

INFORME DE 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, POR LA DIPUTADA SEÑORA ANDREA MOLINA OLIVA Y LOS DIPUTADOS SEÑORES JORGE RATHGEB SCHIFFERLI, VLADO MIROSEVIC VERDUGO, GERMÁN BECKER ALVEAR, BERNARDO BERGER FETT, JOSÉ ANTONIO KAST RIST, SERGIO GAHONA SALAZAR, JUAN ANTONIO COLOMA ALAMOS, IVÁN NORAMBUENA FARÍAS, JAIME BELLOLIO AVARIA, RENÉ SAFFIRIO ESPINOZA (DIPUTADO COORDINADOR) Y RENÉ MANUEL GARCÍA GARCÍA. 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.

¹ La tramitación completa de esta acusación constitucional se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: <http://www.camara.cl/>

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:

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 Sename había 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: FORMULA 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 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.



16.08.16

11:52



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 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. ¹

En el caso del sistema norteamericano, el "impeachment" se desarrolla en el contexto de la independencia de las 13 colonias,

¹ BERGER, R., "Impeachment. The Constitutional Problems", Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1974, pp. 7 y ss.



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 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".²

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

² 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.



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.³

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.

³ 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.



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 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(...)⁴

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.⁵

⁴ 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.

⁵ Zúñiga, U., Francisco, "Responsabilidad Constitucional del Gobierno", págs. 69-70, Revista Ius et Praxis, año 12, N°2 (Santiago, 2006).



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".⁶

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

⁶ Silva Bascuñán, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional* (Santiago, 2ª Edición, 1997), VI, pág.147.



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.⁷

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

⁷ Zúñiga, U., Francisco, "Responsabilidad Constitucional del Gobierno", op.cit. pag. 71.



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 "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 cardiorrespiratorio, 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 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.⁸

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

⁸ <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2016/08/12/sename-reconoce-fracaso-en-politica-de-adopcion-de-menores-vulnerados/>.



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 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 eriazado 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, 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.



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 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.

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 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 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 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.”

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 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." ⁹

"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." ¹⁰

"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." ¹¹

"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°

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 *Ibid.*, pág. 14.

¹¹ *Ibid.*, pág. 17.



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.”¹²

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 matraatos 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.”

¹² *Ibid.*, pág 24.



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, Lissette, 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:

"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 situación de los menores vulnerables en Chile no ha dejado de marcar del debate nacional.**"¹³

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

¹³ http://internacional.elpais.com/internacional/2016/08/03/america/1470196269_356002.html



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.**" ¹⁴

¹⁴ <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36923630?SThisFB>.



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.¹⁵

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".¹⁶

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

¹⁵ <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/crc/>.

¹⁶ *Ibid.*



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.**¹⁷ 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

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).



que dé a esos intereses el debido peso como consideración primordial.¹⁸

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.**¹⁹

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.²⁰

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

¹⁸ *Ibid.*, pág. 7.

¹⁹ *Ibid.*, pág. 12.

²⁰ *Ibid.*, pág. 23.



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.²¹

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

²¹ Zúñiga, U., Francisco, "Responsabilidad Constitucional del Gobierno", op.cit. pág. 71.



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:



- 1° Reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujeto de derecho.
- 2° 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, supervigile 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 "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 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 "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, 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:

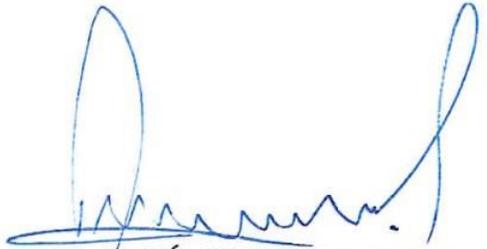
1.- Señor Jaime Bassa Mercado, abogado, Doctor en Derecho, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Valparaíso.

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

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.

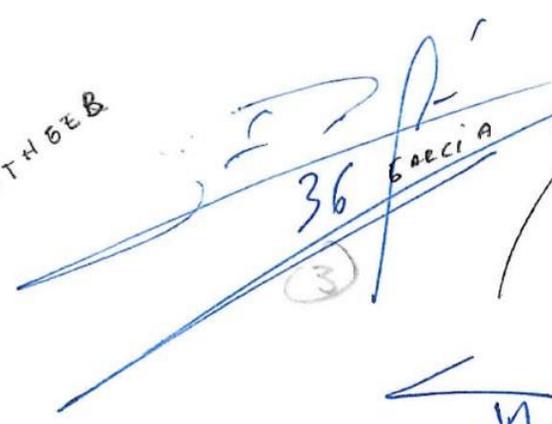
CUARTO OTROSÍ: Solicitamos a la Honorable Cámara se tenga presente que designamos como diputado coordinador al H. Diputado señor René Saffirio Espinoza.

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.


RENÉ SAFFIRIO ESPINOZA (7)

Diputado de la República

 (86) (2)
RATHGEB

 36 (3)
GARCIA

 (64) (7)
PETROSEVIC

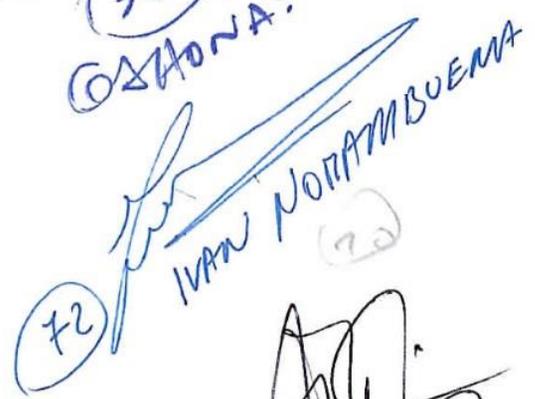
 (87) (5)
BECKER

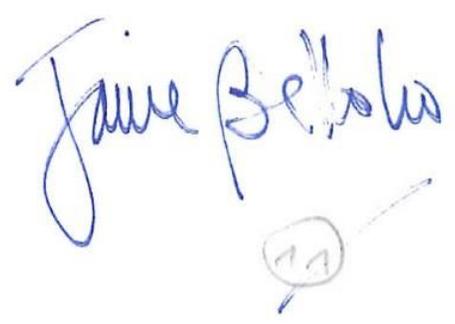
 70 (7)
Beringer

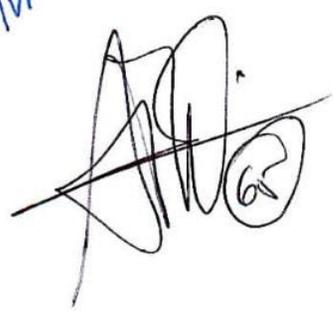
 (4)
JA. KAST

 (31) (2)
OSTONÁ

 (2) (7)
COLOMA

 (72) (2)
IVAN NORAMBUENA

 (11) (7)
Jaime Beltrán

 (62) (7)

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.

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.

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.

En lo Principal: Deduce cuestión previa

En el Primer Otrosí: Contesta

En el Segundo: Acompaña documentos

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS

MÓNICA JAVIERA BLANCO SUÁREZ, Ministra de Justicia y Derechos Humanos, asistida por su abogado, **JORGE CORREA SUTIL**, en estos autos sobre acusación constitucional interpuesta en mi contra, a esta H. Cámara de Diputados, respetuosamente digo:

Con fecha 16 de agosto del presente, e invocando la facultad otorgada en el artículo 52 N° 2, letra b), de la Constitución Política de la República, un grupo de 11 diputados presentó ante esta H. Cámara de Diputados una acusación constitucional en mi contra, la que me fue notificada el día 18 de agosto del presente año.

Estando dentro de plazo, vengo en contestarla, por escrito, solicitando, en primer lugar, se acoja la cuestión previa que planteo en razón de la improcedencia de la acusación y, en subsidio, para que la misma sea rechazada en todas sus partes, por las razones de hecho y de derecho que expondré.

En el cuerpo de su presentación, la acusación, se descompone en tres capítulos acusatorios, aunque su parte petitoria solicita se acoja la acusación por sólo dos de ellos. En su capítulo primero sostiene que esta Ministra habría infringido la Constitución, pues a juicio de los acusadores habría incumplido su deber de probidad. En su capítulo segundo, se me acusa haber dejado la ley sin ejecución al no controlar y fiscalizar los hechos ocurridos en el Servicio Nacional de Menores, en adelante "SENAME". En su capítulo tercero, por último, se alega, aunque no se pide acusarme por ello, que habría comprometido gravemente el honor de la Nación.

Como ya anuncié, esta contestación se compone de dos partes. En lo principal deduciré la denominada "cuestión previa", haciendo ver las razones en virtud de las cuales la presente acusación resulta inadmisibles e improcedente al amparo de las exigencias constitucionales. En atención a que, conforme a lo prescrito en el inciso segundo del artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, la Sala debe escuchar a los diputados miembros de la comisión informante acerca de la cuestión previa que se plantee, es que vengo en formularla en este mismo acto, solicitando, desde luego a la comisión informante

recomiende que ella sea acogida por la Sala y, en virtud de ello, se desestime en esa fase preliminar.

Luego, en el primer otrosí, y para el evento se rechacen los argumentos de cuestión previa que he formulado, me haré cargo de los capítulos acusatorios. Para lo anterior revisaré cada uno de ellos, incluido el tercero, aunque, como ya indiqué, los diputados acusadores hayan terminado por desestimarlos en la parte petitoria de su presentación.

DEDUCE "CUESTIÓN PREVIA"

Tal como ha sido recogido por diversos autores que han examinado el significado invariable que esta H. Cámara le ha dado al concepto de "cuestión previa";¹ ésta 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 constitucionales² 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.

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 me acusa; tampoco se identifican con precisión y claridad, los hechos que se me atribuyen y que configurarían las causales indicadas, ni tampoco se expone cómo es que esta Ministra sería directamente responsable de tales hechos.

Por las razones que paso a exponer, la acusación de la que me hago cargo resulta defectuosa, carente de fundamentos y se plantea fuera de las hipótesis constitucionales, al punto que, entrar a su examen de fondo, implicaría desfigurar esta herramienta de control con que cuenta el Congreso Nacional, distorsionando el régimen presidencial que nos rige y la necesidad de un justo y racional procedimiento.

¹ La denominada "cuestión previa" se encuentra reglada en el art. 43 de la ley N° 18.918, que señala:

"Artículo 43.- Antes de que la Cámara de Diputados inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala.

Deducida la cuestión previa, la Cámara la resolverá por mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros de la comisión informante.

Si la Cámara acogiere la cuestión previa, la acusación se tendrá por no interpuesta. Si la desechare, no podrá renovarse la discusión sobre la improcedencia de la acusación y nadie podrá insistir en ella."

² NOGUEIRA, Humberto (1999). Congreso Nacional. Derecho Constitucional. Santiago. Editorial Jurídica de Chile. Tomo III., p. 578. En el mismo sentido, véase: ZÚÑIGA, Francisco (2011). Acusación constitucional: la "cuestión previa" como control político de constitucionalidad. Revista de Derecho Público 75, pp. 126-127.

Son cuatro los vicios sobre los que solicitaré un pronunciamiento. La estimación de uno cualquiera de ellos es suficiente para declarar inadmisibile la presente acusación y tenerla por no presentada. Los planteo en lo que sigue.

A. PRIMERA RAZÓN POR LA CUAL DEBE ACOGERSE LA CUESTIÓN PREVIA: LOS VICIOS EN SU FORMULACIÓN HACEN IMPOSIBLE CONDUCIR UN PROCESO RACIONAL Y JUSTO.

Se ha debatido latamente el carácter jurídico o político de la acusación constitucional. Más allá de ese debate, es pacífico entender que el libelo acusatorio mismo debe reunir condiciones mínimas de fundamentación que le hagan apto para trabar un proceso racional y justo. Así, se ha resuelto innúmeras 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.

Es sobre la base del texto de la acusación, que esta H. Cámara debe precisar la efectividad y las características de los hechos aducidos y, una vez debidamente configurados, examinarlos desde el punto de vista jurídico a la luz de los preceptos constitucionales y legales que hayan sido mencionados en el escrito de acusación. Si los hechos no se encuentran adecuadamente precisados en dicho escrito, si la acusación, 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.³

La acusación constitucional persigue aplicar una sanción por parte de un órgano estatal: 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. Como reconoce la doctrina, Humberto Nogueira, entre ellos, "*Si bien la acusación*

³ Así lo determinó la comisión informante de la acusación constitucional impetrada contra el ex Ministro de Economía Jorge Rodríguez Grossi, describiendo las garantías constitucionales del acusado que deben observarse durante el proceso acusatorio: "*Atendida la naturaleza cuasi jurisdiccional del cometido de esta Comisión, según reconoce una importante parte de la doctrina de los autores, es menester recordar que en el desarrollo de su misión, esta Comisión respete, de manera íntegra las garantías constitucionales del acusado, y de manera muy especial, su derecho al debido proceso, que importa, entre otras cosas, presumir su inocencia y someter la carga de la prueba de las alegaciones a sus acusadores, los cuales han debido, en consecuencia, emplear los medios de prueba idóneos en estos autos para acreditar sus múltiples imputaciones, cuestión que hasta el momento no ha acontecido, pues de los atestados de los funcionarios citados a esta Comisión, de las personas invitadas, como asimismo de los múltiples documentos tenidos a la vista, no es posible sostener que los hechos se adecúen a lo sostenido por el libelo acusatorio*", en Informe de Comisión, de fecha 1 de abril de 2003, página 63. Disponible en www.bcn.cl.

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 acusadas⁴ (énfasis agregado). Resulta necesario recordar que la inhabilitación del cargo público constituye una pena de crimen, según lo dispuesto por el artículo 21 del Código Penal.⁵

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.⁶

Es por ello, que se ha entendido que, para ser admisible, para pasar la cuestión previa, 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. Nada de eso se cumple en la especie, según pasamos a demostrar en los numerales siguientes.

1. Contradicciones insalvables en los hechos imputados en el Capítulo I.

El Capítulo I atribuye a esta acusada 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 me acusa de haber falseado o de haber omitido información.

⁴ NOGUEIRA, Humberto (2013). Consideraciones sobre la acusación constitucional en la Carta Fundamental vigente. En: Asoc. Chilena de Derecho Constitucional (Coord.). Congreso Nacional. Libro homenaje al Profesor Alejandro Silva Bascuñán. Santiago. Editorial Jurídica, p. 245.

⁵ Art. 21. *Las penas que pueden imponerse con arreglo a este Código y sus diferentes clases, son las que comprende la siguiente:*

ESCALA GENERAL

Penas de crímenes

[...]

Inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos, derechos políticos y profesiones titulares.

Inhabilitación absoluta perpetua para cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que involucren una relación directa y habitual con personas menores de edad.

Inhabilitación especial perpetua para algún cargo u oficio público o profesión titular.

Inhabilitación absoluta temporal para cargos, empleos, oficios o profesiones ejercidos en ámbitos educacionales o que involucren una relación directa y habitual con personas menores de edad.

Inhabilitación absoluta temporal para cargos y oficios públicos y profesiones titulares.

Inhabilitación especial temporal para algún cargo u oficio público o profesión titular

⁶ Tribunal Constitucional Vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001.

En efecto, al especificar los hechos que constituirían las faltas a la probidad, en la página 20, el libelo me 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:

"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."

En la búsqueda de cuál sería la oportunidad en que se habrían entregado esas cifras y la falsedad de las mismas, el capítulo I del libelo acusatorio no especifica la oportunidad ni el tenor de esas afirmaciones de esta 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. Si asumimos que ésta es la información que se tilda de falsa, 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, al que aludiré más adelante.

En cambio, en la página 21 de este 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...**".

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.

Supongamos por un momento que esta contradicción lógica pudiere salvarse entendiendo que se imputa a esta 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. Si fuese efectivo aquello de lo que se me acusa en el capítulo II, entonces no resultaría lógico acusarme además de no haber dado cuenta de acciones que los acusadores dicen que no se llevaron a cabo. **¿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? Si las acciones no se llevaron a cabo, mal podría exigirse además a esta Ministra haberlas inventado en el acto de la interpelación.** Como demostraré en el fondo, tales acciones de mitigación fueron entendidas e informadas ante la Comisión Investigadora y en la interpelación.

¿Cuál es exactamente el hecho que se imputa a esta 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 debo defenderme?

La lectura de la acusación debiera bastar para entender claramente en qué se funda. La que analizamos no permite identificar los hechos que se me atribuyen 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.

Tanto en sus dos anuncios, contenidos en la página 17, este capítulo se hace consistir en infracciones a la Constitución, al igual que en la parte petitoria, en la que se acusa a esta Ministra de *"haber infringido los artículos 8º y 52º número 1, letras b) y c) de la Constitución Política de la República"*.

Sin embargo, 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.

¿Sobre cuál de las dos alternativas habrá de emitir su pronunciamiento esta Cámara? ¿De cuál de las dos acusaciones debo defenderme?

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.

El Capítulo II acusa a esta Ministra de dejar de ejecutar las leyes. Sin embargo, el mismo no especifica una sola norma jurídica precisa que habría dejado de ejecutarse. En cambio, el capítulo respectivo me 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 me 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 esta Ministra habría quedado sin ejecución.

Bajo el epígrafe de la forma como se configura respecto de la acusada la causal de destitución, se refiere largamente un informe de la Contraloría General de la República, que cubre un período anterior a aquel en que ésta acusada ejerció su cargo, para luego acusarme de no haber tomado acciones a su respecto para corregir falencias, sin que una vez más se identifiquen 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 2º, letra i) del Decreto Ley N° 3.346, en relación al artículo 1º del Decreto Ley N° 2.465. 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.

Como puede apreciarse, tales normas no establecen deberes precisos cuya ejecución corresponda personalmente a esta 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 explicito 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".⁷

Ciertamente que esta Ministra es la cabeza del Ministerio. No pretenderé eludir las responsabilidades que me caben y en el fondo responderé con precisión acerca de las normas dictadas, las instrucciones impartidas y la fiscalización que he ejercido. Hago ver, sin embargo, que en esta cuestión previa que se enuncian deberes imprecisos, para luego acusarme 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 los 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**".

En otras palabras, se me acusa de haber dejado de ejecutar leyes. Para fundarlo se afirma genéricamente que esta Ministra no habría hecho nada, lo que rebatiré como falso. Pero luego y como única prueba de la supuesta inacción, la acusación describe un resultado. ¿Se acusa a esta Ministra de determinados resultados o de una conducta? ¿Debe esta Ministra responder por sus conductas o por resultado?

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

En nuestro parecer, la única imputación específica de falta de ejecución de leyes consiste en no haber instruido sumarios. Precisaremos, más adelante, que ésta no es una competencia personal de esta acusada, pero aun así los sumarios ordenados por Contraloría se encuentran instruidos oportunamente y ha existido preocupación de esta Ministra al respecto.

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

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. En el cuerpo del

⁷ Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra el ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez Grossi, de fecha 1 de abril de 2003, página 63.

escrito se me imputan tres capítulos (Infracción a la Constitución, dejar de ejecutar las leyes y comprometer gravemente el honor de la Nación). Sin embargo, al pedir a la Cámara que se me 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 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 mi destitución en razón de haber comprometido gravemente el honor de la Nación como se indica en el cuerpo del escrito.

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"**.⁸

El petitorio determina los aspectos respecto de los cuales debe pronunciarse el órgano al que está dirigido. ¿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? Una acusación con este nivel de vicios de incertidumbre debe ser desestimada de plano, en la llamada cuestión previa.

5. Otros vicios formales que destaco.

Los vicios que ahora destaco no impiden del todo mi defensa, pero me parece que 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

⁸ Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra el ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez Grossi, de fecha 1 de abril de 2003, página 66. Ese libelo acusatorio había sido redactado teniendo a la vista un texto no actualizado de la Ley Orgánico Constitucional de Bases Generales de la Administración Pública. Frente a tal error, la Comisión determinó que **"Este descuido, que pudiera 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 trabajo de esta Comisión y lo que es peor, de la defensa del acusado, con lo cual, se le ha producido un agravio. Señalamos, lo anterior, como forma de advertir, en el cuidado que deben tener los redactores de esta clase de libelos hacia el futuro, pues 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, aunque no podemos sino que entender, que muchas veces estos errores obedecen a la premura con que se preparan estas acciones constitucionales, motivada por la rapidez de la coyuntura política"**

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 mi derecho a la defensa y da cuenta de la imprevisión con la que se actuó.

De ese modo, y 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 me 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, por mi parte, el derecho a la defensa.

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.

En segundo lugar, la acusación que nos ocupa debe ser declarada inadmisibles pues, como expondré a continuación, olvida 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 omisiones que le sean individualmente atribuibles.

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 innumerables oportunidades anteriores esta H. Cámara al acoger cuestiones previas informadas favorablemente por las respectivas comisiones.⁹ 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".¹⁰

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".¹¹

Así, debiera desestimarse de plano, como cuestión previa, esta acusación, pues como demostraré en los numerales que siguen, en ella

⁹ De la misma manera fue declarado por la comisión encargada de conocer de la procedencia de la acusación constitucional contra los ex Ministros de Minería y Hacienda, Alejandro Foxley y Patricio Hales, en cuyo informe señaló que, conforme a las actas de la Comisión Constituyente, la acusación constitucional debe fundarse en un acto personal.

El mismo criterio fue sostenido en el informe de la Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional contra el ex Ministro de Justicia Luis Bates, el que recomendó rechazar la acusación debido a la falta de concurrencia de este esencial requisito:

"Por lo tanto, las actuaciones que se imputan no pueden ser calificadas, de forma alguna, como propias de su personal responsabilidad, atendido que en ellas no le correspondió participación directa ni indirecta alguna. (...) Ninguna de estas actuaciones constituye, tampoco, un acto personal del Ministro acusado, que pueda configurar una causal de acusación en su contra".

Asimismo, se ha sostenido por la Cámara de Diputados que imputar a un acusado responsabilidad por fallas sistémicas u orgánicas, vulnera el requisito de imputar responsabilidad estrictamente personal. Así fue declarado en el informe sobre la acusación constitucional contra el Ministro de Educación Harald Beyer Burgos.

¹⁰ Informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Justicia, señor Luis Bates Hidalgo, de fecha 26 de noviembre de 2004, página 125.

¹¹ Alejandro Silva Bascuñán, citado ZÚÑIGA, Francisco (2003) "Responsabilidad constitucional de Intendentes y Gobernadores en la acusación de juicio político", en Revista de Derecho Público, Vol. 65, página 202.

se me acusa de actos u omisiones que no son personales y algunos ni siquiera de mi competencia.

1. Si asumimos que la acusación de faltas a la probidad consisten en falsedades, ellas no me son imputables.

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 René Saffirio, ésta 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**.

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

Lo que expongo no requiere de prueba adicional, ni ésta debe ser sopesada. Los propios documentos con que pretende acreditarse la supuesta infracción constitucional de esta 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. **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 esta 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, asumiéramos que la falta de probidad se funda en la no entrega de información a esta H. Cámara, el derecho igualmente no le atribuye a esta Ministra dicha obligación.

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 esta 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,¹² 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 esta Ministra.

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

Se acusa a esta 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

¹² El Órgano Contralor, a través del Dictamen N°57.158, de fecha 3 de agosto de 2016, concluyó que dicho procedimiento sólo puede iniciarse en contra del jefe superior del servicio, siempre y cuando le haya sido dirigida la solicitud, lo que en la especie no aconteció.

Así, tratándose de los ministerios, los requerimientos de información y antecedentes que los parlamentarios efectúen, al amparo del artículo 9° de la ley N° 18.918, deben dirigirse al subsecretario de la correspondiente Secretaría de Estado, funcionario que posee la calidad de jefe superior del servicio, recayendo en él la correlativa obligación de atender la petición de que se trate y, en caso de incumplir la misma, procede instruir en su contra el consiguiente procedimiento administrativo sancionatorio (entre otros, dictámenes N° 82.393 de 2015 y 25.444 de 2016).

órganos inferiores.¹³ 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.

Esta acusada no pretende eludir ni eludirá 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. Sólo le interesa destacar, en este aspecto de cuestiones previas, que se le imputa una responsabilidad genérica por actos de terceros, particularmente cuando ella se hace consistir en una obligación de resultados.

Como lo afirmó el profesor Víctor Manuel Avilés, en la segunda sesión ante la Comisión Informante, la acusación constitucional sólo procede "*Por acciones u omisiones **personales** (no por el estado de un servicio, per se)*".¹⁴

Por su parte, la profesora y doctora Miriam Henríquez al exponer ante la Comisión Informante 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.***

¹³ Al Respecto, el artículo 7º de la LOCBGAE señala que los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico.

¹⁴ Exposición en power point entregada por Víctor Manuel Avilés.

(...) *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.***¹⁵

En uno de los pocos acápite en los cuales 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.¹⁶ Es del caso 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.¹⁷ No obstante ello, y como se desarrollará al tratar el fondo, 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,¹⁸ que esta 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.

De ese modo se me atribuye el cumplimiento de deberes legales para los que no soy competente. De haberlos ejercido, de haberme atribuido competencias que no me corresponden, como

¹⁵ Miriam Henríquez, "Cuestiones previas acusación constitucional", minuta de su exposición entregada a la Comisión Informante, páginas 7 y 8.

¹⁶ Página 16 del escrito. En el mismo error incurren los diputados acusadores cuando señalan que yo habría nombrado a la actual Directora del SENAME, señora Solange Huerta (página 14 del escrito).

¹⁷ Véase el artículo 18 de la LOCBGAE y artículos 129 y 140 del Estatuto Administrativo.

¹⁸ Oficio N°8.848 de la Ministra de Justicia a SENAME, de fecha 21 de diciembre de 2015, instruyendo sobre materias sensibles a incluir en el Plan Anual de Auditorías 2016 y Oficio N°8.988 de fecha 29 de diciembre de 2015, del Auditor Ministerial solicitando informar sobre medidas adoptadas por el servicio, a partir de los hallazgos detectados en informe final N°981 de la CGR y dando instrucciones en materia de supervisión.

pretende exigírmelo -con errores de derecho- la acusación, entonces sí habría incurrido en actos contrarios a la juridicidad.

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

Conforme a su explícito lenguaje, y 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, los acusadores lo fundan en 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"*. A continuación, la acusación detalla algunas de las deficiencias detectadas por el respectivo informe.

Ocurre 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, una vez más, 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 formulo.

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

Igualmente, 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, y para concluir, deduzco y pido se acoja la cuestión previa también porque el libelo no me 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

Aceptar a trámite la acusación que respondo 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 H. 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.

Para convencerse de que es la crítica política lo que motiva y funda la acusación que respondo, 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. Énfasis añadido).*

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. Énfasis añadido).

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". Queda de manifiesto que su finalidad es introducir un cambio político y no perseguir la responsabilidad que corresponde a esta autoridad, por específicos ilícitos que se le atribuyan.

El cuerpo de la presentación deja igualmente prístino este carácter, tan distante de aquel que corresponde a una acusación constitucional. He aquí algunos ejemplos que demuestran que él está constituido 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. He aquí algunos ejemplos:

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 (...)***"¹⁹ (Énfasis agregado); dando así cuenta que los hechos en que se funda son **problemáticas de gestión, manejo de información y ejecución de medidas**, que, como veremos luego, los acusadores hacen consistir en omisiones.
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***".²⁰ (Énfasis agregado). La frase deja de manifiesto que lo que se atribuye a esta 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.
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***

¹⁹ Página 11 del escrito de los acusadores.

²⁰ Página 25 del escrito de los acusadores.



las acciones que ha llevado a cabo la Secretaria de Estado".²¹ (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 esta Ministra sin perjuicio de la falsedad de las imputaciones, porque como se acreditará más adelante las acciones sí fueron ejercidas.

4. Bajo el título de describir los hechos que fundan la acusación, se critica a esta Ministra 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***".²² (Énfasis agregado). Nuevamente se realiza una crítica política ya que se pretende sancionarme por 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: "(...) *la Ministra y acusada, se limitó a responder con evasivas.*"²³ 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 con negrillas para fundar la acusación del Capítulo II

²¹ Página 27 del escrito de los acusadores.

²² Página 13 del escrito de los acusadores.

²³ Página 21 del escrito de los acusadores.

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"**.²⁴ La frase ilustra hasta qué punto el libelo atribuye la responsabilidad de los hechos a un órgano y no a esta Ministra, a quien sí se acusa personalmente de no tener un mínimo sentido de dignidad: Una crítica política hiriente, desmedida e injustificada, más no la imputación de un ilícito constitucional.

Como ha quedado demostrado, los acusadores pretenden censurar políticamente a esta Ministra; pero ésta no es la finalidad de una acusación constitucional.

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 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.

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"**.²⁵

Si bien, en lenguaje coloquial, suele referirse la acusación constitucional como un juicio político, esto no debe confundir su naturaleza: 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

²⁴ Página 28 del escrito de los acusadores.

²⁵ SASSO FUENTES, Marcelo. 2014. Op.cit. p. 321.

acusación constitucional es un procedimiento de imputación de responsabilidad por causales tipificadas.²⁶

Así lo ha entendido invariablemente esta H. Cámara.²⁷ De los muchos informes de Comisiones Informantes en acusaciones constitucionales que se han desestimado en fase de cuestión previa, me limito a citar la acusación constitucional del Ministro Luis Bates, en la que esta misma H. Cámara aceptó la cuestión previa, luego que su Comisión Informante recomendara hacerla 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*

²⁶ DÍAZ DE VALDÉS, Rodrigo (2013). Acusación Constitucional y debido proceso. En: Asoc. Chilena de Derecho Constitucional (Coord.) Congreso Nacional: Homenaje a Alejandro Silva Bascuñán. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, pp 99 y 100.

²⁷ Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Educación, señor Harald Beyer Burgos, de 2 de abril de 2013, pp. 113, 114 y 115; Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y de Seguridad Pública, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg, de 30 de agosto de 2011, pp. 35-37; e Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Salud, Carmen Castillo.

responsabilidad jurídica y no de responsabilidad política”.²⁸ (Énfasis añadido).

Cabe destacar que estas reflexiones condujeron a desestimar, como cuestión previa, acusaciones del todo análogas a la que ahora analizamos:

“(…) Al elevar el estándar o calidad de la información que el Gobierno, por intermedio de los Ministro 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 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”.²⁹ (Énfasis añadido).

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”.³⁰ Asimismo, se persigue hacer efectiva una “responsabilidad constitucional, predeterminada por la Constitución, y que opera [...] al decidir sobre la responsabilidad de los imputados”.³¹

Ya 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

²⁸ Informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ministro de justicia, señor Luis Bates Hidalgo, de fecha 26 de noviembre de 2004, páginas 114 y 115.

²⁹ Mismo informe citado en la nota anterior, página 121.

³⁰ RIVERO, Rene y MARTINEZ, Gutenberg (2004). Acusaciones constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 33.

³¹ SASSO FUENTES, Marcelo. 2014. Op.cit. p. 308.

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.³²

En esa misma Comisión y acerca del sentido de la prohibición del artículo 52, a la que nos hemos referido, 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"**³³ 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."**³⁴

En definitiva, 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 del libelo que nos ocupa, 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 ULTIMA RATIO DE ESTE MECANISMO.

En cuarto lugar, la presente acusación desconoce el carácter de instrumento de *última ratio* que la Constitución ha dado.

Tal como ya se ha indicado 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

³² La comisionada Luz Bulnes planteó que: "La responsabilidad política se hace efectiva por su gestión netamente política. Ejemplo de ella es la que se hace efectiva a través de los votos de confianza y de las cuestiones de confianza en los sistemas parlamentarios. En el sistema presidencial no se hace efectiva la responsabilidad política. Los Ministros de Estado son de la confianza exclusiva del Presidente de la República. En consecuencia, en un sistema presidencial un Ministro de Estado no puede tener lo que se llama responsabilidad política. Lo que tiene es su responsabilidad jurídica". En el mismo orden de ideas, el comisionado Guzmán sostuvo que: "[la acusación constitucional] persigue la sanción de infracciones de naturaleza jurídica, pero no necesariamente de índole penal, recto criterio que ha estado muy confundido, por cuanto algunos sostienen que sólo por una mala gestión del Ministro se le podría acusar constitucionalmente, lo que por ningún motivo debe suceder en un régimen presidencial (Énfasis agregado)". Véase: SASSO FUENTES, Marcelo. 2014. Op.cit. p. 240.

³³ Historia de la Constitución Política del artículo 52 de la CPR, Sesión N°353 del 19 de abril de 1978, página 28. Disponible en www.bcn.cl.

³⁴ Historia de la Constitución Política del artículo 52 de la CPR, página 29. Disponible en www.bcn.cl.

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 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.*"³⁵**

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.

³⁵ Informe de la comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Justicia, señor Luis Bates Hidalgo, de fecha 26 de noviembre de 2004, página 111.

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".³⁶

Es por esto que la acusación no puede utilizarse como un instrumento más de fiscalización, de los que la Constitución entrega a esta H. Cámara, 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 ya se ha demostrado 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 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.

En la especie, y como paso a exponer, 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:

- a) Tal como se expone en el propio libelo acusatorio, y se acreditará en la defensa de fondo, ninguno de los documentos adjuntados a esta presentación dan cuenta de cifras de fallecidos entregadas por esta Ministra, no obstante haberme hecho cargo de aquellas reportadas por el organismo que técnica y jurídicamente tiene la responsabilidad de ello: el SENAME. Sin embargo, en mi calidad de Ministra de Estado he comprometido un conjunto de diligencias que he ordenado llevar a

³⁶ Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida contra el ex Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, don Jorge Rodríguez Grossi, de fecha 1 de abril de 2003, página 68.

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 me ha sido requerido. Mientras esa información no se otorgue, parece precipitado y prematuro acusarme 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 esta 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 de 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.³⁷ 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.

De ese modo, 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.

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

³⁷ Cabe recordar que el mandato de esta Comisión Investigadora no se limita a fiscalizar ni al Ministerio de Justicia ni tan solo al SENAME, sino que refiere a 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.

curso o del devenir de las investigaciones que se desarrollan en el ámbito penal.

- c) En el Capítulo III, si lo hay, los acusadores me 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 normativa internacional sobre la materia.

Sin perjuicio de lo que se dirá en el fondo, 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 me 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.

Una vez más, 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.

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.



E. CONCLUSIONES

1. La acusación constitucional en contra de esta 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 esta parte 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 esta 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"**.³⁸
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 acusárseme por conductas y omisiones que están siendo investigadas en varias

³⁸ HENRÍQUEZ, Miriam, Op.Cit., página 3.

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.

Por tanto, en mérito de lo expuesto, disposiciones constitucionales y legales citadas, y especialmente lo que dispone el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

A la Honorable Cámara de Diputados solicito, tener por deducido por escrito la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala, y después de oír a la comisión informante al respecto, acogerla, teniendo la acusación por no presentada.

Primer Otrosí: Para el evento de desestimarse la cuestión previa planteada, vengo en contestar el fondo de la acusación, haciéndome cargo, por separado de cada uno de los capítulos que la componen. Aun cuando se ha pedido acusarme y destituirme por dos capítulos, responderé cada uno de los tres que se desarrollan en el cuerpo del escrito.

I. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO I DE LA ACUSACIÓN. ESTA MINISTRA ACUSADA NO HA INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN.

Supuestos que asumo acerca de las imputaciones al contestar este capítulo.

Ya se han reseñado, en la parte de la cuestión previa, las dificultades que entraña contestar el presente capítulo, dado el carácter elusivo, contradictorio y confuso de los hechos que en él se me imputan. Tanto en sus dos anuncios, contenidos en la página 17, este capítulo se hace consistir en infracciones a la Constitución, al igual que 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, al iniciarse esta acusación, 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.

Asumiré en esta contestación que se me acusa de infringir la Constitución, específicamente las tres disposiciones citadas en la parte petitoria del libelo. Espero no equivocarme en cuanto entiendo así la imputación de este capítulo.

Por otra parte, así como también he destacado al plantear la cuestión previa, los hechos en los que la acusación funda este capítulo resultan ser 3 distintos y lógicamente contradictorios entre sí. El primero, contenido en la página 20, y al parecer complementado por lo que se afirma en la página 15, me acusa de haber infringido abiertamente el principio de probidad al actuar en forma deshonesta, ***"faltando a la verdad, al entregar a sabiendas falsas cifras de niños fallecidos"***, cuestión que se atribuye en la página 15 al Ministerio de Justicia y no personalmente a esta acusada. En la página 21 también se me 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"***. Sin embargo, en el mismo párrafo y sobre el mismo hecho (entrega de cifra de niños fallecidos) se me acusa de una conducta distinta e incompatible con la anterior, pues se me 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"***. Por último, como ya he consignado, en la página 22 del mismo libelo acusatorio se me 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.

A pesar de ser contradictorias entre sí estas acusaciones, asumiré que cada una de ellas es posible, aunque no sea lógicamente sostenible que puedan serlo conjuntamente.

Hechas las dos aclaraciones anteriores, deduzco 6 excepciones a esta capítulo de la acusación, consignando desde ya que la aceptación de una cualquiera de estas excepciones es suficiente para su rechazo.

1. No existen infracciones a lo dispuesto en las letras b) o c) del numeral 1 del artículo 52.

Tanto al enunciarse este capítulo, como en la parte petitoria se me acusa de infringir lo dispuesto en las letras b) y c) del numeral 1 del artículo 52 de la Carta Fundamental. No obstante ello, al describir los hechos en virtud de los cuales se me formula esta acusación, éstos aluden, en una de sus hipótesis, a una 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. Conforme se describe en las páginas 14 y 15 de la misma acusación, esta respuesta se originó en una solicitud, vía oficio de fiscalización, efectuada por el Diputado señor Saffirio el día 4 de mayo de 2016, conforme consta en el oficio acompañado como anexo N°1 de la misma acusación. Consta en ese oficio que esta petición se envió por orden del señor Presidente de la Cámara de Diputados para satisfacer la petición del aludido diputado ***“quien, en uso de la facultad que le confieren el artículo 9° de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en Sesión celebrada el día de hoy, en Sala, ha requerido que se oficie a USIA...”***

En virtud de haberse pedido el oficio en Sala, resulta evidente que la solicitud 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.

Como se dirá más adelante, esta 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 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.

Tampoco la acusación de respuestas omisivas podría infringir lo dispuesto en el literal b) de la norma que se me acusa infringir, pues el inciso segundo de tal disposición obliga al Ministro a asistir a la interpelación, lo que ciertamente hice y a responder a las preguntas y consultas que motiven su citación, lo que también efectué. En caso alguno, esa norma obliga a entregar información que el Ministro interpelado no posea o bien no tenga certeza de su validez y exactitud.

De igual modo, el literal c) obliga a los ministros citados a concurrir a las comisiones investigadoras y a proporcionar en ellas los antecedentes que se le soliciten, pero no a entregar precipitadamente una cifra de la que la Ministra no está cierta. No infringe esta norma comprometer la entrega de ese antecedente en un plazo razonable y ciertamente antes que la Comisión Investigadora expire su mandato.

Como afirmó con claridad 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 imputársele 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".³⁹

2. La imputación de haber infringido el artículo 52 de la Constitución debe desestimarse en razón de la prohibición de responsabilidad ministerial contenida en ese mismo precepto constitucional.

No pudiendo haber sido infringidos en la especie ni el literal b), ni el literal c) del numeral 1 del artículo 52, pues la información que los acusadores tildan de falsa no se entregó ni en el marco de una Comisión Investigadora ni de una interpelación, queda por examinar tan sólo el literal a) de esa misma disposición constitucional.

³⁹ HENRÍQUEZ, Miriam, "Cuestiones previas acusación constitucional", minuta de su exposición entregada a la Comisión Informante, página 6.

El inciso final del literal a) en comento establece una prohibición clara y explícita de afectar la responsabilidad política de los ministros de Estado con ocasión de su ejercicio al disponer **"en ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectaran la responsabilidad política de los Ministros de Estado"**.

En consecuencia y en virtud de que los hechos acaecidos hacen inequívoco que la información a la que se atribuye falsedad no emanó de una respuesta originada en los literales b) o c) del numeral 1) del artículo 52 y de la clara prohibición constitucional consignada, solicito se rechace este primer capítulo.

3. **Este capítulo acusatorio debe ser desestimado, pues se funda en la infracción de un principio que, en caso alguno, puede invocarse para hacer efectiva la responsabilidad de una autoridad política mediante el ejercicio de la potestad sancionatoria. Esta excepción resulta particularmente pertinente si se entiende que se me acusa de dar respuestas evasivas.**

Se acusa a esta Ministra de Infringir o faltar al "*principio de probidad*", conforme se consigna explícitamente en la página 17 del libelo acusatorio. Nuestra Carta Fundamental efectivamente trata la probidad como un **principio** en el inciso primero del artículo 8º constitucional, para luego disponer algunas **reglas** relativas a la publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado y al deber del Presidente de la República y de otras altas autoridades de declarar sus intereses y patrimonio.

Como explicaron a la Comisión Informante la profesora Henríquez y el profesor Zapata, 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 doctora y profesora de derecho constitucional y lógica jurídica Miriam Henríquez, 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”.**

La invocación de haberse infringido un principio requiere al menos acompañarse de la acusación de haberse infringido también leyes complementarias que desarrollan dicho principio, lo que en la especie la acusación no hace.

En cuanto a las disposiciones legales que concretan este principio, ellas típicamente lo especifican indicando su incompatibilidad con actuaciones deshonestas, que además se cometen en beneficio propio y en detrimento del interés general. En efecto, la Ley Orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, 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.

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 esta acusada resultaría deshonestas, ni menos explican cómo es que procuraría favorecer sus intereses personales en perjuicio del bien común.

La acusación de infracción al principio de probidad es particularmente impertinente si la entendemos en su variante de omisión. Las expresiones supuestamente omisivas y constitutivas de falta de probidad fueron las entregadas en la sesión de interpelación N°49, de 2 de agosto de 2016. En la página 19 del acta respectiva consta la respuesta de esta Ministra:

“hoy no entregaré una cifra irresponsable por respeto a las respectivas familias... no lo haré, además, porque hoy estamos haciendo lo que no se hizo en 37 años; hoy estamos haciendo lo que no se pudo hacer en 2010 y en 2011 en los boletines que por primera vez trataron de fallecidos. Antes eran egresos

administrativos. Por primera vez se empezó a hablar de fallecidos en 2010". A renglón seguido afirmó "seré muy responsable para dar una cifra. La Directora Solange Huerta dijo ayer que están trabajando para cruzar por primera vez las bases de datos del SENAME con el Registro Civil y con el Servicio Médico Legal, lo que no se había hecho nunca".

Cualquiera sea el concepto que se tenga de probidad y la importancia que en él se asigne a la obligación de dar información, no es posible suponer que una autoridad que se encuentra revisando una cifra, por medio del cruce de datos, y compromete darla con mayor grado de certeza en unos pocos días se encuentra obligada a proporcionar una cifra de la cual todavía no tiene certeza.

En consecuencia la naturaleza del principio de probidad y los hechos que se atribuyen a esta Ministra obligan a desestimar este capítulo acusatorio, por ser necesario concluir que no ha existido la "infracción al principio" que sirve de base a la acusación.

4. Bajo el supuesto de que se me atribuya una falsedad, el capítulo debe ser rechazado, pues no es efectivo que esta acusada haya incurrido en las afirmaciones falsas que se me atribuyen.

Si la cifra de 185 niños, niñas y adolescentes muertos en hogares del SENAME o supervisados por dicha entidad, mientras se encontraban bajo algún sistema de protección fuese falsa, en los términos deliberados y ostensibles que resultarían exigibles para equipararlo a una falta de probidad, no resulta del caso imputarle tal falsedad a esta acusada, pues como consta de los propios documentos anexos a la acusación, la información fue proporcionada por el Director del SENAME y remitida a esta H. Cámara de Diputados por el Subsecretario de Justicia.

En efecto, el oficio N° 1.699, de fecha 7 de julio de 2016, se encuentra suscrito por el ex Director Nacional del SENAME. Ni en el texto de ese oficio, ni en los antecedentes del anexo del libelo acusatorio, se explica que esta información haya sido entregada personalmente por esta Ministra.

En consecuencia y siendo exigible a una acusación constitucional en la que se ejerce la potestad punitiva del Estado para sancionar a un Ministro con la destitución de su cargo y la inhabilidad para desempeñar una función pública por el plazo de 5 años, que ella se funde en hechos personales del acusado, vengo en pedir sea desestimado el presente capítulo acusatorio.

5. Bajo el supuesto de que se me atribuya una falsedad, el capítulo debe ser rechazado, pues no se encuentra acreditado que las cifras hayan sido falseadas, en términos de una falta a la probidad.

Tal como indica con claridad el oficio N°1699 del SENAME, de fecha 7 de julio de 2016, que supuestamente contendría una información falsa, éste alude tan sólo a los "**niños, niñas y adolescentes que se encontraban en Centros de Protección administrados por SENAME o en instituciones colaboradoras**". De ese modo 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.

Aunque no resulte decisivo para acusarme de falsedad, cabe hacer presente que ésa era la información pedida. Lo obrado en la Comisión Investigadora refuerza el sentido de la información que debía entregarse, pues en el oficio N° 18, de fecha 13 de Julio, se acordó solicitar información complementaria a la entregada en el ya mencionado oficio N° 1699, indicando que "los fallecimientos deben referirse a niños, niñas y adolescentes ubicados en **centros de protección** administrados por el SENAME directamente o por organismos colaboradores..." (Énfasis añadido).

El libelo acusatorio estima como falsa la cifra entregada por el Director de SENAME, al punto de considerarla contraria a la probidad, sobre la base de comparar esa cantidad con aquella que figura en otras fuentes oficiales, particularmente con las que se consignan en los anuarios del SENAME de los años 2010 al 2015, las que, por sí solas, más que duplican la cantidad de 185 fallecidos, conforme se consigna en las páginas 15 y 16 del libelo acusatorio. Esa comparación es la que lleva a los acusadores a usar calificativos como los de "*maniobra descuidada*" y "*cifras distorsionadas*".

Tales calificativos y la acusación misma resultan infundadas si se tiene presente que los anuarios de SENAME, que sirven de base para la comparación y para los duros epítetos y calificaciones vertidos, 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.

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 esta H. Cámara 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, conforme se explicará más adelante.

Por estas consideraciones no puede estimarse como una falta a la probidad de esta 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.

Aun cuando existan diferencias de cifras las razones que dará la señora Directora Nacional del SENAME para explicarlas permitirá concluir que, de existir éstas, en caso alguno alcanza la magnitud que atribuye el libelo acusatorio al comparar categorías distintas y que la diferencia jamás podría ser calificada como producto de una deshonestidad, como un acto intencional destinado a mentir o desinformar, como han prejuzgado los acusadores sin entregar fundamento alguno para ello.

Como expuso el profesor Víctor Manuel Avilés, al informar ante la comisión, esta causal "**Requiere prueba de actitud imputable subjetiva y personalmente** (no basta el mero error ni error imputable a otras personas)".⁴⁰ En la especie, podría haber un error imputable a otra persona. En caso alguno una falsedad deshonestamente imputable a esta 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, solicito el rechazo de este capítulo de la acusación.

6. Bajo el supuesto de que se me acusa de omitir información y dar respuestas evasivas, este capítulo debe ser rechazado por no existir actos que configuren la causal invocada.

Tal como ya ha sido consignado, las expresiones que supuestamente omiten información y constituyen falta de probidad fueron las entregadas en la sesión de interpelación N°49, realizada con fecha 02 de agosto

⁴⁰ Exposición en power point entregada por Víctor Manuel Avilés.

de 2016. En la página 19 del acta respectiva consta la respuesta de esta Ministra, que me parece pertinente volver a repetir:

"Hoy no entregaré una cifra irresponsable por respeto a las respectivas familias... no lo haré, además, porque hoy estamos haciendo lo que no se hizo en 37 años; hoy estamos haciendo lo que no se pudo hacer en 2010 y en 2011 en los boletines que por primera vez trataron de fallecidos. Antes eran egresos administrativos. Por primera vez se empezó a hablar de fallecidos en 2010". A renglón seguido afirmó "seré muy responsable para dar una cifra. La Directora Solange Huerta dijo ayer que están trabajando para cruzar por primera vez las bases de datos del SENAME con el Registro Civil y con el Servicio Médico Legal, lo que no se había hecho nunca".

Tales expresiones, lejos de constituir una falta a la probidad o una omisión realizada con el expreso propósito de ocultar información, manifiestan la honestidad y responsabilidad de esta Ministra acusada, quien personalmente se ha negado a entregar cifras que se encuentran en proceso de confirmación por el organismo técnica y jurídicamente responsable como es el SENAME.

¿Cómo podría entenderse esta actitud responsable y honesta, que, con transparencia y sometándose a la crítica pública y de esta Cámara de Diputados afirma que la cifra de 185 fallecidos entregada por el anterior Director del SENAME debe ser revisada?

¿No es acaso responsable, honesto y transparente confirmar una cifra antes de comprometerse con ella? ¿Habría sido acaso más probo aventurar esa misma u otra cifra no confirmada antes de verificarla como cierta?

En consecuencia, y siendo claro que las afirmaciones supuestamente evasivas no constituyen una falta a la probidad, procede rechazar la acusación de este capítulo.

II. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO II DE LA ACUSACIÓN. LA MINISTRA ACUSADA NO HA DEJADO LAS LEYES SIN EJECUCIÓN

A. Forma en que se entenderán las imputaciones de este Capítulo y plan de esta contestación.

Se acusa a esta Ministra de haber dejado leyes sin ejecución. En la parte petitoria se consignan cuáles serían tales leyes inaplicadas por omisión culpable de esta acusada, al pedirse se me destituya "por 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”.

Tal como se destacó al plantear las cuestiones previas, el libelo no especifica cuáles disposiciones de la Convención de Derechos del Niño está acusada habría dejado sin aplicación. En el cuerpo del escrito 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.

Este capítulo acusatorio cita la disposición del artículo 3º en comento, pero luego no se explica el modo cómo, a juicio de los acusadores, esta 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. Al responder asumiré 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 esta 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.

El cuerpo de la presentación, en vez de especificar el modo en que esta 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."**

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, esta acusada asumirá y se defenderá de las siguientes cuatro imputaciones:

- 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 1º 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 1º 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 3º 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 1º.

En el apartado (B) siguiente comenzaré respondiendo conjuntamente las imputaciones indicadas en las letras a) y b), que anteceden, las que me atribuyen el incumplimiento del deber de fiscalizar y supervigilar las actividades del SENAME (B); para luego, en el siguiente apartado (C), dar cuenta de las acciones desplegadas por el Ministerio a mi cargo para promover y cautelar los derechos humanos de los niños en situación de protección por SENAME y así velar por el interés superior del niño, dando cuenta de ello en las letras c) y d)

indicadas previamente. En un tercer apartado (D), precisaré la relación jerárquica de esta acusada con el SENAME; para concluir con un apartado (E), de conclusiones.

B. Cumplimiento de la función de supervigilar, impartir instrucciones y fiscalizar su cumplimiento.

Buena parte de las instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos para mejorar los centros de SENAME se explicarán en la letra C, que sigue, pues su preciso objeto ha sido el de promover, proteger y amparar los derechos de los niños. Me limito aquí a lo que estrictamente han sido las actividades de supervigilancia, fiscalización y control ejercidas personalmente por esta acusada o aquellas adoptadas por SENAME o por el Ministerio para mejorar esos aspectos. Aclaro desde ya, que, salvo lo que detallaré, estas son obras colectivas, del Ministerio a mi cargo y especialmente del mismo SENAME.

1. Fortalecimiento de Protocolos:

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. Listaré 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.
- 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.

Se acompañan, bajo el número 17 del segundo otrosí.

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. Todos ellos tienden a mejorar la supervigilancia de los centros, materia en que se me acusa de haber estado en completa inactividad. Me limito a ilustrar con tres ejemplos 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 (dónde 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.



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. Así mismo 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).

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 me acusa de no haber hecho nada.

2. Aumento y regularidad en las tareas de supervisión:

Se acusa a esta Ministra de no supervisar las acciones de SENAME. En el período que me ha correspondido ejercer el cargo, 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.

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 el cual se acompaña en el numeral 16 del segundo otrosí. Podemos 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, bajo el numeral 8 del segundo otrosí, 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.

- 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.

Bajo el numeral 10 del segundo otrosí 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 esta 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, bajo el numeral 11 del segundo otrosí, 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.

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.

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

En el libelo acusatorio, bajo el título *"Forma cómo se configura respecto de la acusada la causal de destitución prevista en este capítulo"* los acusadores hacen ver que *"resulta particularmente grave, y al mismo tiempo ilustrativo, cómo 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 atenemos 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"* (página 25); para luego señalar que el mismo me fue remitido el 17 de diciembre de 2015 y destacar que ***"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"***.

Tal como se indicó al deducir la cuestión previa, 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..."***⁴¹, 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 en el numeral 9 del segundo otrosí.

⁴¹ Página 3 del Informe N°981.

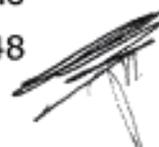
Sin perjuicio de las acciones emprendidas por el Ministerio después de ese informe, la que serán detalladas a continuación, el cuadro que ahora despliego, demuestra que, por instrucción del Jefe de Auditoría Ministerial, unidad directamente dependiente de la acusada, se ha efectuado un permanente monitoreo 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 esta Ministra a SENAME, sólo durante el año 2015 y que se podrán observar de la documentación acompañada bajo el numeral 14 del segundo otrosí:

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	26-08-2015	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	25-08-2015	1527	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

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	21-08-2015	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	30-06-2015	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	1632	Remite acciones adoptadas en el informe final

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 me imputa.

Me referiré ahora más específicamente a la acusación de ausencia de sumarios. El informe en comento reproduce de manera compilada los informes individuales que Contraloría General de la República 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 yo 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 acredito.

Con fecha **29 de diciembre de 2015**, mediante oficio **N° 8988 de Auditoría Ministerial**, se puso en conocimiento de SENAME la preocupación del Ministerio que encabezó 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."** Se acompaña copia de este oficio bajo el número 2 del segundo otrosí. Todo esto por cierto, fue realizado por el Ministerio que encabezó mucho antes de existir la preocupación manifestada hoy en una Comisión Investigadora de esta Cámara y por cierto antes de esta acusación.

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

Como se indicó al tratar la cuestión previa, 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	18C ⁴²	11/11/2014
Los Ríos	893	02/12/2014
Metropolitana	239	29/01/2015

⁴² Cabe tener a la vista, que por error de la Dirección Regional, esta resolución fue fechada con año 2012. Sin embargo, de la simple lectura del contenido se desprende que el sumario que ordena corresponde al año 2014.

Lo anterior consta en oficio N°1632, de fecha 1 de julio de 2016, del Director Nacional de SENAME, el que se acompaña bajo el número 4 del segundo otrosí.

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 H. Diputados acusadores carece de sustento.

C. TAREAS DESPLEGADAS POR ESTE MINISTERIO PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO PROTECCIÓN DE SENAME.

Tal como fue anunciado, respondo ahora la acusación de dejar sin cumplimiento las leyes al omitir acciones destinadas a promover y proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes bajo protección de SENAME. Naturalmente las que siguen son tareas desplegadas colectivamente por el Ministerio a mi cargo, en coordinación con otras reparticiones y bajo el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

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

1. Iniciativas legales para promover y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, especialmente de aquellos en situación de riesgo.

Omito aquellas iniciativas de ley y leyes promulgadas que no dicen directa relación con los aspectos que se me acusan.⁴³

- 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

⁴³ En otras materias vinculadas con el sector justicia se han dictado 8 leyes relevantes. La ley N° 20.934, que establece asignación de productividad para el personal de planta y a contrata del servicio de Registro Civil e Identificación; la ley N° 20.931, que facilita la aplicación efectiva de las penas establecidas para los delitos de robo, hurto y receptación y mejora la persecución penal en dichos delitos; la ley N° 20.886 que modifica el Código de Procedimiento Civil, para establecer la tramitación digital de los procedimientos judiciales; la ley N° 20.876, que crea los juzgados que indica y modifica la composición de diversos tribunales de justicia; la ley N° 20.875 que modifica el Código Orgánico de Tribunales en materia de distribución de causas y asuntos de jurisdicción voluntaria; la ley N° 20.861, que fortalece el Ministerio Público y la ley N° 20.849, que modifica el estatuto personal perteneciente a las plantas I y II de Gendarmería de Chile en materia de ascensos.

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)**, 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 N°s 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.

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.

2. Gestión de residencias de SENAME con el objeto de disminuir los riesgos para los niños, niñas y adolescentes que se encuentra bajo su protección, y mejora en servicios anexos, que también se encaminan a promover y proteger los derechos de menores.

Desde la Unidad de Aseguramiento de Calidad de las Residencias (ASCAR), dependiente del 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		Total Centros Visitados	Alcance Regional
		Cread Visitados	OCAS Visitados		
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%
Total	197	11	72	83	42%
		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.

- c) 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 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.
- d) 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.
- e) Aumento de cobertura.** En lo que refiere a Programa Modalidad Diagnóstico 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

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.

- f) Mejoramiento del sistema de cuidados alternativos.** El Ministerio a mi 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

⁴⁴ Las plazas de atención son aquellas prestaciones estipuladas por convenio o por administración directa, referente a cada proyecto y que corresponde al número de cupos del mismo. Las atenciones son las prestaciones efectivas otorgadas a los NNA en cada línea programática, que pueden ser más o menos que las plazas estipuladas para el proyecto.

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 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 Bío Bío).

g) 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, a 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 consanguineidad) 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).

h) 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 recomendaciones de la Comisión Investigadora de esta H. Cámara, asumiendo la representación legal de víctimas menores de edad, a través de tramitación de querrelas 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 mi 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 me 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 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.



- I) 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 ⁴⁵		
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.

Transferencias Corrientes al Sector privado ⁴⁶		
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

⁴⁵ Presupuesto vigente a Diciembre de cada año. Fuente: Página Web DIPRES.

⁴⁶ Presupuesto vigente a Diciembre de cada año. Fuente: Página Web DIPRES, Partida 10.07.01 Subtitulo 24.

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 ⁴⁷		
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.

Como es posible advertir, esta 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.

3. Gestión institucional para promover y proteger los derechos de los niños en situación de riesgo y especialmente aquellos bajo protección de SENAME.

Durante la gestión de esta 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

⁴⁷ Presupuesto vigente a Diciembre de cada año. Fuente: Página Web DIPRES, Partida 10.07.01 Subtitulo 24, ítem 01, asig. 001.

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.

Doy las anteriores explicaciones, no para iniciar una polémica política comparativa entre las dos gestiones, sino para justificar la crítica que algunas veces se vierte respecto del actual gobierno por no haber impulsado esos proyectos.

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

D. RELACIÓN JERÁRQUICA ENTRE SENAME Y LA ACUSADA.

Nada más lejos del propósito de esta acusada que eludir sus responsabilidades. Sin embargo, en nuestro Estado de Derecho, cada autoridad tiene competencias tasadas, las que no puede sobrepasar, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, bajo sanción de nulidad y de incurrir en las responsabilidades que establece la ley. Ello hace necesario detenerse en lo anunciado en el título de esta letra D.

El SENAME, según la ley que lo constituye,⁴⁸ es un organismo dependiente del Ministerio de Justicia (artículo 1º). Se trata de un servicio centralizado,⁴⁹ 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.⁵⁰

La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE)⁵¹, dispone en su artículo 23, señala que los Ministros tendrán responsabilidad en la conducción de sus respectivos Ministerios, conforme a las políticas e instrucciones del Presidente de la República. 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 dirigir⁵² 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 Humanos⁵³ establece, en su artículo 5º establece 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.*

⁴⁸ Decreto Ley N° 2465, Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su Ley Orgánica

⁴⁹ Así lo entiende el mismo SENAME en su sitio web:

<http://www.sename.cl/wsename/estructuras.php?name=Content&pa=showpage&pid=1>

⁵⁰ Derecho Administrativo General. Jorge Bermúdez. Tercera Edición. 2014. P. 401

⁵¹ Decreto con Fuerza de Ley 1; Decreto con Fuerza de Ley 1-19653, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

⁵² <http://dle.rae.es/?id=AChlusj>

⁵³ Decreto Ley N° 3346 que fija el texto de la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

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.

E. Conclusiones

La contestación del presente capítulo prácticamente no requiere de conclusiones. 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 ésta 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.

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 acredita y ser falsos los hechos que se me imputan en este capítulo es que solicito su rechazo.

**III. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO III DE LA ACUSACIÓN.
ESTA MINISTRA NO HA COMPROMETIDO GRAVEMENTE
EL HONOR DE LA NACIÓN**

A. La imputación de la acusación y plan de la contestación a este capítulo.

En su tercer capítulo, los diputados acusadores imputan a esta Ministra "haber comprometido gravemente el honor de la Nación". Para fundarla, aducen que la situación de los niños, niñas y adolescentes a cargo del SENAME constituiría infracciones a sus derechos fundamentales, comprometiendo así el honor del Estado de Chile por 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. Como prueba de tan grave imputación, el libelo se limita a dos notas incluidas en los sitios electrónicos de dos medios de comunicación extranjeros⁵⁴ 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. A partir de ello, los acusados sostienen que se ha generado un descrédito internacional de la imagen de Chile, comprometiéndose gravemente el honor de la Nación y aducen que de ello sería responsable esta Ministra de Justicia y Derechos Humanos.

Ya he indicado en el capítulo de cuestión previa, que la parte petitoria no solicita acusar a esta Ministra en razón de esta causal, no obstante su desarrollo en el cuerpo del escrito. Sin embargo, procedo a responder el fondo de esta grave imputación para el improbable evento que se entienda deducido este capítulo. Al efecto, en el literal B, que sigue, me detendré en un breve análisis acerca del significado del ilícito por el que se me acusa. En el apartado C, habré de demostrar que no he cometido actos que hayan comprometido gravemente el honor de la Nación. Por último, en el apartado D, consigno conclusiones.

B. Entendimiento de las expresiones "haber comprometido gravemente el honor de la Nación"

1. 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

⁵⁴ Elaborados por periodistas chilenas e incluidos en los sitios web de "El País" de España y "BBC" del Reino Unido.

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 o que no pueda sino preverse como necesario.

2. La causal exige un compromiso grave

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”⁵⁵. Por ello, la doctrina estima que comprometer gravemente el honor de la Nación dice relación con la “traición”, importando en muchas de sus formas de 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.⁵⁶

3. 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.⁵⁷ 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*”.⁵⁸ 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”,⁵⁹

⁵⁵ SILVA BASCUÑÁN, Alejandro (2000). Tratado de derecho constitucional, Congreso Nacional, Tomo VI. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 145.

⁵⁶ MARTÍNEZ y RIVERO, obra ya citada.; SILVA BASCUÑÁN, obra ya citada, pp. 146-147.

⁵⁷ MARTÍNEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee, obra ya citada, p.99.

⁵⁸ VIVANCO, Ángela (2014). Curso de Derecho Constitucional – Tomo III. Santiago: Ediciones UC, p.161.

⁵⁹ MARTÍNEZ, Gutenberg y RIVERO, Renee. Acusaciones Constitucionales, análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p.99

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.⁶⁰

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

El libelo no atribuye actos específicos a esta 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"*.

C. Esta ministra no ha comprometido el honor de la Nación

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 esta Ministra.

1. 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 la Patria, en dos notas de la prensa internacional, pretendiendo que ello acredita que he 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.⁶¹ Resulta evidente que dos

⁶⁰ El concepto de Nación fue delineado en la Sentencia del Tribunal ROL N°346-02, como *"Aquella agrupación de personas, unidas por vínculos materiales y espirituales, que los hace tener conciencia de poseer caracteres comunes que les permite diferenciarse de otros grupos nacionales, y en que los individuos manifiestan y demuestran tener la voluntad de conservar esos lazos de unidad. Se comprenden en este concepto, las generaciones pasadas, presentes y futuras"*, citado en GARCÍA, Gonzalo y CONTRERAS, Pablo (2014). Diccionario Constitucional Chileno. Cuadernos del TC (55), página 667.

⁶¹ La nota titulada "La muerte de menores a cargo del Estado enciende el Congreso chileno", fue publicada en el sitio web del diario El País, el día 3 de agosto de 2016, que junto a un artículo de opinión titulado "Lo que no se nombra", son los únicos insertos contenidos en el sitio web de este diario que tratan acerca de la materia objeto de la presente acusación (Elaborada por la periodista chilena doña Rocío Montes Rojas, quien desempeña labores como "Periodista desde Chile" para el indicado diario). Incluso, si se utilizan las expresiones "Chile" y "SENAME" en el buscador del sitio www.elpais.com (Revisión al día 18 de agosto de



artículos de medios electrónicos no pueden considerarse idóneos para configurar la causal invocada, cuyos contornos han sido explicados.

2. 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. Ahora, ¿eso compromete gravemente el honor de la nación? Yo diría que no, pensando en lo que ha pasado en acusaciones constitucionales anteriores"*.

Alegan los diputados acusadores que se habría comprometido gravemente el honor de la Nación al recibir el Estado de Chile recomendaciones por parte organismos internacionales. Sin embargo, las observaciones o recomendaciones que puede formular un organismo de esta naturaleza 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

2016), encontraremos únicamente estas notas, tal como se puede observar en las imágenes que se acompañan en otrosí.

Por su parte, respecto a lo publicado en el sitio electrónico BBC Mundo, a que aluden los acusadores, sección América Latina, la nota que lleva por título "La impactante historia detrás de los cientos de niños "SENAME", muertos mientras estaban bajo el cuidado del Estado de Chile", de fecha 29 de julio de 2016, corresponde al único comentario periodístico encontrado en el portal de este prestigioso diario, elaborado por la periodista chilena doña Constanza Hola, quien produce reportajes para la sección indicada de BBC). A modo de corroboración, si en el buscador del sitio de BBC⁶¹ utilizamos las palabras "Chile" y "SENAME", obtenemos únicamente como resultado el referido artículo. Al igual que en el caso de El País, en otrosí se acompaña material gráfico que da cuenta de lo recién indicado. Por último, si accedemos al portal de BBC, en su versión en inglés, no se encuentra ni un solo artículo de prensa que diga relación con Chile y los hechos expuestos en la presente acusación.

observamos los informes de México,⁶² Polonia⁶³ y Portugal,⁶⁴ 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 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.

Es del caso destacar también que **el informe no contiene reproche personal ni directo a esta acusada.** ¿Cómo podría en esas

⁶² Según se aprecia del informe de 8 de junio de 2015, el Comité realiza algunas observaciones que se asemejan a las formuladas a Chile. Por ejemplo, manifiesta preocupación por los informes que dan cuenta que no se aplica en la práctica de forma consistente el interés superior del niño; la necesidad de facilitar mecanismos de denuncia amigables para niñas y niños en diversos ámbitos; y, insuficiente transparencia respecto a la asignación de fondos que son transferidos desde el nivel federal a los niveles estatal y municipal. También advierte situaciones de discriminación, el contexto de violencia armada, tráfico de drogas y la lucha contra el crimen organizado que ha resultado en numerosos asesinatos de niñas y niños en diversas zonas del país, así como su reclutamiento por grupos armados o del crimen organizado, y las insuficientes medidas para evitarlo.

⁶³ De la lectura del informe del Comité, de fecha 30 de octubre de 2015, señala que existe preocupación por la carencia de mecanismos de coordinación de todos los ministerios, en el ámbito nacional y local, a fin de garantizar la aplicación efectiva de la Convención. En términos parecidos al caso chileno, a este órgano también le inquieta que no exista un sistema que identifique las asignaciones y los gastos presupuestarios destinados a la infancia, según ministerios específicos, para evaluar la idoneidad y eficacia del gasto público en la materia. También observa la escasez de datos, estudios y análisis sobre la eficacia de la aplicación de leyes y políticas relativas a los derechos de los niños con discapacidad.

⁶⁴ En el informe de 25 de febrero de 2014, se destaca que existe un órgano interministerial de coordinación de todas las medidas gubernamentales en materia de derechos humanos, pero no hay mecanismo para la coordinación general de la aplicación y evaluación de las políticas y programas relacionados con el Protocolo facultativo del Convenio de los Derechos del Niño. Manifiesta preocupación por el aumento de la explotación sexual de niños, incluido el turismo sexual, y lugar de tránsito de trata de niño y niñas. Manifiesta también observaciones respecto de la investigación y sanción de delitos de connotación sexual, así como falta de incorporación de obligación de prestadores de servicios de Internet a denunciar la detección de material pornográfico infantil. También recalca la falta de adopción oportuna de medidas para la recuperación e reintegración de los niños y niñas víctimas de delitos, en especial respecto a aquellos consistentes en explotación sexual y trabajo forzoso.



condiciones desprenderse de él que es ésta Ministra quien ha comprometido gravemente el honor de la Nación?

El informe es del año 2015 y abarca lo observado por el Comité de Derechos del Niño entre los años 2007 y 2012. Ello resulta suficiente para desestimar que dicho informe pueda servir como base para imputar a esta Ministra, actos personales que hayan comprometido gravemente el honor de la Nación.

D. CONCLUSIONES

Se me ha imputado el ilícito de haber comprometido gravemente el honor de la Nación. Difícilmente puede pensarse en una imputación más grave a un servidor público. Tan sólo la traición a la Patria podría serle equivalente. Para sustentarla, los acusadores se limitan a un informe de una Comisión que contiene observaciones y recomendaciones, y a dos artículos de prensa aparecidos en sitios electrónicos. No se han acreditado ni existen condenas internacionales, notas de protesta o sanciones aplicadas al Estado de Chile.

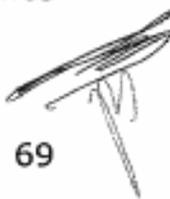
Compartiendo en esto la opinión unánime de los profesores que fueron invitados a exponer ante la Comisión Informante, solicito se desestime, de plano, esta grave acusación.

POR TANTO, en mérito de lo expuesto y disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias citadas y especialmente lo que dispone el artículo 39 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional,

Ruego a la Honorable Cámara de Diputados, tener por presentada, dentro de plazo y por escrito la defensa de esta Ministra de Justicia y Derechos Humanos, y para el evento, que se desestimara la cuestión previa deducida en lo principal, proceder al rechazo de la acusación, en todas sus partes.

Segundo Otrosí: Ruego a la Honorable Cámara de Diputados tener por acompañados los siguientes documentos a los que se ha hecho referencia a lo largo de esta presentación:

1. Oficio N°8848 de la Ministra de Justicia a SENAME, de fecha 21 de diciembre de 2015, instruyendo sobre materias sensibles a incluir en el Plan Anual de Auditorías 2016.
2. Oficio N°8988 de fecha 29 de diciembre de 2015, solicita informar sobre medidas adoptadas por el servicio, a partir de los hallazgos detectados en informe final N°981 de la CGR y dando instrucciones en materia de supervisión.



3. Oficio N°1632 de fecha 01 de julio de 2016, SENAME informa sobre medidas adoptadas, a partir de las observaciones contenidas en el informe final N°981 CGR.
4. Resoluciones de sumarios instruidos por la CGR (4)
5. Memorándum N° 414 del Director Nacional de SENAME dando instrucciones a los directores regionales en virtud del Informe de Contraloría N° 981.
6. Copia de Dictamen N° 57.158 de Contraloría que se pronuncia sobre requerimiento del H. Diputado R Saffirio en que se le indica que su requerimiento de información debió efectuarse al Subsecretario y no a la Ministra toda vez que aquel, es quien ostenta la calidad de jefe superior del servicio.
7. Oficio N°764 de fecha 12 abril de 2015, sobre Certificado en Origen, Directora Nacional del Servicio Nacional de Menores.
8. Ejemplo de un Informe de Proceso de Supervisión, Residencias de Protección y Centros de Reparación Especializada de Administración Directa (CREAD).
9. Anexo N°2 Informe Final N°981 de la Contraloría General de la República (CGR).
10. Nómina de residencias cerradas desde el año 2014 a 2016.
11. Anexo N°3 Ejemplo de Plan de Mejora.
12. Documento de fecha 29 de junio de 2016, en que se solicita administrador provisional para una residencia.
13. Oficios de Contraloría mediante los cuales remite informes regionales de seguimiento a las auditoria realizadas el año 2014 a que alude el informe final N°981.(12)
14. Oficios (14) del Ministerio a SENAME sobre los informes Contraloría General de la República que dan cuenta de las instrucciones dadas y oficios de SENAME dando respuesta e informando compromisos y/o avances (12).
15. Oficio N°5319 de fecha 09 de agosto de 2016, que remite informe de supervisión de residencias en el marco del Plan Protege
16. Informe de supervisión de residencias y compromisos, en el marco del plan Protege.
17. Protocolos de Actuación para Residencias de Protección de la Red Colaboradora de SENAME.
18. Documento denominado "Modelo de Asesoría Técnica" [MAT] (2 Archivadores)
19. Informe Resumen de Gestión 2015, Proyectos de mejoramiento de infraestructura y seguridad 2016 en los centros residenciales para niños niñas y adolescentes.

POR TANTO, Solicito a esta H. Cámara tenerlos por acompañados, y presentes al resolver.



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 Republicana.

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 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 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 deshonesta 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 pudiese 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.

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 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 explice 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 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 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 innumerables 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 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 eludirá 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.

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.

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, 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.
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.”²³ 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 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 Ministro 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 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 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 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 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 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 destituirla 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 8°, y 52 número 1, 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 deshonesta, “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 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.

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 deshonesta, 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 de 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 deshonesto 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.

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 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.

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:

- 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.
- 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. Tienen 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.

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.

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 esta 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, la 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 otrosí:

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	26-08-2015	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	25-08-2015	1527	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

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	28-10-2015	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	21-08-2015	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	30-06-2015	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	1632	Remite acciones adoptadas en el informe final

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.

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 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), 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 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%
Total	197	11	72	83	42%
		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.

c) 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 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.

- d)** 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.

- e)** Aumento de cobertura. En lo que refiere a Programa Modalidad Diagnóstico 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.

- f)** 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 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 Bío Bío).

- g)** 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 consanguineidad) 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).
- h)** 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.

- i.** 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.

- ii.** 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 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 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.

- D) 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 ⁴⁵		
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.

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.

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 Secretaria 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 (LOCBGAE), 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. 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.

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 de 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

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 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.

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 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.

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 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 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 fiscalizatorio, 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 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 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.

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 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 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 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 se concursase o al que se accedía 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 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 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 solicitaran, 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 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 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.

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 de

responsabilidad 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, 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 ulteriores, 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 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 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 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 Sename

es 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 existiría 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.

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 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.

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.

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 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 Kort** manifestó 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.

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 engeguado 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 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 Soto** señaló 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.

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 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 investigadores 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 8°, 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 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 deshonesta, 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 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.

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 Karol Cariola 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 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 deshonesta, “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 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 2º, letra i) del Decreto Ley N°3346, en relación con el artículo 1º 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 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 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 concurrieron 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”.

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.”.

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 descréditos 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 concurren 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 deshonesto, 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, 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 concurren 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 afcción al honor de la Nación, en 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”.

Los diputados señores Issa Kort 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.”

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, 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.”.

“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.”.

“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 hacen votar a favor de recomendar a la Sala de la Cámara de Diputados, aprobar la Acusación Constitucional.”.

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.



ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión.