Estado y la Constitución (Bielsa). En efecto el carácter republicano de la responsabilidad es consecuencia de hacer aplicable al gobernante en general y al servidor público en particular, una concepción vicarial del poder político, en virtud de la cual el encomendamiento de poder orientado a realizar el interés público (bien común) descansa en la confianza que la comunidad política (pueblo o cuerpo electoral) deposita en los detentadores del poder. Esto proyecta la virtud cívica republicana en una ética pública mínima exigible a los servidores públicos, que se expresa en su régimen estatutario especial y en las responsabilidades que se les asignan. Luego el principio republicano engarza directamente con la definición básica del Estado como un Estado de Derecho, en que el imperio de derecho y los controles del poder (sociales, políticos y jurídicos) son la antesala de la responsabilidad, aunque siempre es necesario separar el control de la responsabilidad. [22]

La responsabilidad del Estado de Chile con respecto a la infancia, es de larga data. Es una deuda que se arrastra desde mucho antes de 1979, que es la época en que se creó el Servicio Nacional de Menores. En realidad, los abusos o las vulneraciones de derechos que ha cometido el Estado en contra de nuestros niños, se remontan desde los albores de la República. Sin perjuicio de lo anterior, si planteamos esta acusación, es porque durante la gestión de la Ministra Javiera Blanco, se han cometido una serie de hechos de tal gravedad que configuran los ilícitos constitucionales, imputables a ella, y que hemos desarrollado en el presente escrito.

Si bien es cierto, debemos reconocer que el maltrato y abandono del Estado hacia nuestros niños, ha sido un devenir constante en nuestra historia patria, la situación actual ya rebasa todo límite. No pretendemos con este libelo acusatorio que la señora Ministra asuma una responsabilidad histórica de deudas y postergaciones que existe en Chile en materia de infancia, sino que queremos enfatizar que esta acusación constitucional se enmarca en hechos acaecidos durante la gestión de la Ministra Javiera Blanco, y en los que a nuestro juicio le cabe responsabilidad política. Esta atribución que la Carta Fundamental nos otorga a los legisladores, debe ser utilizada con la mayor responsabilidad, al tratarse de una herramienta de juicio político, aplicada de forma excepcional en nuestro Estado de Derecho; por lo que debe estar sólidamente fundada en argumentos jurídicos, cuestión que hemos realizado con la seriedad que una acusación constitucional amerita.

Pese al avance desde el punto de vista internacional en materia de protección a los niños, el enfoque que ha tenido el Estado en materia de infancia es absolutamente anacrónico y genera en la práctica las condiciones para que se vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes de nuestro país. Ello, porque se mantienen resabios de la doctrina de los “menores en situación irregular”, que concibe a los niños como “objetos de derecho”, donde la acción del Estado se orienta a un rol paternalista, represor y castigador respecto de los niños. A mayor abundamiento, en las Observaciones finales sobre los informes periódicos del Comité de Derechos del Niño, que entregó al Estado de Chile, dicho organismo internacional señala sobre el particular que “expresa (su) preocupación porque la ley de Menores de 1967 tiene un enfoque tutelar incompatible con un marco jurídico adecuado que reconozca y garantice los derechos de todos los niños.”

La actual doctrina en materia de Derechos Humanos, y en particular respecto a la protección de la infancia, promueve la “protección integral de los derechos del niño”, que es la concepción hoy vigente dentro de la comunidad internacional, y que constituye una pieza de gran relevancia dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos.

Desde la dogmática de los Derechos Humanos, esta doctrina tiene una doble perspectiva:

## Informe Comisión

1º Reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujeto de derecho.

2º Desarrollar las aptitudes del niño para que estas se concreten.

No podemos sostener que Chile respeta a cabalidad los Derechos Humanos, si en materia de infancia, aún persisten brutales vulneraciones a los derechos fundamentales de nuestros niños, y además existen manifestaciones normativas arcaicas, como la “ley de menores” N°16.618. Desterrar este tipo de legislación en materia de infancia, resulta imperativo para que el Estado y sus políticas sobre la niñez y la adolescencia, estén guiadas realmente por la “doctrina de protección integral de derechos de los niños”, en que su foco está puesto en la dignidad de los niños, en tanto personas que son sujetos de derecho.

El Estado de Chile, no sabe exactamente cuántos niños han fallecido a cargo del Sename o sus organismos colaboradores, y tampoco ha informado, en muchas ocasiones a familiares de los niños las causas de esas muertes. Nos parece que el daño a nuestra infancia ha llegado a niveles francamente intolerables. Lo mínimo que se espera de las autoridades políticas, es que asuman sus responsabilidades, sobre todo tratándose de una situación tan cruda y brutal como la muerte de niños que deberían estar protegidos por el Estado. La falta a la verdad en que ha incurrido la Ministra Javiera Blanco en la entrega de las cifras de los niños fallecidos, es absolutamente inaceptable y merece todo nuestro reproche. Pero es tanto o aún más reprochable, que la señora Ministra se refiera a los niños del Sename como “stock”, es decir, estamos frente a una Ministra que no concibe a los niños realmente como seres humanos dotados de la dignidad intrínseca de la condición humana, sino que los ve como una “mercancía” que se “transa” o se “negocia” en el mercado. Qué vergüenza para nuestro país que una Secretaria de Estado, que tenga tales concepciones sobre nuestros niños, supervise un órgano tan sensible e importante en materia de infancia.

Un aspecto central de nuestra argumentación, y más allá de otros hechos específicos, que relacionados con la materia, pudieran constituir faltas u omisiones inexcusables de la señora Ministra, ya el sólo hecho de haber dado cuenta de situaciones en que no hubo la preocupación, o el debido celo para remediar graves situaciones de los niños que se encuentran a cargo del Sename o de sus instituciones colaboradoras; configuran los ilícitos constitucionales desarrollados durante el curso de esta presentación, dado que se trata de una materia especialmente sensible y que desde el punto de vista del sistema internacional de Derechos Humanos, merece una especial protección, como son los derechos de los niños, niñas y adolescentes. A mayor abundamiento, desde el punto de vista constitucional, el artículo 5º de la Carta Fundamental mandata al Estado para promover y proteger los derechos fundamentales garantizados en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. En este sentido podemos señalar que la Convención de Derechos del Niño, es un precepto legal autoejecutable y de directa aplicación, en virtud del precepto constitucional señalado, y que orienta y mandata al Estado a dar protección a los niños. Ese imperativo constitucional, consideramos que no se ha cumplido por parte de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Resulta aún más clara la orientación en aras de tutelar los derechos fundamentales, el ámbito de competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en virtud de las últimas modificaciones introducidas por la ley N°20.885. En este orden de ideas, la letra b) del artículo 2º del referido cuerpo legal, al señalar las funciones del Ministerio, dispone que le corresponde “Colaborar, en el ámbito de su competencia, con el Presidente de la República, en las materias relativas a la promoción y protección de los derechos humanos.” La nueva letra d) del artículo 2º

## Informe Comisión

de esa norma, plasma de forma nítida la vinculación de la acción del Ministerio, con el sistema internacional de Derechos Humanos, al señalar que a esta Secretaría de Estado le corresponde “Colaborar con el Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro del ámbito de su competencia, en la elaboración y seguimiento de los informes periódicos ante los órganos y mecanismos de derechos humanos, en la ejecución de medidas cautelares y provisionales, soluciones amistosas y sentencias internacionales en que Chile sea parte, y en la implementación, según corresponda, de las resoluciones y recomendaciones originadas en el Sistema Interamericano y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, sin perjuicio de las atribuciones de otros órganos del Estado;”.

Desde el punto de vista del organigrama del ahora Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, encontramos la creación de la “Subsecretaría de Derechos Humanos”, en virtud de la citada ley N°20.885. Este órgano tiene como función o atribución asesorar directamente al Ministro de Justicia y Derechos Humanos, en la elaboración de planes o políticas para fomentar y promover los derechos fundamentales. La labor de supervigilancia o control jerárquico que debe ejercer la señora Ministra, sobre un órgano gubernamental clave en materia de derechos humanos, debe inspirar el actuar permanente de la Administración, en aras de una incesante labor de tutela de los derechos fundamentales en todos los servicios bajo la dependencia de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos. No obstante ello, el desempeño de la Ministra Blanco, ha sido absolutamente deficiente en la materia, cuestión que ha quedado en evidencia en esta esta presentación, y ante la evaluación ciudadana.

Se han formulado innumerables diagnósticos y propuestas respecto al tema de infancia en Chile, y se ha generado un consenso en que se deben realizar cambios institucionales profundos a nivel de Estado, para proteger y cautelar debidamente a nuestros niños. No queremos que haya más dilación para enfrentar el tema, tomemos esta temática con una perspectiva de país, y de forma transversal, más allá del gobierno de turno y de las trincheras de oficialismo u oposición.

¿Qué clase de sociedad y Estado estamos construyendo, si no somos capaces de proteger a nuestros niños?; ¿Qué dice de quienes ejercen funciones públicas, el hecho de permanecer indolentes e impávidos frente a brutales y descarnados hechos que afectan a los niños de nuestra patria?. No tomar acciones decididas en pos de la protección de nuestros niños, niñas y adolescentes, da cuenta de un país enfermo; enfermo producto de una sociedad individualista, y sí, hablamos de un país enfermo, porque nos hemos convertido en inmunes al dolor y sufrimiento de los seres más inocentes de nuestra sociedad. Los niños son nuestro mayor tesoro, constituyen la gran reserva moral de la Nación, y están siendo abandonados por nuestra sociedad, y lo que es peor, han sido y son maltratados e invisibilizados por el Estado, que se ha comprometido a protegerlos. Es la hora de que reparemos esta situación, y paguemos esa enorme deuda con nuestros niños, y avancemos esta vez decididamente en mejorar la situación de la infancia en Chile, ya que el destino de la Nación se vería vacío, si no protegemos a las nuevas generaciones, en quienes confiamos podrán construir una sociedad más libre, más justa, y más fraterna, en la que la ciudadanía y el Estado respetarán y protegerán siempre a todos los niños de nuestra patria.

Por tanto,

En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República,

A la Honorable Cámara de Diputados solicitamos;

Declare ha lugar la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y,

## Informe Comisión

habiendo declarado la culpabilidad de la señora Mónica Javiera Blanco Suárez, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, la destituya de su cargo en conformidad al artículo 53 N°1 de la Carta Fundamental, por haber infringido los artículos 8° y 52 N°1 letras b) y c) de la Constitución Política de la República, y por dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2° letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1° del Decreto Ley N°2465.

PRIMER OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara que tenga por acompañados los siguientes documentos que acreditan los fundamentos reseñados en lo principal del libelo, a saber:

1.- Oficio de fiscalización N°19457 de fecha 4 de mayo de 2016, en virtud del cual el Diputado señor René Saffirio Espinoza, requiere información a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, sobre el número, causa de la muerte, lugar y centro de residencia de niños, niñas y adolescentes fallecidos en recintos del Sename entre 2005 y Mayo de 2016.

2.- Oficio N°21826, en virtud del cual el Diputado señor René Saffirio Espinoza requiere iniciar el procedimiento administrativo, conducente a sancionar a la Señora Ministra de Justicia, por no dar respuesta oportuna al oficio N° 19457, de fecha 4 de mayo de 2016.

3.- Oficio N°1699 de fecha 7 de julio de 2016, en virtud del cual el Director Nacional del Servicio Nacional de Menores, responde requerimiento de información solicitado por el Diputado señor René Saffirio Espinoza.

4- Acta de la actual Comisión especial investigadora "Sename"; correspondiente a la sesión 3ª, celebrada el 4 de julio de 2016, en la que consta declaración de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en lo referente a la calificación de "stock" respecto de los niños a cargo del Sename.

5- Acta de la actual Comisión especial investigadora "Sename"; correspondiente a la sesión Sesión 6ª, celebrada el lunes 1 de agosto pasado, donde constan las declaraciones de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, en que aseguró que no existe una cifra total de niños fallecidos en los últimos años, a cargo del Sename.

6- Boletín de la sesión especial 49ª, de la Cámara de Diputados, celebrada el martes 2 de agosto pasado, que tuvo por objeto la interpelación a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

7- Informe N°981 del año 2015, de la Contraloría General de la República con el resultado de la auditoría practicada en los centros colaboradores del Servicio Nacional de Menores a nivel nacional.

8- Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile, del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas (Octubre de 2015).

SEGUNDO OTROSÍ: Solicitamos a esta Honorable Cámara se invite a las siguientes personas, con el objeto de escuchar su opinión acerca de los fundamentos jurídicos que sustentan la presente acusación constitucional:

1.- Señor Jaime Bassa Mercado, abogado, Doctor en Derecho, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valparaíso.

2.- Señor Eric Palma González, abogado, Doctor en Derecho, académico de la Universidad de Chile.

## Informe Comisión

TERCER OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara se oficie a la señora Directora del Servicio Nacional de Menores, Solange Huerta Reyes, para que remita a la Cámara de Diputados copia íntegra y fidedigna de los anuarios de Sename, en el período comprendido desde el año 2005 hasta la fecha.

CUARTO OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara se tenga presente que designamos como diputado coordinador al H. Diputado señor René Saffirio Espinoza.

QUINTO OTROSÍ: Solicitamos a la Corporación se tenga presente el certificado del Secretario de la Cámara de Diputados, que acredita que somos todos diputados en ejercicio, habilitados para formular una acusación constitucional.

(Fdo.): RENÉ SAFFIRIO ESPINOZA, Diputado de la República”.

## 2.- Síntesis de la acusación.

Se deja constancia que en este número se describe sólo el núcleo de la acusación, para una revisión más exhaustiva ver el número anterior.

### A.- Capítulos acusatorios:

1.- Infringir la Constitución.

2.- Dejar sin ejecución las leyes.

3.- Comprometer gravemente el honor de la Nación

Capítulo primero: infracción a la Constitución, por el no respeto al principio de probidad consagrado en el artículo 8°, e incumplimiento de los deberes impuestos a los ministros de estado, según lo dispuesto por el artículo 52 N°2 letras b) y c).

Se atribuye a la Ministra de Justicia y Derechos Humanos haber infringido abiertamente el principio de probidad -contenido en el artículo 8° de la Constitución Política de la República de Chile- al actuar de forma deshonesta, faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos, y el haber vulnerado de manera flagrante el mandato constitucional que le impone a los Ministros el artículo 52 N° 2 en sus letras b) y c), pues resulta del todo lógico, se dice, que la información y las respuestas que los secretarios de estado deben dar, tienen que ser veraces y certeras, de otra forma la norma constitucional caería en un sin sentido y, en consecuencia, la atribución de fiscalizar que le corresponde a la Cámara de Diputados carecería de objeto.

En el libelo acusatorio se citan, además, el artículo 1°, inciso cuarto, de nuestra Carta Fundamental y el párrafo pertinente de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado. También se indica jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional y de la Contraloría General de la República, y se hace mención a doctrina sobre el punto, todo lo cual, se dice, corrobora la importancia y sentido del precepto.

Se afirma, entonces, que la consagración constitucional del principio de probidad implica la sujeción al mismo de toda persona que ostente un cargo público, en particular de los ministros de estado, y la ejecución de una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo y, por otra parte, el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales.

## Informe Comisión

## 2.- Capítulo segundo: Dejar de ejecutar las leyes.

Se atribuye a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, el no haber dado cumplimiento, en primer lugar, a lo que mandata la propia ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, luego, la ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado, en cuanto a dirigir su acción en aras a la ejecución coherente de las potestades conferidas por la Constitución y las leyes y darles plena ejecución. Los secretarios de estado, se dice, deben ejercer un estricto control jerárquico, respecto del ministerio al que sirven, y con respecto a todos los órganos de dependencia de la respectiva cartera ministerial.

El no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename constituye, claramente, una inobservancia, y una falta inexcusable de supervigilancia sobre el servicio, por lo que la señora ministra no ha dado cumplimiento al control jerárquico que debe ejercer la administración sobre sus organismos dependientes. Se agrega que, en tal sentido, que el artículo 11 de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, señala: “Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.”.

La Ministra, se indica, ha dejado de ejecutar las leyes del Ministerio de Justicia y del Sename, toda vez que éste fue creado como un organismo dependiente de esa cartera, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal.

Ha incumplido, asimismo, lo preceptuado en la Convención de Derechos del Niño, que es un instrumento jurídico internacional, ratificado por Chile, y que se encuentra vigente en nuestro país desde 1990. Este tratado forma parte de nuestro derecho interno, ello en consonancia con el inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental, que mandata al Estado respetar y promover los derechos fundamentales garantizados por la Constitución, y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

A mayor abundamiento, tampoco se ha hecho cargo de lo observado en el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, de diciembre de 2015 -remitido a la señora Ministra y recepcionado con fecha 17 de diciembre de 2015 en la oficina de partes del ministerio-, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename. Las conclusiones del informe, se indica, dan cuenta de un vergonzoso e inaceptable accionar de las instituciones que tienen bajo su resguardo a nuestros niños.

## 3.- Capítulo tercero: Comprometer gravemente el honor de la Nación.

Se atribuye a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos haber comprometido gravemente el honor de la Nación, toda vez que se constataron flagrantes vulneraciones a los niños, niñas y adolescentes a cargo de Sename, lo que representa una brutal violación a los derechos fundamentales, comprometiendo la responsabilidad internacional del Estado de Chile, ante el incumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas y, en definitiva, por la inobservancia de toda la normativa internacional sobre la materia.

## Informe Comisión

A nivel internacional, se dice, la crisis del Sename ha sido cubierta ampliamente por diversos medios de comunicación. Así, por ejemplo, el diario "El país" de España, titula "La muerte de menores a cargo del Estado enciende el Congreso chileno", publicado el pasado 3 de agosto. El prestigioso medio BBC del Reino Unido, también ha investigado sobre la cruda realidad que han padecido niños a cargo del Sename, realizando un reportaje sobre el tema, de fecha 29 de julio de este año, titulado "La impactante historia detrás de los cientos de niños "Sename", muertos mientras estaban bajo el cuidado del Estado de Chile". BBC Mundo analizó los anuarios oficiales del Sename de 2010 a 2014 y el resultado arroja 318 fallecimientos, los que sumados a los 77 correspondientes a ese período de la lista entregada por Justicia, darían un total de 395. Pero el número oficial no parece confiable ni siquiera para quienes lo publicaron.

El Comité de Derechos del Niño, por su parte, se agrega, con fecha 30 de octubre de 2015, entregó al Estado de Chile, sus observaciones finales sobre los informes periódicos. En dicho documento se plantean una serie de sugerencias, recomendaciones y "preocupaciones" sobre la situación de la infancia en el país. El Comité de Derechos del Niño en este informe da cuenta de que el Estado de Chile no aplica en todos los ámbitos el principio del "interés superior de niño", incorporado en la legislación chilena.

Considerando la forma en que se ha instalado la realidad de la infancia de Chile en los medios internacionales y las preocupaciones señaladas por el Comité de Derecho de los Niños, se concluye que se encuentra afectada profundamente la imagen país, la credibilidad y el prestigio del Estado en el exterior y procede, en consecuencia, la imputación a la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos de haber comprometido gravemente el honor de la Nación.

#### IV. RELACIÓN DE LA DEFENSA DE LA ACUSADA.

1.- Texto íntegro de la contestación deducida por la acusada.

[VER TEXTO](#)

2.- Síntesis de la cuestión previa

Se deja constancia en el presente informe, que la defensa de conformidad con lo dispuesto el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 335 del Reglamento de la Cámara de Diputados, planteó para ante la Honorable Cámara de Diputados la cuestión previa de que la acusación, según su parecer, no cumple con los requisitos que señala la Constitución Política República.

Indica que la cuestión previa constituye un control de admisibilidad para asegurar que la importante y severa herramienta de la acusación constitucional no sea distorsionada o desnaturalizada debido a su utilización fuera de los márgenes constitucionales y para inadmitir a trámite acusaciones que no cumplan con los estándares mínimos para fundar un procedimiento racional y justo, especialmente a través de imputaciones claras, precisas y determinadas de hechos aptos para constituir alguna de las causales taxativas de acusación que prescribe la Carta Fundamental.

Expone que la presente acusación no satisface las condiciones mínimas de invocar con claridad cuáles causales contempladas en el texto constitucional son aquellas por las cuales se le acusa; tampoco se identifican con precisión y claridad, los hechos que se le atribuyen y que configurarían las causales indicadas, ni tampoco se expone cómo es que la Ministra sería directamente

## Informe Comisión

responsable de tales hechos.

La cuestión previa se basa principalmente en cuatro vicios:

A.- Primera razón por la cual debe acogerse la cuestión previa: los vicios en su formulación hacen imposible conducir un proceso racional y justo.

Expone que el libelo acusatorio debe reunir condiciones mínimas de fundamentación que le hagan apto para trabar un proceso racional y justo. Así, se ha resuelto innumeradas veces que el texto de la acusación debe identificar con mediana precisión las conductas (hechos u omisiones) propios de la autoridad que se pretende juzgar; la manera en que quedan acreditados y como es que tales hechos se enmarcan y son suficientes para dar por establecido el ilícito constitucional.

Advierte que los hechos deben estar adecuadamente precisados en la acusación, ya que si ésta, como ocurre en la especie, no identifica las conductas por las que acusa, o estas resultan confusas o imprecisas, resulta imposible al órgano determinar con claridad aquello respecto de lo cual debe pronunciarse y a ésta parte acusada ejercer el derecho a la defensa.

Aclara que la acusación constitucional persigue aplicar una sanción por parte de un órgano estatal que consiste en destituir a una autoridad e inhabilitarla políticamente por 5 años. La sanción que sigue a una acusación constitucional priva al condenado del derecho humano fundamental a ser elegido y a desempeñar funciones públicas.

Señala que la doctrina y el profesor Humberto Nogueira, entre ellos, han manifestado que “Si bien la acusación constitucional no es un proceso penal, si asimilamos la acusación constitucional a un procedimiento sancionatorio que afecta derechos fundamentales, este debe asumir los parámetros básicos de un debido proceso, por lo cual no podría suspender los derechos políticos de las personas acusadas”.

Recuerda que la inhabilitación del cargo público constituye una pena de crimen, según lo dispuesto por el artículo 21 del Código Penal.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las reglas del debido proceso deben observarse en todo tipo de proceso, incluso en uno de naturaleza constitucional.

Precisa que se ha entendido que para ser admisible, el texto de la acusación debe determinar detalladamente, con precisión y claridad, las acciones u omisiones que se atribuyen al acusado y la forma en que tales comportamientos se pueden enmarcar dentro de los ilícitos constitucionales que se imputen. Quien acusa debe reunir los antecedentes suficientes para determinar y acreditar todos estos elementos. Observa que, a su juicio, nada de eso se cumple en la especie, según dan cuenta las siguientes observaciones:

1.- Contradicciones insalvables en los hechos imputados en el capítulo I.

Declara que el capítulo I atribuye a la Ministra haber infringido el principio de probidad asegurado en la Carta Fundamental. Acerca de los hechos que constituirían esta vulneración, el libelo sostiene afirmaciones lógicamente incompatibles entre sí, haciendo imposible discernir si se le acusa de haber falseado o de haber omitido información.

Señala que al especificar los hechos que constituirían las faltas a la probidad, en la página 20, el

## Informe Comisión

libelo le atribuye haber dado información falsa, sin identificar siquiera la oportunidad en la que la habría entregado, ni las palabras exactas con que habría incurrido en tal conducta.

Afirma el libelo que “La Ministra infringió abiertamente el principio de probidad, al actuar de forma deshonesto faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos.”

Advierte que no especifica la oportunidad ni el tenor de esas afirmaciones de la acusada que informan cifras falsas, lo que, en sí mismo ya sería razón suficiente para descartar la acusación, por falta de fundamento.

Fuera de este Capítulo, en la página 15, la que se ubica bajo el epígrafe “Los hechos sobre los que se basa la presente acusación constitucional”, hechos que el libelo acusatorio no vincula con ninguno de sus capítulos en particular, viciando una vez más la acusación, los diputados acusadores aluden a una “respuesta oficial del Ministerio de Justicia”, la que, a renglón seguido afirman que no corresponde a la realidad. Asumen que ésta es la información que se tilda de falsa y que ella no atribuye una conducta a la acusada, sino a un órgano, dejando de manifiesto otro vicio formal insalvable en la fundamentación de la acusación.

Por su parte, declara que en la página 21 del mismo capítulo ya no se afirma que el hecho que constituiría la infracción legal sea una afirmación falsa, sino una respuesta evasiva.

En efecto en ella se afirma que esta Ministra ha incumplido con el deber de probidad constitucional “Ya que no dio respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto; en la que requerida la información, la Ministra y acusada se limitó a responder con evasivas, sin dar cuenta de acciones concretas que mitigaran la deplorable e indigna situación en las que fallecieron cientos de niños, niñas y adolescentes...”.

Indica que en el párrafo siguiente de esa misma página se me formula una tercera acusación distinta a las anteriores, cual es la de entregar cifras contradictorias.

Expuso que suponiendo que esta contradicción lógica pudiere salvarse entendiendo que se imputa a la Ministra haber entregado información falsa acerca de los fallecimientos y haber omitido, en la interpelación, una cuenta de las acciones concretas desplegadas para mitigar la situación en que fallecieron los niños, niñas y adolescentes. Ese supuesto lleva a dos imposibles.

El primero es que la Ministra sí dio una cuenta en la interpelación, cualquiera sea el juicio crítico que tal cuenta merezca a los acusadores.

El segundo, y principal para estos efectos, es que el capítulo siguiente acusa a esta Ministra de no haber llevado a cabo acciones concretas para producir esa mitigación.

Advierte que si fuese efectivo aquello de lo que se le acusa en el capítulo II, entonces no resultaría lógico acusar a la Ministra de además no haber dado cuenta de acciones que los acusadores dicen que no se llevaron a cabo.

Al respecto plantea las siguientes interrogantes: ¿De qué se acusa a esta Ministra? ¿De qué se la juzgará? ¿De no haber llevado a cabo acciones, o de no informar acerca de ellas?

Concluye que si las acciones no se llevaron a cabo, mal podría exigirse además a la Ministra haberlas inventado en el acto de la interpelación.

## Informe Comisión

Sobre este punto, presenta las siguientes dudas: ¿Cuál es exactamente el hecho que se le imputa a la Ministra constitutivo del ilícito constitucional? ¿Mentir, entregando información falsa? ¿No entregar información? ¿Entregar información contradictoria? ¿Acerca de cuál de estas tres conductas lógicamente incompatibles debe pronunciarse esta H. Cámara? ¿De cuál de las tres debe defenderse?

Manifiesta que la lectura de la acusación debiera bastar para entender claramente en qué se funda. Este libelo no permite a la defensa identificar los hechos que se le atribuyen a la Ministra y que esta H. Cámara debe analizar si están o no acreditados y si se enmarcan o no dentro de la causal de acusación. No estando precisados los hechos fundantes de la acusación, no cabe sino concluir que la misma se encuentra irremediabilmente viciada, pues no permite conducir un proceso racional y tampoco a esta parte ejercer su derecho a defensa.

## 2.- Falta de precisión acerca de la causal que se dice infringida en el Capítulo I.

Expone que tanto en sus dos anuncios, contenidos en la página 17, este capítulo se hace consistir en infracciones a la Constitución, como en la parte petitoria, en la que se acusa a esta Ministra de “haber infringido los artículos 8° y 52° número 1, letras b) y c) de la Constitución Política de la República”.

Sin embargo, explica que al iniciarse el desarrollo de este capítulo acusatorio se sostiene que “la Ministra ha infringido la Constitución y las leyes”; sin que quede claro si este primer capítulo le acusa por infringir la Constitución y las leyes, o sólo la primera.

Respecto a este punto consulta: ¿Sobre cuál de las dos alternativas habrá de emitir su pronunciamiento esta Cámara? ¿De cuál de las dos acusaciones debo defenderme?

Afirma que por otra parte, las normas que se dicen infringidas son las letras b) y c) del numeral 1) del artículo 52 de la Carta Fundamental, lo que habría ocurrido al entregar cifras falsas, pero ocurre que las únicas cifras entregadas lo fueron en virtud de un acto de fiscalización que no se enmarca en ninguno de esos dos literales; confusión que deja en la incerteza aquello en lo que consiste la acusación.

## 3.- Falta de precisión en las infracciones imputadas en el Capítulo II.

Observa que el Capítulo II acusa a la Ministra de dejar de ejecutar las leyes, sin embargo, no especifica una sola norma jurídica precisa que habría dejado de ejecutarse.

Declara que el capítulo respectivo la acusa de “no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename” (página 23), sin especificar las normas jurídicas que quedaron sin aplicación. Luego, en la página 24 se le acusa de “una falta inexcusable de supervigilancia”, sin tampoco precisar la norma que habría quedado sin ejecución. A continuación se citan disposiciones relativas a la competencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, sin especificar cuál deber personal de la Ministra habría quedado sin ejecución.

Explica que bajo el epígrafe de la forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución, se refiere largamente a un informe de la Contraloría General de la República, que cubre un período anterior a aquel en que la acusada ejerció su cargo, para luego acusarla de no haber tomado acciones a su respecto para corregir falencias, sin que una vez más se identifiquen

## Informe Comisión

las supuestas leyes que habrían quedado sin ejecución.

En la parte petitoria se pide destituir a esta Ministra por “dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño”. Luego se agregan como incumplidos el artículo 2°, letra i) del Decreto Ley N° 3.346, en relación al artículo 1° del Decreto Ley N° 2.465.

Aclara que la primera de esas disposiciones establece las funciones del “Ministerio de Justicia”, entre las que se encuentra las de dictar normas, impartir instrucciones a las que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento; mientras el segundo crea el Sename como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia.

Precisa que tales normas no establecen deberes precisos cuya ejecución corresponda personalmente a la Ministra y que sea posible incorporar a la binaria categoría de haber ejecutado o dejado de ejecutarlas. El requisito de admisibilidad de un libelo acusatorio exige que éste explicita con claridad y precisión “la capacidad del acusado, los actos u omisiones que se imputan y que importan para estos fines la infracción de la Carta Constitucional o el dejar las leyes sin ejecución; la imputabilidad o reprochabilidad de la conducta y el daño a los bienes jurídicos garantizados por el ordenamiento jurídico público”.

Explica que es evidente que la Ministra es la cabeza del Ministerio, sin embargo, en la acusación se enuncian deberes imprecisos, para luego acusarla también genéricamente “que han sido prácticamente nulas las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado, para corregir las profundas falencias detectadas por la Contraloría”, para luego agregar como prueba de tan grave acusación lo siguiente: “prueba de ello son las innumerables muertes y las denuncias de abusos y maltratos de las que han sido objeto niños, niñas y adolescentes en centros del Sename durante los últimos meses”.

Señala que se le acusa de haber dejado de ejecutar leyes, para fundarlo se afirma genéricamente que la Ministra no habría hecho nada, pero luego y como única prueba de la supuesta inacción, la acusación describe un resultado. Sobre punta pregunta: ¿Se acusa a la Ministra de determinados resultados o de una conducta? ¿Debe la Ministra responder por sus conductas o por resultado?

Concluye que el libelo no permite determinarlo y, por ello, debe ser desestimado en fase de cuestión previa.

Según su parecer, la única imputación específica de falta de ejecución de leyes consiste en no haber instruido sumarios. En la contestación aclara que esta atribución no es una competencia personal de la acusada, sin embargo, informa que los sumarios ordenados por Contraloría se encuentran instruidos oportunamente y ha existido preocupación de la Ministra al respecto.

4.- Incerteza acerca de si se le acusa o no por un tercer Capítulo.

Manifiesta que otra muestra particularmente llamativa del incumplimiento de formalidades elementales en la acusación, las que son exigibles para poder sustentar un debido proceso y un derecho a la defensa, es la falta de coincidencia entre su cuerpo y su parte petitoria.

Refiere que en el cuerpo del escrito se le imputan tres capítulos (Infracción a la Constitución, dejar de ejecutar las leyes y comprometer gravemente el honor de la Nación). Sin embargo, al solicitar a la Cámara que se le acuse, en la parte llamada petitoria y que fija los términos de esta cuestión, los acusadores solicitan la destitución de esta Ministra “por haber infringido los artículos 8° y 52

## Informe Comisión

N° 1 letras b) y c) de la Constitución Política de la República, y por dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2° letra i) del Decreto Ley N° 3346, en relación con el artículo 1° del Decreto Ley N° 2465", sin que se pida su destitución en razón de haber comprometido gravemente el honor de la Nación como se indica en el cuerpo del escrito.

Comunica que estos errores de forma no son baladíes, pues, como informó la Comisión que estudió la acusación del Ministro Rodríguez Grossi "el descuido por mínimo que se considere puede importar como ha sucedido en este caso, limitar de alguna manera el derecho a la defensa y al conocimiento exacto de los cargos que se imputan".

Aclara que el petitorio determina los aspectos respecto de los cuales debe pronunciarse el órgano al que está dirigido, por lo consulta lo siguiente: ¿Podrá la H. Cámara pronunciarse respecto del tercer capítulo? ¿Debo defenderme de la causal de haber comprometido gravemente el honor de la Nación o, al no colocarse ella en la parte petitoria del escrito, debo entender que los acusadores se desdijeron en este punto?

Señala que una acusación con este nivel de vicios de incertidumbre debe ser desestimada de plano, en la llamada cuestión previa.

#### 5.- Otros vicios formales.

Expone que estos vicios no impiden del todo su defensa, pero tampoco deben dejar de considerarse al evaluar su aptitud para la conducción de un debido proceso.

a) La acusación constitucional fue presentada el día 16 de agosto de 2016. Con posterioridad a que se diera cuenta de ella, los acusadores hicieron entrega de información complementaria consistente en 250 páginas de los documentos que se decían acompañar. No resulta jurídicamente procedente que una acusación como la de la especie sea formulada separadamente de antecedentes que la sostienen.

b) Pudiendo haberse presentado una sola acusación constitucional, con los capítulos acusatorios que se estimaran pertinentes, los diputados han preferido presentar acusaciones paralelas, dando lugar a la composición cruzada de comisiones informantes y a forzar a esta Ministra a separar y duplicar sus acciones para ejercer su defensa. Ello -que resulta inédito por la forma en que se han entablado acusaciones en nuestra historia constitucional- complejiza el ejercicio de su derecho a la defensa y da cuenta de la imprevisión con la que se actuó.

Finaliza este punto, resaltando conforme queda demostrado en los tres primeros numerales de este apartado, la acusación y cada uno de sus capítulos adolecen de falta de fundamentación, manifestada especialmente en la falta de claridad, precisión y congruencia acerca de los hechos por los que se le acusa y de las causales contempladas en la Constitución que fundarían el libelo, haciendo imposible conducir a partir de ella, un proceso racional y justo y ejercer el derecho a la defensa de forma adecuada.

B.- Segunda razón por la cual debe acogerse la cuestión previa: la acusación no persigue la responsabilidad personal directa de la ministra, sino que le atribuye responsabilidad por hechos de terceros.

Recuerda que una acusación constitucional persigue la responsabilidad personal y directa de una autoridad, la que sólo puede emanar de deberes jurídicos personales infringidos por actos u

## Informe Comisión

omisiones que le sean individualmente atribuibles.

Precisa que conforme al principio de responsabilidad, cada persona responde tan sólo de sus propios actos u omisiones, sin perjuicio de excepciones que existen en la responsabilidad civil. El juicio de reproche que formula el Estado para sancionar a una persona, en la especie, con su inhabilidad política, debe siempre atribuir un acto o inactividad personal a quien se encuentra obligado a su cumplimiento.

Así, tratándose de la responsabilidad constitucional que persigue una acusación constitucional, las autoridades son responsables exclusivamente por aquello que se encuentra en la órbita de sus competencias. Así lo ha resuelto en innumeradas oportunidades anteriores la Cámara de Diputados al acoger cuestiones previas informadas favorablemente por las respectivas comisiones. En la acusación constitucional en contra del ex Ministro de Justicia, Luis Bates, la Comisión respectiva razonó en su decisión que:

“Además de todo lo anterior, esta Comisión estima que la acusación constitucional debe ser desechada en la cuestión previa porque los hechos en que ella se funda no son de competencia del acusado. El principio que debe quedar claro es que en caso alguno puede prosperar una acusación constitucional que se funda en infracciones o incumplimientos de otras personas, sean éstas autoridades o particulares, por cuanto la responsabilidad que persigue hacer efectiva la acusación es siempre de carácter personal.

Lo anterior significa que para que se configure respecto de una autoridad acusable el ilícito “infracción a la Constitución”, se requiere necesariamente que las actuaciones imputadas al acusado correspondan a acciones positivas atribuibles directamente a su actividad, la que debe verificarse como un quebrantamiento de una norma constitucional”.

Declara que la doctrina es conteste en este mismo punto. En palabras de Silva Bascuñán, los integrantes “de un órgano tienen responsabilidad en las decisiones de éste contrarias a derecho sólo en cuanto los actos u omisiones antijurídicas del órgano provengan, precisamente, de la intervención individual que les ha cabido en su generación”.

Por esta razón, estima que debiera desestimarse de plano, como cuestión previa, esta acusación, pues en ella se le acusa de actos u omisiones que no son personales y algunos ni siquiera son de su competencia.

1.- Si se asume que la acusación de faltas a la probidad consisten en falsedades, ellas no le son imputables.

Expresa que el libelo afirma, al describir los hechos fundantes, que en el contexto de la comisión investigadora del Sename y a propósito de un oficio del diputado señor René Saffirio, la acusada habría entregado deliberadamente una cifra falsa respecto de las muertes de niños, niñas y adolescentes ocurridas en recintos del Sename entre los años 2005 y 2016. La acusación de falsedad se consigna para fundar el Capítulo primero de la acusación, pero al describir la falsedad, fuera de ese Capítulo, la acusación es algo más cuidadosa, al afirmar que la respuesta oficial es del Ministerio de Justicia.

Informa que mediante Oficio N° 19.457, de fecha 4 de mayo de 2016, el Prosecretario de la Cámara de Diputados puso en conocimiento de la Ministra la solicitud fiscalizadora del diputado Saffirio formulada en virtud del artículo 9° de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del

## Informe Comisión

Congreso Nacional, la cual fue respondida mediante Oficio Ordinario N° 4458, de fecha 7 de julio de 2016, de la Subsecretaría de Justicia, la que se limitó a adjuntar la información oficial del Sename, contenida en el oficio ordinario N° 1.699, de fecha 07 de julio de 2016, suscrito por el entonces Director Nacional de dicha institución.

Expone que lo señalado no requiere de prueba adicional, ni ésta debe ser sopesada. Los propios documentos con que pretende acreditarse la supuesta infracción constitucional de la Ministra por falsedad y consiguiente falta a la probidad, que se acompañan en su anexo 1, dan cuenta de un requerimiento de información dirigido al Director Nacional del Sename.

Hace presente, que no se acompaña oficio alguno en que se requiera información a la acusada, pues el anexo 2 tampoco alude a ella. Menos se acompaña, y no existe, un oficio con la respuesta de la acusada. De ese modo, la acusación imputa infracciones a la Ministra sobre la base de hechos de terceros, lo que es suficiente para rechazarla de plano, en sede de cuestión previa.

2.- Si, en cambio, se asume que la falta de probidad se funda en la no entrega de información a la Cámara de Diputados, el derecho igualmente no le atribuye a la Ministra dicha obligación.

Comunica que el propio diputado Saffirio, a través del Prosecretario de la Cámara de Diputados, solicitó a la Contraloría General de la República iniciar un procedimiento administrativo sancionador en contra la Ministra, en virtud de los artículos 9 y 10 de la ley N° 18.918, alegando que no habría entregado la información solicitada en virtud del citado Oficio N° 19.457.

Sin embargo, y tal como ha resuelto la Contraloría General de la República, la obligación de proporcionar información en virtud de la citada normativa, compete a los respectivos jefes de servicios. De ese modo, no corresponde tampoco hacer esta imputación a la Ministra.

3.- Al acusarla de dejar sin ejecución las leyes por falta de fiscalización o medidas, se yerra en el conocimiento de a quien corresponden esas competencias.

Señala que se acusa a la Ministra de dejar sin ejecución las leyes, pues se le supone no haber dado cumplimiento al control jerárquico que debía ejercer sobre el Sename. Sin embargo, los ámbitos de acción para adoptar medidas y fiscalizar al Sename corresponden a su Director Nacional, quien es el jefe superior del Servicio. En efecto, conforme al decreto ley N° 2.465, de 1979, que crea el Sename y fija el texto de su ley orgánica, particularmente los literales a) y c) de su artículo 5°, al Director Nacional de dicha institución le corresponde dirigir, organizar, planificar, coordinar y supervigilar su funcionamiento, como también velar por el cumplimiento de las normas aplicables y adoptar las medidas necesarias para asegurar su eficiente funcionamiento. El poder de dirección del jerarca se traduce en la facultad de dictar órdenes, instrucciones o planes de obligado cumplimiento para la actuación de los órganos inferiores.

Destaca que este último punto es relevante por cuanto es el jerarca quien tiene respecto de sus subordinados la facultad de verificar que su actuación se ajuste a la ley y a los programas de gestión definidos previamente.

Aclara que con este argumento la acusada no pretende eludir ni eludir el deber del Ministerio que encabeza de impartir instrucciones a sus órganos dependientes y fiscalizar su cumplimiento y demostrará su ejercicio al contestar el fondo. Sin embargo, cabe hacer presente que se le imputa una responsabilidad genérica por actos de terceros, particularmente cuando ella se hace consistir en una obligación de resultados.

## Informe Comisión

Recuerda la afirmación del profesor Víctor Manuel Avilés, en la segunda sesión ante esta comisión, donde declaro que la acusación constitucional sólo procede “Por acciones u omisiones personales (no por el estado de un servicio, per se)”.

Por su parte, la profesora y doctora Miriam Henríquez al exponer ante esta comisión entregó su análisis acerca de las cuestiones previas, y sostuvo que:

“En este capítulo, la acusación confunde el instituto del control jerárquico, con un control directo de la conducta individual de los funcionarios, cuestión naturalmente imposible de efectuar. Ninguna clase de fiscalización efectuada por un superior puede tener -por razones obvias -como resultado un control material del comportamiento de sus subordinados, quienes son responsables por sus propios actos.

Cabe recordar que los hechos que se le imputan a la Ministra Blanco en este capítulo, más que relacionarse con la falta de control jerárquico, dicen relación con “no detener las irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename. La comisión de tales posibles irregularidades, abusos y delitos, actualmente objeto de investigación penal y administrativa, no se imputan directa y personalmente a la Ministra de Estado, pues es claro que no ha sido ella quien las ha cometido. De esta forma, la imputación fundada en dejar las leyes sin ejecución es improcedente, puesto que en realidad lo que se le imputa en este capítulo es una responsabilidad por hechos de terceros.

(...) La acusación constitucional no procede por actuaciones de funcionarios subordinados al Ministro de Estado. La vía para enjuiciar los actos antijurídicos de funcionarios subalternos es el procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en el Estatuto Administrativo, y eventualmente las responsabilidades penales y civiles que pudieren caberles.

Por lo expuesto, nuevamente nos encontramos frente a una verdadera falta de causal en la acusación pues las razones en que pretende fundarse no se asemejan a ninguna causal de procedencia de la acusación constitucional.”.

Indica que en este capítulo la acusación precisa los actos incumplidos, lo que ha quedado sin ejecución, se afirma que la acusada sería la responsable de que en el Sename no se haya instruido la apertura de sumarios para esclarecer las circunstancias de los lamentables fallecimientos de los niños, niñas y adolescentes.

Explica que el artículo 129 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, indica que el sumario administrativo debe ordenarse por el jefe superior de la institución, es decir, en el caso concreto los sumarios administrativos debieron ser ordenados por el Director Nacional del Sename. Ello porque es el Jefe de Servicio quien tiene poder disciplinario sobre sus subordinados; esto es, tiene la facultad, previo procedimiento legal (investigación sumaria y sumario administrativo), de hacer efectiva la responsabilidad del inferior por infracción a los deberes estatutarios.

Aclara que, no obstante lo anterior, los sumarios requeridos si fueron instruidos como se aprecia de la prueba acompañada en el numeral 4 del segundo otrosí y consta en los documentos adjuntos en el numeral 1 y 2 del segundo otrosí, que la Ministra ha hecho todo lo que está en sus competencias para que se persigan las responsabilidades que correspondan y los sumarios administrativos se tramiten con celeridad.

## Informe Comisión

Concluye que de esta forma se le atribuye el cumplimiento de deberes legales para los que no es competente. De haberlos ejercido, de haberse atribuido competencias que no le corresponden, como pretende exigírselo -con errores de derecho- la acusación, entonces sí habría incurrido en actos contrarios a la juridicidad.

4.- Al acusar a la Ministra de dejar sin ejecución las leyes por falta de fiscalización o medidas, el libelo se funda en hechos anteriores a que la acusada ejerciera el cargo.

Observa que la acusación bajo el título "Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo", relativo a dejar de ejecutar las leyes, se remite a las deficiencias detectadas por el "Informe de Auditoría de la Contraloría General de la República de diciembre de 2015, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en Centros dependientes del Sename". Agregan que "se puede apreciar que las conclusiones del informe en comento son francamente lapidarias, y dan cuenta de un vergonzoso e inaceptable accionar de las instituciones que tienen bajo su resguardo a nuestros niños".

Explica que el informe de auditoría de la Contraloría General de la República N° 981/2015, de 2 de diciembre de 2015, tal como se lee en su texto auditó el período 2013- 2014, período durante el cual la acusada no se encontraba desempeñando el cargo de Ministra de Justicia y Derechos Humanos, el que asumió el 11 de mayo de 2015.

De ese modo, el libelo pretende que una autoridad responda por actos realizados por terceros y de administraciones anteriores, vicio que es suficiente para que se acoja la cuestión previa que se formula.

5.- La acusación de comprometer gravemente el honor de la Nación se funda también en hechos anteriores a que la acusada ejerciera el cargo.

Informa que las observaciones finales del Comité de Derechos del Niño respecto de los informes periódicos de Chile en relación a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, que fueron entregadas al Estado de Chile el 30 de octubre de 2015, y que, junto a dos notas de prensa, son el único sustento a la acusación de comprometer gravemente el honor de la Nación, plantean sugerencias y recomendaciones en base a lo informado durante un período anterior al que corresponde al desempeño de la ministra acusada en autos.

En suma, solicita que se acoja la cuestión previa también porque el libelo no le atribuye actos u omisiones personales que sean de mi competencia.

C.- Tercera razón por la cual debe acogerse la cuestión previa: el libelo desnaturaliza la acusación constitucional.

Expone que aceptar a trámite esta acusación conllevaría dotar a la legítima crítica política de la capacidad de destituir e inhabilitar políticamente a un Ministro de Estado, desvirtuando el sentido que invariablemente esta Honorable Cámara y la doctrina le han atribuido a este instituto, incurriendo así en acto que resultaría incompatible y atentatorio al sistema presidencial que consagra nuestra Constitución. En efecto, y como se infiere del propio texto del libelo interpuesto, ella pretende alterar la forma de conducción y gestión de una repartición de la Administración del Estado, tarea que compete tan sólo al Poder Ejecutivo.

Argumenta que para demostrar que es la crítica política lo que motiva y funda la acusación,

## Informe Comisión

resulta particularmente ilustrativa la lectura de sus conclusiones, y muy especialmente sus últimos párrafos, en los que precisamente queda de manifiesto lo que se pide y espera con su interposición. El penúltimo párrafo argumenta:

“Se han formulado innumerables diagnósticos y propuestas respecto al tema de infancia en Chile, y se ha generado un consenso en que se deben realizar cambios institucionales profundos a nivel de Estado, para proteger y cautelar debidamente a nuestros niños. No queremos que haya más dilación para enfrentar el tema, tomemos esta temática con una perspectiva de país y de forma transversal más allá del Gobierno de turno y de las trincheras de oficialismo u oposición” (Página 39).

A continuación, en el párrafo final, y luego de preguntarse la clase de sociedad y de Estado que estamos construyendo, concluye afirmando:

“Es la hora de que reparemos esta situación y paguemos esta enorme deuda con nuestros niños y avancemos esta vez decididamente en mejorar la situación de la infancia en Chile, ya que el destino de la Nación se vería vació si no protegemos a las nuevas generaciones, en quienes confiamos podrán construir una sociedad más libre, más justa y más fraterna, en la que la ciudadanía y el Estado respetarán y protegerán siempre a todos los niños de nuestra patria” (Página 40).

Expresa que la manera en que finaliza el libelo, sus conclusiones, sus loables propósitos, dejan de manifiesto su intención y espíritu. La acusación invita a ser acogida para “reparar una situación”, para “realizar cambios institucionales”, para “enfrentar un tema con perspectiva de país”. A su juicio, queda de manifiesto que su finalidad es introducir un cambio político y no perseguir la responsabilidad que corresponde a la Ministra, por específicos ilícitos que se le atribuyan.

Manifiesta que el cuerpo de la presentación deja igualmente prístino este carácter, tan distante de aquel que corresponde a una acusación constitucional.

Sobre este punto, cita algunos ejemplos que demuestran está constituida esencialmente por manifestaciones de disconformidad con las acciones adoptadas en términos de la gestión en el sector justicia y, particularmente, las del Sename y sus órganos colaboradores. De manera reiterada a lo largo del libelo acusatorio se formulan reproches genéricos de gestión y críticas de orden político:

1. Así, al describir los hechos en los que se funda el libelo el acápite se inicia afirmando que: “Desde el inicio de la administración de la Señora Ministra (...) se han suscitado una serie de problemáticas de gestión, manejo de la información y ejecución de medidas (...); dando así cuenta que los hechos en que se funda son problemáticas de gestión, manejo de información y ejecución de medidas.

2. Al especificar los cargos que contiene el Capítulo II el libelo afirma que “(...) la señora Ministra Blanco, quien durante su gestión en el Ministerio, ha sido absolutamente deficiente en promover, o cautelar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en centros administrados por el Sename u organismos colaboradores de esta institución”. La frase deja de manifiesto que lo que se atribuye a la Ministra son críticas políticas relativas a su modo de promover los derechos humanos, pero sin imputarle actos u omisiones determinadas que impliquen la infracción de la Constitución o dejar sin ejecución una ley determinada.

## Informe Comisión

3. El mismo capítulo concluye tomando pie de un informe de la Contraloría General de la República, afirmando que: “El referido informe fue remitido a la señora Ministra (...) por lo que desde hace más de siete meses la señora Ministra se encuentra en conocimiento de sus conclusiones, y hasta la fecha han sido prácticamente nulas las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado”.(Énfasis agregado). Como puede apreciarse, lejos de identificarse las leyes que se han dejado sin aplicación, el libelo lo que ejerce es una crítica respecto de la gestión de la Ministra, sin perjuicio de que las acciones sí fueron ejercidas.

4. Bajo el título de describir los hechos que fundan la acusación, se critica a la Ministra por la designación de una autoridad: “En reemplazo de la renunciada Directora, ocupa su cargo asumiendo como Director Nacional, don Hugo Herrera Andreucci, quien previo a asumir la jefatura del servicio, se desempeñaba como Jefe del Departamento de Justicia Juvenil, lo cual da cuenta de manera inequívoca de la voluntad por parte de la Ministra de Justicia de dar continuidad a la gestión realizada por la entonces Directora”. Nuevamente se realiza una crítica política ya que se pretende sancionarla por un nombramiento de una autoridad cuya designación se realiza por Decreto Supremo, y respecto del cual el Congreso no tiene ninguna injerencia. El día que el Congreso acepte destituir o siquiera acusar a un Ministro porque no le parece conveniente la persona que el Ejecutivo nombra en la jefatura de un servicio dependiente, ese día se habrá infringido la Carta Fundamental alterando una de sus bases esenciales, que sólo pueden modificarse en ejercicio del poder constituyente.

5. El Capítulo I también se funda en apreciaciones críticas acerca del actuar de esta Ministra al señalar “(...) la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas.”<sup>23</sup> De ese modo, los acusadores manifiestan su disconformidad con una forma de responder. Nuevamente una crítica política. Lo que es más grave, y como lo destacó el profesor Jaime Bassa al desestimar este Capítulo de la acusación, ese descontento con la manera en la que un Ministro responde los requerimientos de información que le haga esta H. Cámara, no permite perseguir su responsabilidad política, según lo prohíbe expresamente el inciso tercero del literal a) del artículo 52, numeral 1) de la Carta Fundamental, al disponer que “En ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado”. La infracción de esta clara norma constitucional impide, por sí misma, entrar al fondo del asunto.

6. De qué otro modo podría calificarse, sino como una crítica política, la que se formula para fundar la acusación del Capítulo II cuando sostiene: “Creemos que resulta aún más insostenible e injustificable que la señora Ministra de Justicia, no asuma sus responsabilidades políticas, como lo debería hacer cualquier servidor público, que tenga un mínimo sentido de la dignidad de su cargo, Y de la gravedad de los hechos imputables al órgano de su directa dependencia”. La frase ilustra hasta qué punto el libelo atribuye la responsabilidad de los hechos a un órgano y no a la Ministra, a quien sí se acusa personalmente de no tener un mínimo sentido de dignidad, la cual constituye una crítica política hiriente, desmedida e injustificada, más no la imputación de un ilícito constitucional.

Destaca que conforme a lo expuesto, los acusadores pretenden censurar políticamente a la Ministra, pero ésta no es la finalidad de una acusación constitucional.

Expresa que la constitución vigente consagra a Chile como un país de régimen presidencial, en el que sólo el Presidente de la República puede hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros de Estado. En este contexto, la acusación constitucional persigue la responsabilidad

## Informe Comisión

constitucional de las máximas autoridades, por infracciones expresamente señaladas en la Constitución, y no la responsabilidad política, como sucede en los regímenes parlamentarios. En nuestro régimen presidencial, la acusación constitucional no puede convertirse en una herramienta de control frente a divergencias políticas o críticas a la gestión de un Ministro de Estado; hacerlo significaría desvirtuar su esencia, tanto por la forma en que fue concebida esta institución, como por el régimen político que nos rige.

Afirma que la responsabilidad constitucional que se hace efectiva ante el Congreso Nacional mediante la acusación constitucional posee ciertamente un elemento político; pero como sostiene Marcelo Sasso, cuya obra cita profusa, aunque parcialmente el libelo, este elemento político “que juega con una especial relevancia, pero no la determina, con lo cual se excluye que se trate de una responsabilidad política en sentido estricto”.

Señala que si bien, en lenguaje coloquial, suele referirse la acusación constitucional como un juicio político, esto no debe confundir su naturaleza, ya que el juicio político es un procedimiento propio de un régimen parlamentario basado en la confianza política que debe existir entre el parlamento y ciertas autoridades. En cambio, en nuestro régimen, la acusación constitucional es un procedimiento de imputación de responsabilidad por causales tipificadas. Así lo ha entendido invariablemente esta H. Cámara.

Citó la acusación constitucional del Ministro Luis Bates, en la que esta misma Honorable Cámara aceptó la cuestión previa, luego que su Comisión Informante lo recomendara así, en los siguientes términos:

Luego de precisar que, en los sistemas parlamentarios un juicio político “son perfectamente criticables las actitudes de una persona o las políticas que se adopten por un gobierno, sin que sea necesario que se configure una causal determinada o un delito específico para poder destituir al enjuiciado”, esa Comisión lo diferenció de la “Acusación Constitucional”, la que por el contrario, tiene una connotación completamente distinta y mucho más acorde con los principios que inspiran a un régimen presidencialista como el nuestro. En efecto, en un régimen político del tipo presidencial, no es posible la exigencia de responsabilidad política tal como ocurre en un régimen parlamentario, [...] Por ello, para que sea posible que el Congreso destituya a una alta autoridad del Estado, no basta la confianza del parlamento o que éste censure la forma cómo ha desempeñado su cargo, sino que es necesario que se produzca una infracción a la Constitución y que se configure alguna de las causales específicas que ella misma contempla para su procedencia. De esta manera, no es posible sostener jurídicamente que la acusación constitucional se agota con un mero análisis político o de mérito acerca de si la autoridad, a juicio de los parlamentarios, ha ejercido su cargo satisfactoriamente o no. En otras palabras, no basta un mero juicio de reproche o aprobación sobre la persona del acusado, sino que es necesario también determinar si dicha autoridad a través de actos u omisiones, es decir, actos concretos, ha configurado alguno de los ilícitos constitucionales que ameritan su destitución y que contempla la propia Constitución. La acusación constitucional, por tanto, es un asunto de responsabilidad jurídica y no de responsabilidad política”.

Destacó que estas reflexiones condujeron a desestimar, como cuestión previa, acusaciones del todo análogas a ésta:

“(…) Al elevar el estándar o calidad de la información que el Gobierno, por intermedio de los Ministros de Estado remiten a la Cámara de Diputados, cuando alguno de sus miembros, de manera individual y no corporativa, la requiere en ejercicio de la facultad no fiscalizadora en comento, los

## Informe Comisión

acusadores pretenden demostrar que si dicha información no es completa, exacta y precisa, las autoridades gubernamentales podrían ser objeto de una acusación constitucional y ser destituidas de su cargo.

Esta Comisión desea dejar en claro que aceptar la señalada construcción de los parlamentarios acusadores no es otra cosa que aceptar la errada tesis de que la acusación constitucional constituye un mecanismo de enjuiciamiento o reproche de la actuación de ciertos funcionarios, sin que importen las causales constitucionales de procedencia, tal y como ocurre, con el juicio político o moción de censura en los regímenes políticos de corte parlamentario. Esta situación es del todo inaceptable en un régimen político presidencialista como el chileno, y aceptar su aplicación no es sino aceptar un mecanismo parlamentario que la Constitución de 1980 quiso erradicar de plano”.

Expone que todos los estudiosos de este mecanismo afirman que la responsabilidad que es susceptible de una acusación constitucional “se produce por violaciones específicas a la Constitución, y no por la mera disconformidad que manifieste el Congreso respecto de la conducta del acusado”. Asimismo, se persigue hacer efectiva una “responsabilidad constitucional, predeterminada por la Constitución, y que opera [...] al decidir sobre la responsabilidad de los imputados”.

Recuerda que en el seno de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (CENC), la denominada “Comisión Ortúzar” plasmó este sentido y alcance que la Carta Fundamental de nuestro ordenamiento jurídico quiso dar a la acusación constitucional. En ella, varias voces, incluida la de Jaime Guzmán, argumentaron en el sentido de que intentar una acusación constitucional en base a acusar de una mala gestión implicaría desvirtuar este instituto y subvertir el régimen presidencial.

En esa misma Comisión y acerca del sentido de la prohibición del artículo 52, su Presidente propuso “dejar constancia unánime en Actas de que el Ministro cumple su obligación con el solo hecho de responder y que a la Cámara de Diputados no le cabe la facultad de entrar a calificar la respuesta”. En esa misma Sesión, Guzmán postula expresamente “que la acusación constitucional no tiene que derivar de una contestación insuficiente”, agregando que ello “implicaría abrir la brecha del parlamentarismo en Chile,” para luego concluir reiterando “la necesidad de ser tajantes a este respecto: cualquier respuesta material implica cumplimiento cabal de la obligación.”.

De conformidad con lo expuesto, concluye que pretender hacer valer responsabilidades políticas de una Ministra de Estado por esta vía importa desnaturalizar la acusación constitucional y nuestro régimen político. Siendo éste el caso de esta acusación, según su parecer, debe acogerse la cuestión previa en razón de esta primera causal.

D.- Cuarta razón por la cual debe acogerse la cuestión previa: el libelo infringe el carácter de última ratio de este mecanismo.

Señala que la acusación desconoce el carácter de instrumento de última ratio que la Constitución ha dado.

Precisa que la acusación constitucional alcanza desde luego el arraigo y pretende, en definitiva, la destitución de un Ministro de Estado y su inhabilitación para ocupar cargos públicos por el plazo de 5 años, incluidos los de elección popular; lo que representa el ejercicio de la función sancionadora o punitiva de un órgano en contra de una autoridad política, que se ve privada de ejercer derechos fundamentales. Por lo mismo, esta H. Cámara, uniforme y reiteradamente, ha establecido que se

## Informe Comisión

trata de un procedimiento supletorio o de última ratio, lo que ha sido confirmado por la doctrina.

En efecto, la comisión informante de la acusación constitucional contra el ex Ministro de Justicia Luis Bates, señaló qué:

“La acusación constitucional, como instituto de garantía, configura un tipo de control jurídico en manos del Congreso Nacional, doblemente excepcional y de carácter subsidiario.

Atendida la jerarquía de las autoridades susceptibles de ser acusadas y la naturaleza y gravedad de las causales que la autorizan, la acusación constitucional es un resorte excepcional establecido por nuestra Constitución, a fin de sancionar, únicamente, actos graves y concretos, constitutivos de un ilícito constitucional que amerita la destitución en el cargo de la autoridad acusada. La acusación constitucional es, en consecuencia, un mecanismo de control jurídico- político de carácter extremo, procedente solo en última ratio, una vez que se han agotado todos los recursos o arbitrios que contempla el ordenamiento jurídico para dar solución a la infracción normativa que sirva de fundamento.”.

Por su parte, la comisión informante de la acusación constitucional iniciada contra el ex Ministro de Economía señor Jorge Rodríguez Grossi, estableció que:

“ Tampoco puede dejar de mencionarse el hecho que a juicio de la mayoría de la doctrina constitucional chilena, y tal como ha quedado consignado en la historia de la última década de e acusaciones constitucionales, este instituto jurídico debe ser considerado como la última ratio del derecho público chileno, por cuanto en él se puede llegar a privar a una persona de su alta investidura pública, y más aún, inhabilitarlo, para el evento que la acusación fuera aprobada por el Senado, para el desempeño de funciones públicas por un lapso de 5 años. Incluso hacemos presente que, en estos momentos, y por el sólo hecho de haberse deducido esta acusación constitucional, el acusado se encuentra restringido en un derecho tan esencial y caro a la dignidad humana como lo es la libertad personal, al hallarse arraigado de pleno derecho por expreso mandato de nuestro Código Político.

Pero la extrema gravedad de las acusaciones constitucionales no sólo se refiere a la persona de los acusados, sino también a la estructura de poder del Estado y al cometido de las funciones públicas. Las acusaciones constitucionales paralizan, y si no al menos desvían la atención que las altas magistraturas deben tener respecto de los asuntos públicos que la Constitución y las leyes han dejado a su cargo.

Lo anterior obliga a utilizar de forma prudente este dispositivo constitucional extremo, reservándolo para casos particularmente graves en los cuales se han agotado las vías jurídicas y políticas para solucionar los conflictos. No hacerlo importaría no tan solo la banalización de este instrumento, sino que además podría significar un grave atentado a la gobernabilidad del país, que es un valor que debe ser protegido y promovido especialmente por quienes detentan responsabilidades de conducción o representación política”.

Manifiesta que por estos argumentos la acusación no puede utilizarse como un instrumento más de fiscalización, de los que la Constitución entrega a la Cámara de Diputados, por medio de otros mecanismos, altamente regulados. Tampoco podría utilizarse con el propósito de ejercer presión sobre el Gobierno para impulsar una determinada política, como según su parecer se verifica en la especie. El desacuerdo político encuentra otros cauces institucionales para manifestarse principalmente en el movimiento legislativo. La acusación constitucional no es así una extensión

## Informe Comisión

de las atribuciones legislativas o de fiscalización que corresponden al Congreso Nacional, sino que es un mecanismo sancionatorio que sólo cabe ejercer en casos de especial gravedad y entidad.

A su juicio, este carácter no ha sido respetado, lo que también constituye un vicio tradicionalmente admitido como cuestión previa, toda vez que todos y cada uno de los capítulos en que consiste la acusación están representados por procesos en curso que aún no han concluido. En efecto indica que:

a) Ninguno de los documentos adjuntados en la acusación dan cuenta de cifras de fallecidos entregadas por esta Ministra, no obstante haberse hecho cargo de aquellas reportadas por el organismo que técnica y jurídicamente tiene la responsabilidad de ello: el Sename. Sin embargo, en su calidad de Ministra de Estado ha comprometido un conjunto de diligencias que ha ordenado llevar a cabo con el objeto de informar a esta H. Cámara y a la opinión pública una nómina (aunque anónima) con mayores niveles de certeza respecto del número de niños, niñas y adolescentes fallecidos en residencia de protección del Sename en los últimos 12 años, tal como le ha sido requerido. Mientras esa información no se otorgue, parece precipitado y prematuro acusarla constitucionalmente de falacias o de omisiones graves que faltan a la probidad. Al hacerlo estando pendiente el cumplimiento de ese compromiso, queda en evidencia que no se emplea este mecanismo como última ratio.

b) En el capítulo II de la acusación se atribuye a la Ministra haber dejado sin ejecución las leyes relativas a los menores bajo protección del Sename, haciéndola consistir en una falta de adecuada supervisión de ese servicio público y de ausencia de iniciativas destinadas a su mejor funcionamiento. Ocurre que el desempeño del Sename y del Ministerio de Justicia en esta materia están siendo objeto de estudio por parte de una Comisión Investigadora de esta H. Cámara, que no ha concluido con sus tareas. En efecto, el 10 de mayo de 2016 se acordó crear la Comisión especial investigadora del funcionamiento del Sename, y particularmente sobre la situación de niños, niñas y adolescentes y de aquellos menores carentes de cuidado parental en Chile, en virtud del artículo 52 N° 1, letra c), de la Constitución Política de la República. Dicha comisión inició su trabajo el 14 de junio de 2016 y su vencimiento se encuentra fijado para el 19 de enero de 2017. Además, se encuentra pendiente la investigación que dirige el Fiscal Regional de Los Lagos, señor Marcos Emilfork, mediante la cual se determinará si existen responsabilidades penales en los decesos ocurridos en los centros dependientes del Sename u organismos colaboradores a dicha institución.

Afirma que podría perfectamente ocurrir que la presente acusación prosperara y la Comisión Investigadora arribara a una conclusión contraria e incompatible; como si concluyera que, lejos de dejar sin ejecución las leyes y comprometer el honor de la Nación el período investigado muestra progresos en estas materias.

Advierte que no resultaría razonable que esta misma Cámara de Diputados arribara sucesivamente a conclusiones contradictorias, lo que hace razonable desestimar de plano la presente acusación constitucional aceptando esta cuestión previa, sin perjuicio de las acciones que esta H. Cámara decida emprender, a partir de que la Ministra entregue las cifras de fallecidos, de las conclusiones de la Comisión Investigadora en curso o del devenir de las investigaciones que se desarrollan en el ámbito penal.

c) En el Capítulo III, si lo hay, los acusadores le imputan haber comprometido gravemente el honor de la Nación, en virtud de un supuesto incumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas y de toda la

## Informe Comisión

normativa internacional sobre la materia.

Expone que el principal mecanismo que la Constitución reconoce para el resguardo de derechos fundamentales es la ejecución de las normas programáticas o no auto ejecutables de esos tratados, a través de normativa interna, principalmente leyes. Gran parte de las materias que los acusadores le imputan como faltas constitucionalmente perseguibles son materias abordables por ley. Actualmente existen en tramitación ante el Congreso Nacional proyectos de ley, impulsados por el actual gobierno, que tratan justamente las materias sobre las cuales los acusadores fundan sus imputaciones.

Destaca que es posible que la Comisión Investigadora o el propio Comité de Naciones Unidas, en su próximo reporte, arribe a conclusiones diversas, donde reconozca progresos en esta materia.

En consecuencia, expone que al desconocer los procesos legislativos y de fiscalización en curso, la presente acusación constitucional debe declararse improcedente, pues atenta contra el carácter excepcional y de ultima ratio de esta institución.

Finalmente presenta las siguientes conclusiones generales en relación a la cuestión previa:

1. La acusación constitucional en contra de la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, presentada con fecha 16 de agosto por un grupo de 11 diputados es improcedente, de manera que debe desestimarse y tenerse por no presentada, en atención a los argumentos de previo y especial pronunciamiento que se han indicado bajo el rótulo de "cuestión previa".
2. En primer lugar, la acusación debe ser, como cuestión previa, desestimada de plano y tenerse como no presentada, pues carece de la precisión mínima suficiente acerca de los hechos que se imputan a la acusada y que configurarían su responsabilidad. Estos se describen primero en un apartado, sin indicar como cada uno de los hechos allí descritos configuran cada capítulo o ilícito que se atribuye. Lo que es más grave, la descripción de hechos imputados resulta contradictoria o tan imprecisa que hacen imposible conducir, a partir de este libelo, un proceso debido, racional y justo, ni a la acusada ejercer su defensa. Tampoco es posible aquello cuando el cuerpo del escrito incluye Capítulos que luego, en la parte petitoria que determina aquello por lo cual la H. Cámara debe pronunciarse, no se pide acusar a la Ministra.
3. También, y en segundo lugar, debe desestimarse esta acusación en fase de cuestión previa, pues ella hace imputaciones a una autoridad sobre la base de actos de otros, de informes que observan hechos acaecidos con anterioridad a que ocupara el cargo, y de omitir actos para los cuales el derecho no le otorga competencias.
4. En tercer lugar, por cuanto la acusación presentada desnaturaliza y exorbita los fines que le son propios, al perseguir un cambio de políticas públicas e imputar a la acusada problemas de gestión y falencias políticas que son propias de la crítica política. La mención de ilícitos constitucionales no es suficiente, pues en la especie, los hechos criticados muestran que no se atribuye a la acusada conductas que puedan enmarcarse, de modo alguno, configurarse en tales ilícitos. Así también lo la profesora afirmó Miriam Henríquez, al señalar que "...ésta no cumple con los requisitos establecidos en la Constitución puesto que las razones en que se funda no se aproximan a alguna de las causales que la hacen procedente. Por lo tanto, se trata de una acusación sin causales".
5. Por último, se ha intentado una acusación que no respeta su carácter de última ratio, lo que también ha sido acogido en múltiples ocasiones como cuestión previa, al acusarla por conductas y

## Informe Comisión

omisiones que están siendo investigadas en varias instancias, incluida una Comisión Investigadora de esta misma Cámara. Se arriesga así la posibilidad de que un mismo órgano del Estado arribe a conclusiones contradictorias; que precipite una conclusión que, con mejores antecedentes, deba luego desdecirse. La acusación falta el respeto debido a la Comisión Investigadora y a la propia Sala que la ha instituido con un plazo determinado. Se busca sancionar para luego seguir investigando, lo que constituye un abierto contrasentido.

6. El instituto de la cuestión previa existe para evitar despropósitos como los que se verifican en esta acusación. El ejercicio de una de las más delicadas tareas que corresponden a esta Cámara, como es la de acusar, la de juzgar y abogar por la destitución y pérdida de derechos de un Ministro de Estado exigen de un rigor que está ausente en el libelo que nos ocupa.

### 3.- Síntesis de la contestación

La defensa de la señora Ministra hace presente que aun cuando se ha pedido acusarla y destituir la por sólo dos capítulos en la parte petitoria del libelo acusatorio, responderá cada uno de los tres que se desarrollan en el cuerpo del escrito.

I.- Sobre haber infringido los artículos 8º, y 52 número1, letras b) y c) de la Constitución Política de la República.

La defensa señala que los hechos en los que la acusación funda este capítulo resultan ser 3 distintos y contradictorios entre sí.

Se acusa de haber infringido abiertamente el principio de probidad al actuar en forma deshonesto, "faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos", cuestión que se atribuye al Ministerio de Justicia y no personalmente a la acusada.

Se le acusa de "la entrega de información abiertamente falsa sobre el número de niños, niñas y adolescentes fallecidos que se encontraban bajo la tutela del Sename" y de una conducta distinta e incompatible con la anterior, pues se le atribuye y acusa de una omisión evasiva, al afirmarse que "resulta evidente que la Ministra Blanco no ha dado cumplimiento a estos imperativos constitucionales, ya que no dio respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto; en la que requerida la información, la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas".

Se le acusa de una tercera conducta, incompatible con las dos anteriores, como es la de haber entregado información contradictoria a la que se proporcionó a la oficina regional de la Unicef el año 2012, es decir, respecto de información entregada durante el gobierno anterior.

Sobre la respuesta que se acusa de falsa, dada por el Ministerio de Justicia respecto al número de niños, niñas y adolescentes fallecidos en hogares del Sename o supervisados por este organismo.

Aclara que la solicitud de antecedentes pedida por el señor diputado coordinador no se verificó en el marco de una Comisión Especial Investigadora, lo que hace enteramente inaplicable e inatingente la invocación que se hace a la letra c) del número 1 del artículo 52 de la Carta Constitucional, que trata acerca de estas comisiones especiales investigadoras.

Advierte que la Ministra se abstuvo de dar cifras de fallecidos en el marco de la interpelación, por no contar todavía con ellas, por lo que tampoco resulta posible acusarla de haber infringido el

## Informe Comisión

artículo 52, numeral primero, letra b), que trata de estas citaciones.

En consecuencia, la imputación de dar cifras falsas no puede infringir lo dispuesto en los literales b) o c) del numeral 1 del artículo 52 constitucional, toda vez que las únicas cifras entregadas lo fueron fuera de los supuestos de esas dos normas.

La defensa cita a la doctora y profesora de las Universidades de Chile, Católica de Chile y Alberto Hurtado, Miriam Henríquez:

“Entendidas así las normas -y a diferencia de lo que expresa la acusación constitucional -la Ministra sí cumplió con las obligaciones impuestas, pues concurrió a dichas instancias y entregó las respuestas y los antecedentes solicitados. Mal podría entonces imputársela un incumplimiento. Cuestión distinta es que las respuestas brindadas y los antecedentes allegados no satisfagan las expectativas de quienes los reciben. En los sistemas parlamentarios existe una institución que sirve para responsabilizar a un ministro cuando las respuestas que entrega al Congreso no son satisfactorias, se trata de una interpelación ministerial y en ella se persigue la responsabilidad política. Pero como ya se ha dicho, en nuestro país rige un sistema presidencial y la acusación constitucional procede para perseguir responsabilidades jurídicas.

De esta forma, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 52 N°1 letras b) y c) es improcedente, pues los hechos en que pretende fundarse no se asemejan a ninguna causal de la acusación constitucional, buscando hacer efectiva la responsabilidad política de la acusada, lo que contraviene nuestro régimen presidencial”.

Sobre infringir o faltar al “principio de probidad”.

La defensa cita a la profesora Henríquez y al profesor Zapata, en cuanto sostienen que no resulta posible fundar una acusación constitucional en la infracción de un principio, pues los principios son máximas de optimización, que las autoridades deben intentar alcanzar en la mayor medida de lo posible, pero siempre sopesándolos con el cumplimiento de otros principios, con los que típicamente se tensionan. La profesora, además, fue particularmente enfática a este respecto haciendo notar que en los principios, a diferencia de las reglas, no se especifican las consecuencias jurídicas, por lo que “no resulta posible definir con exactitud cuál es la conducta esperada o prohibida, más bien -en opinión de la literatura especializada- se trataría de una directriz general de comportamiento, de un objetivo que debe ser perseguido en la medida de lo posible [...] a diferencia de las reglas que pueden cumplirse o infringirse, los principios no pueden ser incumplidos.”. Sobre esa base, concluyó “Así concebido el principio de probidad, no es posible afirmar que la infracción a la Constitución en que hubiera incurrido la Ministra Javiera Blanco es al principio de probidad, pues este no es susceptible de ser incumplido, ya que por su naturaleza demanda ser tenido como un orientador del desempeño. En tal sentido, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada de no cumplir el principio de probidad es improcedente, por cuanto imputa la infracción de una norma constitucional imposible de ser infringida”.

Señala que la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, define en su artículo 52 el principio de probidad como el deber de “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”. Una vez más se trata de conceptos relativamente indeterminados, aunque algo más específicos.

## Informe Comisión

Explica que la mayor parte de las figuras penales de funcionarios públicos contra la probidad exigen que el ilícito se cometa en beneficio propio del infractor o de un tercero relacionado. Tal es el caso de los llamados delitos de corrupción, como el cohecho, la malversación, tráfico de influencias, la mayor parte de los delitos de prevaricación y la violación de secreto.

Observa que en este capítulo de la acusación, ni en su variante de falsedad ni menos en su variante de supuesta omisión, indican de qué modo la actuación de la acusada resultaría deshonestas, ni menos explican cómo es que procuraría favorecer sus intereses personales en perjuicio del bien común.

En consecuencia, dada la naturaleza del principio de probidad y los hechos que se atribuyen a la Ministra, según su parecer debe desestimar este capítulo acusatorio, por ser necesario concluir que no ha existido la “infracción al principio” que sirve de base a la acusación.

A mayor abundamiento, la información fue proporcionada por el Director del Sename y remitida a esta H. Cámara de Diputados por el Subsecretario de Justicia. La cifra informada en esa oportunidad por el Director Nacional de Sename no incluye adultos ni a personas sometidas al sistema de justicia juvenil o sujetas a algún otro vínculo con Sename distinto a aquel expresamente requerido e informado.

Indica que si se compara con la que aparece en los anuarios de Sename, incluyen sólo la cifra de niñas, niños y adolescentes fallecidos en el sistema de justicia juvenil y solo excepcionalmente del sistema de protección en su edición del año 2014.

Expresa que la cifra de fallecidos es más alta si en ella se incluyen los adultos en sistema de protección, a los menores bajo alguna medida de supervisión de Sename que no sea la internación en un centro, y a aquéllos sometidos a alguna medida de salida alternativa o medidas cautelares contempladas por el sistema de justicia juvenil. La información que fue solicitada por la H. Cámara de Diputados se está trabajando actualmente por el Sename, bajo la atenta supervisión del Ministerio de Justicia y será entregada a ésta y a la opinión pública en cuanto concluyan los procesos verificadores. Estos procesos han resultado particularmente complejos toda vez que exigen levantar y verificar información correspondiente a 15 años, de personas que no siempre se encontraban al cuidado diario y directo de Sename y de registros que sólo en los últimos dos años se han llevado con mayor prolijidad, sobre la base de información estandarizada.

La defensa expone que por estas consideraciones no puede estimarse como una falta a la probidad de la Ministra, la circunstancia de comprometerse a que el Sename entregue la información requerida lo más pronto posible, ya que dicha información no ha sido negada (con lo cual no se incumple con la obligación de informar) sino que por el contrario, se encuentra en un proceso de revisión y validación.

La defensa cita al profesor Víctor Manuel Avilés, que informa ante la Comisión: esta causal “Requiere prueba de actitud imputable subjetiva y personalmente (no basta el mero error ni error imputable a otras personas)”. En la especie, podría haber un error imputable a otra persona. En caso alguno una falsedad deshonestas imputable a la Ministra.

De ese modo, no habiéndose acreditado deshonestidad alguna en la entrega de cifras, y siendo las diferencias numéricas que se denuncian producto de una comparación impropia entre categorías distintas, solicita el rechazo de este capítulo de la acusación.

## Informe Comisión

## II. Sobre haber dejado sin ejecución las leyes.

Dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2º, letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1º del Decreto Ley N°2465.

La defensa señala que el libelo no especifica cuáles disposiciones de la Convención de Derechos del Niño la acusada habría dejado sin aplicación.

Indica que se cita el artículo 3º de dicha Convención, la que obliga, en su numeral 1 a que todas las medidas concernientes a los niños consideren primordialmente atender el interés superior del niño; dispone, en su numeral 2 que los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, estableciendo que, con este fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas y, por último, en su numeral 3 dispone que los Estados partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

Sin embargo, a juicio de los acusadores, no se explica el modo cómo la Ministra habría dejado esas normas de la Convención sin ejecución, no se especifican sus conductas u omisiones culpables que la harían personalmente responsable del ilícito atribuido. Se asume que ese modo de dejarlos sin ejecución está descrito en los hechos que, de manera separada, se describen en la segunda parte del libelo.

Por su parte, el Decreto Ley N°3.346, en las disposiciones que los acusadores estiman que la acusada ha dejado sin ejecución, dispone lo siguiente: "Artículo 2º- Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos corresponden las siguientes funciones: [...] i) Dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento." Por su parte, el artículo 1º del Decreto Ley 2465 crea "el Servicio Nacional de Menores como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal, de conformidad al artículo 2º de esta ley." A continuación el precepto dispone aquello que corresponde especialmente al Sename, para luego establecer lo que debe entenderse por niño, niña o adolescente y, finalmente, incluir al Sename en una determinada categoría como órgano administrativo.

Manifiestan que el cuerpo de la presentación, en vez de especificar el modo en que la acusada habría dejado sin ejecución tales leyes, le atribuye "no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename", lo que es una obligación de resultado material y no jurídico, la que, a juicio de la acusación, dejaría de manifiesto "una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Servicio" por lo que la señora Ministra no ha dado cumplimiento al control jerárquico que debe ejercer la Administración sobre sus organismos dependientes."

La defensa explica que frente a esta confusa superposición, y pese a que los precedentes indican que la causal constitucional de dejar la ley sin ejecución se refiere, en el caso de los Ministros de Estado a la no dictación de reglamento, cuestión que no ha sido imputada en autos, la acusada asume y se defiende de las siguientes cuatro imputaciones:

## Informe Comisión

- a) Incumplimiento del deber de supervigilancia y control jerárquico sobre el Sename, al no detener los episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en sus centros, no obstante estar en conocimiento de ellos.
- b) No asegurar que los establecimientos encargados del cuidado y protección de niños cumplieran con las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, establecida en el numeral 3 del artículo 1° de la Convención de Derechos del Niño.
- c) No haber promovido o cautelado los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en los centros administrados por el Sename o por los organismos colaboradores de esta institución, incumpliendo de ese modo lo estipulado en el artículo 1° de la ley orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- d) No haber respetado el principio del “interés superior del niño” reconocido en el artículo 3° punto 1 de la Convención de Derechos del Niño y que debe inspirar la actuación de todos los órganos del Estado en relación a las políticas de infancia, y no haber tomado todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas para asegurar al niño la protección y el cuidado necesarios a su bienestar, contenida en el numeral dos del mismo artículo 1°.

En cuanto al cumplimiento de la función de supervigilar, impartir instrucciones y fiscalizar su cumplimiento

La defensa aclara que, salvo lo que detallará, estas son obras colectivas, del Ministerio y especialmente del mismo Sename.

#### 1. Fortalecimiento de Protocolos:

Comunica que desde el año 2014 a la fecha se han creado o actualizado los protocolos que rigen a los centros residenciales, de tal manera de uniformar estándares de cumplimiento y variables de medición, para así fortalecer y supervisar la actividad que se despliega en las residencias y de ese modo mejorar la calidad de vida y las condiciones de los niños, niñas y adolescentes bajo medidas de protección. Detalla algunos de ellos:

- a) Protocolo de Ingreso y Acogida de niños, niñas y adolescentes a centros residenciales.
- b) Protocolo de Diagnóstico (evaluación psicosocial individual/familiar).
- c) Protocolo sobre Diseño y Ejecución del Plan de Intervención Individual.
- d) Protocolo de Salud y Administración de Medicamentos.
- e) Protocolo para la Presentación de Reclamos, Sugerencias y/o felicitaciones por parte de niños/as, adolescentes y sus familias en los centros residenciales.
- f) Protocolo de Actuación en Situación de Crisis y/o Conflictos
- g) Protocolo de Registros de la Residencia.
- h) Protocolo Preparación para la Vida Independiente.

## Informe Comisión

i) Protocolo para el proceso de Pre-Egreso y Egreso de niños, niñas y adolescentes de las residencias.

j) Protocolo de Visitas a los niños, niñas y adolescentes en los Centros Residenciales.

Todos ellos establecen estándares de atención de los niños, niñas y adolescentes en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño y las directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños. Tienden a mejorar la supervigilancia de los centros, materia en que se acusa de haber estado en completa inactividad.

Expone tres ejemplos para ilustrar cómo es que esos protocolos dan cumplimiento a la tarea de impartir instrucciones y permiten fiscalizar, conforme a estándares objetivos:

i.- Protocolo de Salud y Administración de Medicamentos. Las Orientaciones Técnicas Generales del sistema residencial fueron actualizadas por última vez el año 2015, y nuevamente están en revisión, quedando listas para su distribución en octubre. En este protocolo se precisan los responsables de los procesos relacionados con el manejo de las intervenciones en salud en el momento del ingreso y durante la estadía de un niño, niña o adolescente en Cread. Dentro de los procedimientos que se describen en las orientaciones técnicas generales para el funcionamiento de los Cread se encuentra detallada la siguiente información:

-Procedimiento de ingreso de salud

-Procedimiento de vinculación con la red de atención de salud, es decir, inscripción a Cesfam (Centro de salud familiar)

-Procedimiento de acreditación en FONASA

-Antropometría

-Evaluación Nutricional

-Examen físico general y segmentario

-Procedimiento para solicitud de horas en extra sistema.

De igual manera y como parte de las orientaciones, el Protocolo prescribe que todos los niños y niñas deberán estar inscritos en el consultorio del sector, con los controles de salud al día, control del niño sano, control del joven sano (donde exista este último programa), incluyendo programa de vacunación. Los Cread, además, deberán asegurar la atención médica oportuna y eficiente, frente a enfermedades que presenten los niños, niñas y adolescentes, debiendo mantener actualizado el registro de todos los centros de salud del territorio, tanto primarios, secundarios como terciarios, siendo además conocimiento de todos los funcionarios del centro. La atención en salud deberá incluir la atención dental y de salud mental.

Desde abril de este año, a diferencia de los Cread, las residencias de organismos colaboradores, cuentan con un protocolo debidamente estructurado, desarrollado por la actual Unidad de Salud de la Dirección Nacional, que cuenta con todos los elementos para ser implementado por las residencias, este protocolo se distribuyó como anexo de las orientaciones técnicas y se encuentra socializado en las regiones.

## Informe Comisión

Este protocolo señala el quién, cómo, cuándo y de qué forma deben administrarse los medicamentos y también como deben almacenarse.

ii. Protocolo de Ingreso y Acogida a Centros Residenciales: En la actualización de este protocolo (durante el presente año), se incorpora, en consonancia a lo señalado en el punto anterior, el requerimiento de verificar el estado de salud al ingreso de los niños, niñas y adolescentes; obliga a requerir de la autoridad (Carabineros, personal del Tribunal u otra) que hace el traslado del niño/a o adolescente de un certificado de constatación de lesiones, emitido por la entidad de salud correspondiente. En caso que la persona que efectúa el ingreso señale que no se realizó esta constatación de lesiones, se deberá realizar esta gestión desde la propia residencia al momento del ingreso (página 4 del protocolo). Es necesario considerar que para todos los lactantes y pre escolares al ingreso al Cread deberán contar con el chequeo de salud y con ello el ingreso obligado al programa Chile Crece Contigo. Asimismo, es necesario que previo al plan de estimulación se le apliquen los test necesarios para conocer cuál es su nivel de desarrollo (rezago del desarrollo) y a partir de ello establecer el trabajo.

iii. Protocolo de Diseño, evaluación, ejecución del Plan de Intervención Individual. Consigna orientaciones específicas respecto de la articulación y co-intervención entre los programas de protección residencial y los de la línea ambulatoria, generando un avance en términos de evitar intervenciones que podrían ser contradictorias entre sí y podrían generar sobre-intervención (página 10 del protocolo).

Advierte que el contenido de estos tres protocolos, tomados como ejemplos de su género, aún en la brevedad que se han explicado, demuestran cómo es que se encaminan a disminuir los riesgos para la salud, la integridad y la vida de los menores sujetos a protección, materia en la que el libelo acusa de no haber hecho nada.

Aumento y regularidad en las tareas de supervisión.

Advierte que en el período que le ha correspondido ejercer el cargo a la Ministra, se ha verificado un aumento de la supervisión a residencias. Se han mantenido sostenidamente en el tiempo las exigencias, se ha procedido al cierre de Centros por no cumplir los estándares establecidos en los protocolos, se han aprobado e implementado planes de mejora, y se ha procedido a la intervención directa del Servicio en hogares que no cumplen con los estándares.

Señala algunos datos que dan cuenta de lo señalado:

i. Conforme a los datos entregados por Sename, durante el año 2015 se realizaron 3.985 supervisiones técnicas y a junio de 2016 ya se han efectuado un total de 1.821 supervisiones técnicas en terreno, sin contar las supervisiones financieras ni las correspondientes al Plan Protege que desarrolla en conjunto el Sename con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (83 realizadas a junio de 2016), cuyo informe final y compromisos asociados son una manifestación del trabajo mancomunado entre Sename y el Ministerio. Se puede decir que anteriormente se realizaba un promedio de 180 supervisiones mensuales en todas las residencias (años 2010-2013). A partir del año 2014, estas supervisiones se incrementaron a 350 mensuales de promedio en todas las residencias de protección (años 2014-2016).

A modo ilustrativo, se acompaña el informe final y compromisos asociados como producto de una supervisión técnica, en el cual se han tarjado las menciones que pudieren consistir en datos reservados.

## Informe Comisión

ii. Cierre de 42 residencias de organismos colaboradores entre los años 2014 y 2016 por no cumplir con estándares satisfactorios. Actualmente existen otras 2 residencias privadas de protección en proceso de cierre. Se acompaña la nómina de las 42 residencias cerradas.

iii. Veinte de las 247 residencias de protección de organismos colaboradores se encuentran bajo los llamados “Planes de Mejora”. Un Plan de Mejora consiste en un compromiso Institucional para implementar mejoras en un centro determinado, como pueden ser la agilización de procesos de intervención, mejoramiento de la gestión técnica, actualización de lineamientos y protocolos técnicos, elaboración y socialización con personal de residencias en protocolos de buen trato, capacitaciones de personal en prevención de abuso sexual, mejoras en infraestructura, mejoras en aseo e higiene en residencias que presentaban estas deficiencias, mejora de procedimientos de atención de salud, mejoras en los sistemas de registro, mejoras en las comunicaciones con Tribunales de Familia y/o mejoras en las condiciones básicas de seguridad. A modo ilustrativo, se acompaña un ejemplar de Plan, en el cual se han tarjado las menciones que pudieren consistir en datos reservados.

La frecuencia de supervisión mínima exigida, en Centros residenciales es de periodicidad mensual (12 en el año), además 4 supervisiones nocturnas en el año, de feriados o de fin de semana. En los Programas de Familia de Acogida se realiza una supervisión con periodicidad bimestral, al programa y en los proyectos ambulatorios se realiza una supervisión con periodicidad mínima cuatrimestral.

Declara que todo lo anterior, se refleja en el aumento de los estándares de exigencia a los prestadores, sean éstos colaboradores privados o centros de administración directa, lo que redundará en mejores condiciones para los niños, niñas y adolescentes sujetos de protección.

Actividades personales de fiscalización de la acusada, especialmente relativas al informe N° 981 de la Contraloría General de la República.

El programa de auditoría de la Contraloría consideró “la totalidad de los fondos recibidos por los centros durante el año 2013 y las rendiciones de cuentas de los gastos efectuados por éstos entre los meses de septiembre y diciembre del mismo año...”, lo que se tradujo en 14 informes finales, emitidos entre 3 de septiembre y el 26 de diciembre de 2014, periodo en el cual no ejercía el cargo de Ministra de Estado de esta Cartera. Lo anterior queda patente de una simple lectura del anexo N°2 del informe N°981 de Contraloría acompañado. Sin perjuicio de las acciones emprendidas por el Ministerio después de ese informe, las que serán detalladas a continuación, el cuadro que ahora se despliega demuestra que, por instrucción del Jefe de Auditoría Ministerial, unidad directamente dependiente de la acusada, se ha efectuado un permanente monitoreo a los informes de auditoría emanados de Contraloría referidos a Sename. Respecto de cada uno de los informes finales respectivos a cada región, y sus respectivos informes de seguimiento, existe seguimiento regular, retroalimentación y reportes, lo que corresponde al menos, a 14 oficios enviados bajo la gestión de la Ministra a Sename, sólo durante el año 2015 y que se podrán observar de la documentación acompañada bajo el numeral 14 del segundo tomo:

## Informe Comisión

N° Informe CGR	Materia	Comunicaciones Ministeriales			SENAME		
		Fecha	Oficio	Instrucción	Fecha	Oficio	Acciones adoptadas
020/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región del Libertador Bernardo O'Higgins	20-08-2015	6106	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	30-09-2015	1775	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
		17-11-2015	8067	Solicita plan de acción a las observaciones de la CGR	15-12-2015	2239	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
042/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región del Biobío	24-09-2015	6906	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	29-10-2015	1971	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
051/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región del Maule	15-08-2015	4619	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	26-06-2015	1154	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
052/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de Coquimbo	30-10-2015	7670	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	30-11-2015	2158	Remite acciones realizadas a los compromisos adquiridos, una observación se encuentra a la espera del pronunciamiento de la CGR
056/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de Valparaíso	28-07-2015	5521	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	25-06-2015	1627	Remite acciones realizadas a los compromisos adquiridos
		17-11-2015	8063	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	15-12-2015	2239	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
063/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de la Araucanía	17-12-2015	8764	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	14-01-2016	44	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados

Indica que el despliegue de estas acciones de control respecto de los informes finales y de seguimientos de la Contraloría, desmiente tajantemente la acusación de inactividad en materia de fiscalización a Sename que personalmente se le imputa.

## Informe Comisión

N° Informe CGR	Materia	Comunicaciones Ministeriales			SENAME		
		Fecha	Oficio	Instrucción	Fecha	Oficio	Acciones adoptadas
069/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de Los Ríos	26-10-2015	7558	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	01-12-2015	2164	Remite estado observaciones
079/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región del Antofagasta	21-05-2015	6147	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	30-09-2015	1776	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
					22-01-2016	148	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
080/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de Atacama	29-09-2015	6998	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general	29-10-2015	1971	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
081/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región de Los Lagos	20-10-2015	7442	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República en IS	18-12-2015	2254	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
101/2014	Auditoría efectuada a los procedimientos aplicados por el Servicio Nacional de Menores, a los Centros Colaboradores en la Región Metropolitana	30-05-2015	4970	Solicita plan de acción a las observaciones de la Contraloría general de la República	10-08-2015	1416	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos
		29-09-2015	6999	Seguimiento a los compromisos adquiridos en el plan de acción	29-10-2015	1971	Remite estado de avance de los compromisos adquiridos a los hallazgos detectados
981/2015	Informe consolidado n° 981, de 2015, Sobre auditoría efectuada a los Procedimientos aplicados por los Centros colaboradores del Servicio nacional de menores	29-12-2015	8988	Solicita adoptar las medidas indicadas por el órgano contralor en relación a iniciar procedimientos disciplinarios por eventual responsabilidad administrativa, por las falencias detectadas las OCAS	01-07-2016	1832	Remite acciones adoptadas en el informe final

Sobre la acusación de ausencia de sumarios. El informe en comento, reproduce de manera compilada los informes individuales que Contraloría General de la República (CGR) efectuó en cada una de las regiones del país durante el año 2014 a las transferencias del año 2013 (informes indicados en cuadro anterior) período en que no era Ministra de Justicia. A partir de ello, los acusadores aseveran que, en su oportunidad, Contraloría requirió se iniciaran procedimientos disciplinarios en Sename, los cuales por cierto se instruyeron, como ahora se acredita.

Con fecha 29 de diciembre de 2015, mediante oficio N° 8988 de Auditoría Ministerial, se puso en conocimiento de Sename la preocupación del ministerio respecto de los alcances del informe de Contraloría en cuestión, señalándose expresamente en dicho oficio que "se solicita informe a este Ministerio respecto de los actos administrativos que dan cuenta del inicio de los procedimientos disciplinarios solicitados por el Órgano Contralor. Junto a lo anterior, las Direcciones Regionales deberán reforzar la supervisión y generar instancias de capacitaciones sobre las disposiciones impartidas a través de la ley N°20.032 y su reglamento, la Circular N° 19 de 2005 de Sename y la Resolución N°30 de 2015 de la CGR, que fija normas de procedimientos sobre rendición de cuentas, a los Centros Colaboradores a lo largo del país."

Lo anterior demuestra el acto de impartir instrucciones. Por sí sólo desmiente la acusación de que la Ministra no hizo nada o prácticamente nada frente al informe de Contraloría. Cabe recordar que

## Informe Comisión

quien debe ordenar la instrucción de sumarios es el jefe de servicio respectivo, de conformidad con el artículo 129 del Estatuto Administrativo.

Los sumarios fueron dispuestos por Sename, todos con anterioridad al oficio ministerial recién referido, según el siguiente detalle:

Región	Resolución N°	Fecha
Atacama	348	12/12/2014
Coquimbo	18C42	11/11/2014
Los Ríos	893	02/12/2014
Metropolitana	239	29/01/2015

Lo anterior consta en oficio N°1632, de fecha 1 de julio de 2016, del Director Nacional de Sename, que se acompaña.

Expone que como puede observarse, a la fecha del informe N°981 de Contraloría, la instrucción de realizar sumarios por parte de Sename se encontraba cumplida casi un año antes, por lo que la imputación de los Diputados acusadores carece de sustento.

Acciones destinadas a promover y proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo protección de Sename.

La defensa señala que las que siguen son tareas desplegadas colectivamente por el Ministerio, en coordinación con otras reparticiones y bajo el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

Divide estas acciones en aquellas iniciativas legislativas y tareas de gestión de las residencias de Sename, para terminar con algunas explicaciones acerca de desafíos institucionales.

a) Proyecto de ley que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, (Boletín N° 10315-18), iniciado en mensaje de la Presidenta de la República, ingresado con fecha 24 de septiembre de 2015, que se encuentra en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados. Este proyecto de ley tiene como objetivo dotar al país de una ley marco, estableciendo un sistema de garantías y protección del ejercicio de los derechos de la infancia a través de un conjunto de normas, instituciones y políticas, según lo establecido en la Convención de Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales.

b) Proyecto de Ley que Establece un Sistema de Entrevistas Videograbadas y otras medidas de resguardo a menores de edad víctimas de delitos sexuales (Boletín 9245-07), ingresado a tramitación el 22 de enero de 2014, que actualmente se encuentra en discusión particular en la comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado. Durante el año 2015, desde el Ministerio se encabezaron las reuniones interministeriales, en las que participaron Carabineros, Policía de Investigaciones, Ministerio Público, entre otros, con el objeto de elaborar el texto de la nueva indicación sustitutiva, la que fue finalmente presentada con fecha 04 de agosto de 2016. Su objeto es precisamente reducir la victimización secundaria de niños o niñas víctimas o testigos de ciertos delitos, reduciendo su contacto con el sistema procesal penal.

c) Proyecto de Ley de Reforma integral al sistema de adopción en Chile (Boletín N° 9119-18),

## Informe Comisión

iniciado en mensaje presidencial con fecha 08 de octubre de 2013. Se encuentra en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados. Este proyecto de ley ha sido objeto de varias indicaciones, presentándose la última por parte del Ejecutivo con fecha 04 de agosto de 2016. Actualmente, su tramitación se encuentra suspendida, a la espera del avance del Proyecto de Garantías, para que así exista un marco normativo básico de carácter proteccional, que acompañará el procedimiento de adopción. Su objeto principal es el de agilizar los procedimientos que permitan restituir al niños, niñas y adolescentes su derecho a vivir en familia. Este proyecto debiera redundar en aumentar las adopciones de menores en protección de Sename.

d) Proyecto de Ley que modifica el Código Penal, el Decreto Ley N° 645, de 1925, sobre el Registro General de Condenas, y la ley N° 20.066, que establece ley de Violencia Intrafamiliar, destinado a aumentar la penalidad y demás sanciones aplicables para delitos cometidos en contra de menores y otras personas en estado vulnerable (Boletines refundidos Nos 9279-07, 9435-18, 9849-07, 9877-07, 9904-07, 9908-07), ingresado a tramitación legislativa el 20 de marzo de 2014. Se encuentra en segundo trámite constitucional en el Senado, en periodo de indicaciones para el proyecto de ley que “Sanciona el maltrato infantil” hasta el lunes 29 de agosto. Este proyecto ha sido patrocinado por el Ejecutivo, quien presentó indicaciones con fecha 11 de julio pasado. Su objeto es establecer sanciones específicas y más eficaces para prevenir el maltrato, tanto físico como psíquico, en contra de menores de 14 años, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, estableciendo un tipo penal base y figuras agravadas dada la habitualidad del maltrato y cuando el agresor tiene un especial deber de cuidado hacia la víctima.

e) Proyecto de Ley para la Creación de la Subsecretaría de la Niñez (Boletín N° 10.314-06), ingresada a trámite por mensaje de la Presidenta de la República el 29 de septiembre de 2015. Se encuentra en primer trámite constitucional ante el Senado. A través de esta iniciativa se busca crear un órgano especializado dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, encargado de elaborar políticas y planes y asesorar en materia de la protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

f) Proyecto de Ley para la Creación de la Defensoría de los Derechos de la Niñez (Boletín N°10584-07), iniciado en mensaje de la Presidenta de la República el 22 de marzo pasado, que se encuentra en primer trámite constitucional en el Senado. Tiene como objetivo la creación de una institucionalidad avocada principalmente a la difusión, promoción y protección de los derechos de los niños y las niñas.

g) Proyecto de Ley que tipifica como delito los actos de maltrato o crueldad con niños y adolescentes fuera del ámbito de la violencia intrafamiliar (Boletín 9179-07), ingresado a tramitación el 03 de diciembre de 2013, mediante una moción de los Senadores señor Walker, don Patricio, señores Espina y Quintana y ex Senadora Sra. Alvear. Este proyecto no ha sido patrocinado ni indicado por el Ejecutivo, no obstante que el contenido del mismo ha sido objeto de trabajo legislativo por parte del Ejecutivo. Su objeto es tipificar como delito el maltrato o crueldad cometido en contra de niños, niñas y adolescentes que no constituyan actos de violencia intrafamiliar.

Advierte que estos proyectos en trámite desmienten la afirmación que el Ministerio de Justicia se encuentre inerte en el plano legislativo para promover y proteger a los niños en riesgo. Cada uno de ellos permitirá progresar en el cumplimiento de los estándares normativos de los países miembros de la OCDE y de la Convención de Derechos de los Niños.

Desde la Unidad de Aseguramiento de Calidad de las Residencias (ASCAR), dependiente del

## Informe Comisión

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se ha contribuido al mejoramiento de la calidad de la atención residencial de los niños, niñas y adolescentes, desplegando acciones en los siguientes ámbitos:

a) Apoyo a la supervisión técnica. Durante el año 2015, se diseñó e implementó de forma piloto en 7 regiones del país, el Modelo de Asesoría Técnica (MAT), el cual está dirigido a los equipos profesionales de los centros residenciales. Entrega lineamientos técnicos y prácticos para mejorar las etapas del proceso de intervención de niños, niñas y adolescentes en centros residenciales de protección. Allí se detallan criterios y metodologías para el mejoramiento continuo de la calidad de la gestión técnica. Actualmente, el MAT se encuentra en proceso de validación por UNICEF para posteriormente ser distribuido e implementado en todas las residencias. Este modelo de asistencia técnica incide directamente en la calidad de los cuidados de los niños, niñas y adolescentes en el sistema residencial, ya que no sólo conlleva visitas de inspección en las residencias, sino que, además, dota a los equipos de trabajo de herramientas para mejorar de forma permanente su gestión con los niños, niñas y adolescentes en los diversos ámbitos de intervención. Se acompaña una copia de este Plan bajo el número 18 del segundo otrosí.

b) Supervisiones extraordinarias Plan Protege.

Se realizan visitas especiales de supervisión extraordinaria a las residencias de las regiones de Valparaíso, O'Higgins, El Maule, Biobío, De La Araucanía, Metropolitana, Arica y Parinacota:

Región	Total Centros Región	Trabajo Ejecutado			
		Cread Visitados	OCAS Visitados	Total Centros Visitados	Alcance Regional
Metropolitana	53	3	11	14	26%
Valparaíso	38	1	14	15	39%
O'Higgins	8	0	8	8	100%
Biobío	44	3	11	14	32%
Arica y Parinacota	4	1	3	4	100%
Araucanía	18	2	12	14	78%
Maule	32	1	13	14	44%
<b>Total</b>	<b>197</b>	<b>11</b>	<b>72</b>	<b>83</b>	<b>42%</b>
		100% Cread	39% OCAS		

De este trabajo emanó un informe de supervisión de residencias, el cual fue comunicado a Sename mediante oficio N° 5319 de fecha 09/08/2016 acompañado en el numeral 15 y cuyos resultados se acompañan bajo el número 16, ambos del segundo otrosí.

a) Mejora en el sistema de diagnóstico y apoyo a los casos críticos. Durante el año 2014 el Ministerio realizó un levantamiento diagnóstico de las residencias de protección catalogadas como críticas por el Poder Judicial, ASCAR, Contraloría, Tribunales de Familia y Sename. Lo anterior permitió la entrega de fondos para la ejecución de proyectos de emergencia en 121 residencias de

## Informe Comisión

protección. Esta gestión técnica y profesionalizada de la supervisión y posterior inversión en proyectos incidió en el resguardo de la seguridad y calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes.

b) Higiene y Seguridad. Durante el año 2014, se establecieron manuales prácticos en diversas materias relacionadas con la prevención de riesgos, procedimientos de trabajo y formatos de verificadores que fueron entregados en 122 residencias, las cuales también recibieron capacitación.

c) Aumento de cobertura. En lo que refiere a Programa Modalidad Diagnostico Ambulatorio (DAM), Programa Reparatorio en Maltrato (PRM) y Programa de Prevención Focalizada (PPF), Sename entregó cobertura a 84.042 niños, niñas y adolescentes mientras que en el año 2015, dicha cobertura aumentó a 97.967. Así entonces el aumento de plazas entre 2014 y el presente año ha sido de 10.952.44

Igualmente se han aumentado las plazas o prestaciones en las Oficinas de Protección de Derechos (OPD), dispositivo instalado dentro de las comunas, el que ha impulsado la articulación de las redes locales, interviniendo en la vida de los niños, niñas y adolescentes para mejorar sus condiciones de vida y prevenir, mitigar y reparar las vulneraciones en su contra. Entre 2010 y 2016 las prestaciones aumentaron en el orden de 68,5%, llegando a un total de para el presente año de 685.442. De 126 oficinas a lo largo de Chile existentes el 2015 hemos pasado a 221.

De manera análoga ha aumentado su cobertura y capacidad de atención el "Programa 24 Horas". Éste, que se implementa en conjunto con las Subsecretarías de Prevención del Delito y de Carabineros, tiene como objetivo entregar atención psicosocial a los niños, niñas y adolescentes ingresados a las comisarías. Entre 2014 y 2016 ha experimentado un aumento de 4.581 prestaciones o plazas, lo que permitiría alcanzar a 36 comunas durante el año 2017.

Por primera vez, este Programa se instaló en 7 comunas de regiones distintas a la Metropolitana (Arica, Alto Hospicio, Antofagasta, Calama, Coquimbo, Valparaíso y Los Ángeles).

Los proyectos asociados buscan fortalecer una atención multisectorial y especializada a objeto de enfrentar los riesgos que implican algunas conductas transgresoras en niños, niñas y adolescentes, procurando una respuesta para que ellos no se vean involucrados en situaciones no deseables, no abandonen los estudios, sean víctimas de la violencia, de las drogas o que lleguen a cometer infracciones penales

La defensa enfatiza que, en resumen, durante este Gobierno ha habido más y mejor protección de los derechos de los niños, traducido en más oferta y más cobertura en regiones.

d) Mejoramiento del sistema de cuidados alternativos. El Ministerio a su cargo ha avanzado en promover la "Internación como última ratio", es decir, el sistema residencial como última alternativa, con fortalecimiento de otros sistemas ambulatorios, y de trabajo con familias de acogida para asegurar a los niños y niñas su derecho a vivir en familia. Entre el 2010 y el 2015 los ingresos en centros de administración directa disminuyeron en un 31,4%, mientras para los centros residenciales administrados por organismos colaboradores la disminución fue de 30,0%.

La desinternación constituye un desafío para transitar desde el acogimiento residencial hacia un sistema de protección especializado de base familiar y comunitaria para la primera infancia vulnerada en sus derechos, haciendo efectivo el derecho de los niños y niñas a vivir en familia. El

## Informe Comisión

total de menores de 6 años desinternados de centros residenciales durante el año 2015 fue 921, mientras durante el año 2016, el total de menores de 6 años desinternados de centros residenciales asciende a 380. De esta manera avanzamos en el otorgamiento de mejores condiciones de vida a los niños, niñas y adolescentes sujetos a protección de Sename.

Adicionalmente, a través de la coordinación del Consejo Nacional de la Infancia y participan en él el Ministerio de Desarrollo Social (Programa Chile Crece Contigo, Programa Seguridades y Oportunidades), el Ministerio de Salud y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con el Sename se realiza un programa focalizado en niños y niñas menores de 3 años el cual se encuentra en proceso en tres regiones (Metropolitana, Valparaíso y BíoBío).

e) Fortalecimiento del programa a Familias de Acogida, con aumento de sus recursos asociados y las siguientes mejoras en el modelo de atención para los organismos colaboradores que ejecutan estos programas, con el fin de elevar los estándares de calidad del mismo, lo que se expresa en lo siguiente:

i. Exigencia de un estándar de un equipo de dos profesionales para un máximo de 25 niños.

ii. Realización de intervención de terapia reparatoria para los niños, niñas y adolescentes del programa según tipos de vulneración.

iii. Estandarización y profesionalización de los procedimientos de evaluación de las familias de acogida externas (otras familias no vinculadas por parentesco de afinidad o consanguinidad) y extensas.

iv. Desarrollo de procesos de intervención especializada con familias de origen y/o extensa para el fortalecimiento de sus funciones de cuidado y protección del niño/a, y reunificación (egreso) del niño/a.

v. Monitoreo y verificación condiciones de protección del niño/a antes de solicitar el egreso (fase de seguimiento).

f) Medidas contra el abuso y el maltrato infantil

i. Programas de Reparación y Maltrato. En el año 2014, este programa aumentó su cobertura en 2.476 plazas, pasando de 9.406 a 11.882. Se enfoca en la reparación del daño asociado a maltrato físico, psicológico y/o sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, promoviendo su recuperación integral.

Por su parte las atenciones pasaron de 20.113 en el año 2014 a la cantidad de 24.362 en el año 2015.

ii. Programas de Representación Jurídica (PRJ). Aumentan su cobertura de 8 proyectos en el año 2013 a 16 proyectos durante el año 2015, emplazándose en casi todas las regiones del país. Destinados a otorgar defensa especializada en el ámbito proteccional y penal a niños, niñas y adolescentes que han sufrido situaciones de vulneración de derechos.

Actualmente incluye 3544 plazas.

iii. Unidad del Comisionado para la Infancia y Adolescencia. Creada el 20 de mayo de 2015, por Resolución Exenta N° 1451. Esta unidad nace también como forma de atender las

## Informe Comisión

recomendaciones de la Comisión Investigadora de esta H. Cámara, asumiendo la representación legal de víctimas menores de edad, a través de tramitación de querellas ante los Juzgados de Garantía y coordinando los programas PRJ antes descritos.

i) Infraestructura. Durante el año 2015, el Sename invirtió más de \$4.500 millones en proyectos de mejoramiento de la infraestructura de hogares de organismos colaboradores, cifra que significó un beneficio directo de más de 4.500 niños y niñas. Se adjunta informe completo de los proyectos ejecutados en beneficio directo de los niños, niñas y adolescentes, con sus respectivos montos y registro gráfico en el numeral 19 del segundo otrosí.

j) Salud. Durante el actual gobierno se crea y durante su gestión se mantiene y potencia la Unidad de Salud del Sename, que tiene como objetivo generar políticas articuladas en esa área para mejorar, restablecer y/o mantener la Salud biopsicosocial de los niños, niñas y adolescentes del Sename. Consiste en una unidad de soporte especializada, que asesora y coordina a toda la red Sename en el desarrollo de un sistema de salud integral e integrado, a través del mejoramiento continuo de la gestión y vinculación intersectorial de la red nacional de atención, contribuyendo a la promoción, protección y restitución de derechos de los/as niños, niñas y adolescentes vulnerados, así como la responsabilización y reinserción social de los adolescentes que infringen la Ley.

Además de la Unidad de Salud Nacional, funcionan las Unidades de Salud al interior de los centros de administración directa tanto en el área de justicia juvenil como de protección de derechos. Tanto en los centros de administración directa de Protección de derechos (CREAD) como en los centros de internación provisoria y de internación en régimen cerrado (CIP CRC).

Respecto de las residencias de protección, las prestaciones de salud son otorgadas por los centros de atención primaria respectivos. Sin perjuicio de ello, algunas modalidades residenciales cuentan con profesionales médicos o de enfermería, además del respectivo protocolo de salud que refuerza la necesaria vinculación, el resguardo e historia de la información de salud de los niños, niñas y adolescentes, así como la administración de los medicamentos prescritos por los facultativos tratantes.

En la misma línea de trabajo para el resguardo de la integridad física y la salud de los niños, niñas y adolescentes, el 1 de agosto, se dio inicio al Plan Nacional de Diagnóstico de Salud, iniciativa conjunta con el Ministerio de Salud, que contempla el levantamiento de información de niños, niñas y adolescentes que permanecen en centros de protección por orden de un tribunal de familia, y abarcará aquellos administrados por Sename y por organismos colaboradores. También permitirá contar con un procedimiento reglado y periódico de atención continua entre los centros de protección y los establecimientos de Atención Primaria de Salud. En el marco de esta alianza se han efectuado las gestiones de contacto, inclusión de base de datos, realización de aproximadamente un 30% de visitas y posterior derivación priorizada en los casos que corresponda entre los centros de Salud y las residencias de protección.

Todas estas medidas representan una mejora sustancial respecto a la situación en materia de salud existente en el periodo anterior a su implementación.

k) Información. Durante este Gobierno, y ciertamente durante la gestión que le ha correspondido encabezar, se han invertido importantes recursos para mejorar el sistema de información con que el Servicio vela y gestiona la protección de derechos (Senainfo). Las mejoras se han traducido en una herramienta más rápida y eficiente para la atención de los niños, niñas y adolescentes. Por

## Informe Comisión

ejemplo, se agregan nuevas variables de registro, se crea la Ficha de Salud, se valida la obligatoriedad del Registro del RUN y órdenes de Ingreso desde Tribunal de Familia para niños, niñas y adolescentes derivados a residencias y Programas de Familia de Acogida Especializada y se valida la obligatoriedad del Registro del RUC, RIT, y la fecha de las Órdenes de Tribunal de Familia para los Programas de Representación Jurídica, entre otras mejoras. El presupuesto del año 2015, incluyó M\$154.500 y en el presupuesto del año 2016 M\$394.440.

Algunos datos presupuestarios relevantes. Cifras financieras permiten ilustrar los énfasis que se han dado durante la actual gestión a los temas vinculados con Sename.

Iniciativas de Inversión <sup>45</sup>		
Año	M\$ Presupuesto Vigente	M\$ Ejecutado Diciembre
2011	\$2.155.600	\$ 236.271
2012	\$2.697.207	\$ 857.106
2013	\$ 2.077.743	\$ 1.743.688
2014	\$ 660.887	\$ 362.719
2015	\$ 3.270.553	\$ 2.943.910

Como puede observarse, más allá de los dineros proyectados en los presupuestos de cada año, el dato más relevante es la ejecución real de los mismos. En ese sentido, la ejecución presupuestaria en esta partida a diciembre de 2015 es prácticamente equivalente a la cifra conjunta invertida para los años 2012 a 2014.

## Informe Comisión

Transferencias Corrientes al Sector privado				
Año	M\$	Presupuesto Vigente	M\$	Ejecutado Diciembre
2011	\$	88.817.206	\$	88.811.919
2012	\$	98.550.499	\$	98.517.978
2013	\$	108.353.367	\$	108.236.227
2014	\$	123.231.840	\$	122.169.775
2015	\$	146.480.947	\$	145.204.226

En el cuadro anterior se puede observar cómo ha existido un permanente aumento presupuestario en las transferencias efectuadas por esta vía. Significando la ejecución del año 2015 un aumento de un 19% en relación con el mismo período del año 2014.

Subvención Proyectos Área Protección a Menores				
Año	M\$	Presupuesto Vigente	M\$	Ejecutado Diciembre
2013	\$	88.830.933	\$	88.828.904
2014	\$	103.309.747	\$	103.246.339
2015	\$	128.081.803	\$	127.305.157

De modo análogo, el presupuesto de subvenciones subió un 23% entre 2014 y 2015.

La defensa puntualiza que, como es posible advertir, la acusada ha dado cumplimiento a las funciones que le son propias, de proponer, implementar y evaluar las políticas y planes encaminados a promover y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en riesgo social.

## Informe Comisión

Durante la gestión de la Ministra, se cristalizó la mayor reforma institucional que ha experimentado el Ministerio de Justicia desde su creación, el año 1837. En efecto, a través de la ley N° 20.885, publicada en el Diario Oficial de 5 de enero de 2016, el Ministerio de Justicia dio paso al nuevo Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, creándose la Subsecretaría de Derechos Humanos.

A través de esta nueva institucionalidad se establece un organismo público responsable de la promoción y protección de los derechos humanos. El proceso de implementación de esta transformación institucional se encuentra en pleno desarrollo y considera, entre otras medidas, la reorganización institucional del Ministerio, la creación de la Subsecretaría, la nueva planta de funcionarios, el presupuesto, y el traspaso del Programa de Derechos Humanos desde la Subsecretaría del Interior, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a la nueva Subsecretaría de Derechos Humanos.

Al inicio de la actual Administración se tenía plena conciencia de los enormes déficits que tenía el país en materia de infancia. Eso explica que la Presidenta de la República a pocos días de iniciado su mandato haya creado el Consejo Nacional de la Infancia, organismo encargado de haber dado forma y publicado la “Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025”.

Asimismo, todos los diagnósticos y recomendaciones técnicas en materia de infancia señalaban que para enfrentar adecuadamente los desafíos en estos temas, se debía dividir esta institución en dos servicios, uno encargado del tema proteccional y el otro como responsable de los infractores de ley. Si bien, la anterior administración envió al Congreso Nacional dos proyectos de ley con dicha orientación: el que suprime el actual Servicio Nacional de Menores, creando dos nuevos Servicios de atención a la infancia y adolescencia (8487-07) y el de Protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes (Boletín N° 8911-18), éstos no resultaron suficientes, dada la necesidad de contar con un marco normativo previo que permitiera derogar la ley de menores y regular un contexto en el cual debieran insertarse los nuevos Servicios, particularmente el de Protección, lo que no fue considerado en los proyectos presentados. En ellos se regulaba la estructura orgánica de los dos servicios nuevos (división administrativa), pero sin hacerse cargo de las materias sustantivas, además de presentar informe financiero manifiestamente deficiente, donde solo se contempló el costo de la duplicidad de cargos.

Actualmente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el Ministerio de Desarrollo Social trabajan en un paquete de iniciativas legislativas que considera la creación de un Servicio de Reinserción Juvenil, de un Servicio de protección de la Infancia, la Modificación de la Ley n° 20.032 de Subvenciones del Sename, Modificaciones a la Ley de Tribunales de Familia y modificaciones a la Ley n°20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente, todas las cuales se trabajan para ser presentadas en el transcurso del presente año.

Relación jerárquica entre Sename y la acusada.

Informa que el Sename, según la ley que lo constituye, es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia (artículo 1°). Se trata de un servicio centralizado, por lo que opera “el control jerárquico”. Este tipo de control se caracteriza por ser permanente, integral, es decir, comprende todas las competencias del inferior jerárquico, salvo la competencia exclusiva.

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (Lochgae), dispone en su artículo 23, que los Ministros tendrán responsabilidad en la conducción de sus respectivos Ministerios, conforme a las políticas e instrucciones del Presidente de la República.

## Informe Comisión

Luego, su artículo 24, prescribe que a los Subsecretarios les corresponde coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector.

Por tanto, al Ministro le corresponde conducir la cartera, esto es, guiar y/o dirigir políticas generales; mientras que al Subsecretario le compete la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector y, en consecuencia, ejercer el control jerárquico.

La relación existente entre Sename y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos es tal como se ha referido: la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos establece, en su artículo 5° que al Ministro le corresponde la conducción del Ministerio y labores de coordinación, entre otras, pero no cuenta con ninguna atribución que le permita ejercer de manera directa el control de los órganos y servicios del sector.

En cambio, el artículo 7° de la misma ley orgánica dispone que es la Subsecretaría de Justicia la encargada de coordinar las acciones de los órganos y servicios públicos del sector.

Lo anterior se reafirma al revisar el texto del Decreto Ley N° 1028 del Ministerio del Interior que Precisa Atribuciones y Deberes de los Subsecretarios de Estado, en cuyo artículo 2° letra d) dispone que los subsecretarios tienen la función de: "Impartir las instrucciones, fiscalizar su aplicación y coordinar la acción de los organismos de sector correspondiente."

Un Ministro, en tanto órgano integrante de la Administración del Estado no puede actuar si no tienen potestades. Si no existe una potestad expresa para realizar labores de fiscalización no debe entrometerse en dicha función.

La defensa concluye que considerando el largo listado de instrucciones impartidas por medio de los oficios y protocolos que se han detallado, y las actividades de supervisión y fiscalización enumeradas, demuestran por sí solas que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el período en que la acusada ha ejercido como Ministra, no ha dejado de cumplir con su obligación de dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes, ni ha dejado de fiscalizar su cumplimiento.

Asimismo, las medidas legislativas, normativas y de gestión que antes se han resumido dejan en evidencia un conjunto de iniciativas destinadas a promover y cautelar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en los centros administrados por el Sename o por los organismos colaboradores, para así ejecutar el principio del interés superior del niño.

La tarea está lejos de cumplirse y los esfuerzos desplegados pueden legítimamente ser objeto de crítica política o técnica. Lo que no resulta sustentable, a la luz de lo relatado, es que la acusada sea culpable de una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Sename. Más falaz resulta aún afirmar que la acusada nada ha hecho para detener los episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos en los centros de Sename.

En virtud de no haberse acreditado y ser falsos los hechos que se le imputan en este capítulo es que solicita su rechazo.

III. Sobre haber comprometido gravemente el honor de la Nación.

Incumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos de Niño de Naciones Unidas y de otros instrumentos internacionales.

## Informe Comisión

Señala que el libelo se limita a dos notas incluidas en los sitios electrónicos de dos medios de comunicación extranjeros y a los planteamientos contenidos en las “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, en el mes de octubre de 2015.

La defensa hace la salvedad que en la parte petitoria no solicita acusar a la Ministra en razón de esta causal, no obstante su desarrollo en el cuerpo del escrito.

La causal ocupa un tiempo verbal que exige un compromiso verificado.

Tal como lo explicó la profesora y doctora Miriam Henríquez, esta “Causal ha sido mal invocada por su incorrecta interpretación en el tiempo. La causal establecida en el literal b) del artículo 52 N°2, no habla de “comprometer”, sino de “haber comprometido”, es decir, no sanciona un peligro o potencialidad, sino un resultado ya producido, cuestión que en la práctica no ha acontecido”.

Precisa que el uso del tiempo verbal “haber comprometido” exige la comprobación de un resultado ya producido o que no pueda sino preverse como necesario.

La doctrina destaca que el adjetivo “gravemente” exige la concurrencia de un hecho de suficiente entidad o importancia que amenace o socave la institucionalidad. Esta expresión “señala un criterio de proporción lógica para indicar la forma e intensidad del peligro generado por el acto, en relación a la temida pérdida del bien que se pretende proteger”. Por ello, se estima que comprometer gravemente el honor de la Nación dice relación con la “traición”, importando en muchas de sus formas concretarse un delito descrito y sancionado por la ley penal, aunque sin que sea necesario reunir todos los requisitos que contempla el tipo penal, como se aprecia en el caso del Código Penal (Títulos I y II del Libro II); de Justicia Militar (Libro III); en la ley N° 12.927, de Seguridad Interior del Estado; y ley N° 18.134, que determina conductas terroristas y fija su penalidad.

La causal exige que lo gravemente comprometido sea el honor de la Nación.

Por “honor” debe entenderse el prestigio y buena reputación de la comunidad nacional. En este sentido, Ángela Vivanco, remitiéndose a las Actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, indica que el honor es la “cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos”. Lo anterior, predicado respecto de la Nación corresponde a un prestigio que se ve empañado, desdiciendo los méritos o deprimiendo el espíritu colectivo.

En cuanto al uso de la expresión “comprometer”, contenida en esta causal, Gutenberg Martínez y Renne Rivero sostienen que etimológicamente el término “comprometer” conlleva “exponer o poner en riesgo a alguna persona o cosa en una acción o caso aventurado”, donde la conducta puede haber producido un daño efectivo o corresponder, más bien, a la creación de un peligro.

La exigencia de que se comprometa el honor de la Nación, connota que no sólo debe estar en cuestión el prestigio de un gobierno, o siquiera del Estado. Es necesario que lo comprometido sea el honor de todo un pueblo.

La causal exige que sean actos personales de la imputada los que hayan comprometido gravemente el honor de la Nación

## Informe Comisión

El libelo no atribuye actos específicos a la acusada que hayan podido comprometer ya gravemente el honor de la Nación. Como lo formuló el profesor Jaime Bassa ante la Comisión Informante: “No hay una acción directa de una ministra responsable de una cartera, en virtud de la cual –por así decirlo- tengamos un escenario distinto del honor de la Nación, antes y después de la conducta. Aquí hay un estado del diseño institucional que está atrasado y en eso esta instancia es muy relevante porque finalmente lo que tenemos que sacar en limpio de esto es qué vamos a hacer con la infancia vulnerable”.

No existe el supuesto descrédito grave de la estima en que se tiene al pueblo de Chile, ni menos ello ha ocurrido por actuaciones de la Ministra.

Dos artículos de prensa en sitios electrónicos no son idóneos para acreditar la causal.

El libelo funda esta gravísima causal de acusación constitucional, equivalente a traicionar a la Patria, en dos notas de la prensa internacional, pretendiendo que ello acredita que ha comprometido gravemente el honor de la Nación. No se trata de la prensa internacional en su conjunto o de publicaciones sistemáticas mantenidas en el tiempo, sino de dos artículos en sitios electrónicos. Resulta evidente que dos artículos de medios electrónicos no pueden considerarse idóneos para configurar la causal invocada, cuyos contornos han sido explicados.

No existe un reproche internacional que sea suficiente para entender que ha quedado gravemente comprometido el honor de la Nación.

El haber comprometido gravemente el honor de la Nación por la existencia de reproches por organismos internacionales, exigiría, como lo destacaron ante la Comisión Informante los cuatro profesores que concurrieron a ella, de una condena, de sanciones aplicadas a Chile, cuestión que no se ha verificado. El profesor Víctor Manuel Avilés lo vinculó a la exigencia de permanencia, destacando que no han existido en la especie, sanciones aplicadas a Chile, para concluir que “no se ve cómo puede haber compromiso ni afección al honor de la Nación”. La profesora Henríquez, acotó por su parte que “Chile no ha sido denunciado, mucho menos condenado en sede internacional, por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos del niño y tampoco existe una real potencialidad de que aquello ocurra, no habiéndose por ende generado la referida responsabilidad internacional”. El profesor Bassa, en su exposición oral, opinó que “En ese sentido, Chile está por debajo de los estándares de protección internacional, y eso es evidente.

Las observaciones o recomendaciones que puede formular un Comité de un organismo internacional no constituyen una grave alteración de la institucionalidad, sino, por el contrario, son el curso regular en que se expresan estos órganos para la mejora gradual de un país en el cumplimiento progresivo de la Convención de los Derechos de los Niños. Las observaciones y preocupaciones contenidas en el informe de octubre de 2015 del Comité también se advierten respecto de otros países, sin perjuicio de las particularidades, complejidades y gravedad de las que en cada caso se encuentren. Así puede concluirse, por ejemplo, si observamos los informes de México, Polonia y Portugal, quienes son miembros de la OCDE y poseen un producto interno bruto más o menos semejantes a Chile. Sin embargo, no puede sostenerse que tales países hayan perdido su honor.

No se aprecian reproches de otros Estados por el contenido de este informe, de modo que no estamos ante situaciones que comprometan el honor del Estado, y menos de la Nación y menos aún puede decirse que el compromiso haya adquirido ribetes de gravedad, tal como los

## Informe Comisión

acusadores afirman que estaría sucediendo hoy con Chile.

Es más, el informe del Derechos del Niño en su introducción expresa textualmente “El Comité acoge con satisfacción la presentación de los informes periódicos cuarto y quinto combinados del Estado parte y de las respuestas escritas a la lista de cuestiones (CRC/C/CHL/Q/4- 5/Add.1), que han permitido comprender mejor la situación de los derechos del niño en el Estado parte. También expresa su reconocimiento por el constructivo diálogo mantenido con la delegación multisectorial del Estado parte”.

De la lectura del informe, es posible concluir que no existe un reproche jurídico hacia el país, como tampoco un descrédito ni menos condenas que afecten gravemente el honor de nuestra Nación. Finalmente, las observaciones emanadas del informe tampoco comprometen responsabilidad internacional del Estado de Chile. Tampoco el informe contiene reproche personal ni directo a la acusada.

Por lo que la defensa solicita se desestime, de plano, esta grave acusación.

-0-

## V. INTERVENCIONES DE ACADÉMICOS

a.- Señor Patricio Zapata, profesor de derecho constitucional de la Universidad Católica de Chile.-

Indicó que la acusación constitucional es, sin duda, el arma más poderosa del arsenal de que dispone nuestro Congreso Nacional, es la “bomba atómica”.

Declaró que este Congreso Nacional, debilitado como se encuentra bajo la actual Constitución Política de la República, y como también lo era bajo la Constitución de 1925, sin embargo, mantiene esta tremenda “arma jurídica”: la posibilidad de destituir e inhabilitar a casi todas las más altas magistraturas de la República.

Expuso que salvo excepciones, como el caso de los ministros del Tribunal Constitucional, no hay altas magistraturas del país que estén exentas de la posibilidad de que nuestro Congreso Nacional las destituya y las inhabilite. Esa circunstancia no solo aconseja, sino que vuelve imperativo su empleo moderado, responsable y restrictivo.

Expresó que cuando en la propia acusación se dice, correctamente, que esta es una medida extrema, cuando ha habido profesores que afirman que esta medida es de ultima ratio, transmite la idea de que se recurre a esta herramienta cuando se ha descartado todas y cada una de las vías conducentes al mismo propósito.

Aclaró que lo anterior no es algo que tiene que ver con la doctrina ni se trata de algo sólo aconsejable, sino que es imperativo, debido a dos circunstancias.

Primero, el uso inadecuado de esta herramienta arriesga o compromete lo que podríamos llamar columna vertebral del sistema presidencial chileno. Si el Congreso Nacional utiliza esta herramienta para destituir e inhabilitar a autoridades porque existe un desacuerdo sobre la forma en que están llevando a cabo su tarea o debido a que existen críticas o reproches a errores cometidos, se ataca el corazón del sistema constitucional chileno, el cual no es parlamentario.

Afirmó que en el momento en que el Congreso Nacional entienda que esta es una herramienta

## Informe Comisión

para manifestar su discrepancia, su desacuerdo o su molestia, con el objeto de mejorar las cosas, se afecta el corazón del sistema, que en el caso de los ministros está en el hecho que son de exclusiva confianza del Presidente de la República.

La segunda razón que vuelve imperativo el uso moderado de esta herramienta es que la consecuencia del ejercicio de esta atribución afecta un derecho fundamental: la inhabilidad durante cinco años para acceder a funciones de servicio público, sean o no de elección popular.

Señaló que nuestra Constitución Política y el Pacto Interamericano de Derechos Humanos reconocen como un derecho el poder acceder a funciones de servicio público. La Carta Fundamental vigente, modificada en 1980, establece que la sanción no solo conlleva la destitución de un cargo, como era hasta 1973, sino también la inhabilidad de ejercer funciones de servicio público. Entonces, dado que esa decisión implica consecuencias en los derechos fundamentales de un connacional, es una razón adicional para el uso moderado y restrictivo de una acusación constitucional.

Recordó que bajo la vigencia de la Constitución Política de 1925, se dedujeron entre cuarenta y cincuenta acusaciones constitucionales. Esto es, más o menos una acusación constitucional al año, de las cuales un alto número fueron acogidas. Esto se explica, entre otras cosas, porque los gobiernos regidos por la Constitución Política de 1925 habitualmente no constituían una mayoría en ambas cámaras o, simplemente, porque comenzaban como una mayoría y la perdían en el intertanto.

En esa época no existía simultaneidad y se podía renovar la Cámara de Diputados y parcialmente el Senado en la mitad de un periodo presidencial, de modo que los gobiernos podían perder la mayoría que habían ganado inicialmente. De hecho, a veces se producían descuelgues, y partidos que eran oficialistas se retiraban.

Observó que en cambio, con la reforma constitucional de 1980 sucedió algo bien especial, porque entre 1990 y 2008 nunca prosperó una acusación constitucional contra un ministro de Estado, sólo algunas acusaciones contra magistrados de tribunales de justicia, como el caso del ministro de la Corte Suprema, don Hernán Cereceda.

Expuso que alguien podría preguntar si se generó algún cambio cultural o si surgió una interpretación nueva, porque contrasta con lo ocurrido bajo la Constitución Política de 1925. La razón, más que un cambio cultural o una redacción distinta de la Carta Fundamental, es que los gobiernos de Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet, hasta 2008, tenían mayoría en la Cámara de Diputados, la que era relativamente disciplinada y coordinada.

Comunicó que hubo varias acusaciones contra ministros de Estado, pero todas fueron rechazadas en la Cámara, ciclo que se rompe cuando se declaró procedente la acusación deducida contra la Ministra de Educación doña Yasna Provoste, la que prosperó al romperse la mayoría oficialista en la Cámara de Diputados. Un grupo de diputados y de diputadas se marginaron de la concertación y en esa oportunidad votaron con la oposición.

Asimismo, bajo el gobierno del Presidente Piñera, otro ministro fue destituido: el ministro de Educación Harald Beyer. El Presidente Piñera, en ese entonces, no contaba con una mayoría estable en la Cámara de Diputados, de hecho, era una mayoría frágil, que se perdió en el primer año de su gobierno.

## Informe Comisión

Precisó que si los gobiernos no tienen mayoría en la Cámara de Diputados y, además, el Congreso Nacional interpreta esta facultad como una oportunidad de manifestar discrepancia o descuerdo político, estamos incorporando en nuestras prácticas futuras la posibilidad de que el presidencialismo chileno simplemente no funcione. En ese sentido, los precedentes son muy importantes, pues, por ejemplo, para la votación del caso del ministro Beyer, el precedente del caso Provoste estaba a la vista. Es decir, eran prácticamente dos caras de la misma moneda; pues lo que unos hicieron en 2008, los otros lo hicieron en 2012.

Aclaró que sin entrar en el detalle del fundamento de una u otra acusación, si esta atribución no se ejerce con la restricción explicada, el próximo Presidente o Presidenta, quienquiera que sea, debe estar advertido de que si no cuenta con una mayoría firme, homogénea y disciplinada en la Cámara de Diputados, todos sus ministros o ministras estarán expuestos, desde el día uno, no solo a ser destituidos, sino a ser inhabilitados por cinco años.

Informó que para la próxima elección parlamentaria comienza a regir un nuevo sistema electoral. Uno de sus efectos evidentes es que, probablemente, a la Cámara de Diputados accederán más fuerzas políticas, las que no se agruparán en dos grandes bloques. Por tanto, dentro de un margen moderado, es bien esperable que tse conforme una Cámara de Diputados compuesta por una mayoría menos disciplinada y menos firme, con mayor dispersión.

Hizo presente, que una interpretación laxa o relajada de las causales, con la inclinación a usar esta verdadera “bomba atómica” para hacer una crítica política, aunque sea justificada, un reproche, sin perjuicio de que sea válido, o para intentar mejorar una política pública -aunque uno piense que se mejorará la política pública-, coloca bajo peligro el funcionamiento del sistema presidencial chileno.

Respecto de las causales de la acusación expuso lo siguiente:

En el caso de la primera causal: infringir la Constitución Política. Manifestó que la acusación plantea, por una parte, falta de probidad vinculada con la entrega inadecuada e incompleta de información solicitada por la Cámara de Diputados. Según su parecer, no es un error sostener que una acusación podría fundarse en el incumplimiento grave y reiterado de parte de un ministro de Estado de dar respuesta al ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados.

Precisó que el hecho de que la Constitución indique que el ejercicio de esas facultades fiscalizadoras no irroga responsabilidad política, no puede significar que un ministro de Estado, hipotéticamente, pueda simplemente abanicarse frente a las solicitudes que hace el parlamento, o pueda faltar gravemente a sus responsabilidades ante el ejercicio de la fiscalización. O sea, que no se puede descartar a priori que pudiera haber un caso en que un ministro de Estado tuviera una conducta tan grave frente al ejercicio de facultades fiscalizadoras, y que eso fuera constitutivo de causal para una destitución.

Señaló que le parece complejo que una diferencia respecto del oficio que envió el director del Sename con lo que es la apreciación más o menos fundada que tienen otras personas sobre el número de niños que han fallecido, sea ese tipo de grave y reiterado desprecio al ejercicio de las facultades fiscalizadoras y además carentes de probidad.

Aclaró que la probidad es un principio, no una regla; la probidad obliga de manera genérica, en cambio las reglas se cumplen o no. Es objetivamente verificable si se cumple la regla. Los principios obligan a la máxima posible disposición; así lo dice, por lo demás, Robert Alexy, jurista

## Informe Comisión

alemán.

Por lo tanto, concluyó que es débil la primera causal que se invoca.

La segunda causal: infracción de ley o dejar sin ejecución leyes. Remite a leyes bien generales: una, es la ley General de Bases de Administración del Estado y, otra, es la ley del Ministerio, reformado hace poco por el Congreso Nacional, cuando reconfiguró su estructura, dotándolo de la Subsecretaría de Derechos Humanos.

Manifestó que es complejo fundar una acusación constitucional en el incumplimiento de lo que se podría llamar normas bien generales, que no imponen deberes concretos, sino que imponen lo que se podría llamar una misión: Ministro de Justicia, preocúpese de proteger los derechos humanos. Estamos en presencia de una grave decisión, si ella trae aparejado además del alejamiento del cargo la destitución o inhabilidad por cinco años.

Según su parecer, se debería preferir siempre aquellas acusaciones en las que se imputa a la persona no cumplir con una regla legal clara, concreta, que impone una obligación de hacer o de no hacer, en la que todos podamos, de manera objetiva y más allá de nuestras visiones políticas, reconocer eso. Cuando se imputa incumplir una norma, como la del artículo 1° de la ley del ministerio o la ley de Bases de la Administración del Estado, queda efectivamente sujeto a la discrepancia razonable: "Mira, yo entiendo que estoy ejerciendo el control jerárquico. Mi manera de hacerlo es ésta"; o yo entiendo que no lo has hecho bien, porque podrías haberlo hecho de esta otra manera".

Finalmente, la tercera causal: comprometer gravemente el honor de la nación.

Recordó el precedente de la acusación contra el general Pinochet, en su calidad de Comandante en Jefe del Ejército. Ahí se le imputaba haber comprometido gravemente el honor de la nación chilena, por haber sacado a las tropas al ejercicio de enlace y al boinazo, sin la autorización y sin la coordinación con las autoridades civiles de la época -años 92 y 93-.

Explicó que más allá del hecho de que haya sido definitivamente rechazada esa acusación en la Cámara, en ese momento se discutió bastante qué significaba esto, y quedó claro que no bastaba que se tratara de conductas que producen un cierto perjuicio comunicacional, una mala imagen, un bochorno. A todos nos tiene que preocupar la imagen que tiene Chile ante el mundo, pero el concepto de honor, a diferencia del concepto de honra, que es subjetivo, que es algo que se aprecia, es un concepto objetivo. El honor de la nación chilena tiene que ver con su capacidad de honrar su palabra, su palabra empeñada en tratados internacionales; de responder ante sus aliados, de responder a las necesidades de sus conciudadanos en el extranjero, por ejemplo.

Indicó que efectivamente, alguien podría decir que un país que no cumple con sus obligaciones contenidas en tratados internacionales de derechos humanos, está fallando, y uno podría decir, extremando las cosas, que se compromete el honor de la nación, pero expuso que esa sería una lectura bien extensiva. Por ejemplo, cada vez que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que hemos estado en falta, se tendría que entender que habría que destituir a los ministros que no le dieron oportuno cumplimiento a ese deber contenido en ese tratado.

Entonces, manifestó que la causal de comprometer gravemente el honor, no la imagen, no la reputación, de la nación chilena, le parece que no alcanza las indudables fallas que exhibe nuestro sistema de protección de menores, que son indudables, y que autoridades muy respetadas han

## Informe Comisión

considerado que nos ponen en falta como país. No le parece que pueda concretarse e imputársele a una autoridad concreta. La acusación constitucional se dirige contra una conducta concreta o una abstención frente a un deber concreto.

No obstante lo expuesto, aclaró que empatiza con el móvil que mueve a los parlamentarios acusadores y la frustración que sin duda han sentido de que como sociedad, no hayamos sido capaces de enfrentar de mejor manera esta tragedia. Pero, según su opinión, ni siquiera móviles tan nobles como éste pueden hacer aconsejable que este Congreso Nacional sienta un precedente en términos de que las Cámaras, cuando tienen mayoría para eso, pueden destituir a autoridades que no dependen de la Cámara. Hay que cerrar este círculo, a su juicio, vicioso, que se inició con la acusación a Yasna Provoste; hay que reencauzar el ejercicio de esta atribución, quizá robusteciendo la fiscalización, pero no usando esta herramienta como un sustituto, un sucedáneo, un complemento de la fiscalización.

Declaró que efectivamente sería una mejora institucional que la acusación constitucional no conllevara la inhabilidad de cinco años. Y si sigue habiendo inhabilidad por cinco años, circunscribirla a la inhabilidad para funciones equivalentes de confianza presidencial, pero no con el carácter absoluto que tiene, incluso impidiendo a la persona presentarse ante sus conciudadanos para postular a un cargo de elección popular.

Recordó que la acusación constitucional no conlleva de suyo un juicio penal y, por lo tanto, por ese concepto nada debiera obstar a que un ciudadano pudiera ir ante la ciudadanía y que la ciudadanía validara sus disculpas, sus defensas, sus explicaciones, pese a que la Cámara de Diputados y el Senado lo destituyeron.

Expresó que es peligroso que se entienda que una disconformidad con la manera en que se responde a un oficio o a un acuerdo fiscalizador, sea la base para una acusación constitucional.

Opinó que tal como está la acusación es débil. Es débil que sobre la base del oficio que envía el director nacional de Sename, en el que entrega un número, discutible, en vinculación con el principio de probidad, se impute infracción constitucional. Es débil, que sobre la base de lo que establece un artículo de la ley orgánica de Bases de la Administración del Estado y los primeros artículos de la ley del ministerio, se hable de dejar sin ejecución las leyes. Y es débil, sostener que se ha comprometido gravemente el honor de la nación, sin desmerecer para nada lo gravísimo que resulta para la nación chilena que estemos en falta en esta cuestión donde hay derechos humanos, sociales o no.

Expuso que le parece que la causal "comprometer gravemente el honor de la nación" exige algo más que la falta del Estado frente a un tratado internacional; así, por ejemplo, un comandante en jefe que hubiera aceptado sobornos para la adquisición de material bélico o que hubiera entregado información secreta a un país con el cual tenemos una relación tensa, eso compromete gravemente el honor de la Nación.

Sobre el control jerárquico, apreció que lo que se debe dilucidar es hasta qué punto la ministra ejerció o no las atribuciones concretas que la ley le impone.

Recordó una acusación constitucional antigua, contra los ministros Alejandro Foxley y Alejandro Hales, cuando comenzaba la democracia, allá por 1991 o 1992. Ellos, en virtud de la ley, debían participar en el directorio de Codelco, y cuando se produjo el escándalo de Juan Pablo Dávila, hubo un grupo de parlamentarios que acusó constitucionalmente a los ministros Foxley y Hales, porque

## Informe Comisión

no habrían ejercido control jerárquico sobre lo que estaba ocurriendo en Codelco, y lo que la dirección de esa empresa hacía sobre el señor Juan Pablo Dávila.

Quedó claro en ese momento que no se puede confundir el hecho que la ley entregue a un ministro una determinada responsabilidad por un área, con que él o ella deba responder por los errores, las fallas y los fraudes que se produzcan en instituciones que están bajo esa vigilancia o control jerárquico. Esa acusación constitucional fue rechazada, la cual pertenece a la lista de las acusaciones menos contundentes que le tocó estudiar.

b.- Señor Jaime Bassa Mercado, Doctor en derecho, profesor de derecho constitucional de la Universidad de Valparaíso.-

Su exposición constó de cuatro partes: (i) una breve relación de aquello que caracteriza al control político, para diferenciarlo del control jurídico, profundizando en sus delimitaciones conceptuales, para desprender de ellas las respectivas conclusiones; (ii) algunos elementos generales de la acusación constitucional, relacionados con el control de los deberes del Gobierno, (iii) una revisión de los capítulos a partir de los cuales se formulaba la acusación constitucional contra la Ministra de Justicia y Derechos Humanos; y (iv) algunos comentarios generales relativos al conflicto político de que trataba el caso, a modo de cierre.

#### 1. Acusación constitucional y control del poder.

a. Comenzó señalando que la acusación constitucional era una institución característica de los regímenes parlamentarios, que ha sido trasladada a un régimen presidencial, donde la confianza de un Ministro o Ministra de Estado reside en el Presidente de la República y no en el Congreso Nacional, generando una suerte de legitimación dual. Una de las dificultades que ello genera ha sido la falta de seriedad de su práctica política, como se ha visto en los últimos años, en especial desde la reforma constitucional de 2005. Así:

i. Distintos instrumentos han sido diseñados para controlar la responsabilidad política de los integrantes del Ejecutivo, cuya intensidad se incrementa conforme al grado de responsabilidad que se pretende hacer efectiva. Políticamente, la acusación constitucional apunta al más alto grado de responsabilidad ministerial, que podría terminar en la destitución del cargo.

Le pareció relevante hacer presente cómo se inserta este mecanismo en el diseño constitucional, pues se estaba en esta instancia luego de que diversos mecanismos de control ya fueron desplegados. El proceso de fiscalización política ya contiene solicitudes de información a la Ministra, una comisión investigadora y una interpelación ministerial, por lo que le parecía que era un dato relevante, que da cuenta de la seriedad de la crisis institucional que subyace a la presente acusación.

b. Ahora bien, era crucial señalar que existe una diferencia fundamental entre las competencias de control contempladas en el artículo 98 de la Constitución y las que contempla el artículo 52. Las primeras, que habilitan a la Contraloría General de la República (en adelante, "CGR") para controlar la legalidad de los actos de la administración, configuran un típico instrumento de control jurídico, de legalidad, sobre la Administración del Estado; en virtud de este, la CGR verifica que los actos normativos emanados de la Administración se enmarquen dentro de la legalidad vigente.

c. Las segundas, son competencias constitucionales de control al poder político, que habilitan a la Cámara de Diputados para "fiscalizar los actos del Gobierno", configurando un tipo de control

## Informe Comisión

diferente, de carácter político. Comprender las implicancias prácticas de esta clasificación teórica era fundamental, pues existía una diferencia sustantiva entre el control político y el control jurídico que impacta en el papel que cumplen los órganos de control y, especialmente, en la forma como se configuran las causales que motivan el control.

d. En tal sentido, el control jurídico supone una configuración normativa del sistema de control, en virtud de la cual el órgano que ejerce la competencia y pone en marcha el mecanismo debe ceñirse a cabalidad a lo que genéricamente obedece al llamado principio de legalidad. En este tipo de instrumentos, los elementos constitutivos del control jurídico se encuentran plenamente configurados por la norma respectiva -Constitución o ley-, limitando toda posibilidad a que sea quien ejerce el control quien delimite el mecanismo. Así, (i) las causales infraccionales están previamente tipificadas, (ii) el juicio de oportunidad ha sido previamente verificado por la norma, por lo que la puesta en marcha del mecanismo depende estrictamente de la verificación de la hipótesis de hecho que la norma contemple y no del órgano que ejerce el control; y por último, quizá lo más importante, (iii) el parámetro de control es absolutamente indisponible para el órgano que controla, es decir, más allá de la interpretación que se hace de toda norma, la configuración de las causales y de las conductas tipificadas no dependía de la voluntad del órgano que controla, sino que dependía de la norma que las crea. Esto, por cierto, en principio.

e. En cambio, el control político obedecía a categorías opuestas a las recientemente descritas. Siguiendo el mismo recorrido anterior, se podía ver que (i) aun cuando las causales infraccionales estaban previamente tipificadas, estas se construyen a partir de conceptos jurídicos indeterminados, que no pueden aplicarse sin mediar una interpretación de los mismos, la que está entregada al órgano que pone en marcha el mecanismo de control, por lo mismo, (ii) el juicio de oportunidad no depende de la verificación de un supuesto de hecho -como sí podría decirse respecto de la causal malversación de fondos públicos-, sino de la valoración que de los mismos hace el órgano competente para controlar; por último, (iii) el parámetro de control no era indisponible al controlador, precisamente porque la interpretación de su estructura normativa era clave para completar su configuración y aplicarlo en un caso concreto; en este tipo de casos, el parámetro dependía de la interpretación que se haga de las normas constitucionales en cuestión y, especialmente, de la conducta investigada. Por ejemplo, qué se entiende por dejar las leyes sin ejecución, cuándo se compromete gravemente el honor de la Nación, cuándo el abandono de deberes puede ser calificado de "notable". Se trataba de los llamados conceptos jurídicos indeterminados, que formaban parte de la configuración constitucional del instrumento de control político y que requieren de una concretización -interpretación-para su puesta en marcha. Esta concretización responde a una valoración política tanto del instrumento como de los hechos a investigar; responden, en definitiva, a un juicio de oportunidad y no, como en el caso del control político, a uno de necesidad.

f. Sin embargo, para evitar interpretaciones arbitrarias o antojadizas, esa valoración -política-reconocía un límite en los propios enunciados normativos de la Constitución: más allá del juicio de oportunidad que debía realizar quien realiza el control, en ningún caso era posible desconocer o ir más allá de lo que expresamente señalaba el texto normativo.

g. En resumen, el caso que originaba este análisis no era un control jurídico en sentido estricto. No se trataba del tipo de control del poder que se puede ejercer desde la Contraloría o el Ministerio Público, puesto que la estructura del mecanismo estaba conceptualmente diseñado para dejar un amplio margen a la valoración política de sus elementos a quien ejerce el control, bajo ciertos parámetros normativos que impiden su uso arbitrario.

## Informe Comisión

## 2. La acusación constitucional como instrumento de control.

a. En segundo término, se abocó al significado de la frase “infringir la Constitución”. Consideró que no se trata de una regla jurídica cuyo contenido normativo era autoevidente a cualquier lector. Se trataba de una conducta descrita a través de un enunciado normativo abierto e indeterminado, donde la infracción –o, más bien, la configuración definitiva de la infracción como una causal de acusación constitucional– dependía del juicio de valor que se hiciera de la conducta sujeta a reproche; es decir, dependía de la valoración política de la situación que motivaba la acusación. En consecuencia, se entendería que hubo infracción no cuando los hechos den cuenta de que la hubo, sino cuando el órgano que ejerce el control considerara que la hubo. Era una de las características de los controles políticos y que los diferenciaba de los controles jurídicos.

b. En consecuencia, lo relevante de este tipo de instrumentos de control no era la acusación en tanto supuesto juicio contra la Ministra, que podía arrojar un resultado condenatorio o absolutorio, precisamente porque no se trataba de un control jurídico sometido al conocimiento de un tribunal. Lo que motivaba esta acusación, en definitiva, decía relación (i) con la forma en que se valoraba políticamente el estado actual de la cartera y (ii) con el llamado juicio de oportunidad de los hechos que motivaban la investigación. Se trataba, en definitiva, de una diferencia importante en la forma en que era valorada políticamente una situación de hecho determinada, en este caso, relativa a la relación institucional entre el Ministerio y el Servicio Nacional de Menores (en adelante “Sename”) y su proyección en el cuidado y protección de la infancia vulnerable.

c. Desde esa perspectiva, lo realmente relevante de una acusación constitucional era el proceso político relativo a la discrepancia sobre una materia determinada entre Gobierno y oposición, así como los argumentos que se levantaban a favor y en contra de cada postura en tensión. De esta manera, el eje de este tipo de controles se verificaba a nivel argumentativo: cómo se justifican las acusaciones que lo fundamentan.

d. En efecto, dado que este no es un régimen parlamentario y, por consiguiente, la confianza de un ministro no radica en el Parlamento sino en el Presidente de la República, la acusación constitucional tampoco buscaba verificar si esta Cámara aún confía en la ministra o no. El foco del conflicto, por tanto, no era la ministra, sino la situación de los niños y niñas del Sename y, desde esa perspectiva, la discusión debiera centrarse en ello.

e. En tal sentido, lo que ha sucedido con el Ministerio de Educación en los últimos años podía ser un buen ejemplo para separar conceptualmente el control jurídico del político: en términos jurídicos, ni Yasna Provoste ni Harald Beyer infringieron la Constitución en el desempeño de sus cargos ni dejaron leyes sin ejecución. Sus destituciones obedecieron a un contexto político de una profunda crisis en el sistema educacional chileno que, como resultado de los cambios culturales experimentados por la sociedad, llegó a un punto en el que aquello que era aceptado como normal, dejó de serlo. La manifestación institucional de ese conflicto político y social fueron esas destituciones, en un contexto de profunda revisión de las bases institucionales, que ya llevaba algunos años. Dado ese contexto, sus destituciones podían estar más o menos justificadas: tan determinante era el contexto político para el juicio de oportunidad, que los ministros y ministras de Educación desde Beyer en adelante no han sido acusados, sin que exista un cambio significativo ni en sus conductas ni en las normas que fijan sus competencias.

f. En cuanto al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, era evidente que se encontraba en una situación crítica que debía ser revisada por los poderes del Estado. Una serie de sus reparticiones habían presentado diversas dificultades en los últimos años, lo que no podía ser ignorado en esta

## Informe Comisión

instancia. Los diversos conflictos que se han presentado en instituciones tales como el Registro Civil, el Sename, Gendarmería (y el sistema carcelario), la Corporación de Asistencia Judicial, y hasta la Editorial Jurídica, daban cuenta de que hay un modelo de gestión institucional que está agotado. Se trataba de uno de los aspectos del sistema institucional que podían ser revisados en una instancia como esta, precisamente porque la Ministra era la responsable política del Ministerio y respondía, primero, ante la Presidenta de la República, pero también ante este Congreso Nacional.

i. Era evidente que el Sename está acusando un problema hace años, que parecía ser reflejo de la debilidad estructural con la que son tratados los colectivos postergados de la sociedad, como los adultos mayores, los pobres, los pueblos originarios, las personas privadas de libertad y, en este caso, la infancia. Había una debilidad institucional en el trato, cuidado y protección a los colectivos postergados y vulnerables, que quedaban fuera de los criterios de eficiencia y rentabilidad que caracterizan a nuestra sociedad neoliberal.

ii. Reiterados casos de fallecimientos, fugas masivas, maltratos, abusos sexuales y violaciones de menores daban cuenta de que el modelo de hogares y centros dependientes de la institucionalidad estatal no estaba funcionando satisfactoriamente y era imperioso evaluar por qué.

g. A lo anterior, se sumaban acusaciones graves, que han servido de sustento a la acusación constitucional:

i. Entrega de información falsa/incompleta en esta misma Cámara, en informe de 7 de julio de 2016.

ii. El fiscal regional de Los Lagos ha señalado que hubo casos en que el Sename no habría instruido los sumarios respectivos para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de niños, niñas y adolescentes.

Teniendo lo antedicho en consideración, revisó las acusaciones específicas formuladas a la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, desde la óptica del derecho constitucional.

### 3. Capítulos acusatorios.

a. En cuanto al capítulo I, infracción a la Constitución por faltas a la probidad, señaló lo siguiente:

i. El capítulo I se fundaba en el eventual incumplimiento de la normativa constitucional, concretamente respecto del principio de probidad contemplado en el artículo 8º. Se fundamentaba en la información errónea e incompleta que la Ministra entregó en respuesta a un requerimiento de información solicitado por la Cámara, específicamente relativa al número de niños, niñas y adolescentes fallecidos bajo cuidado del Sename. Ese requerimiento respondía a las facultades fiscalizadoras de esta Cámara, contempladas en el artículo 52 N°1 literal a) de la Carta, lo que abría un importante espacio de duda que debía ser ponderado por esta Corporación, toda vez que el inciso final expresamente señala que “en ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los Ministros de Estado”.

ii. Más allá de que se trate de un control típicamente político, era necesario recalcar que las causales constitucionales de responsabilidad política –así como la tipificación de las conductas– son de derecho estricto, es decir, sin perjuicio que ciertas conductas estén descritas mediante

## Informe Comisión

conceptos jurídicos abiertos y, por tanto, sujetos a una concreción hermenéutica por parte del órgano que ejerce el control, en ningún caso podía operar contra texto expreso. En ese sentido, el enunciado normativo citado era una barrera difícil de franquear de cara a la interpretación que se debía hacer del incumplimiento al deber constitucional de probidad, contemplado en el artículo 8º.

iii. A este respecto, la acusación señalaba que “la Ministra Blanco, no ha dado cumplimiento a estos imperativos constitucionales, ya que no dio respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto”. A su juicio, esa conducta estaba cubierta por la eximente de responsabilidad política que contempla el artículo 52 N°1 literal a) de la Constitución, por lo que estimó que debía ser derechamente desestimada.

b. En cuanto al capítulo II, infracción a la Constitución por haber dejado leyes sin ejecutar, y ausencia de control jerárquico, señaló lo siguiente:

i. Este capítulo decía relación con el artículo 11 de la ley de bases generales de la Administración del Estado (en adelante “LBGAE”), que establece el deber genérico de control jerárquico para las autoridades que integran la Administración del Estado, y sus especificaciones relativas a este caso, las leyes -todavía decretos leyes, en rigor-del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y del Servicio Nacional de Menores. Aquí, sin perjuicio que la acusación se refería a las normas genéricas de dichas leyes, lo cierto es que se respaldaban en argumentos bastante sólidos que, incluso, constaban en un informe realizado por Contraloría.

ii. Específicamente, se identificó desprolijidad en el registro de los certificados de antecedentes de las personas que trabajaban en los centros, incumplimiento de la normativa relativa a la distribución de niños, niñas y adolescentes en los centros, así como del número de camas por habitación, en fin, falta de supervisión estatal sobre los organismos colaboradores.

iii. Nuevamente, era claro que el sistema de protección y cuidado de la infancia y adolescencia en situación de abandono o vulnerabilidad tenía deficiencias, y era muy probable que estas fueran estructurales. El Sename era una de las instituciones paradigmáticas de esta deficiencia. Así, en esta sede correspondía dilucidar, específicamente, cuál era la responsabilidad política que le cabía a la Ministra en esas fallas, distinguiendo dicha responsabilidad de la debilidad estructural del diseño institucional.

iv. Estimó que esta instancia podía ser adecuada para estos efectos, pero dado que se trataba de una instancia de control político, dependería de cómo se maneje, pues si es tomada solo como una disputa político-contingente, la oportunidad sería desaprovechada. En otras palabras, pareciera que la tarea de esta sede fiscalizadora estaba en dilucidar si la Ministra había dejado de cumplir la normativa legal relativa al cuidado y protección de la infancia en situación de vulnerabilidad, o bien, si el problema era el diseño institucional que dicha normativa legal contemplaba. En cualquiera de las dos hipótesis, a este Congreso Nacional le correspondía asumir parte de su responsabilidad institucional, ya fuera haciendo efectiva la responsabilidad de la Ministra, o bien, asumiendo la suya en tanto Poder Legislativo, por el diseño de una institucionalidad hoy en crisis. Aunque era lo más vistoso, el provecho de esta instancia no estaba tanto en el resultado de la votación, como en el contenido argumentativo de la actividad fiscalizadora.

c. En cuanto al capítulo III, infracción a la Constitución por comprometer gravemente el honor de la nación, señaló lo siguiente:

i. La acusación se formulaba a partir del eventual incumplimiento por parte del Estado de Chile de

## Informe Comisión

sus obligaciones internacionales en materia de protección de los derechos de la infancia y, en particular, por la correcta aplicación de la Convención de Derechos del Niño. Se apoyaba en serias observaciones que los organismos internacionales pertinentes habían realizado al Estado de Chile, específicamente en los informes periódicos de cumplimiento e implementación de sus obligaciones internacionales. Ese eventual incumplimiento era argumentado por la acusación dentro de la causal “haber comprometido gravemente el honor de la Nación”, del artículo 52 N°2 literal b) de la Constitución.

ii. Nuevamente, la dimensión política de la fiscalización que aquí se realizaba cobraba una dimensión muy relevante. Desde una perspectiva jurídica, el Estado había cumplido progresiva, pero parcialmente, sus obligaciones internacionales relativas a esta materia. Las observaciones contenidas en el informe del Comité de Derechos del Niños eran, en efecto, elocuentes. Frente a ellas, y desde una perspectiva política, cabía preguntarse (i) por la relación que existía entre la responsabilidad internacional del Estado y la responsabilidad constitucional de la Ministra o, en otras palabras, si la actuación de la Ministra había comprometido la responsabilidad internacional del Estado o no, y (ii) si dentro del “honor de la Nación” se encontraba la responsabilidad internacional del Estado.

iii. Se trataba, en su opinión, del mismo dilema constitucional planteado con ocasión del capítulo acusatorio anterior: era un hecho que el diseño institucional para el cuidado y protección de la infancia –especialmente de aquella en condiciones de vulnerabilidad– era deficiente, que comprometía la responsabilidad internacional del Estado y que vulneraba los derechos de niños, niñas y adolescentes.

iv. Pero en sede de acusación constitucional, el objetivo era doble: por un lado, (i) dilucidar el grado de responsabilidad política de la Ministra o si, por medio de su destitución, podrían generarse las condiciones políticas e institucionales necesarias para el rediseño de dicha institucionalidad; y por el otro, (ii) evaluar si el incumplimiento de las responsabilidades internacionales del Estado en materia de infancia comprometían gravemente el honor de la Nación. Dado que esta no era una instancia de control jurídico, ni esta Comisión un tribunal, no se trataba de un asunto probatorio. Para dilucidar estas materias era necesario construir un argumento político que resolviera estos dilemas y los vinculara, o no, a la responsabilidad política de la Ministra. En esta instancia de control político, era ese el juicio de oportunidad que le correspondía realizar a esta Corporación.

#### 4. Comentarios generales.

##### a. Postergación de la infancia y responsabilidad política.

i. Señaló que el conflicto que originó este proceso, que parecía ser lo principal, era en realidad accesorio de otros. Este conflicto era, en definitiva, el reflejo de la forma en que se había configurado el sistema público de cuidado y protección de la infancia y la adolescencia, a través de la solución de una serie de clivajes que habían devenido en lo que se veía hoy. Las bajas atribuciones fiscalizadoras del Estado sobre los organismos privados, el sistema de financiamiento clausurado entre lo público y lo privado, la ausencia de reconocimiento constitucional de sus derechos, la lenta incorporación de los principios garantistas del derecho internacional, entre otros. Parecía claro que el deterioro de la infancia vulnerable no era contingente ni se debía a este gobierno.

ii. Así, un ministro de Estado era el responsable político de su cartera, no era un cargo técnico que

## Informe Comisión

se concurre o al que se acceda por méritos profesionales, era un cargo de confianza exclusiva del Presidente de la República a través del cual se buscaba la implementación de un proyecto político, de un programa de gobierno. Era, por tanto, un cargo político. El tipo de responsabilidad que se podía hacer efectiva en esta sede de acusación constitucional era política, por lo que esta discusión era pertinente. Lo que debía quedar a juicio de la Cámara era si esa responsabilidad debía hacerse efectiva por medio de la destitución de la Ministra.

b. La trivialización de la acusación constitucional como instrumento de control.

i. Consideró que la práctica política de los últimos años había trivializado los instrumentos de control político, especialmente los incorporados en la Constitución luego de la reforma de 2005, como la interpelación ministerial. Sus resultados dependían de la correlación de fuerzas políticas al interior de la Cámara, más que de los argumentos esgrimidos a través de los mecanismos de control. Eso, en parte, trivializaba el mecanismo. La política contingente le hacía perder la potencia simbólica, especialmente para levantar argumentos propositivos, argumentos que permitían identificar las causales de la crisis institucional y enfrentarlas adecuadamente.

ii. Dado que se trataba de un instrumento de control político, su plena configuración quedaba entregada a (i) la interpretación que la Cámara hiciera de las normas y causales constitucionales y (ii) al juicio de oportunidad que la propia Cámara realizaba, es decir, a la forma en que se valoraban políticamente los acontecimientos políticos. En esta configuración, lo que exigía la teoría del control del poder político, era coherencia entre las conductas descritas, los hechos investigados y la forma en que estos eran interpretados o valorados, siempre bajo el límite que suponía la norma constitucional en sí.

iii. Así, en el presente caso, se encontraban frente a una situación de crisis institucional que excede a la contingencia de un ministerio o de una Ministra en concreto. Sin embargo, la magnitud humanitaria de la crisis institucional le daba un contexto político diferente a la acusación constitucional, donde la posibilidad de exigir la responsabilidad política de una Ministra de Estado se mezclaba con la evidente necesidad de un rediseño institucional para el cuidado y protección de la infancia en condición de vulnerabilidad.

c.- Doña Miriam Lorena Henríquez Viñas, profesora del curso Teoría Política y Constitucional y Derecho Constitucional, de la Universidad Alberto Hurtado.

## I. Introducción

A modo de introducción, se refirió sobre la naturaleza de la acusación constitucional en general y las particularidades de la acusación constitucional contra los Ministros de Estado.

1. Conforme al diseño de la Constitución Política, la acusación constitucional buscaba hacer efectiva la responsabilidad constitucional que se originaba en las contravenciones a la Constitución y al ordenamiento jurídico, siendo por ello una responsabilidad fundamentalmente jurídica, que no suponía desconocer ciertos rasgos políticos. Esta naturaleza jurídica se ponía especialmente de relieve cuando se trataba de la acusación constitucional de los Ministros de Estado, toda vez que, en un régimen presidencialista como el chileno, era el Presidente de la República el único facultado para hacer efectiva la responsabilidad política de sus colaboradores directos e inmediatos en el gobierno y en la administración del Estado.

En un sistema presidencialista como el nuestro, la acusación debía estar dirigida a enjuiciar un

## Informe Comisión

listado de graves infracciones al ordenamiento jurídico taxativamente enumeradas por la Constitución y no a realizar un juicio sobre el desempeño de las autoridades del gobierno.

2. A su vez, la acusación constitucional era una institución que debía operar de forma excepcional, lo anterior en virtud de cuatro motivos. Primero, por tener como objetivo responsabilizar a las más altas magistraturas del Estado, taxativamente establecidas en la Constitución. Segundo, por proceder por causales de extrema gravedad, también taxativamente fijadas en la Constitución. Tercero, por la relevancia de los órganos llamados a conocerla, las Cámaras del Congreso Nacional. Y cuarto, por los efectos de la sanción que impone, la remoción e inhabilitación del declarado culpable para ejercer cargos públicos, razones que llamaban a esta honorable Corporación a ser excesivamente rigurosa al momento de pronunciarse acerca de la procedencia de acusaciones constitucionales.

3. Igualmente, podía caracterizarse la acusación constitucional como subsidiaria de otros procedimientos destinados a establecer responsabilidad por los mismos hechos.

4. Asimismo, representaba una manifestación de la potestad punitiva del Congreso Nacional, que, como toda atribución reconocida por la Constitución para imponer sanciones y castigos, había de ser ejercida con el más alto apego a los casos en que ésta autorizaba la aplicación de dichas penas, y por ello era de última ratio.

Por su parte, la acusación constitucional de los Ministros de Estado tenía las siguientes particularidades:

5. Se encontraba prevista en la Constitución Política en su artículo 52 N°2 y facultaba a la Cámara de Diputados a declarar si ha o no lugar a la acusación constitucional cuando un Ministro de Estado haya incurrido en alguna de estas tres causales: a) Haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación; b) infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución; y c) por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

6. La interpretación que se realizara sobre sus causales de procedencia debía ser taxativa, de derecho estricto y con un alcance restrictivo. En tal sentido la interpretación de las causales no podía ser extensiva o amplia. Lo contrario implicaría una violación de la Constitución.

7. La doctrina y el precedente de la Cámara de Diputados había afirmado que la acusación constitucional contra los Ministros de Estado buscaba establecer una responsabilidad constitucional personal, directa, por actos u omisiones realizados en su calidad de ministros, dentro del ámbito de sus competencias, de conformidad con el principio de legalidad. Estas cuestiones, de extrema relevancia, las desarrollaría más adelante pues resultaban pertinentes a este caso.

En resumidas cuentas, podía decirse que la acusación constitucional buscaba establecer una responsabilidad fundamentalmente jurídica, era excepcional, subsidiaria y de última ratio. La acusación contra los Ministros de Estado se basaba en tres causales que debían interpretarse en sentido restrictivo, era personal y directa.

## II. Cuestiones previas.

Señaló que sin perjuicio que la presente acusación constitucional se dirigía contra una de las autoridades susceptible de ser acusada, dentro del plazo y por quien tenía legitimación para

## Informe Comisión

hacerlo, ésta no cumplía con los requisitos establecidos en la Constitución puesto que las razones en que se fundaba no se aproximaban a alguna de las causales que la hacían procedente. Por lo tanto, se trataba de una acusación sin causales.

A juicio de quienes formulan la acusación en examen, la Ministro Javiera Blanco habría incurrido en las dos primeras causales previstas constitucionalmente y dividen su presentación en tres capítulos.

El capítulo I aludía a la causal “infringir la Constitución”, por el no respeto al principio de probidad consagrado en el artículo 8°, e incumplimiento de los deberes impuestos a los ministros de Estado, según lo dispuesto por el artículo 52 N° 1 letras b) y c).

La primera supuesta infracción constitucional era al principio de probidad previsto en el artículo 8°, que obliga a quienes ejercen funciones públicas -incluidos los Ministros de Estado -a dar, cita textual la Constitución, estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Correspondía señalar que la Constitución en un solo caso se refiere explícitamente a un principio constitucional, denominándolo como principio, y se trata del principio de probidad. Sin embargo, cuando se habla de normas constitucionales que se denominan principios, nos encontrábamos en una profunda incertidumbre acerca de las obligaciones que emanan de dicha norma. Entre los juristas no existe unanimidad de opiniones en torno a las múltiples diferencias existentes entre las reglas y los principios. Sin embargo, de una forma muy elemental se podría decir que la norma jurídica se compone de tres elementos: el llamado supuesto de hecho (el que matare), la cópula de deber ser (será castigado) y la consecuencia jurídica (con X años de cárcel). Cuando esos tres elementos se podían leer con nitidez en la norma, se suele decir que se trataba de una regla, y resultaba fácil determinar si alguien la ha infringido o no. En cambio, cuando en una norma la consecuencia jurídica se encontraba indeterminada, como era el caso del principio de probidad plasmado constitucionalmente en el artículo 8° y en las normas legales que lo regulan, no resultaba posible definir con exactitud cuál era la conducta esperada o prohibida, más bien -en opinión de la literatura especializada -se trataría de una directriz general de comportamiento, de un objetivo que debía ser perseguido en la medida de lo posible, de acuerdo a las posibilidades del caso. Pero a diferencia de las reglas, que podían cumplirse o infringirse, los principios no podían ser incumplidos.

Así concebido el principio de probidad, no era posible afirmar que la infracción a la Constitución en que hubiera incurrido la Ministro Javiera Blanco era al principio de probidad, pues este no era susceptible de ser incumplido, ya que por su naturaleza demandaba ser tenido como un orientador del desempeño. En tal sentido, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada de no cumplir el principio de probidad era improcedente, por cuanto imputaba la infracción de una norma constitucional imposible de ser infringida.

La segunda supuesta infracción constitucional era a las obligaciones impuestas a los ministros de Estado, según lo previsto por el artículo 52 N°1 letras b) y c), es decir la obligación de concurrir a la interpelación y ante la comisión especial investigadora y dar respuesta a las preguntas y consultas que se les formularen, así como entregar las informaciones y antecedentes que se les solicitaren, respectivamente.

Como era posible apreciar, el destinatario en ambas normas constitucionales era el Ministro de Estado, sobre quien pesa una doble y categórica obligación: concurrir a la citación o ante la comisión investigadora y entregar respuesta o información, sin más. La Constitución no asignaba

## Informe Comisión

explícitamente una sanción o consecuencia jurídica al incumplimiento de estas normas, es más, era enfática al señalar que el ejercicio de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados no acarreará la responsabilidad política de los Ministros, lo que es congruente con un régimen presidencialista y no parlamentario de gobierno.

Entendidas así las normas -y a diferencia de lo que expresaba la acusación constitucional- la Ministra sí cumplió con las obligaciones impuestas, pues concurrió a dichas instancias y entregó las respuestas y los antecedentes solicitados. Mal podría entonces imputársele un incumplimiento. Cuestión distinta era que las respuestas brindadas y los antecedentes allegados no satisficieran las expectativas de quienes los reciben. En los sistemas parlamentarios existía una institución que servía para responsabilizar a un ministro cuando las respuestas que entregaba al Congreso no eran satisfactorias, se trataba de la interpelación ministerial y en ella se persigue la responsabilidad política. Pero como ya se ha dicho, en nuestro país rige un sistema presidencial y la acusación constitucional procedía para perseguir responsabilidades jurídicas.

De esta forma, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 52 N° 1 letras b) y c) era improcedente, pues los hechos en que pretendía fundarse no se asemejaban a ninguna causal de la acusación constitucional.

El Capítulo II aludía a la causal “dejar las leyes sin ejecución”, por no haber dado la Ministra Blanco cumplimiento al control jerárquico sobre sus servicios dependientes, particularmente el Servicio Nacional de Menores (en adelante, “Sename”), establecido en una serie de normas legales ligeramente individualizadas en la acusación.

Al respecto, señaló que la responsabilidad constitucional de los Ministros de Estado era personal y directa. Si bien era un deber legal impuesto a la Ministra controlar la conducta del personal de su dependencia y sobre sus organismos dependientes, la presunta falta de control no la hacía responsable constitucionalmente -ni de ninguna otra forma - de los actos u omisiones eventualmente cometidos por los funcionarios de sus organismos dependientes, en este caso el Sename, ni tampoco por aquellos actos acaecidos con anterioridad a su asunción como Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

En este capítulo, la acusación confundía el instituto del control jerárquico, con un control directo de la conducta individual de los funcionarios, cuestión naturalmente imposible de efectuar. Ninguna clase de fiscalización efectuada por un superior podía tener - por razones obvias - como resultado un control material del comportamiento de sus subordinados, quienes eran responsables por sus propios actos.

Cabía recordar que los hechos que se le imputaban a la Ministra Blanco en este capítulo, más que relacionarse con la falta de control jerárquico, decían relación con “no detener las irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename”. La comisión de tales posibles irregularidades, abusos y delitos, actualmente objeto de investigación penal y administrativa, no se imputaban directa y personalmente a la Ministra de Estado, pues era claro que no había sido ella quien las había cometido. De esta forma, la imputación fundada en dejar las leyes sin ejecución era improcedente, puesto que en realidad lo que se le imputaba en ese capítulo era una responsabilidad por hechos de terceros.

Como ha dicho de forma uniforme la doctrina y los precedentes de la Cámara de Diputados, sólo los actos personales podían dar lugar a una acusación constitucional contra un Ministro de Estado. La acusación constitucional no procedía por actuaciones de funcionarios subordinados al Ministro

## Informe Comisión

de Estado. La vía para enjuiciar los actos antijurídicos de funcionarios subalternos era el procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en el Estatuto Administrativo, y eventualmente las responsabilidades penales y civiles que pudieren caberles.

Por lo expuesto, nuevamente se encontraban frente a una verdadera falta de causal en la acusación pues las razones en que se pretendía fundar no se asemejaban a ninguna causal de procedencia de la acusación constitucional.

En cuanto al Capítulo III, que alude a la causal “comprometer gravemente el honor de la Nación” por la inobservancia de la normativa internacional sobre los derechos del niño que podría comprometer la responsabilidad internacional del Estado, recordó que las causales de procedencia de la acusación debían ser interpretadas en un sentido restrictivo, pero en la presente acusación constitucional, la causal señalada en el capítulo III se había interpretado erróneamente por dos motivos.

Primero, la causal de “haber comprometido gravemente el honor de la Nación” se interpretó en un sentido extensivo comprensivo de “comprometer la responsabilidad del Estado” por el supuesto incumplimiento de obligaciones internacionales referidas a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, particularmente de la Convención de los Derechos del Niño.

En un sentido restringido la causal constitucional presumiblemente infringida consistía en colocar en riesgo de manera significativa el prestigio o la gloria del Estado chileno. Esta causal no era asimilable a incurrir en responsabilidad internacional del Estado, que exigía conductas antijurídicas concretas, finalizadas y sancionadas.

Para que operara la responsabilidad internacional del Estado era necesario que sus órganos competentes no cumplieran, por actos u omisiones, una obligación internacional, en cuyo caso el Estado incurre en un ilícito internacional, acreditado ante un órgano jurisdiccional internacional competente y sancionado mediante una sentencia firme. El Comité de Derechos del Niño, mencionado en la acusación, no dictaba sentencia ni imponía sanciones, sino tan sólo emitía recomendaciones.

Pero también esta causal había sido mal invocada por su incorrecta interpretación en el tiempo. La causal establecida en el literal b) del artículo 52 N° 2, no hablaba de “comprometer” sino de “haber comprometido”, es decir no sanciona un peligro o potencialidad, sino un resultado ya producido, cuestión que en la práctica no había acontecido.

Era conocido por todos, que Chile no había sido denunciado, mucho menos condenado en sede internacional, por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos del niño y tampoco existía una real potencialidad de que aquello ocurriera, no habiéndose por ende generado la referida responsabilidad internacional. En todo caso, el supuesto de incurrir en responsabilidad internacional del Estado no suponía en un sentido estricto poner en grave peligro el honor de la Nación.

### III. Conclusiones.

A modo de conclusión, señaló que la presente acusación constitucional no cumplía con los requisitos establecidos para su procedencia pues las razones en que pretendía fundarse no se asemejaban a ninguna causal de la acusación constitucional.

## Informe Comisión

1. La acusación fundada en la causal de haber infringido la Constitución derivada de no cumplir el principio de probidad era improcedente, por cuanto imputaba la infracción de una norma constitucional imposible de ser infringida.
2. La acusación fundada en la causal de haber infringido la Constitución derivada del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 52 N° 1 letras b) y c) era improcedente, pues ambas obligaciones categóricas fueron cumplidas.
3. La acusación fundada en la causal de dejar las leyes sin ejecución era improcedente, puesto que en realidad lo que se le imputaba era una responsabilidad por hechos de terceros y la responsabilidad constitucional de los Ministros de Estado era personal y directa.
4. La acusación fundada en la causal de haber comprometido gravemente el honor de la Nación se había interpretado en un sentido amplio por quienes acusaban, haciéndola análoga a la responsabilidad internacional del Estado, que tampoco se había configurado, y, por tanto, era improcedente. Tal como se expuso, las causales de procedencia se interpretaban en un sentido restringido.

d.- Don Víctor Manuel Avilés, profesor de derecho constitucional, de la Universidad de Chile.

Comenzó su intervención haciendo presente que la institución de la acusación constitucional existe en Chile desde 1822, y que actualmente contempla una sanción que afecta directamente los derechos de un ciudadano, como lo es participar aspirando a cargos de elección popular.

De manera introductoria, señaló que las atribuciones de la Cámara de Diputados, en relación con la acusación constitucional, no pasan por juzgar o establecer la aplicación de la sentencia sino por un pronunciamiento sobre si ha lugar o no la acusación, lo que exige un control de las causales, así como de algún nivel de plausibilidad de los hechos que la conforman. En tal sentido, no constituye un pronunciamiento definitivo el que debe emitir la Cámara de Diputados.

Informó que bajo la Constitución de 1980 se ha acusado a diez ministros de Estado y sólo se ha acogido en dos casos, lo que demuestra que ha sido una institución aplicada con carácter estricto y excepcional. En ese punto, discrepó con el profesor Zapata, en cuanto a que esos dos casos darían cuenta de una aplicación amplia. Al contrario, el universo de casos da cuenta de que el Congreso Nacional ha sido responsable en el ejercicio de esta facultad.

Como cuestión previa, manifestó que el libelo acusatorio tiene un planteamiento que consideró errado, ya que postula que la acusación constitucional y el proceso es un juicio político, pero, ciertamente, no se trata de uno político, sino de uno deresponsabilidad jurídica y constitucional. Ello se explica, entre otras razones, por el sistema de gobierno. Es una explicación sistemática, ya que en Chile tenemos un sistema presidencial en el que los ministros se deben políticamente al Presidente de la República, quien, a su vez, se debe políticamente a la ciudadanía, por lo tanto, se hace cargo o no de la mantención de los ministros bajo su confianza y, también, por la existencia de causales jurídicas precisas contenidas en la Constitución.

Planteó que un segundo elemento fundamental, particularmente en esta acusación, es el carácter personal que deben tener los hechos por los cuales se sancionará eventualmente a un ministro. La ministra no debe responder por un problema histórico que tenga Chile en relación con la forma en que ha tratado a sus niños en el Sename, sino por hechos que sean personalmente imputables a ella. Asimismo, esta característica se traduce en que se debe respetar el debido proceso y,

## Informe Comisión

también, tener un adecuado derecho a la defensa, lo cual hace que sea muy importante la correcta presentación del libelo acusatorio, por cuanto si este no ha sido presentado jurídicamente de manera correcta debilita la instancia, que es una más en que la ministra tiene la posibilidad de defenderse, porque lo va a hacer en base a un libelo acusatorio que, quizá, podría ser mejorado en el procedimiento. Cualquier error en el libelo grava o afecta fuertemente la posibilidad de la viabilidad de la acusación constitucional, pues, al contrario, si este libelo acusatorio pudiera perfeccionarse en etapas posteriores, afectaría gravemente el derecho a la defensa de la ministra, lo cual es propio de un proceso de esta naturaleza.

Finalmente, manifestó que al tratarse de la aplicación de una sanción, esta no se puede aplicar a hechos por analogía, es decir, a hechos que parecen ser similares a aquellos que describe la Constitución, pero que no son propiamente aquellos que esta ha descrito. Por lo tanto, es una materia de derecho estricto.

Por otra parte, discrepó lo sostenido por el profesor Zapata y la profesora Henríquez, en cuanto a que esto se trataría de la última ratio, lo cual no es así. Se trata de un proceso que se aplicará con una sanción para las causales específicas señaladas y que puede perfectamente concurrir o no con otro tipo de responsabilidad administrativa, penal o civil. En consecuencia, no se trata de una herramienta de la cual se puede hacer uso solo cuando se ha llegado al convencimiento de que no hay responsabilidad civil, penal o administrativa, sino que puede perfectamente concurrir; en consecuencia, no es la última ratio. Eso no le resta ningún mérito al derecho estricto que debe aplicarse al momento de aplicar las causales. Esto es responsabilidad jurídica, no política. Se trata de aplicación de sanciones, por lo que debe haber un debido proceso, un libelo bien presentado y no sancionarse por analogía.

Recalcó que, en general, los hechos descritos, son particularmente graves y sensibles para la población y pueden tener consecuencias políticas para la Presidenta, incluso jurídicas y constitucionales.

Sin embargo, también tienen una relevancia importante sobre lo que la comisión debe pronunciarse. La gravedad de los hechos y el tiempo que se han venido escuchando los problemas del Sename, desde la ciudadanía y la prensa, hacen que sea un elemento más al momento de juzgar la eventual culpabilidad o elemento subjetivo de la ministra Blanco en relación con los hechos que se imputan.

Agregó que no es neutro que sea un hecho ampliamente conocido y tampoco que se trate de la muerte de personas. Cuando se trata de un hecho muy conocido y de la muerte de personas aumenta el nivel de exigibilidad y de diligencia que se le debe pedir a un ministro de Estado que tiene todas las facultades para ejercer un control jerárquico.

Además, excluye cualquier posibilidad de argumentar que existe desconocimiento, por parte de la ministra, de los hechos que están sucediendo y, en consecuencia, que no haya sabido de la necesidad de aplicar los medios que la ley le faculta, especialmente de control jerárquico para solucionarlos.

En consecuencia, el análisis que se realizará a continuación será estrictamente jurídico y constitucional.

Como una segunda cuestión previa, además de decir que el libelo está mal planteado en cuanto a que se trata de un juicio político, planteó que éste confunde el concepto de capítulo con el

## Informe Comisión

concepto de hechos y causal de la acusación constitucional.

Esto podría ser un problema doctrinario, salvo por el pequeño detalle de que la Ley Orgánica del Congreso Nacional, en su artículo 51, define específicamente lo que se entiende por capítulo. Un capítulo es un conjunto de hechos que se enmarcan en una causal. Sin embargo, confusamente, el libelo acusatorio describe las causales y después intenta introducir en ellos los hechos, pero las causales no son propiamente capítulos de una acusación constitucional.

En relación con el alcance del control que debe ejercer la honorable Cámara de Diputados, o sea, un control previo, no debe llegar a formarse una convicción total o final sobre la culpabilidad, pero debe determinar si los hechos invocados son o no parte de las causales jurídicas que la Constitución establece para la procedencia de este mecanismo de acusación constitucional.

En general, ¿cuáles son los hechos imputados?

En primer lugar, se imputa negligencia en el control de lo que sucede en el Sename, poco y escaso ejercicio de las facultades de control jerárquico, especialmente, luego de conocerse los hechos graves, además de existir un informe de la Contraloría y la muerte de menores y, en algunos casos, no abriendo los sumarios.

Ese es un hecho, negligencia frente a un hecho de especial gravedad que evidentemente le constaba a la ministra.

En segundo lugar, se le imputan a la Ministra decisiones cuestionables en materia de nombramientos al interior del Sename.

En tercer lugar, se le imputa error, en realidad, falseamiento en la entrega de información a la Cámara de Diputados.

En cuarto lugar, se le imputa poca eficiencia en la adopción de medidas para solucionar los problemas graves que se han presentado en el Sename.

Puntualizó que las causales constitucionales invocadas son tres. Primero, infracción a normas constitucionales y legales; segundo, dejar sin ejecución las leyes, y, tercero, comprometer gravemente el honor de la nación.

Luego, para ir al detalle, precisó que conforme a la manera en que el libelo se presenta, se va a analizar las causales tratando de enmarcar los hechos dentro de ellas para emitir un juicio en relación con cada una de las mismas.

La primera causal es la infracción a la Constitución y las leyes. Las normas supuestamente infringidas son el artículo 8°, sobre probidad y transparencia.

La probidad está consagrada en la Constitución, en el Capítulo I, bases de la institucionalidad, como un principio. Eso es un hecho, pero lejos de tornar la Constitución en una mera declaración de aspiración, no desvirtúa; al contrario, precisamente por ser un principio es una norma que va a ilustrar toda la acción del Estado, toda la acción de creación de normas jurídicas, y también, lo más importante, toda la acción de la administración.

Expresó que sería gravemente atentatorio contra el carácter de regla y regulatorio de la Constitución que se considere que la mera consagración del principio de la probidad se tradujese

## Informe Comisión

en que no tiene un deber de conducta exigible a la administración. Eso querría decir que la conclusión es que la Constitución no obliga a la administración a ser probo y, por lo tanto, no se le puede exigir cuando existe falta de honradez probada.

En consecuencia y por las razones expuestas, discrepó directamente de lo que sostuvieron los dos profesores que lo antecedieron en el uso de la palabra.

Pero, por el contrario, el carácter de principio y el hecho de que esté en el Capítulo I de la Constitución, bases de la institucionalidad, lejos de debilitar el carácter normativo, establece un carácter normativo general, y ciertamente establece un deber y un estándar de conducta al legislador y también a la administración del Estado, incluida la ministra Blanco.

En segundo lugar, en relación a que se entenderían incumplidas las obligaciones de los artículos 52, b) y c), precisó que eso ha sido tratado de manera confusa. No compromete la responsabilidad política de la ministra la falsedad en que haya podido incurrir al entregar información, sea en virtud de preguntas o de comisiones. Eso no es eso lo que dice la Constitución.

Lo que no compromete la responsabilidad política, según señala la Constitución, son los acuerdos y observaciones que se puedan emitir en el concepto de la actividad que desarrollan los parlamentarios, concretamente los diputados, en su ejercicio de las facultades de fiscalización. Pero se dice que no compromete la responsabilidad política, y es un punto importante, precisamente porque la acusación constitucional no es un juicio político, pero sí puede ser fundada en la entrega de información falsa.

Por otra parte, señaló que aquello que el libelo acusatorio utiliza para entregar mayor libertad al juzgador, al momento de fundarlo, sosteniendo un juicio político, acá opera en sentido contrario. No estamos en un juicio político. Estamos en un juicio jurídico, por lo tanto, la regla no se aplica. A contrario sensu, si no compromete la responsabilidad política, lo ha tenido que señalar la Constitución, es para decir que podría comprometer la responsabilidad jurídica, lo que estamos debatiendo ante esta honorable comisión.

¿Cuáles son los hechos fundantes? Preguntó.

La supuesta falsedad en la entrega de información y la supuesta entrega de respuestas evasivas.

En cuanto a la falsedad, manifestó que hay un precedente constitucional en Chile, la acusación de la ministra Yasna Provoste, que se desechó. Se le sancionó por otra materia, pero no por la entrega de información falsa.

Concluyó; primero, que es una causal viable porque existe una norma tras el principio de la probidad que obliga a desarrollar la labor con honradez y eficiencia, porque es ese el contenido que le otorga al principio de probidad la ley N° 18.575 al desarrollarlo.

Segundo, se le imputa a la ministra falta de honestidad, “al entregar a sabiendas falsas cifras pues el número de muertes informado es contradictorio con las cifras del propio Semane”.

Es decir, hay una imputación de falsedad a la ministra, de violar el principio que es una regla obligatoria para ella, pero lo importante es que se requiere una prueba de una actitud imputable a la ministra, que ella haya incurrido en la falsedad.

La entrega de información en el sistema de preparación de una presentación de la ministra no

## Informe Comisión

constituye la causal en cuanto imputable a ella.

Puede ser acusada jurídicamente por falta de honestidad al responder las preguntas de la Cámara de Diputados, en comisión o en general, pero, a su juicio, debe probarse que es ella la que ha incurrido en esa falta, y no un mero error o un error imputable a terceras personas.

Respecto del Capítulo II, señaló que éste se refiere a dejar sin ejecución o ejecutar las leyes -la acusación dice ejecutar, lo que también es un problema-; la causal es dejar sin ejecución las leyes.

Las leyes a las que supuestamente no se dio ejecución son el conjunto de normas que se comienzan a desarrollar a partir del artículo 11 de la ley N° 18.575, ley de bases generales de la administración del Estado, al establecer que el Senamees un organismo que depende del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el que se encuentra a la cabeza la ministra señora Blanco.

En segundo lugar, que no se cumple el objeto de la cartera, consagrado en el artículo 11 del decreto ley N° 3.346, del Ministerio de Justicia, en cuanto a proveer los derechos humanos, y concretamente en el artículo 1° del decreto ley N° 24.065, que crea el Sename, en cuanto a proteger a los menores. O sea, se señala que no se cumple el objeto del ministerio e indirectamente a través del Sename.

Una tercera norma que se estima incumplida, o que se ha dejado sin ejecución, es la relativa al artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece los deberes del Estado de Chile y las medidas que debe adoptar para velar por el interés superior del niño.

Agregó que en uno de sus hechos fundantes, la acusación sostiene que las muertes producidas y conocidas debieron extremar la diligencia de la señora ministra y del Sename. Al respecto, señaló que desde diciembre de 2015 se conoce un informe de la Contraloría, y según el libelo, que no entrega muchos antecedentes al respecto, aparentemente recién desde agosto de 2016 existirá una política de salud, desarrollada en conjunto con el Ministerio de Salud, tendiente a solucionar esas deficiencias.

La tercera, aparentemente, es que no se habría realizado una gran labor para solucionar las objeciones que plantea la Contraloría en su informe.

Por otro lado, planteó que el hecho que quien presenta la acusación estime que las respuestas fueron evasivas, es decir, que no hubo clara respuesta a las preguntas sobre la actividad y la diligencia desempeñada por la señora ministra al momento de solucionar las objeciones que plantea la Contraloría, no es prueba que constituya la causal. Lo que se debe probar efectivamente es si la ministra ha ejercido las facultades de control jerárquico sobre sus subordinados, esto es, solicitar los informes, ejercer las facultades o aplicar los sumarios, cuando exista evidente incumplimiento. Me parece que eso no está para nada claro en el contenido de los hechos descritos.

En conclusión, como no se puede sancionar a la ministra con una norma programática, como se puede entender que es cuidar los intereses superiores de los menores, lo relevante es determinar una norma jurídica que establezca una facultad, que podría ser perfectamente la de fiscalizar el trabajo, y establecer que ella no ha ejercido labor alguna de fiscalización del trabajo de sus subordinados. Solo en ese caso se podría estimar que los hechos configuran la causal de manera imputable a la ministra.

## Informe Comisión

En conclusión, los hechos relativos a no ejercer el control jerárquico son una obligación de medios, no de resultados. Es decir, el que no se haya logrado lo que se espera de un buen trabajo del Sename, como que se haya producido una lamentable muerte más, no es prueba de que no haya existido control jerárquico, porque este es una obligación de medios. Simplemente debe acreditarse que se han ejercido los medios, la solicitud de informes y, en su caso, la conducción de sumarios administrativos, para determinar que la ministra ha cumplido su deber; no es una obligación de resultados.

Ahora, si se acredita que se han incumplido tales obligaciones de medios, lo cual debe probarse, y que ello sea imputable a la ministra, podría existir un libelo con posibilidades de prosperar, pero en la acusación no encuentro antecedentes claros al respecto.

En relación con el tercer capítulo, que alude a comprometer gravemente el honor de la nación, expresó que los hechos fundantes son la vulneración de los derechos del niño, que podrían comprometer la responsabilidad internacional de Chile, por incumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño, suscrita por nuestro país en 1990; el incumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité de los Derechos del Niño, en relación, principalmente, con el poco control del gasto asociado al trabajo con los niños, con el cuidado del interés superior del Estado y con noticias aparecidas en prestigiosos medios de prensa internacionales, como el diario El País y la BBC de Londres, según los antecedentes que se acompañan.

En el análisis de esa causal, postuló que la primera tarea es determinar qué significa “comprometer”. El compromiso no es una afección; podría haber una afección, pero podría no haber compromiso. Ciertamente afecta a Chile, que circulen esas noticias sobre la forma en que los chilenos estamos cuidando a nuestros niños, pero eso no involucra necesariamente un compromiso. Un compromiso tiene carácter de permanencia, es una palabra que sugiere permanencia, y aquí ni siquiera ha habido una resolución judicial de un organismo internacional que indique o sancione a Chile. En consecuencia, creemos que el verbo rector de la infracción no se da en los hechos descritos.

En segundo lugar, se refirió al término “gravemente”, forma en que, según el libelo, se comprometería el honor de la nación. Nuevamente, al no existir incumplimiento del verbo rector, señaló que no se pronuncia sobre el concepto “gravemente”, pero aclaró que “gravemente” es un nivel de control aún mayor. No bastaría una afección ni un compromiso cualquiera, sino que debe ser grave.

En tercer término, señaló que pareciera que los problemas denunciados tienen que ver más bien con la forma en que Chile ha cumplido históricamente con su deber de cuidado de los niños, más que con acciones concretas de la ministra.

Finalmente, sobre comprometer gravemente el honor de la nación, concluyó que probablemente los hechos denunciados comprometen gravemente el honor del gobierno, y secundariamente del Estado, pero no comprometen gravemente el honor de la nación. La Constitución Política, cuando quiere hablar de nación, habla claramente de nación; cuando quiere hablar de gobierno, habla de gobierno; cuando quiere hablar de ciudadanía, habla de ciudadanía, de manera que esto no afecta a la nación de Chile frente a los organismos internacionales.

Concluyó que si bien se puede estimar que se ha afectado de alguna manera el prestigio de Chile, este no ha sido comprometido, y menos gravemente. Lo que puede verse comprometido es la función del Estado y concretamente del gobierno, pero en ningún caso de la nación. En

## Informe Comisión

consecuencia, creemos que esta causal es derechamente improcedente.

En respuesta a consultas formuladas por el diputado señor Kort, señaló que hace algunos años, los abogados abusaban del recurso de queja para soslayar el recurso de casación, para llegar a la Corte Suprema y revisar completamente de nuevo un caso. Eso se trató de evitar, y se hizo legalmente. El mecanismo establecido fue acotar la queja, con la obligación, a quien acogía una queja, de aplicar una sanción a un par, es decir, necesariamente debía aplicarse una sanción a un juez.

Postuló que, de alguna manera, la aplicación estricta de solo dos casos de acusación constitucional en estos años en Chile tiene que ver precisamente con eso, que quienes juzgan y quienes acusan deben tener presente que están aplicando una sanción grave.

En consecuencia, discrepó del parecer del profesor Zapata, en cuanto a que sería buena idea eliminar la sanción, porque con ello se podría rebajar el carácter estricto que tiene esta institución y este mecanismo podría aplicarse, quizás, con mayor continuidad, lo cual debilitaría el sistema presidencial, que además se va a ver afectado por la mayor atomización que tendrá el Congreso. Por esa razón, algunos plantean un cambio al sistema de gobierno.

Finalmente, concluyó que deben probarse los hechos y reproches imputables subjetivamente, es decir, probar que existe por lo menos una negligencia grave o dolo por parte de la ministra, y por acciones atribuibles a su persona, no por acciones históricas y menos de subordinados. Ahora, si no ejerció ninguna facultad de fiscalización, podría configurarse la causal de no ejecutar las leyes, y si se prueba que efectivamente falseó la información que entregó al Congreso, podría aplicarse la sanción relativa a infringir directamente la Constitución Política. Pero, en su opinión, no parece atendible la causal de haber comprometido gravemente el honor de la nación.

#### VI. CONSIDERACIONES DE HECHO Y DE DERECHO Y RESOLUCIÓN ADOPTADA POR LA COMISIÓN.

Sometida a votación la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, la Comisión determinó por mayoría de votos que no es procedente.

VOTARON EN CONTRA LA SEÑORITA DIPUTADA DOÑA KAROL CARIOLA OLIVA (PRESIDENTA) Y LOS SEÑORES DIPUTADOS IVÁN FLORES GARCÍA Y LEONARDO SOTO FERRADA.

LO HICIERON A FAVOR LOS SEÑORES DIPUTADOS ISSA KORT GARRIGA Y GONZALO FUENZALIDA FIGUEROA.

-0-

Una vez producida la votación respecto a la procedencia de la acusación constitucional, en sesión de fecha 1 de septiembre de 2016, los señores diputados procedieron a argumentar su voto en forma verbal en el siguiente tenor:

El diputado Flores indicó que está absolutamente convencido de no procede la acusación en contra de la ministra Blanco.

Aclaró que no votó por una cuestión de lineamiento político, sino que con pleno convencimiento de que las causales esgrimidas por la parte acusadora no son meritorias de transformarse en una acusación constitucional.

## Informe Comisión

Expuso que la parte acusadora se refiere a acontecimientos y circunstancias son imputables a hechos generados por terceros; existe imprecisión en las cifras entregadas; y algunas de las imputaciones corresponden a hechos acaecidos con anterioridad al mandato de la ministra.

Aclaró que las razones expuestas en el libelo acusatorio no tienen méritos en orden a configurar las causales establecidas por la Constitución para poder acusar a un ministro de estado. Podrán ser, en algunos casos, transformadas en reclamaciones administrativas o crítica política a los responsables de los servicios que tenían por mandato legal que cumplir esa tarea, pero no a la ministra Blanco.

Hizo presente, que en la acusación se plantean situaciones que pueden justificar una investigación administrativa al interior del Sename, y se manifestó partidario de que eso ocurra. Observó que hay diferencias en el funcionamiento del servicio en las diversas regiones del país, ya que en algunas ha habido problemas y en otras funciona bastante mejor.

Precisó que corresponde actuar con prontitud y firmeza en materia de protección de derechos de los niños, niñas y adolescentes más vulnerables en los hogares dependientes del Sename, pero otra cosa es el mérito de la acusación constitucional, respecto de la cual ya expresó su opinión.

Criticó la circunstancia de que esta acusación se presente no obstante estar vigente y en pleno funcionamiento una segunda comisión investigadora que todavía no finaliza su investigación, ni presenta ningún tipo de conclusión. En consecuencia, lo lógico era que los diputados que presentaron la acusación esperaran a que por lo menos la segunda comisión terminara, con el objeto de saber si se generaban más antecedentes que permitieran fundamentar de mejor manera esta instancia que, según su parecer, es la más exigente de todas.

Indicó que la acusación se refiere a situaciones que corresponde a terceros, y además se sustenta en hechos que no son de competencia directa de la acusada.

Recordó que el profesor Bassa declaró que no había mérito para la primera causal que se refiera al principio de probidad.

Finalmente en cuanto al tercer capítulo de la acusación, que se refiere a haber comprometido gravemente el honor y seguridad de la nación, señaló que no se configura ya que no corresponde imputar el mal funcionamiento histórico de un servicio a la ministra.

El diputado Fuenzalida precisó que votó a favor de la procedencia de la acusación, debido a que, a su juicio, existen antecedentes para determinar que son efectivos los hechos del segundo de los capítulos, que señala que la ministra habría dejado sin ejecución las leyes.

Manifestó que, según su opinión, no se configura la primera causal, referida a infringir la Constitución y poner en entredicho el principio de probidad, consagrado en su artículo 8°, así como los deberes que tiene la ministra, sobre la base de lo que establece el artículo 52, número 2), letras a), b) y c). Recordó que cuando la ministra.

Sobre la tercera causal, que se refiera a haber comprometido gravemente el honor de la nación, expuso que tampoco se configura.

Declaró que el honor del país no está en juego por una serie de informes de organismos internacionales que hacen ver una vulneración de los derechos humanos de los menores. Planteó

## Informe Comisión

que para comprometer el honor del país se requiere de una actuación de mucha más gravedad que lo que la ministra pudo haber realizado según la acusación. Según su parecer, la causal de comprometer gravemente el honor del país, es la más débil de las invocadas en la acusación.

Expuso que, según su opinión, si procede la segunda causal, y aquello fue lo que configuró su voto favorable hacia la procedencia de la acusación.

Advirtió que no pudo observar en la argumentación de la defensa, algo que estableciera claramente que la ministra nunca dejó de ejecutar las leyes, en especial respecto a su rol de supervigilancia, ya que como lo establece la ley, de dictar instrucciones y fiscalizar su cumplimiento.

Señaló que cuando un órgano como la Contraloría General de la República informa una serie de irregularidades, se espera de una ministra que ejerza los roles de supervigilancia y de control jerárquico, es decir, que actúe prontamente para solucionar esos problemas, no solamente en una mera función administrativa, consistente en enviar oficios.

Criticó la validez del argumento esgrimido por la defensa cuando señala que se trata de hechos que acaecieron con anterioridad a su gestión. Cuando la ministra es notificada de hechos que están sucediendo en su ministerio, debe actuar de como la ley lo establece, esto es, dictar instrucciones, fiscalizar su cumplimiento, y supervigilar los servicios que tiene bajo su dependencia.

Recordó que le consultó a la ministra en sesión de esta comisión no sólo por los oficios, sino que concretamente si todas esas auditorías que hizo Contraloría fueron subsanadas en el plazo que lleva como ministra, o al menos gran parte de ellas, y no pudo obtener una respuesta certera al respecto.

Expresó que en las otras acusaciones constitucionales que ha habido, al menos, en las que han sido destituidos ministros, que son las de Harald Beyer y Yasna Provoste en su época, fue justamente por mala gestión.

Aclaró que los ministros sí tienen que responder, y por eso existe la acusación constitucional, o sea, el ministro sí tiene que actuar, y actuar con eficiencia, con eficacia, como establece la ley, y tiene que actuar con prontitud. A su juicio, no actuó con la debida diligencia.

Declaró que incluso hay testimonios de funcionarios del Sename que han asistido a las comisiones investigadoras, a la interpelación; han realizado paros; lo cual da cuenta de que la ministra no ha tenido una gestión como corresponde respecto del Sename.

En razón de lo expuesto, consideró que sí se configura el capítulo segundo por parte de la ministra.

Finalmente dejó constancia de que, según su parecer, las otras dos causales no están configuradas, en el sentido de comprometer gravemente el honor de la nación y tampoco haber infringido la Constitución, al no cumplir el principio de probidad.

El diputado Kortmanifestó su intención de votar por separado los capítulos, toda vez que en varios de ellos no hay argumentos mediante los cuales se pueda sostener en el plano jurídico que existe una infracción a la Constitución, pero sí en el plano político.

## Informe Comisión

Indicó que la defensa partió analizando el sistema político que hoy tenemos, lo cual refuerza la idea de que esta es una herramienta que equilibra los poderes del Estado en un sistema presidencialista tan fuerte como el que tenemos hoy.

Precisó que cuando habla de equilibrio, se refiere a que lo que se busca efectivamente es no concentrar el poder solamente en el Poder Ejecutivo, sino que también se debe tener presente que hay un rol fiscalizador, incluso con capacidad para destituir un cargo, por ejemplo, porque a lo mejor un determinado poder altamente concentrado puede estar engeguedo con respecto a que algo se está haciendo bien, pero otro poder distinto, que también tiene un rol de representación, como es el Parlamento elegido democráticamente, puede pensar distinto, y lo manifiesta y lo representa.

Con respecto al capítulo sobre no respeto al principio de probidad, manifestó que es deseable que cuando se hace una interpelación lo mínimo que se espera, es que la ministra venga preparada con las cifras, como corresponde, y si no las tenía debió plantearlo, debió decir: estamos construyendo un tema.

Señaló que cuando la defensa explicó la confusión de los números de los fallecidos, dejó en evidencia que el procedimiento no está bien regulado y una persona que muere puede egresar de cinco programas a la vez. En este punto, enfatizó que hay un menos cabo -que no es intencional- en lo administrativo a la dignidad de una persona, sobre todo a la de un niño o de una niña, pero lo más terrible es que ese menor indefenso en lo social además es considerado un egreso cuando muere.

Expresó que si ese niño o niña muere, porque gente, que depende de la administración del Estado, le dio sobredosis de remedios, por ejemplo, para mantenerlos tranquilos y no abordar el tema de fondo que es un trabajo psicológico, de dignidad y de una serie de cosas más, cuesta no hacer el punto político para que esta Cámara, al menos, reflexione respecto de qué está pasando en la administración del Estado.

Respecto al capítulo II, expuso que el tema de fondo del Sename no es responsabilidad de la ministra Javiera Blanco, pero sí de la administración del Estado. Sin embargo, cuando un ministro asume una cartera conoce las virtudes y las debilidades de ella. La Ministra de Justicia y Derechos Humanos, no sólo debe procurar la relación con respecto del sistema judicial, sino que también debe hacerse cargo de esa situación.

Respecto del Sename, manifestó su deseo de que esto sea una oportunidad para que la ministra Javiera Blanco pueda mejorar la realidad de esa institución. Cuando se habla de ejercer el rol fiscalizador interno, si la ministra no tiene las herramientas para ejercerlo, como lo planteó el abogado Correa, ella sí tiene el rol colegislador, la exclusividad y la capacidad, incluso, para fijar las urgencias de los proyectos. Entonces, puede proponer a este Congreso asignarle el rol fiscalizador. Pero no puede señalarse que no corresponde la acusación constitucional en lo jurídico, porque ella no ostenta ese rol, ya que sí tiene la capacidad política de presentar una reforma al sistema legal para poder ostentarlo.

En cuanto a la causal de comprometer gravemente el honor de la nación, aclaró que no en ningún caso, la ministra Javiera Blanco, ha incurrido en esta causal. Es más, mencionó que en otra acusación constitucional se había argumentado esta causal y fue en los años 90, cuando se acusó constitucionalmente al general Pinochet y la Cámara de Diputados de aquel entonces, incluso, rechazó ese argumento hacia un general de la república porque, efectivamente -más allá de los

## Informe Comisión

roles y de las tendencias políticas que puedan demostrar cada una de las personas-, es muy serio y grave plantear que un ministro de Estado o cualquier persona comprometa gravemente el honor de la nación.

Por ello, expuso que las próximas acusaciones constitucionales se deben seguir manejando con la seriedad que merecen y, más que sumar causas, deben ir muy al fondo del problema y acompañar los medios de prueba relacionados con la acusación que se plantea.

El diputado Sotoseñaló que sobre el tema del funcionamiento del Sename, sin duda, hay una crítica social generalizada y hasta compartida con todos los integrantes de la comisión, ya que todos tienen reparos acerca de la manera en que se ha administrado la institución y respecto de todos los sucesos que han golpeado a la opinión pública que indican que no hay una suficiente protección para los niños, niñas y adolescentes que están en el Sename por una u otra razón, ya sea una infracción a ley o por vulneración de derechos, y qué duda cabe de que hay una tremenda deuda del Estado en su conjunto respecto de resolver los problemas que enfrenta el Sename, y no de ahora, solamente, sino de los últimos años.

Aclaró que la tarea de la comisión, es pronunciarse sobre la acusación constitucional, y no reflexionar y debatir sobre lo anterior, ya hay otras comisiones que lo están haciendo.

Informó que de forma paralela a esta, hay una comisión que investiga irregularidades en el Sename y allí se está dialogando, presentando pruebas y análisis tendientes a mejorar la situación del Sename, además, previamente, hubo otra con una amplitud de objeto gigantesca. Se ha avanzado mucho en eso, hay varias resmas de material, actas y documentos respecto de lo que hay que hacer con el Sename. Incluso, a pesar de que algunos estiman que esta acusación constitucional sería una tercera instancia para hacer ese debate, se debe que ser muy claros en señalar que no es así. No cabe hacer ese tipo de reflexiones, sino más bien cumplir con el mandato que la propia comisión tiene de parte de la Constitución y las leyes. Acá se planteó una acusación constitucional, ese es el objeto de la comisión, hacer un análisis de ella y un informe a la Sala promoviendo acogerla o rechazarla.

Respecto a la acusación declaró que se encuentra establecida en la Constitución, y como se dijo por el profesor Zapata es una verdadera bomba atómica institucional, porque es el inicio de un juicio político que limita y cercena las libertades de la acusada.

Indicó que de prosperar este procedimiento, la ministra de Justicia y Derechos Humanos, que es la acusada, verá limitado su derecho a desplazamiento. Es decir, si se acoge en la Cámara de Diputados no podrá trasladarse fuera del país, independiente del motivo y, si es resuelto favorablemente en el Senado, será privada de un derecho esencial de toda persona de postular a cargos públicos durante cinco años o ejercer cualquier función o empleo público, lo que es prácticamente una muerte civil.

En consecuencia, señaló que el resultado del trabajo de la comisión eventualmente puede producir graves consecuencias para la persona que es acusada, por lo que hay que tomar esta tarea y función de forma delicada y estricta, y abocada específicamente al mandato que le otorga la Constitución y la ley.

Recordó que su votación fue por rechazar la procedencia de la acusación constitucional en sus tres capítulos y, en particular, tiene que ser rechazado, según su parecer, por un tema que no ha estado en el debate que es lo que se llama la cuestión previa.

## Informe Comisión

Explicó que la cuestión previa es un examen de admisibilidad que establece la práctica parlamentaria y también la Constitución, que va a tener que ser analizada y votada en la Sala, y que implica un examen de si la acusación constitucional cumple o no los requisitos para ser considerada como tal.

Aclaró que la acusación no es una mera formulación de una crítica política o un mero reparo o una mera observación del desempeño de una ministra; sino que es un documento que tiene que cumplir requisitos muy estrictos, que, en su opinión, esta acusación no cumple.

Observó que esta acusación, tanto en la forma como en el fondo, carece completamente de fundamento. Por lo tanto, en la Sala, a su modo de ver, no debería haber un resultado distinto al de tenerla por no presentada para todos los efectos legales; sin siquiera entrar a estudiar el problema de fondo, puesto que contiene vicios y errores fundamentales y de gran significación, que incluso limitan el derecho de defensa de la parte acusada.

Declaró que durante gran parte del desarrollo de las sesiones de la comisión no le quedó claro, por ejemplo, si en el capítulo primero, referido a haber alterado datos respecto de jóvenes o niños fallecidos en el Sename, si lo que se pide es que se estima que la ministra ha falseado, es decir, ha mentido en los datos, o simplemente no ha contestado los datos que se le piden. Al respecto, ambas situaciones son claramente contradictorias porque no se puede falsear datos y omitirlos al mismo tiempo.

En segundo lugar, advirtió que claramente se le imputa a la ministra actos de terceros. Un principio básico de la responsabilidad en Chile y en el mundo es que cada persona responde de conductas y actos propios y personales. Nadie puede ser condenado por hechos de terceros.

En el caso de esta acusación constitucional, gran parte del capítulo primero, que tiene que ver con el eventual falseamiento de datos. Al revisar el oficio que fundamenta la acusación constitucional, resulta que es un oficio emanado de la Cámara de Diputados, pedido por el diputado René Saffirio, no a la ministra de Justicia sino al director nacional de Sename. Es a él a quien se le solicita que informe detalladamente acerca de los hechos que interesan al diputado acusador.

En consecuencia, manifestó que si se quiere derivar de ese intercambio de oficios, como parece ser, la responsabilidad personal y directa de la ministra para cercenar sus derechos políticos e individuales, le parece que no existe ninguna consistencia ni sustento.

En tercer lugar, a su juicio, se le imputan hechos acaecidos con anterioridad al inicio de su cargo. En todos los capítulos, y se ha señalado en esta comisión, los problemas del Sename se arrastran desde hace mucho tiempo. En consecuencia, no se entiende cual es la razón lógica para estimar de que si los problemas del Sename se arrastran desde hace mucho tiempo, por gobiernos de esta coalición y por el gobierno de la coalición anterior, deba esta ministra exclusivamente responder directamente por esos problemas, todavía más cuando ella demostró, por lo menos en los antecedentes que se han presentado, que ella ha tenido una actitud precisamente clara en torno a intentar recuperar el Sename, y modificar y aumentar los estándares de protección a los menores bajo el cuidado de esta institución.

Expresó que es muy claro lo de los hechos anteriores a su cargo, en relación a la tercera causal, en la cual se hace ver que ella habría comprometido gravemente el honor de la nación por el hecho de haber incumplido, o por tener un informe en contra de un organismo internacional que se pronuncia sobre la Convención de los Derechos del Niño. Ese informe se refiere precisamente a

## Informe Comisión

un período en el tiempo, anterior al inicio del cargo de la ministra.

Por otro lado, respecto del capítulo segundo, que tiene que ver con dejar sin aplicación las leyes, recordó que se fundamenta en un informe de la Contraloría General de la República que hace ver numerosos reparos que tienen los recintos y los procedimientos del Sename. Pero esa auditoría, en su ámbito de estudio, claramente señala que se refiere a los años 2012 y 2013, y 2014, cuando la ministra inició su cargo a mediados de 2015.

Entonces, según su parecer, no hay ninguna vinculación directa que hayan hecho los acusadores, entre los hechos que invocan, y la conducta personal de la ministra. Por eso, a su modo de ver se configura claramente lo que se denomina cuestión previa de inadmisibilidad del documento que impide, siquiera, entrar al fondo.

Compartió la afirmación que hace la defensa, en términos de que la acusación constitucional debe ser la ultima ratio, es decir, el último recurso respecto de hechos conocidos en que haya incurrido un ministro.

Informó que el sistema chileno entrega a los parlamentarios numerosas herramientas de fiscalización; algunas muy tenues, que no pasan de ser simples oficios, a otras como interpelaciones, comisiones investigadoras y, finalmente, para los casos más graves, irreversibles y, sobre todo, fundados, contempla el uso de la acusación constitucional por una causal específica que se refiere a ilícitos constitucionales.

Aclaró que en este caso, sin duda que hay un incumplimiento de esa progresión, toda vez que hay numerosas iniciativas fiscalizadoras de todo tipo, algunas contradictorias entre ellas, que se están produciendo simultáneamente respecto de esta ministra, y respecto de lo cual, a todas luces pareciera haber una cierta persecución institucional. Ella ha sido objeto, en primer lugar, de dos comisiones investigadoras del Sename, que durante meses han revisado acuciosa y minuciosamente todo lo que ocurre en la institución. Una de ellas está en completo funcionamiento ahora, y va a terminar su labor en enero de 2017, paralelamente a esta acusación.

Refirió que todavía no se sabe qué antecedentes va a recopilar. Incluso podría conseguir antecedentes importantes para el desarrollo de esta acusación, sin embargo va a funcionar hasta el 2017.

A su vez, recordó que esta ministra tuvo una interpelación, ocurrida hace un mes, en la cual también se dio cuenta ante el Parlamento y ante toda la opinión pública los cuestionamientos que se hacían al estado del Sename y de Gendarmería, y hoy tiene dos acusaciones constitucionales en paralelo.

Expuso que en este caso se ha exagerado, por parte de la oposición, en el celo, llegando a hacer uso impropio y exagerado de las herramientas de fiscalización, porque, después de todo, las acusaciones constitucionales, que son los elementos más graves, se basan simplemente en oficios y en la discordancia de datos en oficios. Si seguimos por esta línea, haciendo uso abusivo y exagerado de esta herramienta, se va terminar dañando nuestra propia democracia.

Señaló que en el Capítulo I, que se refiere a infringir la Constitución y las leyes, hay discordancia en si sólo existe infracción a la Constitución o también las leyes.

En relación con infringir la Constitución, se mencionan las normas infringidas, como el artículo 8º,

## Informe Comisión

respecto del principio de probidad, que es un principio que establece orientaciones generales para el ejercicio de la administración pública, pero no contiene reglas precisas y específicas de cuya inobservancia o infracción se consideren sanciones determinadas.

Indicó que una acusación constitucional, se debe fundar en reglas precisas y no en principios generales. Esa es la práctica en Chile y en todo el mundo occidental.

Criticó que la acusación se funde en una presunta infracción al artículo 52 N° 1 letras b) y c), que tienen que ver con dos herramientas fiscalizadoras que son, por una parte, la interpelación, que ya fue hecha, y, por otra, las comisiones investigadoras. Sin embargo, resulta que el Capítulo I se basa exclusivamente en las respuestas que se dan a unos oficios de fiscalización, lo que no está en ninguna de las dos normas invocadas, sino en el artículo 52 N° 1 letra a), que se refiere a los oficios de fiscalización.

El oficio en cuestión fue dirigido por el diputado René Saffirio directamente al director nacional del Sename, a través de una presentación que él hizo en una sesión de Sala. La respuesta, por consiguiente, también responde al mismo objetivo. Posteriormente, fue reiterada la solicitud también a través de la modalidad de oficio de fiscalización, lo cual no tiene que ver con ninguna de las normas que los diputados acusadores invocan.

En cuanto a dejar sin ejecución las leyes, aclaró que la defensa presentó alrededor de 15 instrumentos consistentes en circulares, instrucciones, sumarios, auditorías, decisiones de infraestructura que tienen que ver con hacerse cargo de los reparos que hizo la Contraloría General de la República. Según su parecer, esa es la manera en que la persona del ministro o ministra debe ejercer la función de supervigilar, impartir instrucciones y fiscalizar el cumplimiento de las leyes, en este caso, de un organismo dependiente, como es el Sename. Es decir, desde su punto de vista, cumplió con las leyes que le tocaba fiscalizar.

Respecto de comprometer gravemente el honor de la nación, expuso que los antecedentes que hay son bastante pobres, mínimos y, sin duda, de ninguna manera permiten concluir que se podría haber comprometido obligaciones del Estado, basado en que se habría infringido el honor de la nación. La ministra de Justicia ni siquiera tiene un rol a nivel de la comunidad internacional que le permita poner el riesgo el honor de la nación. En eso parece que hay unanimidad de todos los integrantes de esta Comisión, que corresponden a bancadas de la oposición y del oficialismo.

Finalmente reiteró que, a su juicio, se debe acoger la cuestión previa, y en el caso improbable de que se rechace, los tres capítulos que fundamentan la acusación tienen que ser completamente rechazados por manifiesta falta de fundamento.

La diputada Cariola, al igual que el diputado Soto, se pronunció respecto de la cuestión previa planteada por la defensa en esta Comisión, donde dio cuenta de elementos extensos respecto de por qué esta acusación no satisface las condiciones mínimas al no invocar con claridad las causales por las cuales se le acusa y tampoco se identifican con precisión y claridad los hechos que se le atribuyen para configurar dichas causales. Tampoco se expone cómo la ministra sería directamente responsable de tales hechos.

Aclaró que no tiene ninguna motivación política para defender ni para acusar en esta oportunidad a un gobierno en particular, independiente de ser diputada oficialista.

Manifestó que en esta oportunidad, le parece que lo que corresponde es aprobar la cuestión previa

## Informe Comisión

en función de los argumentos que aquí se han presentado, porque esta acusación, a todas luces, no procede. Lo planteó el propio abogado Jaime Bassa, que fue invitado a solicitud de los acusadores. La verdad de las cosas es que él fue muy contundente en su argumentación y en decir que, desde la cuestión previa hasta los argumentos de fondo, esta acusación está mal planteada, no porque los argumentos que se están planteando aquí no sean válidos, no porque no haya preocupación de quienes están dando el debate respecto de lo que ocurre en el Sename y, como se ha dicho aquí, en las políticas de infancia del Estado de Chile, que son mucho más profundas y trascienden absolutamente.

Advirtió que es importante que la ciudadanía y la opinión pública no se equivoquen respecto de lo que se está sancionando, porque está muy lejos de entenderse que aquí no hay problemas y no hay situaciones complejas que subsanar. Todos quienes asumen una responsabilidad política en alguno de los poderes del Estado tienen algún nivel de responsabilidad respecto de las acciones que deben tomar para subsanar esta situación.

Respecto de la acusación constitucional, señaló que debe ser muy rigurosa, porque no estamos hablando de cualquier cosa, sino de la destitución de un ministro de Estado; de la inhabilidad de un actor político de nuestro país, en este caso del Poder Ejecutivo, para ejercer cargos públicos durante cinco años.

Expresó que parte de los elementos que más sentido le hacen para acoger la cuestión previa, tiene que ver con lo que plantea el artículo 36 de la Constitución Política de la República en relación con que los ministros serán responsables individualmente de sus actos.

Señaló que en el primer capítulo, se acusa a la ministra de haber infringido el principio de probidad por no tener una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo y, por otra parte, por faltar al desarrollo de una gestión eficiente y eficaz con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales.

Se le acusa de actuar en forma deshonesto, entregando, a sabiendas, información falsa de cifras de los niños fallecidos, y a haber vulnerado el mandato constitucional del artículo 52, N° 1 letras b) y c).

Compartió los argumentos planteados tanto por la defensa como también por el abogado Jaime Bassa, quienes hacen referencia particularmente a dos cosas: la primera, tiene que ver con que la respuesta supuestamente falsa respecto del número de niños y niñas adolescentes fallecidos en el hogar del Sename, y supervisados por este, habría sido un respuesta que se entregó en relación con la solicitud que hace el diputado Saffirio en cuanto a su capacidades fiscalizadoras y en virtud del artículo 52, N° 1, letra a), de la Constitución.

Sobre este punto, observó que la acusación es contradictoria respecto de cómo fueron solicitados estos antecedentes. Porque no fueron solicitados en una comisión investigadora ni en la interpelación. Y cuando se hace solicitud de esto en la interpelación, la ministra se abstiene de dar cifras de los fallecidos en el marco de la interpelación, diciendo que ella no contaba con todos los elementos, porque jamás se había hecho un levantamiento en el Sename, y lo repitió en esta comisión, cuando se le preguntó sobre los datos precisos, ya se insistió sobre la necesidad de tener y transparentar de manera real esa información, porque hoy ya es una situación muy compleja.

Ante eso, la propia ministra dijo que se estaba haciendo un levantamiento, que nunca se había

## Informe Comisión

hecho, en relación con esta situación. Y que, por eso, ella no contaba con los datos precisos, y que, por lo demás, la contestación en particular que se había hecho de este oficio de fiscalización es una contestación que se hace por el director del Sename a través de la ministra, que es el mecanismo por el cual se contestan los oficios.

Precisó que además, hay un argumento adicional, que es que en ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán la responsabilidad política de los ministros de Estado, según lo señala expresamente el inciso final del artículo 52 N° 1 letra a) de la Constitución. Con esto, a su juicio, se cae completamente el argumento de la acusación.

Estos argumentos no sólo fueron manifestados por el profesor Bassa, sino que también por el profesor Zapata, quien señaló que no descarta a priori la posibilidad de que un ministro tuviera una conducta grave frente a facultades fiscalizadoras, y que eso fuera causal de destitución. Sin embargo, plantea que, en el caso actual, es complejo que una diferencia respecto del oficio que envió el director del Sename por la apreciación más o menos fundada que tienen otras personas sobre el número de niños que han fallecido, sea grave y reiterado y de desprecio al ejercicio de las facultades fiscalizadoras.

Por lo tanto, compartió la opinión de los profesores en orden a que es una causal absolutamente débil.

En relación con el Capítulo II, sobre dejar sin ejecución las leyes, señaló que no hay pruebas de que las observaciones hechas en el informe de la auditoría de la Contraloría General de la República fueran superadas. Según su parecer, esta información puede ser un elemento a consignar o a poner a disposición de la comisión investigadora, pero no es un elemento suficiente para que esta comisión pueda hacer aceptación de este causal.

En relación con lo que se plantea sobre la Convención de los Derechos del Niño, a su juicio, tampoco queda claro, ni se explica, cómo la ministra habría dejado esas normas de la convención sin ejecución; ni se especifican conductas u omisiones sobre las cuales ella sea culpable o responsable de manera personal.

Respecto al Capítulo III, donde se plantea haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, criticó la acusación, ya que no son argumentos ni pruebas suficientes que se hayan hecho reportajes en medios internacionales como El País y la BBC del Reino Unido, para poder decir que la credibilidad y el prestigio de nuestro país o del Estado de Chile está comprometido gravemente.

Señaló que para este tercer capítulo, sin duda, se entregan elementos contundentes por parte de la defensa y de los abogados expertos invitados. Todos se han señalado que no hay que argumentar ni profundizar mucho más, y que se trata de un capítulo intrascendente para la acusación y que no tiene asidero alguno respecto de lo que se está planteando.

-0-

En sesión de fecha 5 de septiembre de 2016, los señores diputados procedieron a hacer entrega por escrito de la fundamentación de su voto a favor o en contra de la procedencia de la acusación.

La diputada doña KarolCariola Oliva y los diputados señores Iván Flores García y Leonardo Soto Ferrada, procedieron a hacer entrega de la siguiente minuta que fundamenta su voto en contra de

## Informe Comisión

la procedencia de la acusación constitucional:

“El voto de mayoría acoge el planteamiento contenido en el escrito de contestación de la acusación, que resulta acreditado con los documentos que adjunta, e igualmente comparte los argumentos dados por los académicos -profesores de derecho constitucional-, que concurrieron a las sesiones de la Comisión, y sobre los cuales cabe fundar los siguientes razonamientos:

I.- Sobre haber infringido los artículos 8° y 52 número 1, letras b) y c) de la Constitución Política de la República.

1.- Que la imputación de haber infringido abiertamente el principio de probidad al actuar en forma deshonesto, “faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos” que se encontraban bajo la tutela del Sename”, se atribuye al Ministerio de Justicia y no personalmente a la acusada y, al mismo tiempo, se le atribuye una conducta distinta e incompatible con la anterior, pues se le acusa de una omisión evasiva, al afirmarse que “resulta evidente que la Ministra Blanco no ha dado cumplimiento a estos imperativos constitucionales, ya que no dio respuesta a las preguntas que motivaron su citación el pasado 2 de agosto; en la que requerida la información, la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas”. También se le acusa de una tercera conducta, incompatible con las dos anteriores, como es la de haber entregado información contradictoria a la que se proporcionó a la oficina regional de la UNICEF el año 2012, es decir, respecto de información entregada durante el gobierno anterior.

2.- Que, en cuanto a la respuesta que se acusa de falsa, dada por el Ministerio de Justicia, ésta se motivó a raíz de una solicitud de antecedentes pedida por el señor diputado coordinador, no en el marco de una Comisión Especial Investigadora, lo que hace enteramente inaplicable e inatingente la invocación que se hace a la letra c) del número 1 del artículo 52 de la Carta Constitucional, que trata de las comisiones especiales investigadoras. Y, tratándose de la interpelación, la señora Ministra se abstuvo de dar cifras de fallecidos por no contar todavía con ellas, por lo que tampoco cabe acusarla de haber infringido el artículo 52, numeral primero, letra b), que trata de estas citaciones.

3.- Que la académica Miriam Henríquez, doctora y profesora de las Universidades de Chile, Católica de Chile y Alberto Hurtado, sostuvo en sesión, a mayor abundamiento: “Entendidas así las normas –y a diferencia de lo que expresa la acusación constitucional-la Ministra sí cumplió con las obligaciones impuestas, pues concurrió a dichas instancias y entregó las respuestas y los antecedentes solicitados. Mal podría entonces imputársela un incumplimiento. Cuestión distinta es que las respuestas brindadas y los antecedentes allegados no satisfagan las expectativas de quienes los reciben. En los sistemas parlamentarios existe una institución que sirve para responsabilizar a un ministro cuando las respuestas que entrega al Congreso no son satisfactorias, se trata de una interpelación ministerial y en ella se persigue la responsabilidad política. Pero como ya se ha dicho, en nuestro país rige un sistema presidencial y la acusación constitucional procede para perseguir responsabilidades jurídicas. De esta forma, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 52 N°1 letras b) y c) es improcedente, pues los hechos en que pretende fundarse no se asemejan a ninguna causal de la acusación constitucional, buscando hacer efectiva la responsabilidad política de la acusada, lo que contraviene nuestro régimen presidencial”.

4.- Que, por otra parte, sobre infringir o faltar al “principio de probidad”, la académica citada y el profesor Zapata, se manifiestan contestes en cuanto sostienen que no resulta posible fundar una acusación constitucional en la infracción de un principio, pues los principios son máximas de

## Informe Comisión

optimización, que las autoridades deben intentar alcanzar en la mayor medida posible, pero siempre sopesándolos con el cumplimiento de otros principios, con los que típicamente se tensionan. La profesora, además, fue particularmente enfática a este respecto haciendo notar que en los principios, a diferencia de las reglas, no se especifican las consecuencias jurídicas, por lo que “no resulta posible definir con exactitud cuál es la conducta esperada o prohibida, más bien –en opinión de la literatura especializada- se trataría de una directriz general de comportamiento, de un objetivo que debe ser perseguido en la medida de lo posible [...] a diferencia de las reglas que pueden cumplirse o infringirse, los principios no pueden ser incumplidos” Sobre esa base, concluyó “Así concebido el principio de probidad, no es posible afirmar que la infracción a la Constitución en que hubiera incurrido la Ministra Javiera Blanco es al principio de probidad, pues este no es susceptible de ser incumplido, ya que por su naturaleza demanda ser tenido como un orientador del desempeño. En tal sentido, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada de no cumplir el principio de probidad es improcedente, por cuanto imputa la infracción de una norma constitucional imposible de ser infringida”.

5.- Que la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado define en su artículo 52 el principio de probidad, como el deber de “observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular”. Una vez más se trata de conceptos relativamente indeterminados, aunque algo más específicos. La mayor parte de las figuras penales de funcionarios públicos contra la probidad exigen que el ilícito se cometa en beneficio propio del infractor o de un tercero relacionado. Tal es el caso de los llamados delitos de corrupción, como el cohecho, la malversación, tráfico de influencias, la mayor parte de los delitos de prevaricación y la violación de secreto.

6.- Que no se ha acreditado, por tanto, deshonestidad alguna en la entrega de cifras, ya que las diferencias numéricas que se denuncian fueron producto de una comparación impropia entre categorías distintas. En efecto, la información fue proporcionada por el Director del Sename y remitida a esta H. Cámara de Diputados por el Subsecretario de Justicia. La cifra informada en esa oportunidad por el Director Nacional de Sename no incluye datos de adultos ni de personas sometidas al sistema de justicia juvenil o sujetas a algún otro vínculo con Sename, distinto a aquel expresamente requerido e informado. Si se compara con la que aparece en los anuarios del Sename, ésta incluye solo la cifra de niñas, niños y adolescentes fallecidos en el Sistema de Justicia Juvenil y solo excepcionalmente del sistema de protección -en su edición del año 2014-.

7.- Que el profesor Víctor Manuel Avilés, explica en sesión: esta causal “Requiere prueba de actitud imputable subjetiva y personalmente (no basta el mero error ni error imputable a otras personas)”. En la especie, podría haber un error imputable a otra persona. En caso alguno una falsedad deshonestamente imputable a la Ministra.

II. Sobre haber dejado sin ejecución las leyes.

Dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2°, letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1° del Decreto Ley N°2465. No haberse hecho cargo de lo observado en el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, que da cuenta de una serie de falencia e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename.

8.- Que la Convención de Derechos del Niño, en lo pertinente, obliga a que todas las medidas concernientes a los niños consideren primordialmente atender su interés superior; que los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, estableciendo que, con este fin, tomarán todas las medidas legislativas y

## Informe Comisión

administrativas adecuadas y, por último, dispone que los Estados partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan con las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. A su turno, en lo atinente, el decreto ley N°3.346, preceptúa: “Artículo 2°- Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos corresponden las siguientes funciones: [...] i) Dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento.” Por su parte, el artículo 1° del Decreto Ley 2465 crea “el Servicio Nacional de Menores como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal, de conformidad al artículo 2° de esta ley.” A continuación el precepto dispone aquello que corresponde especialmente al Sename, para luego establecer lo que debe entenderse por niño, niña o adolescente y, finalmente, incluir al Sename en una determinada categoría como órgano administrativo.

9.- Que, sin embargo, en la acusación no se explica el modo en que la acusada habría dejado esas normas legales y las que emanan de la Convención sin ejecución, y no se especifican sus conductas u omisiones culpables que la harían personalmente responsable del ilícito atribuido, toda vez que solo le atribuye una supuesta inacción: “no detener los innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename”, lo que es una obligación de resultado material y no jurídico, y no se está en presencia, por tanto, de una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Servicio. Por lo demás, atendiendo a los precedentes la causal constitucional de dejar la ley sin ejecución se vincula más bien, en el caso de los Ministros de Estado, a la no dictación del respectivo reglamento; cargo, este último, que no ha sido deducido.

10.- Que, por lo razonado, no se emitirá un pronunciamiento especial sobre el hecho de no haber atendido lo observado en el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename; no obstante lo cual, corresponde precisar que la defensa presentó un largo listado de instrucciones impartidas por medio de oficios y protocolos, de actividades de supervisión y fiscalización y de iniciativas de ley, correspondiente al período que la acusada ha ejercido como Ministra.

III. Sobre haber comprometido gravemente el honor de la Nación.

Incumplimiento de la Convención de Derechos del Niño, de las recomendaciones del Comité de Derechos de Niño de Naciones Unidas y de otros instrumentos internacionales.

11.- Que este cargo se funda, básicamente, en dos notas incluidas en los sitios electrónicos de dos medios de comunicación extranjeros y en los planteamientos contenidos en las “Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile”, realizadas por el Comité de los Derechos del Niño, en el mes de octubre de 2015.

12.- Que explica la profesora y doctora Miriam Henríquez: la “causal ha sido mal invocada por su incorrecta interpretación en el tiempo. La causal establecida en el literal b) del artículo 52 N°2, no habla de “comprometer”, sino de “haber comprometido”, es decir, no sanciona un peligro o potencialidad, sino un resultado ya producido, cuestión que en la práctica no ha acontecido”. El uso del tiempo verbal “haber comprometido” exige la comprobación de un resultado ya producido

## Informe Comisión

o que no pueda sino preverse como necesario.

La doctrina destaca que el adjetivo “gravemente” exige la concurrencia de un hecho de suficiente entidad o importancia que amenace o socave la institucionalidad. Esta expresión “señala un criterio de proporción lógica para indicar la forma e intensidad del peligro generado por el acto, en relación a la temida pérdida del bien que se pretende proteger”. Por ello, se estima que comprometer gravemente el honor de la Nación dice relación con la “traición”, importando en muchas de sus formas concretarse un delito descrito y sancionado por la ley penal, aunque sin que sea necesario reunir todos los requisitos que contempla el tipo penal, como se aprecia en el caso del Código Penal (Títulos I y II del Libro II); de Justicia Militar (Libro III); en la ley N° 12.927, de Seguridad interior del Estado; y ley N° 18.134, que Determina conductas terroristas y fija su penalidad.

13.- Que por “honor” ha de entenderse el prestigio y buena reputación de la comunidad nacional. En este sentido, Ángela Vivanco, remitiéndose a las Actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, indica que el honor es la “cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos”. Lo anterior, predicado respecto de la Nación corresponde a un prestigio que se ve empañado, desdiciendo los méritos o deprimiendo el espíritu colectivo.

14.- Que, en cuanto al uso de la expresión “comprometer”, contenida en esta causal, Gutenberg Martínez y Renne Rivero, sostienen que etimológicamente el término “comprometer” conlleva “exponer o poner en riesgo a alguna persona o cosa en una acción o caso aventurado”, donde la conducta puede haber producido un daño efectivo o corresponder, más bien, a la creación de un peligro.

15.- Que, por tanto, la exigencia de que se comprometa el honor de la Nación, connota que no sólo debe estar en cuestión el prestigio de un gobierno, o siquiera del Estado. Es necesario que lo comprometido sea el honor de todo un pueblo.

16.- Que, a mayor abundamiento, el libelo acusatorio no atribuye actos específicos a la acusada que hayan podido comprometer gravemente el honor de la Nación. Como explicó el profesor Jaime Bassa ante la Comisión: “No hay una acción directa de una ministra responsable de una Cartera, en virtud de la cual tengamos un escenario distinto del honor de la Nación, antes y después de la conducta. Aquí hay un estado del diseño institucional que está atrasado y en eso esta instancia es muy relevante porque finalmente lo que tenemos que sacar en limpio de esto es qué vamos a hacer con la infancia vulnerable”. No existe el supuesto descrédito grave de la estima en que se tiene al pueblo de Chile, ni menos ello ha ocurrido por actuaciones de la Ministra.

17.- El haber comprometido gravemente el honor de la Nación por la existencia de reproches por organismos internacionales, exigiría, como lo destacaron ante la Comisión Informante los cuatro profesores que concurren a ella, de una condena, de sanciones aplicadas a Chile, cuestión que no se ha verificado.

18.- Que el profesor Víctor Manuel Avilés indica que no han existido sanciones aplicadas a Chile, por lo que “no se ve cómo puede haber compromiso ni afección al honor de la Nación”. La profesora Henríquez acotó, por su parte, que “Chile no ha sido denunciado, mucho menos condenado en sede internacional, por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos del niño y tampoco existe una real potencialidad de que aquello ocurra, no habiéndose por ende generado la referida responsabilidad internacional”.

## Informe Comisión

19.- Que las observaciones o recomendaciones que puede formular un Comité de un organismo internacional no constituyen una grave alteración de la institucionalidad, sino, por el contrario, son el curso regular en que se expresan estos órganos para la mejora gradual de un país en el cumplimiento progresivo de la Convención de los Derechos de los Niños. Las observaciones y preocupaciones contenidas en el informe de octubre de 2015 del Comité también se advierten respecto de otros países, sin perjuicio de las particularidades, complejidades y gravedad de las que en cada caso se encuentren. Así puede concluirse, por ejemplo, si observamos los informes de México, Polonia y Portugal, quienes son miembros de la OCDE y poseen un producto interno bruto más o menos semejantes a Chile. Sin embargo, no puede sostenerse que tales países hayan perdido su honor.

20.- Que no se aprecian reproches de otros Estados por el contenido de este informe, de modo que no estamos ante situaciones que comprometan el honor del Estado, y menos de la Nación y menos aún puede decirse que el compromiso haya adquirido ribetes de gravedad, tal como los acusadores afirman que estaría sucediendo hoy con Chile.”.

-0-

A su vez, el diputado señor Leonardo Soto hizo entrega del siguiente documento argumentativo de su votación:

“La acusación constitucional es un procedimiento de última ratio hecho que obliga a todos aquellos que participen en ella a una interpretación estricta y restrictiva de las normas que la configuran. Queda vedada, entonces, cualquier extensión por analogía.

Debe, también, ponderarse que por la misma relevancia de los bienes jurídicos que cautela, los sujetos una acusación constitucional se ven expuestos a las más altas sanciones y descritos que contempla nuestro ordenamiento jurídico. Se trata, en suma, del ejercicio tota y pleno de la potestad sancionatoria del Estado y en consecuencia las normas del debido proceso se deben aplicar en el en toda su expresión.

Que, analizada a la luz de estos claros mandato, en primer término, resulta evidente que el libelo conocido por esta Comisión, la exposición de fundamentos de quienes la suscriben, los antecedentes y consideraciones que realizaron quienes concurrieron como expertos a esta Comisión y, por cierto, los descargos que presentara la acusada ante esta Comisión, carece y omite estos juicios de mérito y resultando inhábil para lo pretendido no puede prosperar.

La llamada cuestión previa exige un profundo examen jurídico constitucional acerca de la admisibilidad de las causales invocadas, la calificación jurídica de los hechos que se afirman, la suficiencia de los medios que se aportan en prueba de lo denunciado, la pertinencia y plausibilidad de los razonamientos que se exponen y las conclusiones que de ellas se derivan. Deberán, por cierto, estar las conductas constitutivas de la prohibición constitucional de no obrar de manera deshonesta, incumplir las leyes y realizar una verdadera traición a la patria, claramente identificadas y atribuidas al sujeto al cual se acusa.

El mérito del libelo acusatorio no alcanza el alto y estricto estándar constitucional requerido y solo resulta posible concluir que falla estrepitosamente en el cumplimiento de estas obligaciones, pues, ni siquiera es posible determinar cuáles son las conductas que se atribuyen a la ministra acusada.

En un caso se refieren a omisiones que luego devienen en acciones las cuales, en cualquier caso,

## Informe Comisión

son atribuidas al Ministerio de Justicia, en genérico, ente que no puede confundirse con la persona que detente el cargo o al entonces director del Servicio Nacional de Menores, quien no puede ser sujeto pasivo de acusación constitucional.

A mayor abundamiento, al momento de desarrollarse los hechos dramáticos que han afectado a los niños, niñas y adolescentes, puestos bajo amparo y protección directa del Estado de Chile, la acusada ni siquiera detentaba el cargo de Ministra de Estado.

Solo procede declarar, en consecuencia, que el libelo acusatorio adolece de vicios, inexactitudes e incumplimientos de claros y severos mandatos en cuanto a su forma y contenido que impiden, siquiera, delirarlo admisible.

Que en cuanto al capítulo primero de esta acusación esto es haber infringido abiertamente el principio de probidad al actuar en forma deshonesto, "faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos" que se encontraban bajo la tutela del Sename", se recomienda el rechazo del mismo pues, del análisis razonada de lo efectivamente reclamado por los acusadores, en primer término, debe aclararse que no es posible atribuir responsabilidad constitucional de la infracción de un principio, toda vez que las causales de la misma son de derecho estricto y dicha infracción no está prevista en nuestro ordenamiento jurídico.

Tampoco aparece alguna conducta de la ministra que pueda ser calificada de deshonesto, disvalor que quienes expusieron ante la Comisión estuvieron contestes en declarar como aquel a quien se debe uno referir al establecer faltas a la probidad perseguibles constitucionalmente.

Finalmente es necesario recordar que tampoco pudo haberse constituida la ministra en infractora a una disposición de responsabilidad constitucional si el vehículo ocupado para ello fue la respuesta a un oficio.

Que, en cuanto al capítulo segundo, esto es, dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño, y el artículo 2°, letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1° del Decreto Ley N°2465 y no haberse hecho cargo de lo observado en el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, que da cuenta de una serie de falencia e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename, la Comisión ha tomado conocimiento de una completa y sistemática exposición de acciones concretas realizadas por el Ministerio que se expresan en oficios y protocolos, actividades de supervisión y fiscalización e iniciativas de ley, todas ellas realizadas durante el periodo que la Ministra ha servido el cargo. Cabe recordar que los acusadores no mencionan ni atribuyen a la ministra el haber dejado sin ejecución la ley por la vía de no haber dictado algún reglamento, caso en que la inexcusabilidad de la omisión se refleja de manera evidente, sino que recurre a vagas acusaciones y retórica para acusar el incumplimiento de ilícitos, que no se especifican, ni se establece una relación de causa efecto entre la inacción de la Ministra la ocurrencia de "innumerables episodios de irregularidades, abusos y fallecimientos de niños, niñas y adolescentes en los centros dependientes del Sename".

Finalmente, en cuanto a haber comprometido gravemente el honor de la Nación exigiría, tal y como lo destacaron ante la Comisión Informante los cuatro profesores que concurrieron a ella, nuevamente el estándar exigido por la constitución es preciso y se refiere, esencialmente a hechos que hayan derivado de una condena o de sanciones aplicadas a Chile.

Que las situaciones de hecho invocadas por los acusadores en caso alguno permiten ser clasificados como aquellos que signifiquen un compromiso ni afeción al honor de la Nación, en

## Informe Comisión

este sentido coincido con la profesora Henríquez quien realiza una adecuada ponderación de lo que debería esperarse para que una acusación como la pretendida por sus adherentes pudiera ser aceptada. “Chile no ha sido denunciado, mucho menos condenado en sede internacional, por el incumplimiento de sus obligaciones internacionales relativas a los derechos del niño y tampoco existe una real potencialidad de que aquello ocurra, no habiéndose por ende generado la referida responsabilidad internacional”.”.

-0-

Los diputados señores IssaKort Garriga y Gonzalo Fuenzalida Figueroa, procedieron a hacer entrega de la siguiente minuta que fundamenta su voto a favor de la procedencia de la acusación constitucional:

“I.- Prevenciones.

Se debe reiterar, para delimitar correctamente la resolución de esta Comisión y de la Cámara, que la Comisión no ha emitido pronunciamiento ni recomendación alguna respecto de la “cuestión previa”, a la que se refiere el artículo 43, de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, ya que resulta ser una materia de total y exclusiva competencia de la Cámara de Diputados. Ante la cual la parte acusada debe deducirla.

No obstante que existen discusiones, respecto de las facultades de esta Comisión para analizar y votar separadamente por capítulos la acusación (conjunto de los hechos específicos que constituyen cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que se imputan) ; nada impide que cada uno de los diputados integrantes, al votar y argumentar por aprobar o rechazarla en su integridad, se sirva de la configuración por capítulos que han realizado los acusadores y la acusada en su defensa, para fundamentar su votación.

Señalado lo anterior; y complementando los argumentos que, verbalmente, señalé en la Sesión de esta Comisión, el día Jueves 1° de Septiembre pasado, expongo mis razones para votar por la aceptación de la acusación.

II. Antecedentes tenidos en consideración para recomendar la aprobación de la acusación.

Los actos de la Ministra acusada deben ser comparados o cotejados con las normas legales que establecen el marco de sus facultades y obligaciones. Entre otras, y en este caso, la ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración de Estado. Desde el punto de vista de la administración, los Ministros deben cumplir las normativas y darles plena ejecución.

Los Secretarios de Estado deben ejercer un estricto control jerárquico, respecto del Ministerio al que sirven, y con respecto a todos los órganos de dependencia de la respectiva cartera ministerial.

La ley N°18.575, en su artículo 2°, reafirma el principio de Supremacía constitucional consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política de la República, señalando que “Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”

## Informe Comisión

Los hechos relatados en la acusación, relativos a episodios de irregularidades o abusos en los centros dependientes del Servicio Nacional de Menores, y la falta de acciones conducentes en forma efectiva a precaverlos, corregirlos e impedirlos oportunamente, constituyen una inobservancia, y una falta inexcusable de supervigilancia sobre el Servicio, por lo que resulta procedente la acusación como se formula en la acusación que señala: “la señora Ministra no ha dado cumplimiento al control jerárquico que debe ejercer la Administración sobre sus organismos dependientes. En este sentido, el artículo 11 de la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, se refiere a dicho control, señalando que Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.”.

El control jerárquico a que se ha hecho referencia encuentra sus fuentes legales en la ley orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Decreto Ley N°3346 de 1980, incluyendo las recientes modificaciones introducidas por la ley N°20.885) y la ley que crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica (Decreto Ley N°2465 de 1979).

La ley del Ministerio de Justicia, en su artículo 2°, letra i), señala que dentro de las funciones del Ministerio deberá “Dictar normas e impartir instrucciones a que deben sujetarse sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento;”. Por su parte, el inciso 1° del artículo 1° de la ley que crea el Servicio Nacional de Menores (Sename), dispone “Créase el Servicio Nacional de Menores como un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de adolescentes que han infringido la ley penal, de conformidad al artículo 2° de esta ley. Para dicho efecto, corresponderá especialmente al Sename diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados.”

Entre la documentación revisada para fundar este voto, es parte determinante el informe de auditoría de la Contraloría General de la República, de diciembre de 2015, que da cuenta de una serie de falencias e irregularidades detectadas en centros dependientes del Sename, se puede apreciar que las conclusiones del informe en comento son francamente lapidarias, y dan cuenta de un vergonzoso e inaceptable accionar de las instituciones que tienen bajo su resguardo a nuestros niños. En efecto, el mencionado informe señala:

“De la revisión practicada a las carpetas de las personas que trabajan para los proyectos examinados se determinó que, en términos generales, en los centros correspondientes a ocho regiones del país, a saber; Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Libertador General Bernardo O'Higgins, BíoBío, Los Ríos, Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y Metropolitana, no contienen los certificados de antecedentes ni las declaraciones juradas simples que expresen la circunstancia de no encontrarse los servidores procesados o formalizados por crimen o simple delito, o bien, estos documentos no se encuentran actualizados.”.

“Se observó que en algunos hogares de la Región del BíoBío, los dormitorios son ocupados por personas de diferentes sexos y edades que fluctúan entre los 4 y 21 años, además, en las regiones de La Araucanía y Los Lagos se detectaron habitaciones con más de tres camas, situaciones que

## Informe Comisión

incumplen lo exigido en el punto 7.2 de la enunciada resolución N° 765, de 2011, donde se exige que cada residencia tenga un número de habitaciones y baños pertinentes a la cobertura del proyecto y diferenciados por sexo. Agrega ese numeral que, como estándar mínimo, los dormitorios no debieran ser utilizados por un número mayor a tres rangos etarios similares.”.

“Se detectó que los baños de la residencia Ainilebu de la Región de Los Ríos no se encontraban provistos de jabón, toallas ni papel higiénico. Además, se advirtió que las niñas no contaban con cepillo de dientes ni pasta dental, situaciones que no se condicen con lo establecido en los resultados esperados NOS 14.9 y 14.10, de los mencionados “Estándares mínimos de calidad para la atención residencial.”.

“Cabe consignar que en las direcciones regionales del Sename de Atacama, Coquimbo, Los Ríos y Metropolitana se advirtieron numerosas deficiencias en los organismos colaboradores, que evidencian la carencia de supervisión por parte de los funcionarios del servicio, acorde a lo dispuesto en la ley N° 20.032 y demás normativa aplicable, así como la falta de apego a los principios de eficiencia, eficacia y control e idónea administración de los medios públicos que debe observar la Administración, conforme a lo preceptuado en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la citada ley N° 18.575, razón por la cual esta Contraloría General ordenó la instrucción de los respectivos procesos disciplinarios, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades administrativas.”.

El referido informe fue conocido, o debió administrativamente ser conocido por la señora Ministra de Justicia y Derechos Humanos, con fecha 17 de diciembre de 2015, por lo que, como lo señala el libelo acusatorio, desde hace más de ocho meses, la acusada : “se encuentra en conocimiento de sus conclusiones, y hasta la fecha han sido prácticamente nulas las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado, para corregir las profundas falencias detectadas por la Contraloría, prueba de ello son las innumerables muertes y las denuncias de abusos y maltratos de las que han sido objeto niños, niñas y adolescentes en centros del Sename, durante los últimos meses, y que tiene relación directa con el informe de Contraloría.”

La defensa ha acompañado voluminosos archivadores con documentación que, según su parecer, refutarían lo sostenido. Debo señalar que revisados aquellos referidos a la subsanación de las graves observaciones realizadas por la Contraloría estos nada aclaran o desmienten. Son, en la práctica, doce comunicaciones de carácter administrativo entre el Auditor Ministerial de Justicia y la Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores (Oficios 6106, 8067,6906, 4619, 7670, 5521, 8063, 8764, 7558, 6147, 6998, 7442, 4970, 6999 y 8988, todos del año 2015) en los que no se puede sostener la debida diligencia y cuidado de la autoridad ministerial por la grave situación del Servicio.

### III. Hechos fundantes y leyes a las que no se ha dado ejecución.

Teniendo en consideración la grave situación del Servicio Nacional de Menores (que incluye fallecimientos que aún no se han podido explicar con precisión en sus causas y responsabilidad), que desde Diciembre de 2015 la Contraloría General de la República había advertido a la autoridad ministerial sobre la “carencia de supervisión por parte de los funcionarios del servicio” y “ falta de apego a principios de eficiencia, eficacia y control...” Y se ha hecho muy poco o nada por solucionarlos; es que estimo se ha dejado sin ejecución el artículo 11 de la Ley 18.575, el y el artículo 1° del DL 2465 (Ley Sename)

Estos argumentos, además de los expresados en la Sesión del pasado 1° de Septiembre, me

## Informe Comisión

hacen votar a favor de recomendar a la Sala de la Cámara de Diputados, aprobar la Acusación Constitucional.”.

-0-

Sala de la Comisión, a 5 de septiembre de 2016.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 17, 22, 25, 29, 30 de agosto, 1 y 5 de septiembre de 2016, con la asistencia de la diputada señora Karol Cariola Oliva (Presidenta) y de los diputados señores Iván Flores García, Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Issa Kort Garriga y Leonardo Soto Ferrada.

(Fdo.): ROBERTO FUENTES INNOCENTI, Secretario de la Comisión”.

## Notas al pie

[1] La tramitación completa de esta acusación constitucional se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: <http://www.camara.cl/>

[2] Berger R. “Impeachment. The Constitutional Problems” Cambridge (Mass.) Harvard University Press 1974 pp. 7 y ss.

[3] Corwin Edward S. “La Constitución de los Estados Unidos y su Significado Actual” revisada por Harold W. Chase y Craig R. Ducat trad. Aníbal Leal Buenos Aires Ed. Fraterna 1987 (1978) pág. 35.

[4] Recart Apfelbeck Joaquín “La naturaleza de la acusación constitucional. Una forma de control político representativo” Santiago Memoria de Prueba Facultad de Derecho de la Universidad de Chile 2007 bajo la guía del profesor Pablo Ruiz-Tagle Vial.

[5] Zúñiga U. Francisco y Vega M. Francisco: “Control Político de la Cámara de Diputados en la reforma constitucional” en libro coordinado por Humberto Nogueira A.: “La Constitución reformada de 2005”. Librotecnia-Centro de Estudios Constitucionales Santiago 2005 págs. 275-318.

[6] Zúñiga U. Francisco “Responsabilidad Constitucional del Gobierno” págs. 69-70 Revista Ius et Praxis año 12 N°2 (Santiago 2006).

[7] Silva Bascuñán Alejandro Tratado de Derecho Constitucional (Santiago 2ª Edición 1997) VI pág.147.

[8] Zúñiga U. Francisco “Responsabilidad Constitucional del Gobierno” op.cit. pag. 71.

[9]

<http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/08/12/sename-reconoce-fracaso-en-politica-de-adopcion-de-menores-vulnerados/>.

[10] Informe N°981 del año 2015 de la Contraloría General de la República con el resultado de la auditoría practicada en los centros colaboradores del Servicio Nacional de Menores a nivel nacional pág. 5.

[11] Ibíd. pág. 14.

## Informe Comisión

<sup>[12]</sup> Ibid. pág. 17.

<sup>[13]</sup> Ibid. pág 24.

<sup>[14]</sup> [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/03/america/1470196269\\_356002.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/03/america/1470196269_356002.html)

<sup>[15]</sup> <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36923630?SThisFB>.

<sup>[16]</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>.

<sup>[17]</sup> Ibid.

<sup>[18]</sup> Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Chile del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas págs. 6 y 7. (Octubre 2015).

<sup>[19]</sup> Ibid. pág.7.

<sup>[20]</sup> Ibid. pág.12.

<sup>[21]</sup> Ibid. pág. 23.

<sup>[22]</sup> Zúñiga U. Francisco “Responsabilidad Constitucional del Gobierno” op.cit. pág. 71.

## Debate Admisibilidad

**Debate Admisibilidad**

Legislatura 364, Sesión 65, de 06 de septiembre de 2016. Discusión sobre la admisibilidad de la acusación constitucional. Se acoge la cuestión previa y, por lo tanto, la acusación constitucional se tiene por no interpuesta.

Legislatura 364, Sesión 65 de fecha 6 de septiembre de 2016

**ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA MINISTRA DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS, SEÑORA MÓNICA JAVIERA BLANCO SUÁREZ, RESPECTO DE LOS HECHOS OCURRIDOS EN EL SENAME**

El señor ANDRADE (Presidente).-

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 42 y siguientes de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 334 y siguientes del Reglamento de la Corporación, corresponde considerar la acusación constitucional deducida por 12 señoras y señores diputados en contra de la ministra de Justicia y Derechos Humanos, doña Mónica Javiera Blanco Suárez, respecto de los hechos ocurridos en el Sename.

Antecedentes:

-Acusación constitucional deducida contra la ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Mónica Javiera Blanco Suárez, sesión 56ª de la presente legislatura, en 16 de agosto de 2016. Documentos de la Cuenta N° 1.

-Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Mónica Javiera Blanco Suárez. Documentos de la Cuenta N° 5 de este boletín de sesiones.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Tiene la palabra la señora ministra.

La señora BLANCO, doña Javiera (ministra de Justicia y Derechos Humanos).-

Señor Presidente, por su intermedio, quiero saludar a todos los honorables diputados y diputadas

## Debate Admisibilidad

que hoy nos acompañan en la Sala.

Me presento en este hemiciclo con la convicción que le asiste a quien tiene la certeza de haber sido injustamente acusada y que, por lo mismo, debe defenderse con rigurosidad y respeto de imputaciones infundadas.

Además, cumpliendo con mis obligaciones constitucionales y legales, comparezco a esta sesión con la certeza de que el libelo que se ha presentado en mi contra no alcanza a satisfacer los estándares mínimos que debe tener una acusación constitucional para que pueda ser siquiera declarada admisible, ni tampoco para fundar un procedimiento racional y justo, respetuoso de las garantías constitucionales.

Por ello, no solo por mí, sino por el precedente que debe honrar a esta Cámara, me veo en la necesidad de sugerir a esta honorable Cámara que realice un control de admisibilidad que asegure que esta importante herramienta -la acusación constitucional- no sea distorsionada y desnaturalizada debido a su utilización fuera de los márgenes constitucionales, lo que se da en la especie.

Dicho lo anterior, en virtud de lo dispuesto en los artículos 19, N° 3, y 52 de la Constitución Política de la República; 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 335 del Reglamento de esta honorable Cámara, vengo en plantear la cuestión previa.

En ejercicio de mi derecho a defensa y, específicamente, a defensa técnica, pido que se tenga a bien ceder la palabra a mi abogado defensor, el constitucionalista señor Jorge Correa Sutil, para que exponga y fundamente la cuestión previa.

He dicho.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Tiene la palabra el abogado señor Jorge Correa Sutil.

El señor CORREA (abogado defensor).-

Señor Presidente, esta defensa deduce la cuestión previa, pues la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala, por lo que debe tenerse por no presentada.

Esta defensa planteó por escrito la cuestión previa ante la comisión informante, dado que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, dicha comisión debe informar al respecto.

Voy a resumir las treinta páginas en que se plantea la cuestión previa. Igualmente, pido autorización para utilizar alrededor de cuarenta y cinco minutos para exponer sus fundamentos.

Quiero dar cuenta de cuatro razones por las cuales la acusación debe tenerse por no presentada.

La primera es que el texto no permite determinar de qué se acusa a la ministra, lo que impide a

## Debate Admisibilidad

esta honorable Cámara un juicio racional y justo, como lo exige la Carta Fundamental, y a esta parte ejercer su derecho a defensa.

No se sabe por cuántos ilícitos se acusa a la ministra. No es posible saber por cuáles causales se le acusa. Al invocarse causales constitucionales en el libelo, se las altera de un modo que las hacen perder su sentido.

No se describen los hechos que serían constitutivos de cada causal. Al describirse los hechos, estos son elusivos; van cambiando a lo largo de la acusación y se contradicen unos con otros, lo que hace lógicamente imposible sostenerlos todos.

Algunos hechos no pueden coexistir como acusaciones, al menos simultáneas.

Sostendré que, no siendo claros los hechos, ni las causales, admitir a trámite esta acusación conllevaría una vulneración de la Constitución que nos rige.

En segundo lugar, voy a sostener que se acusa a la ministra en virtud de hechos de terceros, muchos de ellos ocurridos con antelación a que ella asumiera su cargo, y de omisiones respecto de deberes en los cuales la ministra no tiene competencia.

En tercer lugar, voy a solicitar que la acusación se tenga por no presentada y se rechace de plano, por cuanto, bajo la apariencia de ilícitos constitucionales, lo que ella contiene es una crítica política, que busca cambios políticos -ciertamente, muy legítimos-. Pero ni los más nobles afanes por cambiar una política pública justifican acusar a una ministra de ilícitos constitucionales. Si así ocurriera, se habría verificado en nuestra patria una mutación del régimen político, y por vías que, por cierto, no son las destinadas al efecto.

Por último, voy a solicitar que se acoja la cuestión previa, porque en el libelo se desprecia su carácter de ultima ratio. Por lo demás, se trata de una acusación con características especiales, pues en forma simultánea a ella se lleva a cabo una investigación. Este sería el único caso en la historia del mundo en que se juzga y se pretende sancionar a una persona mientras se investiga. Esa es la realidad de este libelo.

Como puede apreciarse, invoco principios comunes, esenciales a nuestra convivencia civilizada, y esenciales al cumplimiento del deber de tratarnos unos a otros como personas dignas. Invoco el derecho a defensa y al debido proceso; invoco el principio de que las personas responden por sus propios actos y por los ajenos; invoco la necesidad de no alterar la Carta que nos constituye políticamente, sin un debate abierto y deliberado al efecto; invoco el principio de que se condene a una persona después de haber investigado y no mientras se investiga. Estos principios están en la base de nuestra convivencia colectiva. No son principios que pueden estar o no estar en un texto constitucional. Demostraré que cada uno de esos principios sería infringido si se acepta a trámite esta acusación.

No se trata de formalismos. Sin formas jurídicas no hay democracia, y sin democracia no hay libertad ni progreso. Eso es lo que vengo a argumentar.

Cualquiera de las cuatro cuestiones sobre las que voy a argumentar es suficiente para que se tenga por no presentada esta acusación y se acoja la cuestión previa.

Comienzo con la primera.

## Debate Admisibilidad

Solicito que se acoja la cuestión previa porque no es posible determinar de qué ilícitos se acusa a la ministra; no es posible. Lo voy a demostrar con tres ejemplos.

Primero, ¿por cuántos ilícitos se acusa a la ministra?

El cuerpo del escrito contiene tres capítulos: faltar a la probidad y, por lo tanto, infringir la Constitución; dejar sin ejecución las leyes y, tercero, haber comprometido gravemente el honor de la nación.

Pero la parte petitoria del escrito -o sea, allí donde dice por qué debe destituirse a la ministra señala literalmente lo siguiente: "Declare ha lugar la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad de la señora Mónica Javiera Blanco Suárez, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, la destituya de su cargo en conformidad al artículo 53, N° 1 de la Carta Fundamental, por haber infringido los artículos 8º y 52, número 1), letras b) y c), de la Constitución Política de la República, y por dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño y el artículo 2º, letra i) del decreto ley N° 3.346, en relación con el artículo 1º del decreto ley N° 2.465."

Honorable Cámara, ¿dónde está la petición de que se acuse a esta ministra por haber comprometido gravemente el honor de la nación? No está.

El libelo no pide a la honorable Cámara acusar a la ministra, ni al Senado destituirla por la causal de haber comprometido gravemente el honor de la nación. Esto no es un mote, honorables diputados y diputadas; esto no es un acento mal puesto. La parte petitoria contiene lo que se pide a la Cámara de Diputados hacer. Sobre esa base la Cámara adquiere su competencia, o sea, aquello que puede hacer solo a partir de aquello que se le pide. No puede el juez conceder ni más ni menos que aquello que se le pide, y sobre eso debe pronunciarse.

¿Tiene o no competencia esta honorable Cámara, a la luz del libelo que hoy debe analizar, para juzgar a la ministra por haber comprometido gravemente el honor de la nación? ¿Debe esta parte defenderse de esa acusación o no?

Este es un libelo tan poco riguroso, que no puede conducir a una acusación sobre la base de tres capítulos -tres capítulos desarrollan el cuerpo del escrito-. ¿No es hora, honorable Cámara, de que los acusadores aclaren esta cuestión?

Sería posible si en este caso hubiese una posibilidad, como la hay en el procedimiento civil, de establecer la ineptitud del libelo y de que este sea corregido. Pero no existe esa posibilidad. El libelo se basta a sí mismo. Por lo tanto, ya no puede enmendarse o corregirse. Ya no podemos saber. No pueden ustedes saber si deben juzgar y acusar a la ministra por dos o tres causales. Es físicamente imposible aquello.

¿Puede conducirse un proceso racional y justo? ¿Puede esta honorable Cámara emitir un juicio que se diga justo, después de este problema?

Por bastante menos se desestimó la acusación en contra del ministro Rodríguez Grossi, a quien se había acusado citando preceptos mal numerados de la ley. Y esta honorable Cámara dijo en esa oportunidad: "Este descuido, que pudiere parecer baladí en sede procesal constitucional, no es menor toda vez que el señalamiento errado de la numeración de los artículos citados ha dificultado el derecho a defensa.". ¡La numeración de los artículos citados! No es lo que estamos

## Debate Admisibilidad

presentando en esta ocasión, honorable Cámara. Estamos presentando un libelo en virtud del cual no pueden ustedes, ni esta defensa, saber por cuántos ilícitos se está acusando a la ministra.

¿"Formalidades", me dirá alguno? No, son formas democráticas que dividen un debido proceso de uno que no lo es.

¿Qué diríamos de un juicio si se imputa a una persona el delito de lesiones y se la condena por hurto?

El debate entre los que enfatizan la dimensión política y la dimensión jurídica de la acusación constitucional no debe nublar la vista. Estamos frente a una acusación por un ilícito. Es decir, la ministra es arraigada y, en el evento de prosperar la acusación, es destituida de su cargo, con lo cual, además, pierde sus derechos políticos por cinco años. En otras palabras, no puede ejercer alguna función pública y pierde el derecho humano fundamental, reconocido por todos los tratados internacionales y por nuestra Constitución, de poder acceder y de poder postular a cargos de elección popular. Esa es una pena de crimen (artículo 21 del Código Penal).

Por lo tanto, más allá de la connotación política que tiene este juicio, este es un juicio, y los juicios deben conducirse conforme a un debido proceso, lo que está ausente en esta oportunidad.

Quiero dar un segundo ejemplo que acredita que este libelo no tiene las características propias para ser admitido a trámite.

No podemos saber de qué se acusa a la ministra, porque el cuerpo del escrito le atribuye un ilícito y la parte petitoria otro ilícito. Si leemos la parte petitoria del escrito, veremos que en ella se acusa a la ministra de haber infringido la Constitución -y se citan artículos de la Constitución-. En cambio, el cuerpo del escrito la acusa de haber infringido la Constitución y las leyes. ¿Por cuál de las dos opciones va a optar esta honorable Cámara? ¿Por acusarla según el cuerpo del escrito, por haber infringido la Constitución y las leyes, o solo por la infracción de los preceptos constitucionales que se citan en la parte petitoria?

Con este nivel de contradicción es imposible que sus señorías conduzcan un juicio justo. Es imposible que lleguen a una decisión que pueda llamarse de justicia. Es completamente imposible para esta parte defenderse. Estos no son vicios de una parte o de otra de la acusación; son vicios de la acusación. La acusación es una sola, la defensa es una sola y la votación es una sola.

Estoy leyendo la página 17 de libelo. En ella se dice que la ministra infringió la Constitución y las leyes.

Tercer ejemplo que acredita que no podemos saber de qué se acusa a la ministra.

¿Se va a acusar a la ministra de aquello que se le acusa en el libelo acusatorio o de una causal contemplada en la Constitución?

En el Capítulo tercero, en el cuerpo del escrito -no en su parte petitoria, porque ya vimos que la parte petitoria no pide destituirla por haber comprometido gravemente el honor de la nación-, se acusa a la ministra de comprometer gravemente el honor de la nación. La causal constitucional es "haber comprometido gravemente el honor de la Nación". ¿Una diferencia baladí? No, vuestras señorías: "Haber comprometido" gravemente el honor de la nación es un tiempo verbal pasado que exige que ese compromiso ya se haya verificado; "comprometer" el honor de la nación es

## Debate Admisibilidad

distinto.

Si esta Cámara de Diputados llegara a acusar a la ministra por “comprometer” gravemente el honor de la nación, la habrá acusado por una causal que no está en la Constitución. Si, en cambio, la acusara de “haber comprometido” gravemente el honor de la nación, la acusará por una acusación que no se ha deducido.

¿Por cuál de las dos optarán vuestras señorías? Una y otra implican infringir la Constitución; una y otra implican despreciar formas básicas de un debido proceso. No puede optarse por ninguna de las dos. Queda una sola alternativa: tener esta acusación por no presentada.

Honorables diputados y diputadas: cambio de los ilícitos a los hechos, y me pregunto si estos permiten sostener la acusación. Los hechos son elusivos, van cambiando o son abiertamente contradictorios. Voy a poner algunos ejemplos.

Los hechos son muy importantes; es respecto de ellos que vuestras señorías tienen que pronunciarse, en cuanto a si están suficientemente acreditados y, si están acreditados, configuran la causal que establece la Constitución.

Nada menos que esa es la importancia de los hechos.

Pues bien, voy a ilustrar tres ejemplos, nada más, de cómo es imposible que ello pueda ocurrir.

Primero, hay un carácter cambiante y, lógicamente, contradictorio de los hechos descritos en el Capítulo primero. Leo la acusación: “La Ministra infringió abiertamente el principio de probidad, al actuar de forma deshonesto, faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos”.

Esa -entiendo yo es la acusación de faltar a la probidad: dar cifras falsas respecto del número de niños fallecidos. Eso es en la página 20.

Se reitera en la página 21: “...la entrega de información abiertamente falsa sobre el número de niños, niñas y adolescentes fallecidos...”.

En la página 15 la acusación cambia: ya no es la ministra de Justicia la que entregó cifras falsas; es el Ministerio de Justicia el que entregó cifras falsas. Algo más cuidadoso.

¿A quién se va a acusar? ¿A la ministra o al ministerio?

Pero lo que ahora quiero destacar es que en la página 21 del libelo la acusación es distinta: se acusa a la ministra por no dar respuestas a las preguntas que motivaron su citación el 2 de agosto; “se limitó -dice el libelo en la página 21a responder con evasivas”.

O sea, la acusación consiste, por una parte, en haber faltado a la verdad, porque se entregaron cifras falsas, y en otra parte consiste en haber omitido información, o sea, haberse negado a dar información, y en otra parte -página 22consiste en acusaciones contradictorias.

Sobre la cifra de niños fallecidos puede omitirse información o entregarse información falsa, pero las dos cosas no son lógicamente posibles. Por lo tanto, vuestras señorías tendrían que escoger cuál de las dos acusaciones pueden hacer.

## Debate Admisibilidad

Voy a intentar salvar esta contradicción; voy a suponer que de lo que se le acusa es de entregar cifras falsas sobre los niños fallecidos y, en cambio, de omitir información sobre los actos que ella habría realizado en defensa de los niños en el Sename.

Supongamos que esa es la lectura que debemos hacer.

Honorable Cámara de Diputados, entonces es imposible sostener la acusación II, porque el Capítulo segundo de la acusación acusa a la ministra de no haber hecho nada. Entonces, si alguien no hace nada en defensa de los niños, no puede acusársele de haber omitido información sobre lo que hizo, porque, si no hizo nada, entonces no cabe la posibilidad de que la ministra... ¿Cuál es la deshonestidad? ¿Haberse sentado en la interpelación y haber falseado información, haber inventado actos que no realizó?

Son físicamente imposibles esas dos acusaciones. No se puede acusar a alguien de no hacer nada, y luego acusarlo de omitir información sobre lo que hizo. Eso es lógicamente imposible, y eso contiene la acusación que hoy se somete a vuestra decisión.

En el Capítulo primero hay una contradicción entre los hechos que se relatan y los preceptos constitucionales que se dicen infringidos. El Capítulo primero señala que la ministra habría infringido el principio de probidad contenido en el artículo 8° de la Constitución y las letras b) y c) del número 1) del artículo 52 de la Carta Fundamental.

Esos son los preceptos que se dicen infringidos.

Pero ocurre que la información sobre la cifra de niños fallecidos que entrega el Sename, no la ministra -no importa, iré a eso en la segunda razón-, proviene de un oficio pedido por el honorable diputado Saffirio en Sala . O sea, no en el marco de una interpelación ni tampoco en el marco de una comisión investigadora, sino en la Sala. Así consta en el anexo N° 2 de la acusación.

Por lo tanto, a través de la respuesta que un organismo da, en virtud de lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, es imposible infringir normas que se refieren, una, a las interpelaciones, y otra, a las comisiones investigadoras.

Hay una contradicción, de nuevo, completamente insalvable. ¿De cuál de las dos cuestiones se le acusará? ¿De infringir la verdad en virtud de un oficio que no está en las letras b) y c) del número 1) del artículo 52, o, en cambio, por los preceptos que se dice que infringió?

Honorable Cámara de Diputados, no es posible emitir un juicio justo. No es posible emitir un juicio justo. Este libelo podrá volver a presentarse. Ciertamente, puede volver a presentarse, pero sobre la base de este no puede emitirse un juicio justo ni puede esta defensa ejercer sus legítimos derechos.

¿Cuáles son los hechos atribuidos?

Voy a ilustrar esto a propósito del Capítulo segundo.

A la Honorable Cámara de Diputados se le ha pedido, en el Capítulo segundo, acusar a la ministra "por dejar sin aplicación la Convención de Derechos del Niño y la letra i) del artículo 2° del decreto ley N° 3346, en relación con el artículo 1° del decreto ley N° 2465."

El decreto ley N° 3346, que es el esencial entre los que se citan -fija el texto de la ley del

## Debate Admisibilidad

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos-, dispone textualmente: “Al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos corresponden las siguientes funciones:...”.

O sea, se cita una disposición que establece los deberes del órgano para acusar a una ministra de haber dejado sin ejecución sus obligaciones.

Cito ahora el cuerpo del escrito: “El referido informe fue remitido a la señora Ministra (...) y han sido prácticamente nulas -me refiero a la Contraloría General de la República las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado.”. Luego, como prueba de la nulidad de esas acciones, se dice: “... prueba de ello son las innumerables muertes y las denuncias de abusos y maltratos de las que han sido objeto niños, niñas y adolescentes en centros del Sename, durante los últimos meses.”

La causal constitucional, honorable Cámara de Diputados, no consiste en haber dejado de cumplir deberes o de abandonarlos; la causal constitucional es muy clara: consiste en haber dejado leyes sin ejecución. Pero eso no se cita; se citan deberes genéricos del Ministerio de Justicia.

Una ministra deja sin ejecución las leyes cuando no dicta un reglamento que es condición necesaria para que aquella rija o porque no constituye un organismo que es indispensable para que la ley tenga ejecución. Esas son causales, ciertamente. Pero de lo que el libelo acusa a la ministra es de una inacción genérica y de un resultado: un deber genérico que recae sobre el Ministerio de Justicia y un resultado de muerte del cual -supongono se está haciendo culpable a la ministra.

No es posible conducir un debido proceso si las acusaciones son así de elusivas.

Dejo atrás -agradezco el tiempo que se me ha concedidoel debido proceso, dejo atrás los vicios formales de esta acusación, para referirme a una segunda causal por la cual esta cuestión previa debe ser acogida.

Debe acogerse la cuestión previa por cuanto la acusación no persigue la responsabilidad personal y directa de la ministra, sino que le atribuye responsabilidad por hechos de terceros. La loable tradición de esta honorable Cámara de Diputados ha sido desestimar todas las acusaciones en virtud de las cuales se acusa a un ministro por hechos de terceros.

Tomo como ejemplo las acusaciones constitucionales en contra de los exministros de Hacienda Alejandro Foxley y de Minería Alejandro Hales, respecto de las cuales la comisión respectiva dijo que la acusación constitucional debe fundarse en un acto personal.

El mismo criterio se sostuvo en el informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el exministro de Justicia Luis Bates, que señaló: “en caso alguno puede prosperar una acusación constitucional que se funda en infracciones o incumplimientos de otras personas, sean éstas autoridades o particulares, por cuanto la responsabilidad que persigue hacer efectiva la acusación es siempre de carácter personal.”.

Otro de sus párrafos sostiene: “se requiere necesariamente que las actuaciones imputadas al acusado correspondan a acciones positivas atribuibles directamente a su actividad,”.

Ese es el estándar que esta honorable Cámara ha seguido, que es civilizatorio, ya que hace responsables a las personas por sus propios actos y no por hechos de terceros. Es un principio

## Debate Admisibilidad

civilizatorio, debido a que solo los pueblos bárbaros escogían una víctima propicia al azar para calmar a los dioses o el clamor popular.

Cuatro situaciones demuestran que aquí se está acusando a la ministra por hechos de terceros:

Primero, si asumimos que la acusación por faltas a la probidad consiste en falsedades, ellas no le son imputables.

En la página 20 del libelo acusatorio se dice: “La Ministra infringió abiertamente el principio de probidad, al actuar en forma deshonesta faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras...”. Sin embargo, el Capítulo primero de la acusación no dice cuáles serían las palabras que la ministra habría proferido, dónde habría entregado esas cifras o cuáles son sus actos personales. ¡No lo dice! Hay algunas imputaciones personales en la Segunda Parte, denominada “Los hechos sobre los que se basa la presente acusación constitucional”, que es una relación que el libelo no vincula con ningún capítulo en particular. O sea, los acusadores tienen que adivinar a cuáles capítulos se refieren los hechos que se describen en un capítulo inicial. Eso sería suficiente para que esta acusación fuera desestimada.

En la página 15 del libelo acusatorio, se dice: “La respuesta oficial del Ministerio de Justicia,...”, no de la ministra. El Ministerio de Justicia no es lo mismo que la ministra. La ministra no tiene intención alguna de eludir sus responsabilidades. Si entramos al fondo, ella va a responder por cada cosa que hizo.

Sin embargo, el único oficio acompañado al libelo acusatorio que proviene del Ministerio de Justicia y que contiene cifras es el N° 1699, del 7 de julio de 2016, acompañado como anexo 3 en la acusación, lo suscribió el director nacional del Sename. O sea, no se acusa a la ministra por un documento que ella haya suscrito, sino por uno que suscribió el director de uno de sus servicios dependientes, lo que vulnera el artículo 36 de la Constitución Política de la República, que dice que los ministros son responsables por los actos que suscriban.

Segundo ejemplo que ilustra que se acusa a la ministra por hechos de terceros.

Al acusar a la ministra por dejar sin ejecución las leyes al no dictar normas e impartir instrucciones a sus servicios dependientes y fiscalizar su cumplimiento, se yerra en el conocimiento de a quién corresponden esas competencias. El artículo 5 del decreto ley N° 2.465, de 1979, que crea el Sename, dice: “Al Director Nacional le corresponderán las siguientes atribuciones:

1.- Dirigir, organizar, planificar y supervigilar el funcionamiento del Servicio.”.

Por su parte, su número 3 dispone: “Velar por el cumplimiento de las normas aplicables al Servicio y adoptar las medidas necesarias para asegurar su eficiente funcionamiento.”.

¿A quién corresponde la supervigilancia del Sename? ¿Al director del Sename o a la ministra? ¿Estamos o no estamos en un Estado de derecho, donde el artículo 7° de la Constitución establece que si alguna autoridad excede su competencia, el acto es nulo y acarrea las responsabilidades que la ley establece?

La Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en su artículo 23, establece que los ministros tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos ministerios, mientras que su artículo 24 dispone que a los subsecretarios les corresponderá coordinar la acción de los

## Debate Admisibilidad

órganos o servicios públicos del sector.

Sin embargo, existe una imputación precisa en el Capítulo segundo, ya que allí se acusa a la ministra por el incumplimiento de un deber específico, cual es haber incumplido la obligación de iniciar sumarios luego de que la Contraloría General de la República hubiera denunciado irregularidades.

El libelo dice: “hubo casos en que la institución no abrió sumarios para establecer las circunstancias del fallecimiento de niños, niñas y adolescentes,”, etcétera. De nuevo habla de “institución”.

El artículo 129 del Estatuto Administrativo establece: “El sumario administrativo se ordenará por el jefe superior de la institución,”; o sea, él único que tiene atribuciones para abrir un sumario personal del Sename es el director de la institución, facultad que no posee la ministra de Justicia y Derechos Humanos. Si esa ministra iniciara un sumario, vulneraría el artículo 7° de la Constitución Política de la República, por lo que esta acusación constitucional tendría que prosperar por atribuirse funciones que no le corresponden.

Señor Presidente, tengo instrucciones precisas de la ministra para insistir en que no se desea eludir ninguna de las responsabilidades. Vamos a dar cuenta de cómo la ministra supervisó al Sename; vamos a enumerar los oficios en virtud de los cuales se solicitó abrir los sumarios y que se pidió cuenta de ellos y del estado de los mismos, si entramos en la cuestión de fondo; pero estamos en la cuestión previa.

Ya cité los precedentes que hay al respecto en esta honorable Cámara. Sé que los precedentes no son obligatorios en esta instancia, pero el principio básico y de civilización es que las personas responden por sus hechos, los cuales deben ser claros y precisamente enunciados como actuaciones personales.

Tercer ejemplo de que se atribuyen responsabilidades por hechos ajenos.

El libelo funda la acusación en las deficiencias detectadas por el informe de auditoría de la Contraloría General de la República de diciembre de 2015. Hay un capítulo en la acusación que dice que dejó de cumplir las leyes, especialmente a partir de este informe de la Contraloría General de la República.

Pues bien, el informe de la Contraloría -está en el anexo 7 dice: “Corresponde precisar que la auditoría efectuada consideró la totalidad de los fondos recibidos por los centros durante el año 2013”.

Más adelante señala: “En definitiva, el programa de auditoría consideró la emisión de 14 informes finales, emitidos entre el 3 de septiembre y el 26 de diciembre, ambas fechas de 2014”. Cabe señalar que la ministra asumió en mayo de 2015. O sea, las infracciones que allí se señalan no le pueden ser imputables jurídicamente.

Es cierto que la acusación agrega que luego de eso no hizo nada; pero, insisto, en primer lugar, no hacer nada no es una causal de vulneración y de ilícito constitucional en nuestro sistema jurídico, y en segundo lugar, si entendemos que no hacer nada es un ilícito, pues entraríamos al fondo, con base en 17 documentos que acreditan que la ministra sí hizo algo, y bastante.

## Debate Admisibilidad

El cuarto y último ejemplo por el que se acusa a la ministra de hechos que no le son propios. La acusación de haber comprometido gravemente el honor de la nación se funda esencialmente en dos artículos de prensa que aparecieron en diarios electrónicos y en un informe del Comité de Derechos del Niño, entregado al país el 30 de octubre de 2015, que hace algunas críticas y entrega recomendaciones respecto de la situación de los menores del Sename.

El informe, que está anexado a los documentos que vuestras señorías tienen a la vista, examina las condiciones de los niños en situación irregular entre los años 2007 y 2012. La ministra empezó a ejercer su cargo en mayo de 2015.

¿Va a decir esta honorable Cámara que ha emitido un juicio justo al acusar a una persona por las irregularidades que aparecen en un informe que examinó esa situación tres años antes de que la ministra asumiera su cargo? La verdad, no podría creerlo.

Señor Presidente, a través de usted, agradezco a los parlamentarios su paciencia y el haberme escuchado.

Me referiré a la tercera razón por la cual este libelo debe ser desestimado unánimemente por esta Cámara.

Al consistir en una crítica política, la acusación exorbita los casos para los que la Constitución la autoriza. Admitirla a trámite y juzgarla en el fondo, implicaría alterar nuestro régimen político de un modo irregular y, con ello, infringir la Carta Fundamental.

Señor Presidente, me permitiré leer algunas partes de la acusación.

El capítulo de las Conclusiones debiera decir: “Por tanto, se ha demostrado que la ministra ha infringido tal ley o tal otra, y que ha dejado sin ejecución cualquiera de estas normas, como ha quedado demostrado.”. Eso debieran contener las conclusiones de un libelo acusatorio. Pero las conclusiones son otras.

Se han formulado innumerables diagnósticos y propuestas sobre el tema de la infancia en Chile, y se ha generado consenso en cuanto a que se deben realizar cambios institucionales profundos a nivel del Estado. ¡Eso es lo que motiva esta acusación: que se realicen cambios profundos a nivel del Estado! La conclusión señala que debemos tomar esta temática con una perspectiva de país.

El párrafo final del libelo comienza diciendo: “Es la hora de que reparemos esta situación y paguemos esta enorme deuda con nuestros niños y avancemos esta vez decididamente en mejorar la situación de la infancia en Chile,”.

Por lo tanto, el propósito que mueve a la acusación -acabo de citar el libelo acusatorio es una propuesta política, ciertamente muy legítima. Las conclusiones develan con claridad que lo que mueve a la presentación del libelo no es perseguir una responsabilidad ministerial ni sancionar un ilícito, sino cambiar una política. La propuesta ciertamente es noble. ¿Quién no la suscribiría? Pero la acusación constitucional no es el modo de lograrla.

En la página 11 del texto de la acusación, al momento de describir los hechos, se señala: “Desde el inicio de la administración de la Señora Ministra (...) se han suscitado una serie de problemáticas de gestión, manejo de la información...”.

Reitero: “... problemáticas de gestión, manejo de la información...”.

## Debate Admisibilidad

En la página 13 del libelo se acusa a la ministra de carecer de voluntad para dar continuidad a la gestión realizada.

Luego se agrega que firmó el decreto de nombramiento de don Hugo Herrera como director del Sename, que es considerado continuador de la anterior directora.

Ciertamente, la ministra firmó el decreto en virtud del cual se nombró al nuevo director del Sename; pero el día en que el Congreso Nacional destituya a un ministro de Estado porque no le parece conveniente el nombramiento de un jefe de servicio, ese día se habrá modificado nuestro régimen presidencial y pasará a llamarse régimen parlamentario.

Hay muchas críticas a nuestro régimen hiperpresidencial, las cuales comparto. ¡Qué duda cabe de que es necesario cambiar las atribuciones del Presidente de la República y otorgar más atribuciones al Congreso Nacional! Pero la forma de hacerlo es en una deliberación abierta y en una decisión consciente. Ya lo hicimos una vez en 1891, cuando cambiamos el régimen político solo por la vía de las interpelaciones parlamentarias, y sabemos cuál fue el resultado.

En la página 28 del libelo se acusa a la ministra de la siguiente forma: “Creemos que resulta aún más insostenible e injustificable que la señora Ministra de Justicia, no asuma sus responsabilidades políticas, como lo debería hacer cualquier servidor público, que tenga un mínimo sentido de la dignidad de su cargo,”.

Aquí hay una imputación personal cierta: la ministra carece de dignidad. ¡Es una acusación fuerte, casi injuriosa! Esa es la acusación personal que veo en este libelo. Carecer de dignidad es una crítica política muy fuerte. No la había oído en un libelo de esta naturaleza.

¡Aquí está formulada! No es una causal de destitución carecer de dignidad, sino que es una crítica política; muy fuerte, pero es una crítica política.

En la acusación constitucional deducida en contra de Luis Bates, se señaló: “Esta Comisión desea dejar en claro que aceptar la señalada construcción de los parlamentarios acusadores no es otra cosa que aceptar la errada tesis de que la acusación constitucional constituye un mecanismo de enjuiciamiento o reproche de la actuación de ciertos funcionarios, sin que importen las causales constitucionales de procedencia, tal y como ocurre, con el juicio político o moción de censura en los regímenes políticos de corte parlamentario. Aceptar su aplicación no es sino aceptar un mecanismo parlamentario que la Constitución de 1980 quiso erradicar de plano.”.

Honorables parlamentarios, yo sé que es harto discutible citar las actas de la comisión redactora de la Constitución de 1980. Algunos estiman que la Constitución no debe interpretarse por aquello que se hizo antes de su dictación, mientras nos encontrábamos en dictadura; pero, honorable Cámara, no puedo dejar de mencionar que el presidente de esa comisión, el señor Ortúzar propuso “dejar constancia unánime en Actas de que el Ministro cumple su obligación -en el caso de la fiscalización con el solo hecho de responder y que a la Cámara de Diputados no le cabe la facultad de entrar a calificar la respuesta”.

Jaime Guzmán dijo: “La acusación constitucional no tiene que derivar de una contestación insuficiente” -ante actos de fiscalización-, y agregó que ello implicaría abrir la brecha del parlamentarismo en Chile,” para luego concluir reiterando “la necesidad de ser tajantes a este respecto: cualquier respuesta material -de un ministro ante un acto de fiscalización implica cumplimiento cabal de la obligación.”.

## Debate Admisibilidad

Agradezco vuestra paciencia, señor Presidente, y concluyo con la cuarta y última razón por la cual debe acogerse la cuestión previa.

La acusación constitucional deducida en contra de la ministra no respeta la denominada ultima ratio, esto es, que la acusación constitucional solo procede en aquellos casos en que se han empleado los demás mecanismos legales para corregir una política que se critica. Esta honorable Cámara lo ha establecido en innumerables oportunidades, y en la contestación por escrito hago saber aquello.

Ante la comisión, el señor Patricio Zapata lo dice con mucha claridad: “solo cuando estas -los otros instrumentos- han demostrado insuficientes uno tiene derecho y es legítimo echar mano a una especie de bomba atómica o ultima ratio.”.

En el caso de la acusación en contra del entonces ministro de Economía, señor Jorge Rodríguez Grossi, la comisión informante -quiero citarlo, porque me parece particularmente interesantedice: “Tampoco puede dejar de mencionarse el hecho que a juicio de la mayoría de la doctrina constitucional chilena, y tal como ha quedado consignado en la historia de la última década de acusaciones constitucionales -mayoría de la doctrina-, este instituto jurídico debe ser considerado como la ultima ratio del derecho público chileno,”.

Se dice también lo mismo en el caso de la acusación deducida en contra del entonces ministro Luis Bates, pero no lo voy a reiterar.

Hay una aceptación generalizada de que esta es una institución de ultima ratio.

Estoy consciente de que no cabe abusar de este argumento y que, si uno lo lleva al extremo, la ultima ratio podría no cumplirse nunca y, por lo tanto, jamás podría esta honorable Cámara ejercer una atribución que le es propia, y luego el Senado destituir a los ministros de Estado cuando se den esas causales.

En esta oportunidad me parece que estamos muy lejos de esa línea, porque la Cámara de Diputados se encuentra investigando exactamente los hechos por los cuales esta ministra es acusada. Hay una comisión investigadora, cuya labor termina en enero de 2017, que examina cómo ha progresado el Estado de Chile desde que esta misma Cámara, en 2004, hiciera una enorme contribución a la condición de los menores en situación irregular, particularmente del Sename. En esa ocasión, visibilizó el problema, obligó al Ejecutivo a cambiar sus políticas y, hasta la fecha, continúa fiscalizando esas tareas.

El mandato de la comisión investigadora es analizar si el país ha progresado, avanzado o retrocedido en ese ámbito, o si quedan pendientes algunas cuestiones, lo que por cierto sucede.

Honorable Cámara, sería perfectamente posible que en esta oportunidad se acusara constitucionalmente a la ministra y que, posteriormente, la comisión investigadora, en su informe, concluyera que ha habido progresos; quizás insuficientes, pero progresos a fin de cuentas.

¿Cómo queda esta honorable Cámara si concluye dos cosas contradictorias? ¿Cómo queda el Estado de Chile cuando el organismo llamado a fiscalizar señala que hay mérito para acusar constitucionalmente a una ministra y luego señala que en el período en que ejerció la ministra destituida se avanzó algo o más que en otros períodos? Por el contrario, si hoy se rechaza la acusación constitucional y luego la comisión investigadora concluye que la ministra ha infringido la

## Debate Admisibilidad

Constitución y las leyes, o las ha dejado sin ejecución, ¿se va a entablar una segunda acusación por los mismos hechos que en esta oportunidad?

La única salida razonable es entender que esta acusación no se ha interpuesto, porque la Cámara de Diputados -si se me permite decirlo- falta el respeto a sí misma cuando, en medio de una investigación, acusa. Este es un hecho inédito que quedaría grabado en la historia del mundo, en que una persona es destituida y luego continúa la investigación sobre su actuación.

Lo mismo ocurre con el Comité de Derechos del Niño, que regresará a Chile a hacer un reporte sobre lo que ha ocurrido en este tiempo. ¿Qué pasa si se destituye a la ministra por no haber atendido a aquello que establecía el Comité de Derechos del Niño, pero en su próxima venida este comité dice que nota progresos en estas materias?

Concluyo invocando la Carta Fundamental y los valores cardinales que ciertamente toda Constitución, la actual y cualquiera que podamos elaborar, va a contener siempre. También invoco la noción de un justo y racional procedimiento, que en otras latitudes llaman debido proceso.

Al juzgar a una persona y condenarla es indispensable que lo que se le impute sea claro, sea preciso y no sea contradictorio, tanto en los ilícitos como en los hechos. En este libelo ello no ocurre; por lo tanto, es imposible a esta honorable Cámara conducir un juicio justo y racional procedimiento; es imposible emitir un juicio justo sobre la base de este libelo; es imposible ejercer el derecho a la defensa en estas condiciones. Este libelo debe considerarse inepto y por no presentado.

Apelo a otro principio que nos reúne como país civilizado: la responsabilidad siempre es personal. Las personas en este país solo pueden ser juzgadas por sus actos propios, salvo excepciones legales que no se aplican en esta materia. Por noble que sea una causa y por duros que sean los relatos de la muerte de un niño, no es un acto civilizado juzgar a una persona en un libelo acusatorio por hechos anteriores al período en que ejerce su mandato y, en varios casos, ajenos a su competencia constitucional.

En tercer lugar, apelo a no cambiar el régimen político por otro de esta manera. Muchos compartimos el parecer de que uno de los males de la Constitución Política que nos rige es su hiperpresidencialismo; pero no nos cabe corregirlo infringiéndola. La crítica política no puede conducir a que los ministros de Estado sean cambiados. Lo dijo con mucha claridad ante la comisión la profesora Miriam Henríquez: "La presente acusación constitucional no cumple con los requisitos establecidos para su procedencia, pues las razones en que pretende fundarse no se vinculan con las causales de la acusación constitucional". Repito: "...no se vinculan con las causales...".

Aceptar la cuestión previa, honorables diputados y diputadas, no significa que aquellos que la voten a favor queden obligados a dejar de criticar a la ministra de Estado. Acoger la cuestión previa simplemente significa distinguir entre la legítima crítica política y el juicio jurídico-constitucional. Personeros de la propia coalición a la cual pertenece la ministra de Justicia están pidiendo cambios de ministros. Ello es parte de la crítica política que nos permite progresar. Pobre sería la actuación de esta Cámara si no fiscalizara o si sus integrantes, particularmente los de oposición, no criticaran. Distinto es juzgar a una autoridad como autora de ilícitos.

Desestimar de plano esta acusación constitucional no inhibirá a nadie de decir que la ministra de Justicia ha sido poco diligente o que no ha sido eficaz en el cumplimiento de sus deberes, pues esa

## Debate Admisibilidad

es otra discusión. Pero no cambiemos el régimen político sin coherencia, sin un mínimo de consistencia. No cambiemos un régimen político por la vía de infringir la Carta Fundamental.

Se ha intentado una acusación que no respeta -como queda hoy demostradola ultima ratio propia de la naturaleza de esta acción parlamentaria, y por razones particularmente especiales: porque está en curso una investigación y porque aceptar esta acusación implicaría adelantar la decisión de destitución antes de la investigación. Ese es un error jurídico manifiesto; es una arbitrariedad.

El ejercicio de una de las más delicadas tareas que corresponden a esta honorable Cámara, como es la de acusar, la de juzgar y de abogar por la destitución y pérdida de derechos de un ministro de Estado, sumado a la sanción penal de inhabilidad, exigen de un rigor que está ausente en el libelo que nos ocupa, por lo cual no prestigiará a esta honorable Cámara ni a la política chilena aceptar esta falta de rigor cuando de lo que se trata es de acusar a una persona.

Permítaseme terminar con un juicio político.

Nuestra Constitución Política tiene formas, y son las formas las que evitan la arbitrariedad y nos permiten tratarnos dignamente. Al sustituir el régimen binominal por uno proporcional sin alterar nuestro hiperpresidencialismo, avanzamos hacia gobiernos que difícilmente tendrán mayorías estables en el Congreso Nacional, pues nadie sabe de qué signo político serán. Estoy seguro de que todos concordarán en que, bajo esas condiciones, saltarse los resguardos formales de una acusación y destituir ministros porque no cuentan con la confianza del Congreso Nacional arriesga rotativas ministeriales, y en estado de rotativas ministeriales no podrán implementarse buenas políticas públicas en ninguna materia, incluyendo la protección de la infancia.

Termino mis palabras agradeciendo a vuestras señorías su atención. Pido disculpas por el tiempo que he tomado y solicito a esta honorable Cámara que acoja la cuestión previa y tenga por no presentada esta acusación.

Muchas gracias, señor Presidente.

-Aplausos.

El señor ANDRADE (Presidente).-

A continuación, corresponde oír a los diputados miembros de la comisión informante.

Se ha establecido el siguiente orden para el uso de la palabra: primero, la diputada Karol Cariola, y después los diputados Issa Kort, Iván Flores, Gonzalo Fuenzalida y Leonardo Soto.

Tiene la palabra la diputada Karol Cariola.

La señorita CARIOLA (doña Karol).-

Señor Presidente, por su intermedio, saludo a la ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Javiera Blanco ; al ministro secretario general de Gobierno, señor Marcelo Díaz; al abogado

## Debate Admisibilidad

defensor, señor Jorge Correa Sutil, y al subsecretario de Justicia, quienes se encuentran presentes en la Sala.

Lo primero que debo expresar es el agradecimiento a mis colegas por la confianza depositada a elegirme, por unanimidad, Presidenta de la comisión. En verdad, lo que más rescato de este proceso es que en mi ejercicio parlamentario me ha permitido nutrir mis conocimientos y convencerme aún más de las profundas falencias que tiene nuestra Constitución Política.

En este breve plazo como Presidenta de la comisión, permanentemente busqué resguardar el mandato que nos dio esta Cámara, especialmente en relación con lo que establece la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. También cumplimos con los plazos establecidos y con el mandato de estudiar la acusación y su procedencia respecto de la responsabilidad jurídica en relación con lo que establece el artículo 52, N° 2), letra b), de la Constitución Política de la República.

Los precedentes para nuestro análisis fueron los siguientes:

- 1.- Las acusaciones constitucionales a los ministros de Estado son por su responsabilidad personal.
- 2.- Considerar las razones de haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación, infringir la Constitución Política o las leyes o haber dejado estas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

Esos precedentes fueron muy importantes para el análisis que llevamos adelante como comisión, en siete sesiones que celebramos, en las que concluimos determinadas definiciones que ya fueron puestas a disposición de la prensa y de la opinión pública.

Al analizar el libelo acusatorio bajo las premisas anteriormente mencionadas, reitero que la reglamentación vigente nos ha restringido. Quiero que eso quede claro, pues cada uno de los miembros de la comisión expresamos nuestro profundo sentir respecto de esos elementos, que, sin duda, inspiraron legítimamente esta acusación constitucional.

Como parlamentaria de la Cámara de Diputados también mencionaré mis reparos sobre muchas situaciones que ocurren en el Servicio Nacional de Menores, que básicamente tienen relación con negligencias del Estado chileno. Lamentablemente, son nuestros niños los que han vivido las consecuencias.

Fuimos convocados para algo específico y lo tratamos de cumplir restringidos por la reglamentación vigente, la cual, por lo demás -lo sigo sosteniendo-, tiene falencias profundas, ya que la delgada línea y la tentación de hacer de esta herramienta -la acusación constitucional un juicio político trae como consecuencia no solo la destitución inmediata de una ministra, sino también la inhabilidad para desempeñar cargos públicos por cinco años.

Frente a esto, decidimos solicitar a varios abogados constitucionalistas que nos asesoraran, algunos de ellos invitados por la parte acusadora, como fue el caso del profesor Jaime Bassa, quien hizo un gran aporte a la discusión en la comisión. Él desarrolló una larga tesis sobre lo complejo que es aplicar una acusación constitucional en un régimen presidencialista como el nuestro, porque es una herramienta propia de los regímenes parlamentaristas. La diferencia es que en la acusación constitucional se evalúa su procedencia en relación con lo jurídico y no como un juicio político, alternativa que sí es pertinente en otras instancias, como en las comisiones

## Debate Admisibilidad

investigadoras, que tienen mayor amplitud en sus acciones.

Todos los constitucionalistas que nos asesoraron recomendaron rechazar la acusación por no ser procedente, incluyendo el invitado de la parte acusadora, el profesor Bassa.

Cito, por ejemplo, a la profesora Miriam Henríquez, que señaló que “las razones en que pretende fundarse no se vinculan con las causales de la acusación constitucional”, y que la acusación “no cumple con los requisitos establecidos en la Constitución, puesto que las razones en que se funda no se aproximan a alguna de las causales que la hacen procedente. Por lo tanto, se trata de una acusación sin causales.”.

Por otra parte, el profesor Víctor Manuel Avilés planteó que “confusamente, el libelo acusatorio describe las causales y después intenta introducir en ellos los hechos, pero las causales no son propiamente capítulos de una acusación constitucional.”.

Si bien la comisión rechazó la acusación por tres votos contra dos, es importante plantear en esta Sala -imagino que así lo reconocerán los parlamentarios de oposición que fueron parte de la comisión- que muchas veces se intentó acusar a la comisión de tomar su decisión con un sesgo político.

Quiero expresar de forma clara que ese sesgo político puede ser evaluado para ambos lados, es decir, tanto para aprobar como para rechazar la cuestión previa alegada, o la procedencia de la acusación constitucional.

Lo digo porque reconozco seriedad en mis pares de la oposición en cuanto a la posición que tomaron, a pesar de que, claramente, quedó la sensación de que algo estaba inconcluso en la decisión que expresaron en la comisión, pues de los tres capítulos de que consta la acusación, al menos dos fueron objeto de argumentación en contrario por la misma oposición. En efecto, los diputados de ese sector plantearon que los capítulos primero y tercero no eran concordantes con las bases de la Constitución. Sin embargo, el Capítulo segundo les generó convicción suficiente en relación con que la acusación era procedente, por lo que la votaron favorablemente.

Quienes votamos en contra de la procedencia de la acusación constitucional constatamos y concluimos que en ella existen serios vicios. El libelo contiene contradicciones respecto de los hechos imputados, primero, por no aclarar si la ministra se negó a entregar la información requerida en la comisión especial investigadora o en la interpelación de 2 de agosto; si entregó información inútil mediante respuestas evasivas, o si entregó información simplemente falsa.

Al respecto, es necesario señalar que el libelo, en su página 21, acápite titulado “Forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo”, señala: “se hace patente la infracción en que incurrió la señora ministra respecto de las solicitudes de información que se realizaron en el contexto de la Comisión Investigadora.”. Sin embargo, no es efectivo que la solicitud de información se haya realizado en ese contexto, sino, como consta en las propias pruebas aportadas por el diputado señor René Saffirio, fue realizada ante la Sala de la Cámara de Diputados.

De lo anterior se deriva que, pese a que se imputó a la ministra Blanco la falta a los deberes constitucionales establecidos en las letras b) y c) del número 1) del artículo 52 de la Constitución Política de la República, la prueba que se presentó por la parte acusadora dice relación con la infracción al inciso segundo de la letra a) del número 1) del artículo 52 de la Carta Fundamental,

## Debate Admisibilidad

esto es, la potestad que puede ejercer cualquier diputado para solicitar determinados antecedentes al gobierno. A juicio de la parte acusadora, la respuesta entregada habría sido falsa o contradictoria; pero ese artículo establece que esas solicitudes de antecedentes no afectan la responsabilidad política de los ministros de Estado.

El abogado Jaime Bassa , invitado de la parte acusadora, lo señaló de la siguiente manera: “eventualmente, uno puede ampliar el contenido de la conducta y abrir la posibilidad de discutir si esta información incompleta daña o no daña la probidad. No obstante, en rigor, la facultad de fiscalización que ejerce el diputado está dentro de lo que contempla el artículo 52, número 1), letra a) de la Constitución.”.

Importa establecer que, siendo una ministra de Estado la destinataria del deber constitucional contenido en el artículo 52 frente a la potestad del legislativo, se genera una obligación compuesta e ineludible de concurrir a la citación o ante la comisión investigadora y entregar respuesta o información. Según la profesora Miriam Henríquez , “entendidas así las normas y a diferencia de lo que expresa la acusación constitucional, la ministra sí cumplió con las obligaciones impuestas, pues concurrió a dichas instancias y entregó las respuestas y los antecedentes solicitados. Mal podría, entonces, imputársele un incumplimiento. Cuestión distinta es que las respuestas brindadas y los antecedentes allegados no satisfagan las expectativas de quienes las reciben.”.

Ahora bien, en el caso de que la información sea efectivamente incorrecta, la responsabilidad de la ministra será efectiva no por el hecho de que dicha información sea equívoca o contradictoria, sino por haber actuado con mala fe, es decir, que intencionadamente y con un fin reprochable entregó información falsa, cuestión que debe ser demostrada y que en la especie no concurre.

El libelo carece de esas afirmaciones y no aporta pruebas específicas o contundentes al respecto.

Por otra parte, dado que se encuentra en pleno funcionamiento la comisión especial investigadora de la forma en que las autoridades han atendido las propuestas de la Cámara de Diputados contenidas en la aprobación del informe de la Comisión Investigadora del Sename y la situación de menores de edad carentes de cuidado parental, de 2014, no corresponde que esta comisión, encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional, califique con antelación las actuaciones desarrolladas por una investigación en curso realizada por esta Cámara y de la cual forma parte el mismo diputado coordinador de la acusación.

Por otra parte, quiero decir que cuando se señaló que el nombramiento de Hugo Herrera como director nacional del Sename demostró de manera inequívoca la voluntad, por parte de la ministra de Justicia y Derechos Humanos, de dar continuidad a la gestión realizada por la entonces directora, se imputó a la acusada una motivación que no está acreditada y que se vincula con una facultad de la Presidenta de la República y no de la ministra de Justicia y Derechos Humanos. Por lo tanto, esa acción no le sería personalmente imputable.

Otra grave imputación que se hizo es la de actuar de forma deshonesto, faltando a la verdad al entregar, a sabiendas, falsas cifras de niños fallecidos. Sin embargo, no se acredita por la parte acusadora la manera en la cual la ministra de Justicia y Derechos Humanos estaba al tanto de dicha falsedad, cómo habría alterado los datos y de qué manera los hizo presentes a la Sala en las instancias señaladas por los acusadores, donde, según consta en las actas de la Cámara, no se habrían entregado cifras, como señaló el abogado Patricio Zapata . Lo cito: “parece complejo que una diferencia respecto del oficio que envió el director del Sename con lo que es la apreciación,

## Debate Admisibilidad

más o menos fundada, que tienen otras personas sobre el número de niños que han fallecido, sea ese tipo de grave y reiterado desprecio al ejercicio de las facultades fiscalizadoras.”.

En relación con los hechos imputados como fundamento para la causal de dejar sin aplicación las leyes, estos se desestimaron por no guardar relación con la causal imputada por el propio experto invitado por la parte acusadora, el profesor Jaime Bassa , cuando señaló: “a mi juicio, la conexión no es evidente; no es evidente que el mal desempeño que puede presentar el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, particularmente el que representan algunas reparticiones como el Sename, sea directamente vinculable a dejar las leyes sin ejecución, de modo tal que eso suponga responsabilidad política.”.

Por lo anterior, en tanto se ha planteado la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos necesarios para ser considerada parte de un procedimiento constitucionalmente apropiado, que impute hechos directos y personales a la acusada, y que sea la última opción para hacer valer su responsabilidad, es que se han recogido las argumentaciones mencionadas, las que fueron expuestas en la comisión a favor de dicho fundamento.

Como ya se ha señalado, es imposible vincular a la ministra Blanco con los hechos de los cuales se acusa su responsabilidad personal y directa. Si queremos tratar los problemas de la infancia vulnerable con seriedad y desprovistos de posiciones políticas sin fundamento, entonces hay que reconocer que ninguna de las acusaciones incorporadas en los capítulos puede desprenderse de las actuaciones u omisiones en que la ministra hubiese incurrido. No se puede acusar a una ministra de infringir el deber establecido para las comisiones investigadoras o para las interpelaciones, aduciendo una supuesta falta cometida mediante un oficio de fiscalización.

No se puede acusar a la ministra de entregar datos intencionadamente falsos, de ser una mujer deshonesta, porque las cifras entregadas por el director del Sename no concuerdan con otras, que no se señalan, sin probar que las cifras a que se reducen los niños y niñas fueron deliberadamente falseadas y entregadas con el propósito de engañar a la Cámara de Diputados, pues eso es lo que se dice cuando se acusa la falta de probidad.

No se puede acusar a una ministra de comprometer el honor de la nación ante la comunidad internacional porque se han hecho reportajes que dan cuenta de la situación de niños, niñas y adolescentes de nuestro país por medios comunicacionales internacionales como la BBC y El País, y que son usados como argumento en el libelo.

La ley de responsabilidad penal adolescente, tan celebrada por quienes solo ven respuestas en la cárcel, provoca vulneraciones igualmente graves, denunciadas en el extranjero y objeto de reportajes en medios internacionales; sin embargo, nadie aquí la cuestiona, porque no es popular, porque es más fácil pedir cárcel para todos.

Para que la ministra pueda ser destituida de su cargo, el escrito de acusación propone que las muertes de menores, incluso aquellas anteriores a su mandato, le son personalmente imputables; es decir, habría incurrido en una conducta tan profundamente omisiva o dolosa, que provocó dichas muertes.

No podemos seguir culpando de todo al ministro de turno y desligarnos de la responsabilidad que como sociedad y Estado nos compete.

Cada vez que en la Cámara debemos tratar temas relacionados con la infancia, con los niños,

## Debate Admisibilidad

niñas y adolescentes de nuestro país, lo hacemos con un profundo dejo de amargura nadie podría decir algo distinto; nadie podría apropiarse únicamente de ese sentimiento-, con un nudo en la garganta que nos pesa, como representantes de la ciudadanía, al ver que en Chile no ha existido solución para aquellos que son doble o triplemente dejados de lado por el sistema, por este neoliberalismo inhumano y cruel, que todo lo privatiza y que reduce al Estado al rol de mero espectador. Ese es el problema que algunos quieren ocultar con otro tipo de argumentaciones y con asignar responsabilidades políticas personales, sin ver la cuestión de fondo, cual es que el Estado se ha retraído y es incapaz de actuar frente a esos hechos graves. Tenemos un Estado inhibido de hacerse cargo de una verdadera política integral para la infancia en nuestro país.

Desde hace años el Servicio Nacional de Menores viene siendo foco de alarma social en Chile. Pareciera que ser niño y pobre fuera un pecado brutal, pues no son los hijos del 1 por ciento que concentra al menos el 35 por ciento de la riqueza del país quienes llegan a los centros de menores de esa institución o de las llamadas organizaciones colaboradoras. No, son los hijos de la población, de la pobreza, de los padres desempleados o simplemente ausentes quienes llegan a dichas instituciones.

Los estándares de las políticas públicas a favor de nuestros menores son paupérrimos: personal lamentablemente no del todo capacitado; residencias sin protocolos para el ingreso y para situaciones de emergencia; educadores de trato directo sin requisitos académicos ni experiencia laboral necesaria.

Lo dijimos durante la tramitación de la Ley de Presupuestos del Sector Público: las transferencias al sector privado son más de 164 mil millones frente a los escasos 81 mil millones para los establecimientos administrados directamente por el servicio.

Del total de menores atendidos en la Red Sename, más del 95 por ciento son atendidos mediante la red privada -que se escuche bien: "la red privada"-, aunque sea el propio servicio el que tenga que proveer los recursos, incluso para construir las casas de acogida de los privados.

Entonces, pregunto: ¿Esto es responsabilidad de la ministra Javiera Blanco, o es responsabilidad de los gobiernos de los últimos veintiséis años, que han decidido entregar la conducción de los centros y el cuidado de los niños a los privados, marginando la responsabilidad del Estado de esta situación? Es decir, por decisiones legislativas y de políticas públicas, no es el Estado el responsable de los menores vulnerables, sino los privados.

Hemos tenido dos comisiones investigadoras del Sename; sin embargo, los diputados asignan total responsabilidad al Estado por las vulneraciones sufridas por los menores, sin tocar en lo más mínimo a las instituciones privadas.

Cada vez más exigimos responsabilidades. Hay colegas que han llorado de rabia e impotencia ante las vulneraciones y vejaciones sufridas por niñas y niños, pero nunca hemos tomado el toro por las astas para decir: "si el Estado es el responsable y tiene el deber de cuidar de nuestros menores, démosle las herramientas para ello. Construyamos una red pública de protección para los menores, que cuente con toda la capacidad necesaria."

Los privados han demostrado que en cuarenta años no han podido otorgar los cuidados que requiere aquello tan preciado y tan delicado como la infancia, como nuestros niños.

La red de atención necesita los mejores trabajadores, los mejores profesionales, los mejores

## Debate Admisibilidad

colaboradores.

Hoy, el pago de subvenciones de 500.000 pesos por niño o niña atendidos es un incentivo perverso para mantenerlos en el sistema, y no permitir que egresen, pues cada menor que sale del Sename en mejores condiciones que como ingresó significa menos dinero para la organización o fundación que lo recibió.

No podemos seguir rentabilizando privados con la vida de nuestros menores.

Si todos en la Cámara exigimos un cambio radical en las políticas relacionadas con la infancia, que de verdad sea así y no meros maquillajes ni juicios políticos que finalmente esconden la incapacidad que hemos tenido por años, como país, como Estado, para hacernos cargo de este problema, que es fundamental y de fondo.

Por eso, con todos los elementos esgrimidos, voté en contra de la procedencia de esta acusación constitucional. Por las mismas razones, anuncio que votaré favorablemente la cuestión previa, por cuanto creo que los argumentos que la sustentan están a la vista. No hay elementos, condiciones ni fundamentos para acoger la acusación.

Con todo, eso no nos inhabilita de declarar de manera profunda y clara que existe un problema real en las instituciones, cuestión que la propia ministra, en esta Sala, ha reconocido, y de la que todos debemos hacernos cargo.

La solución al problema no puede terminar con una acción como la que aquí se busca, cual es destituir e inhabilitar a la ministra.

He dicho.

-Aplausos.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Tiene la palabra el diputado Issa Kort.

El señor KORT.-

Señor Presidente, por su intermedio saludo a la ministra de Justicia, señora Javiera Blanco, y a su equipo jurídico defensor, encabezado por el abogado Jorge Correa Sutil .

La acusación constitucional es una herramienta severa, una de las más estrictas con las que cuenta el Congreso Nacional para analizar y pronunciarse jurídica y políticamente respecto del actuar de altos personeros del Estado. Por ello, cuando nos corresponde por sorteo formar parte de una comisión que analiza y evalúa una acusación de esta naturaleza, debemos hacerlo con cuidado, responsabilidad y seriedad.

## Debate Admisibilidad

Esa es la razón por la cual, como miembros de la oposición, desde el comienzo entregamos todas las garantías necesarias para que el proceso se desarrolle como corresponde, resguardando el correcto funcionamiento de la comisión y el ejercicio de las garantías y los derechos de los acusadores, de los expertos, de la acusada y de quienes están a cargo de su defensa.

Creemos que es indispensable garantizar la debida defensa y el espacio de reflexión que constituye una acusación constitucional, razón por la cual estimo oportuno plantear, en primer lugar, un comentario que surge del análisis del sistema procesal que se aplica en el funcionamiento de las acusaciones constitucionales, que en este caso supone tres capítulos distintos, aunque, en el fondo, constituyen tres acusaciones distintas en contra de la ministra Blanco, no obstante lo cual debemos pronunciarnos sobre todas ellas como un todo, no por separado.

¿Por qué hago especial mención respecto de este punto? Porque puede suceder que una persona haya sido acusada de cometer tres infracciones graves y que haya convicción de que respecto de dos de ellas no tiene responsabilidad alguna, pero sí respecto de la tercera. Si ese fuera el caso, sería bastante injusto tener que decidir sobre las tres como un todo, mediante una sola votación.

Nunca está de más reflexionar y analizar acerca de cómo mejorar los procedimientos que se aplican en una acusación constitucional, en especial porque debe tenerse presente que las acusaciones deben ser analizadas tanto en sus aspectos de forma como en sus contenidos de fondo, y en lo jurídico y en lo político.

Primero analizaremos lo formal, para luego terminar con una reflexión de fondo.

En lo formal, la acusación constitucional, como muy bien lo sostuvo el abogado Jorge Correa, consta de tres capítulos. En el primero se acusa a la ministra Javiera Blanco de no respetar el principio de probidad.

En mi opinión, ese capítulo no debe ser acogido, pues la acusación no sustenta de manera convincente, ni aun en términos jurídicos, los argumentos esgrimidos. Según mi parecer, la ministra Javiera Blanco actuó de buena fe en el ejercicio de su cargo, aunque también creo que en lo político ha cometido errores garrafales. En todo caso, esos errores deben ser analizados en el plano político.

Por el contrario, en lo jurídico, puedo afirmar que no ha faltado al principio de probidad, como se señala en ese capítulo del libelo.

En lo que dice relación con el segundo ilícito constitucional del que se acusa a la ministra, el del Capítulo segundo, es decir, dejar de ejecutar las leyes, se afirma que la infracción se cometió por omisión del deber de control jerárquico señalado en el artículo 11 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

A diferencia del anterior, este capítulo no llama a analizar el actuar de la ministra Javiera Blanco, sino que obliga a reflexionar sobre el tema de fondo: el funcionamiento del Servicio Nacional de Menores y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes por parte del Estado de Chile.

Señor Presidente, no es necesario contar con información privilegiada o reservada para saber que el Sename está funcionando mal. Somos una cámara política, así que los invito a analizar políticamente lo que está sucediendo, para encontrar soluciones políticas.

## Debate Admisibilidad

Debemos dejar de usar a los niños y niñas de Chile como un elemento de discurso; reconozcamos que el futuro de Chile son nuestros niños, no el cobre o el resto de los productos de exportación.

Este capítulo nos insta a reflexionar sobre la realidad que enfrentan los niños de nuestro país.

En consecuencia, invito a la ministra, por su intermedio, señor Presidente, a considerar esta acusación constitucional como una oportunidad para comprometernos políticamente en modernizar el sistema de protección estatal para nuestros niños y niñas y para que el Estado no solo les asegure el buen trato que merecen, sino que, de una vez por todas, les entregue condiciones de vida dignas en los hogares de menores.

Los niños no eligen llegar a un hogar del Sename; los niños pueden errar en su actuar, conforme a lo que dispone el sistema penal, pero deben recibir oportunidades del Estado para enmendar su camino. Hoy esas oportunidades no existen.

Es indudable que una ministra de Estado, más allá de las obligaciones propias de su cargo, tiene la responsabilidad de conducir, liderar y hasta colegislar cuando hay problemas graves, como los que se advierten en el sistema de protección a nuestros menores y adolescentes.

Tenemos un sistema político fuertemente presidencialista, que otorga mucho poder a los ministros de Estado. Por eso, la ciudadanía y la Cámara esperan de la ministra un actuar acorde con el nivel de sus oportunidades.

Por intermedio del señor Presidente, solicito a la ministra Blanco, desde mi condición de miembro de la oposición, que proponga al Congreso Nacional los proyectos de ley que sean necesarios para terminar con esa institución y dar lugar a un sistema de protección real y cabal para los niños de Chile. La ministra puede hacerlo; nosotros, no.

Ministra, aproveche esta oportunidad política para iniciar un nuevo sistema.

Respecto del Capítulo tercero, en el que se acusa a la ministra de "Comprometer gravemente el honor de la Nación", estoy convencido de que no tiene asidero, que no hay argumento alguno para sostener que el actuar de la ministra Javiera Blanco ha comprometido el honor de la nación.

En todo caso, no dudo de que a Javiera Blanco, como persona y como ministra, la mueva la búsqueda del bien común; pero a los políticos nos analizan por el resultado de nuestras acciones, y hoy el Sename está en crisis.

Reitero: tenemos la oportunidad de mejorar esa realidad, por lo que vuelvo a llamar a la ministra de Justicia a asumir un compromiso jurídico y político ante esta Cámara, para que mejoremos la situación que enfrentan los niños, niñas y adolescentes de nuestro país.

Hemos actuado con responsabilidad tanto en lo jurídico como en lo político. Espero que de acá no salgan ganadores ni perdedores; espero que sean los niños de Chile los que ganen, mediante el compromiso real de toda la clase política para mejorar la situación que enfrentan.

He dicho.

## Debate Admisibilidad

El señor ANDRADE (Presidente).-

Tiene la palabra el diputado Iván Flores.

El señor FLORES.-

Señor Presidente, por su intermedio saludo a la ministra y al subsecretario de Justicia, y a los demás ministros que han estado presentes en la Sala en el transcurso de este debate.

Siento que el hecho de haber sido elegido por sorteo para integrar esta comisión -quiero decirlo con claridad me ha dado una nueva oportunidad para comprobar que cuando se hace un trabajo serio para buscar la verdad y analizar en profundidad hechos como los que dieron lugar a esta acusación, es posible arribar a resultados que nos dejen plenamente satisfechos. Así me siento respecto del trabajo realizado por los cinco parlamentarios que llevamos a cabo esta tarea, porque, independientemente de nuestras diferencias y orígenes políticos, abordamos nuestro cometido con altura de miras.

Digo esto porque en la primera sesión, luego de constituirnos como comisión, el asesor jurídico del diputado coordinador de los acusadores se refirió en términos que claramente no corresponden, por lo que pedí que sus dichos constaran en acta.

En mi opinión, no procedía que un asesor, a priori, emitiera un juicio de conducta respecto de los parlamentarios que conformábamos esa comisión.

Yo no iba a aceptar que se prejuzgara la actuación, el compromiso y la honorabilidad de los miembros de esa comisión. Por eso he dicho lo que acaban de escuchar.

Tal como señalé en la segunda sesión, comparto la preocupación que todos tenemos en la Cámara respecto de la protección de los derechos del niño, particularmente de los más vulnerables de los vulnerables; de los que son rescatados muchas veces de una violencia brutal, ni siquiera de una violencia animal; de los que son rescatados de una violencia imposible de calificar, la que, lamentablemente, proviene de personas muy cercanas a esos niños. Estamos hablando de niños que necesitan una especialísima y mucho más delicada atención y preocupación.

Pero no solo comparto esa preocupación, sino que además lo digo como parlamentario que votó favorablemente el informe de la primera comisión investigadora de las actuaciones del Sename; lo digo también como un parlamentario que firmó, con los pantalones bien puestos, una solicitud de acusación constitucional contra un ministro de la Corte Suprema, cuestión que ese Poder del Estado retrucó con una violencia verbal, yo diría, inusitada para referirse a miembros activos de otro Poder del Estado, lo que -debo decirlo provocó también algunos temblequeos por parte del Ejecutivo. La firmé y la sostuve.

Nuestro colega Saffirio faltó a la verdad al decir que renunciaba a la Democracia Cristiana y a la bancada de dicho partido, porque ningún diputado demócratacristiano había querido firmar la constitución de una segunda comisión investigadora del Sename. ¡Falso! Varios diputados demócratacristianos firmamos para que se creara una segunda comisión investigadora de los problemas que todos sabemos que tiene el Sename.

## Debate Admisibilidad

Por lo tanto, desde esta tribuna, tengo testimonio para referirme a lo que está pasando con los niños más vulnerables de los vulnerables; puedo hacerlo. Cosa distinta sería si yo fuese un yes man del gobierno respecto de todo lo que se está haciendo y dijera que todo está bien. No es así; tenemos serios problemas con el Sename.

Desde esta tribuna y desde esta posición, señalo que comparto el interés general en participar activamente para introducir mejoras ya sea al Sename en particular o a nuestro sistema de protección de la infancia en general.

Las evidentes falencias del Sename que han permitido generar estas investigaciones, y, en general, las falencias de todo el sistema de protección de la infancia, son desafíos de Estado, de todos los gobiernos que hemos tenido y del Congreso, por lo que la gestión política general es digna de reproche, ya que, como sociedad, estamos al debe con nuestros niños más vulnerables.

Señor Presidente, hago un paréntesis para señalar que todos los invitados -los de la parte acusadora y los de nosotros, los parlamentarios de distintas bancadas-, es decir, los profesores de derecho constitucional, los investigadores y gente con currículum y con historia, fueron coincidentes en concluir que aquí no hay mérito para una acusación constitucional, y voy a decir por qué.

Uno de ellos, el profesor Bassa, nos ilustró al señalar que el problema que hoy tenemos respecto de los derechos humanos, en este caso referidos principalmente a los derechos de los niños, es un asunto de Estado. Agregó que en todo el transcurso de la dictadura, cuando tuvimos una pérdida de la institucionalidad, los países más desarrollados seguían avanzando y creciendo en el estándar de protección de los derechos de las personas; Chile se quedó atrás.

Por lo tanto, después de esos diecisiete años, y veintiséis años adicionales, como Estado seguimos estando detrás, muy detrás, en los derechos alineados y en los derechos en general de las personas con respecto a los que tienen países con los cuales compartimos escenarios, como los la OCDE o los de la Comunidad Europea, que están mucho más avanzados y que tuvieron una historia distinta.

Quiero dejar un punto en claro, cual es que el hecho de que la comisión recomiende la inadmisibilidad de la acusación constitucional no significa que desconozcamos que hay un grave déficit en relación con nuestros niños desamparados. Es más, el sistema de protección, los mecanismos para adopciones, el cumplimiento de los acuerdos con Naciones Unidas y con otros organismos internacionales deben ser revisados en serio, corregidos e implementados en lo que corresponda; pero eso no tiene que ver con nuestra posición respecto de la admisibilidad o la inadmisibilidad de esta acusación constitucional.

A pesar de ser imperioso un necesario ajuste de la institucionalidad, los parlamentarios no podemos actuar solo por motivaciones personales, por más altruistas que sean, o de menos altura, como también ocurre al tratarse de ajustes políticos o reclamaciones políticas. Debemos guardar el debido respeto a las normas que regulan nuestra actividad como servidores públicos.

Además, debemos recordar que nuestro sistema político es esencialmente presidencialista, según se desprende de la estructura normativa establecida en la propia Constitución. Una acusación constitucional es el último recurso para corregir deficiencias en el comportamiento y funcionamiento del Estado. La acusación constitucional es la mayor herramienta de sanción que tiene la honorable Cámara.

## Debate Admisibilidad

Durante nuestro trabajo en la comisión distinguidos invitados catalogaron la acusación constitucional como una bomba atómica, como señaló y reiteró un profesor de derecho constitucional, pues una acusación permite la destitución de las más altas autoridades del país; pero, además, el condenado queda inhabilitado en el ejercicio de sus derechos políticos esenciales por un plazo de cinco años, lo que lo coloca en degradada posición frente a la comunidad nacional.

Por eso debemos ser conscientes de que no podemos darnos el lujo de banalizar la principal herramienta político-jurídica con la que contamos, por lo que invito a ustedes, estimados colegas, por intermedio del señor Presidente, a evaluarla bajo esa mirada.

La acusación, entonces, debe ser entendida como la última herramienta a utilizar en la actividad sancionadora parlamentaria. Al respecto, cabe recordar que existen otros mecanismos para atender cuestiones de mejoras o ajustes institucionales. Además, debemos tener presente que los ministros de Estado son funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, por lo que su remoción por el Congreso Nacional es excepcional.

En consecuencia, creo que la acusación constitucional no debe ser usada como instrumento o pretexto para intentar evaluar gestiones o para hacer juicios políticos, menos en este caso, en el que, a mi modo de ver, la ministra Blanco -como, por lo demás, se encargó de demostrar su defensa a través de cinco o seis archivadores que contienen los documentos que fueron recibidos por la comisión- está preocupada de los temas de la infancia, a pesar de su corta gestión y de su breve estadía en el cargo.

Creo que un mínimo respeto a la institucionalidad exige la seriedad de utilizar los instrumentos y herramientas de que disponemos.

Bajo este enfoque hemos actuado como comisión acusadora, y, a diferencia de lo que ocurrió en la primera sesión -ya lo mencioné al inicio de mi intervención-, y si bien entendemos las motivaciones de los acusadores, debemos ser muy estrictos en el cumplimiento de nuestro rol, más aún si se trata de nuestro más potente medio de control: la acusación constitucional.

Por eso, el estándar exigido a las acusaciones constitucionales debe ser mucho mayor que el de otros mecanismos de control o de reclamaciones. Aunque a mi juicio sean justas las reclamaciones en el caso del Sename, considero que este instrumento de control de la Cámara de Diputados es distinto, es mucho más exigente.

Insisto: no podemos banalizar la herramienta de control más poderosa con la que cuentan el Parlamento y el Estado de Chile. En caso de ser declaradas admisibles las acusaciones, estas deben contar siempre con un mínimo de seriedad, precisión, coherencia y condición de oportunidad, lo que dista diametralmente de la acusación que ahora informamos.

Siendo coherente con lo anterior, y dada la lesividad de los derechos de la acusada, la doctrina mayoritaria establece que los hechos imputados deben ser reconocidos y acreditables como acciones personales y directas de la ministra Blanco. Repito: los hechos imputados deben ser reconocidos y acreditables como acciones personales y directas de la ministra Blanco. Por lo tanto, no procede acusar por hechos generados por terceros ni por sus dependientes.

A base de esas premisas, la cuestión previa deducida por la ministra debe ser acogida.

En este obligatorio escenario, invito a los colegas a reflexionar sobre las siguientes interrogantes.

## Debate Admisibilidad

En el caso de la responsabilidad de la ministra, ¿la acusación constitucional es acaso el último recurso para hacer efectiva la responsabilidad en la crisis del Sename? ¿Existen hechos personales y directos imputables en dicha crisis -reconozcámosla-, o solo se está tratando de perseguir responsabilidades políticas? ¿Es solo porque una ministra es más visible y un blanco más fácil para atacar?

A veces es más fácil apuntar a un blanco más visible que ponerse a trabajar todos juntos para llegar al fondo de las cosas, buscando corregir las evidentes deficiencias que tiene el Sename.

Antes de responder esas preguntas es menester señalar que el escrito de la acusación contiene un increíble número de contradicciones, lo que queda en evidencia cada vez que uno lo revisa. Al principio se ve como una cuestión contundente, golpeadora; pero al revisarla -y lo hemos hecho con nuestros asesores y con los invitados-, nos damos cuenta de que contiene un increíble conjunto de contradicciones, vaguedades y declaraciones sin fundamento.

Por lo tanto, creo que incluso desde el punto de vista formal la acusación no cumple con el estándar mínimo de calidad exigida. ¡Qué decir de la coherencia y claridad para acusar con certeza a un ministro de Estado! ¿Cómo va a ejercer plenamente sus derechos la ministra Blanco si la acusación es vaga, ambigua y poco clara? ¿Cómo es posible defenderse contra algo respecto de lo cual no se tiene claridad de qué se trata? ¿Cómo puede la Cámara de Diputados y, eventualmente, el Senado determinar de qué hechos concretos y específicos se está acusando a la ministra?

Este solo hecho deja en evidencia que la acusación incumple todos los criterios sustentados por esta Cámara y que solo está promoviendo la banalización de un instrumento tremendamente delicado y potente.

La ministra ya fue interpelada por la Cámara de Diputados y, a mi modo de ver, cumplió con su obligación: asistir y contestar las preguntas. Tal vez, a algunos les gusten más y a otros les gusten menos sus respuestas, pero ella estuvo aquí y contestó las preguntas. No hay abandono de deberes. Dio la cara y estuvo en la Sala.

Se han creado dos comisiones especiales investigadoras en torno a lo que entendemos como el problema del Sename, respecto del cual todos debemos hacernos cargo, no solo el gobierno. A propósito, la última comisión investigadora del Sename -contó con mi firma para su creación- tendrá resultados recién en los próximos meses o tal vez el próximo año. ¡Estamos acusando a la ministra por cuestiones que todavía se están investigando en una comisión que está en pleno ejercicio! Me parece extemporáneo, me parece que no es oportuno.

Entonces, ¿es lógico plantear una acusación constitucional cuando el ejercicio de otra facultad de control de esta misma Cámara aún no finaliza? Es un contrasentido tratar de encontrar responsabilidades cuando la instancia abocada a determinarlas aún no termina su labor.

¿Cuáles son los hechos personales y directos en que incurrió la ministra en la crisis del Sename? ¿Esta crisis se debe a su mala gestión o es un problema institucional?

La acusación no logra imputar ninguna infracción personal, directa y manifiesta de la ministra en ninguno de los capítulos acusatorios. En cambio, hace juicios políticos que apuntan a su gestión política, lo que excede los propósitos más serios que debiesen buscarse en una acusación constitucional. De hecho, las tristes cifras de niños fallecidos bajo la custodia de hogares

## Debate Admisibilidad

externalizados del Sename corresponden a períodos anteriores a que la ministra se hiciera cargo del Ministerio de Justicia.

Aún no sabemos si hay responsables directos de esas tristes muertes, porque las investigaciones que tienen dicho objetivo aún no terminan su trabajo. Por lo tanto, esta es una acusación precipitada, si correspondiese hacerla.

Ante la crisis del Sename, lo que estamos viendo es que esta acusación es claramente política, y que no cabe entre las justificaciones de esta herramienta, utilizada como último recurso ante actos personales y directos, altamente perniciosos y graves.

Señor Presidente, por su intermedio invito a los colegas a preguntarse si reemplazar a la ministra, si se diese el caso, terminará con las falencias de ese servicio. Claramente, ello no va a ocurrir. ¿Corresponde destituirlo cuando ha demostrado a la comisión, con claridad y respaldada por documentos, las cifras de inversión, las investigaciones y los sumarios que se han instruido? Ha aumentado la cobertura de niños vulnerables y la desinternación de algunos de ellos. En efecto, solo en 2015 logró novecientas desinternaciones, esto es, sacar a niños de los hogares, pero con más supervisión.

Todo esto es insuficiente, pero está demostrado que hay avances.

Si se diese curso a la acusación constitucional en este escenario, la ministra respondería por hechos de terceros, lo cual constituiría una abierta contradicción a la jurisprudencia histórica, sentada seriamente por esta honorable Cámara, que solo considera acusar -insistopor graves hechos generados por acción personal y directa.

¿Qué es lo que realmente busca esta acusación? Del escrito acusatorio no se puede sino colegir solo reproches políticos o reclamos funcionarios.

Al no existir ninguna conducta que se pueda encuadrar dentro de las causales constitucionales para lograr una acusación constitucional, estimo que admitirla a tramitación desnaturalizaría su esencia y justificación, convirtiéndose en un arma peligrosa y sentando un pésimo precedente que podría poner en jaque a los ministros de Estado y, en definitiva, al gobierno de turno, cualquiera que este sea, desestabilizando nuestro sistema político y nuestra democracia.

Sin duda, las instituciones pueden ser mejorables, pero siempre deben respetarse en su orden y en sus alcances.

Por ello, esta acusación, al no cumplir con los requisitos constitucionalmente exigidos y las directrices generales sentadas por esta honorable Cámara, debiese ser rechazada y tenerse por no presentada, acogiendo, en consecuencia, la cuestión previa, tal como lo recomendó nuestro informe, al que, lamentablemente, se decidió no dar lectura.

He dicho.

El señor ANDRADE (Presidente).-

## Debate Admisibilidad

Tiene la palabra el diputado Gonzalo Fuenzalida.

El señor FUENZALIDA.-

Señor Presidente, primero, saludo a la ministra Javiera Blanco, al subsecretario de Justicia y al abogado defensor, señor Jorge Correa .

En esta instancia, los parlamentarios que participamos en la comisión debemos pronunciarnos sobre la cuestión previa. Por lo tanto, voy a analizar los argumentos de la defensa para deducir la cuestión previa y sostener que esta acusación no cumple los requisitos constitucionales.

De la lectura de la defensa escrita presentada por la acusada, específicamente de la parte en que se deduce la cuestión previa, desde la página 2 a la 29, no existe en forma clara y nítida un argumento que permita concluir que no se ha cumplido con los requisitos que señala la Constitución Política.

Varias de las razones esgrimidas son oblicuas y, la mayor parte de las veces, más cercanas a la ciencia política que al derecho estricto. Igualmente, se abunda en argumentos que se deben considerar en el debate de fondo respecto de la acusación y no en una discusión sobre los requisitos precisos que la Constitución Política exige a los diputados para interponerla.

Resumidamente, la defensa, para impedir analizar el fondo de la acusación, ha planteado algunos puntos, que quiero contrarrestar.

En primer lugar, según la defensa de la ministra, la acusación debe ser desestimada de plano y tenerse como no presentada pues carece de la precisión mínima suficiente acerca de los hechos que se imputan a la acusada y que configurarían su responsabilidad.

En ninguna norma la Constitución establece un estándar de precisión respecto de los hechos que se pueden imputar a una acusada, por lo que la defensa pretende crear un requisito nuevo, que la Constitución no contempla.

Aceptar la precisión de las imputaciones como un asunto de cuestión previa es trastocar el sentido que tiene su consagración legislativa y transformarla en una herramienta más del amplio arsenal del gobierno para minimizar el rol que debe cumplir el Congreso Nacional y, específicamente, la Cámara de Diputados. Por tanto, hablar de precisión no constituye un asunto propio de una discusión de fondo y no es un argumento para desechar formalmente la acusación constitucional a través de la cuestión previa.

En segundo lugar, la defensa sostiene que debe desestimarse la acusación porque hace imputaciones a una autoridad sobre la base de actos de otros, de informes que observan hechos acaecidos con anterioridad a que ocupara el cargo y de omitir actos para los cuales el derecho no le otorga competencias.

En este punto, nuevamente, en todo el texto constitucional no se establece que estas razones se encuentren entre los requisitos para interponer una acusación; o sea, otra vez se crea un nuevo requisito que no está contemplado en la Constitución.

Por su parte, los acusadores han presentado antecedentes conocidos que refutan lo que señala la

## Debate Admisibilidad

defensa y sostienen lo contrario: la responsabilidad de la ministra, a pesar de que los hechos hayan aecido con anterioridad, porque la titular de la cartera tiene un control jerárquico y debe impartir instrucciones y fiscalizarlas. Por lo mismo, lo racional -al menos en este punto- es que esta diferencia entre acusadores y la defensa se discuta en un análisis más profundo de las pruebas y antecedentes que los acusadores y la acusada expongan, pero no en el marco de la discusión de la cuestión previa, que es lo que estamos haciendo.

En tercer lugar, la defensa sostiene que debe acogerse la cuestión previa porque la acusación presentada exorbita los fines que le son propios, al perseguir un cambio de políticas públicas e imputar a la acusada problemas de gestión y falencias políticas que son propias de la crítica política.

A mi juicio, en este punto la defensa confunde lo principal con lo accesorio. Respecto de este argumento, apelo al sentido común de cualquier diputado. Pregunto: ¿la Constitución impide la presentación de una acusación constitucional cuando ha sido precedida o contiene críticas a las políticas públicas o a los problemas de gestión de un ministro? Creo que no. En este punto, la defensa se equivoca, porque la Cámara de Diputados no es el jurado, función que desempeña el Senado, que debe abstenerse de emitir opiniones políticas.

Es realmente propio de una visión totalitaria argumentar que la Cámara de Diputados debe inhibirse de cuestionar políticamente a las autoridades de gobierno, porque la consecuencia sería bloquear la posibilidad de establecer la responsabilidad constitucional de las autoridades. El derecho y el deber de esta Cámara para ejercer la crítica política, en el marco constitucional y legal de sus funciones, no puede sufrir ningún cuestionamiento.

En cuarto lugar, la defensa sostiene que la cuestión previa procede porque la acusación no respeta el carácter de ultima ratio y aún se encuentran investigando conductas y omisiones de la ministra en otras instancias, por lo que sería una falta de respeto a esa comisión investigadora.

Nuevamente, aclaro que la Constitución Política no establece ninguna incompatibilidad para que el Congreso Nacional utilice y despliegue sus prerrogativas, particularmente las de fiscalización, en forma simultánea.

El carácter de ultima ratio que se le pretende dar a la institución de la acusación constitucional no está en la Constitución; no pasa de ser una respetable creación académica y teórica. Incluso, si asumimos la ultima ratio como elemento aceptado mayoritariamente por la doctrina -aunque no esté en la Constitución-, estaríamos frente a un absurdo, porque cualquier gobierno podría bloquear las acusaciones constitucionales al mandar a sus diputados para que constituyan comisiones investigadoras, con lo que bloquearían las acusaciones constitucionales. No estoy por dejar sembrado este precedente y comprometer a futuro las facultades de la Cámara de Diputados.

Finalmente, la defensa sostiene que se debe acoger la cuestión previa porque las consecuencias finales de una acusación, de aprobarse esta, son muy graves.

Las mismas razones que ya he expuesto respecto de las anteriores argumentaciones se aplican a este punto.

Adicionalmente, se debe decir que las consecuencias a que alude la defensa las establece la propia Constitución. Entonces, ¿cómo la Constitución podría establecer como requisito para que

## Debate Admisibilidad

proceda una acusación que esta no condujera a las sanciones que ella misma establece?

Por todo lo señalado en este análisis, recomiendo a la Sala rechazar la cuestión previa.

Para terminar, recuerdo a los diputados que si la argumentación para acoger la cuestión previa es que no se realiza un proceso debido, racional y justo en que la acusada tenga derecho a defenderse, su voto debiera ser por rechazarla y permitir, de esa forma, que la ministra se defienda y discuta el fondo y que los acusadores también puedan exponer sus motivos en esta Sala.

De acogerse la cuestión previa, solo se demostraría que la mayoría de los diputados presentes en esta Sala prefieren no escuchar a los acusadores y responder obedientemente a un mandato político del gobierno.

Acoger la cuestión previa, en este caso, es restringir la facultad de los diputados para ejercer una de las pocas herramientas que nos entrega la Constitución para limitar el poder y el eventual abuso en que pueda incurrir un ministro.

El precedente que se instalará si renunciamos a conocer los aspectos de fondo de la presente acusación es mucho más que una discusión simplemente jurídica; es dar la espalda a un problema grave y doloroso que afecta a nuestro país.

No recurriré a los argumentos sensibles que involucra este tema, porque creo que ha habido muchos. Sin embargo, espero que los diputados tengan la responsabilidad y la conciencia de que lo que estamos discutiendo afecta a un servicio que trabaja con menores, denominado Sename.

He dicho.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Tiene la palabra el diputado señor Leonardo Soto.

El señor SOTO.-

Señor Presidente, por su intermedio saludo a la señora ministra de Justicia y Derechos Humanos, al señor subsecretario y al abogado de la parte acusada.

Durante dos días, hoy y mañana, esta Sala se abocará al conocimiento de dos acusaciones constitucionales contra la señora ministra de Justicia presentadas por la oposición.

A ello debe sumarse una sesión de interpelación y varias sesiones especiales llevadas a cabo hace algunas semanas.

Además, en forma paralela está funcionando una comisión investigadora por hechos vinculados al

## Debate Admisibilidad

Sename y otras dos comisiones investigadoras sobre el rol del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en el otorgamiento de pensiones de Gendarmería.

Este contexto es inédito en la historia chilena reciente. Nunca antes la oposición ha emprendido tantas y tan variadas iniciativas políticas de bloqueo a un gobierno, en este caso, al Ministerio de Justicia, sin tener, prácticamente, fundamentos, como se ha demostrado en todas las intervenciones sobre esta acusación.

Hay que ser claros en que en esta acusación existe una manifiesta falta de fundamentos: está mal redactada, no describe conductas ni hechos precisos, trata de eventos ocurridos mucho antes de que asumiera la actual ministra, no invoca adecuadamente las causales que consagra la Constitución y tiene, incluso, propuestas contradictorias. Es más, en el fondo, en dos de los tres capítulos de la acusación existió unanimidad entre el oficialismo, la oposición y los expertos propuestos por la acusada y los acusadores en cuanto a que no tenían ningún fundamento.

Después de todas las horas de entrevistas, de funcionamiento de comisiones y de funcionamiento de la Sala de Sesiones, la oposición no ha presentado, prácticamente, ninguna acusación con siquiera algo de fundamento. Simplemente, como consecuencia de la imprudencia temeraria de unos pocos, se han perdido tiempos políticos y legislativos preciosos que podrían haberse aprovechado para resolver, con verdadero espíritu constructivo, la situación de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

Simple y claramente aquí ha ocurrido un intento de desnaturalizar y de afectar nuestras instituciones constitucionales con la finalidad de abrir un debate eminentemente político, que puede ser legítimo, pero que busca hacer una evaluación negativa de la gestión de la ministra y de las políticas de ese ministerio y del Estado en materia de infancia -ese es el error, porque todo es legítimo-, usando de manera impropia un proceso sancionatorio como es la acusación constitucional, que no está diseñado ni permite esos objetivos.

Algunos todavía parecen desconocer que la acusación constitucional es un procedimiento sancionatorio de ultima ratio, excepcionalísimo, que debe aplicarse por causas de derecho estricto de la Constitución y que busca aplicar una sanción gravísima a un ministro, propia del derecho penal, cual es la inhabilitación temporal para ejercer todo cargo público por cinco años.

Como dijo un experto en derecho constitucional, la sanción que se persigue en este procedimiento de acusación es una especie de bomba atómica en materia de sanciones constitucionales y, por lo tanto, no puede ser usada para la crítica política habitual. Así, por ejemplo, lo señaló el destacado profesor Jaime Bassa, quien explicó que el control que debe realizar el Congreso corresponde a una especie intermedia entre control jurídico y político, en que no corresponde efectuar uno eminentemente jurídico como el de la Contraloría General de la República, pero tampoco uno político propiamente tal, porque el mecanismo, las causales y el sistema de control están configurados por una norma jurídica precisa, que todos debemos satisfacer.

Los acusadores también olvidan que este proceso constitucional se trata del ejercicio total y pleno del poder sancionatorio del Estado. En consecuencia, se deben respetar estrictamente las normas del debido proceso que aseguran la defensa de la acusada.

Así, analizada la acusación a la luz de estos claros mandatos, resulta evidente que, considerando el libelo conocido por esta comisión, la exposición de fundamentos de quienes la suscriben y los antecedentes y consideraciones de quienes concurrieron como expertos, la acusación

## Debate Admisibilidad

constitucional resulta estar plagada de vicios y errores que impiden, absolutamente, que pueda prosperar. Por ejemplo, se acusa a la persona de la ministra de falsear, mentir y engañar con la entrega de estadísticas de fallecidos en el Sename, pero se acreditó que es el director nacional del Sename, y no la ministra, la autoridad que entregó algunas cifras.

A continuación, se la acusa de dar respuestas evasivas en relación con estas estadísticas y, al mismo tiempo, de dar cifras contradictorias con la página web del Sename.

Claramente, el texto de la acusación no permite saber de qué se le acusa en concreto. Todavía más: la única vez que la ministra se refirió a esto, señaló que un principio de responsabilidad impide dar cifras definitivas, dada la naturaleza y precariedad institucional con que funciona el Sename.

Para estos casos de impropia y viciada formulación de una acusación constitucional existe una salida, la llamada cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala, regulada en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que exige hacer un profundo examen constitucional sobre la admisibilidad de la acusación.

Deberán, entonces, estar claramente identificadas y atribuidas a la acusada las conductas constitutivas de la prohibición constitucional de no obrar de manera deshonesto, de incumplir las leyes o de realizar una verdadera traición a la patria.

Examinada la cuestión previa, la mayoría de la comisión concluyó que la acusación no cumple con los requisitos necesarios para ser considerada parte de un procedimiento constitucionalmente apropiado. Tampoco imputa hechos directos y personales a la acusada, que hayan ocurrido mientras ha ejercido el cargo, ni es la última opción para hacer valer su responsabilidad.

Evaluado en su mérito, el libelo no reúne las condiciones mínimas de fundamentación que lo hagan apto para trabar un proceso racional y justo. Como ya se dijo, infringe el carácter de ultima ratio, pues es pública y notoria la existencia de procesos legislativos, de fiscalización y reglamentarios en curso sobre los hechos que sirven de sustento, en tramitación paralela a la pretensión de los acusadores.

Incluso más, en el libelo se hace referencia al Ministerio de Justicia, de forma genérica, ente que no puede confundirse con la persona que detenta el cargo de ministra, o se hacen atribuciones y acusaciones al entonces director del Servicio Nacional de Menores, quien no es parte, ni puede serlo, de esta acusación constitucional.

El libelo adolece de vicios, inexactitudes e incumplimientos de claros y severos mandatos en cuanto a su forma y contenido, lo que nos obliga a declararlo completamente inadmisibile.

Para el improbable evento de que se permitiera continuar su tramitación, hay que hacer presente que en dos de los tres capítulos acusatorios existió unanimidad entre los diputados en cuanto a su manifiesta falta de fundamento. En cuanto al Capítulo primero, no se demostró que haya existido falta de probidad o deshonestidad.

En cuanto al Capítulo tercero, quizá el más débil de todos, jamás se acreditó que se haya comprometido gravemente el honor de la nación, tal y como lo destacaron ante la comisión informante todos los profesores que concurrieron a ella. Al respecto, el estándar exigido por la

## Debate Admisibilidad

Constitución es preciso, puesto que exige que los hechos hayan derivado de una condena o de sanciones aplicadas a Chile en el concierto internacional.

En cuanto al Capítulo segundo, que expone argumentos para acusar a la ministra de dejar sin aplicación las leyes, fue el único apoyado por diputados de oposición. Sin embargo, la mayoría de los integrantes lo rechazamos, toda vez que la comisión tomó conocimiento de una completa y sistemática exposición de acciones concretas realizadas por el ministerio, que se expresan en oficios, protocolos, inversiones, actividades de supervisión y fiscalización, e iniciativas de ley realizadas durante el período en que la ministra ha servido el cargo, como respuesta a las falencias observadas en el Sename por el informe y auditoría de la Contraloría.

Concluyo, por todas las razones de hecho y fundamentos de derecho expuestos, que lo único que cabe hacer es acoger la cuestión previa formulada por la parte acusada, por manifiesta falta de fundamento del libelo, y, de no acogerse, no dar lugar a la acusación constitucional presentada en ninguno de sus capítulos, tal como lo acordó la mayoría de los integrantes de la comisión que la estudió.

He dicho.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Cerrado el debate.

-Con posterioridad, la Sala se pronunció sobre la cuestión previa deducida por la señora ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Mónica Javiera Blanco Suárez , en los siguientes términos:

El señor ANDRADE (Presidente).-

Corresponde votar la cuestión previa deducida por la señora ministra de Justicia y Derechos Humanos, señora Mónica Javiera Blanco Suárez.

Quienes voten a favor acogerán la cuestión previa. De acogerse la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Aquellos que voten en contra no acogerán la cuestión previa.

En votación.

-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 67 votos; por la negativa, 43 votos. No hubo abstenciones.

El señor ANDRADE (Presidente).-

Aprobada.

## Debate Admisibilidad

-Votaron por la afirmativa los siguientes señores diputados:

Aguiló Melo, Sergio ; Alvarado Ramírez , Miguel Ángel ; Álvarez Vera, Jenny ; Andrade Lara, Osvaldo ; Arriagada Macaya, Claudio ; Auth Stewart, Pepe ; Browne Urrejola, Pedro ; Campos Jara, Cristián ; Cariola Oliva, Karol ; Carmona Soto, Lautaro ; Carvajal Ambiado, Loreto ; Castro González, Juan Luis ; Ceroni Fuentes, Guillermo ; Chahin Valenzuela, Fuad ; Chávez Velásquez, Marcelo ; Cicardini Milla, Daniella ; Cornejo González, Aldo ; Espejo Yaksic, Sergio ; Espinosa Monardes, Marcos ; Espinoza Sandoval, Fidel ; Farcas Guendelman, Daniel ; Farías Ponce, Ramón ; Fernández Allende, Maya ; Flores García, Iván ; Fuentes Castillo, Iván ; Girardi Lavín, Cristina ; González Torres, Rodrigo ; Gutiérrez Gálvez, Hugo ; Hernando Pérez, Marcela ; Jaramillo Becker, Enrique ; Jarpa Wevar, Carlos Abel ; Jiménez Fuentes, Tucapel ; Lemus Aracena, Luis ; León Ramírez, Roberto ; Letelier Norambuena, Felipe ; Lorenzini Basso, Pablo ; Melo Contreras, Daniel ; Meza Moncada, Fernando ; Monsalve Benavides, Manuel ; Morano Cornejo, Juan Enrique ; Núñez Arancibia, Daniel ; Núñez Lozano, Marco Antonio ; Ojeda Uribe, Sergio ; Ortiz Novoa, José Miguel ; Pacheco Rivas, Clemira ; Pascal Allende, Denise ; Pérez Arriagada, José ; Pilowsky Greene, Jaime ; Poblete Zapata, Roberto ; Provoste Campillay, Yasna ; Rincón González, Ricardo ; Robles Pantoja, Alberto ; Rocafull López, Luis ; Rubilar Barahona, Karla ; Saldívar Auger, Raúl ; Schilling Rodríguez, Marcelo ; Silber Romo, Gabriel ; Soto Ferrada, Leonardo ; Tarud Daccarett, Jorge ; Teillier Del Valle, Guillermo ; Torres Jeldes, Víctor ; Tuma Zedan, Joaquín ; Urizar Muñoz, Christian ; Vallejo Dowling, Camila ; Vallespín López, Patricio ; Venegas Cárdenas, Mario ; Walker Prieto , Matías .

-Votaron por la negativa los siguientes señores diputados:

Álvarez-Salamanca Ramírez , Pedro Pablo ; Barros Montero, Ramón ; Becker Alvear, Germán ; Bellolio Avaria, Jaime ; Berger Fett, Bernardo ; Boric Font, Gabriel ; Coloma Alamos, Juan Antonio ; De Mussy Hiriart, Felipe ; Edwards Silva, José Manuel ; Fuenzalida Figueroa, Gonzalo ; Gahona Salazar, Sergio ; García García, René Manuel ; Gutiérrez Pino, Romilio ; Hasbún Selume, Gustavo ; Hernández Hernández, Javier ; Hoffmann Opazo , María José ; Jackson Drago, Giorgio ; Kast Rist, José Antonio ; Kast Sommerhoff, Felipe ; Kort Garriga, Issa ; Melero Abaroa , Patricio ; Mirosevic Verdugo, Vlado ; Molina Oliva, Andrea ; Monckeberg Bruner, Cristián ; Monckeberg Díaz, Nicolás ; Morales Muñoz, Celso ; Norambuena Farías, Iván ; Núñez Urrutia, Paulina ; Paulsen Kehr, Diego ; Rathgeb Schifferli, Jorge ; Sabat Fernández, Marcela ; Saffirio Espinoza, René ; Sandoval Plaza, David ; Santana Tirachini, Alejandro ; Sepúlveda Orbenes, Alejandra ; Silva Méndez, Ernesto ; Squella Ovalle, Arturo ; Trisotti Martínez, Renzo ; Turre Figueroa , Marisol ; Ulloa Aguillón, Jorge ; Urrutia Soto , Osvaldo ; Verdugo Soto, Germán ; Ward Edwards, Felipe .

El señor ANDRADE (Presidente).-

En consecuencia, se acoge la cuestión previa y, por lo tanto, la acusación constitucional se tiene por no interpuesta.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

Debate Admisibilidad