

EN LO PRINCIPAL: Formula acusación constitucional. **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos. **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Indica domicilio. **EN EL TERCER OTROSÍ:** Téngase presente sobre requisito de admisibilidad. **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Designa Diputado coordinador.

Gustavo Adolfo Alberto Benavente Vergara; Henry Leal Bizama; Luis Fernando Sánchez Ossa; Cristián Andrés Labbé Martínez; Christian Eduardo Matheson Villán; Chiara Natalia Barchiesi Chávez; Harry Kurt Jürgensen Rundshagen; Camila Alejandra Flores Oporto; Miguel Alejandro Mellado Suazo; Sara Nicol Concha Smith; todos Honorables Diputados de la República, domiciliados para todos los efectos en el Congreso Nacional de Chile, ubicado en Avenida Pedro Montt sin número, comuna y ciudad de Valparaíso, a la Honorable Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

Encontrándonos dentro de plazo y de conformidad con lo previsto en el literal b) del numeral segundo del artículo 52 de la Constitución Política de la República; en los artículos 37 y siguientes de la Ley N°18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y en los artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados, venimos en este acto en formular acusación constitucional en contra de la Ministra de Defensa Nacional Sra. Maya Alejandra Fernández Allende, por infringir la Constitución, solicitando a esta Honorable Cámara sustanciar el procedimiento de tramitación aplicable a esta clase de acciones y declarar que ha lugar a la misma, prosiguiendo con su formalización ante el Senado para que este, en definitiva, la acoja en todas sus partes, declarando la culpabilidad de la acusada, destituyéndola del cargo que actualmente detenta e imponiéndole las sanciones que la Constitución contempla, todo ello de conformidad con los antecedentes de hecho y argumentos de derecho que a continuación se exponen.

Preámbulo: la Acusación Constitucional en contra de los Ministros de Estado

Sobre el principio de responsabilidad y la acusación constitucional

La responsabilidad es un principio que informa todo el ordenamiento jurídico y que, junto con el principio de periodicidad y de electividad, caracterizan al régimen republicano. El profesor Enrique Silva Cimma la define como “la obligación que tiene una persona de soportar una sanción, por haber controvertido el ordenamiento jurídico o de indemnizar un daño, por haber causado perjuicios a la persona o propiedad de otro sujeto de derechos (Silva Cimma, Enrique: Autonomía constitucional y responsabilidad).” El hecho de que Chile sea una República democrática, de conformidad con el artículo 4° de la Carta Fundamental, tiene como necesaria que el Derecho obliga a todos por igual, gobernantes y gobernados.

Hay distintos tipos de responsabilidades y formas de hacerlas valer. En primer lugar, la responsabilidad civil se genera a partir de los perjuicios que causen en el desempeño de sus cargos los distintos funcionarios, por culpa o dolo. Por otro lado, la responsabilidad penal es la que asume toda autoridad por los delitos cometidos con ocasión o en el ejercicio de sus cargos. La responsabilidad administrativa importa una vulneración de principios estatutarios que puede causar daño a la Administración o a los particulares. Por último, la responsabilidad constitucional es la que se hace valer a través del procedimiento de acusación constitucional, que procede en contra las altas autoridades del país por causales taxativamente establecidas en la Constitución Política de la República y que representan una transgresión a la carta fundamental.

Corresponde ahora analizar en qué consiste la acusación constitucional. El profesor Humberto Nogueira, con ocasión de una acusación constitucional presentada con anterioridad antes esta misma Cámara de Diputados se ha referido a esta en los siguientes términos: “La acusación constitucional no busca siempre juzgar un hecho como delictuoso, sino muchas veces una situación de

gobierno como ilícito constitucional taxativamente explicitado en la Carta Fundamental como inconveniente para el Estado.

La acusación constitucional no es equivalente a juicio político y responsabilidad por desacuerdo político propio de los tipos de gobierno parlamentario, semipresidencial o presidencialismos parlamentarizados, mecanismos que no existen en el presidencialismo puro como es el tipo de gobierno existente en Chile. (...) Chile tiene un régimen presidencialista puro, por tanto, no puede mutarse la institución de la acusación constitucional en una que posibilite hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros de Estado.

Existe así una diferencia fundamental entre la responsabilidad política que se expresa en un voto de censura y el acuerdo parlamentario que hace efectiva la responsabilidad por ilícitos constitucionales que opera mediante la acusación constitucional de los Ministros de Estado; el primero es producto del simple desacuerdo político o de apreciación sobre el rumbo de la acción gubernamental, mientras que la resolución del Senado en nuestro sistema constitucional solo puede basarse en las causales jurídicas expresamente establecidas en la Constitución, que hacen efectiva una responsabilidad jurídico-política respecto de los ilícitos constitucionales.”

La acusación constitucional fue entendida y concebida por la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República como un mecanismo de control jurídico-constitucional especialísimo y concreto del Poder Legislativo en su conjunto respecto de los actos de altas autoridades de los otros poderes del Estado o de autoridades que ejercen las competencias de órganos constitucionalmente autónomos. A su vez fue clara en distinguir y señalar que en un régimen presidencial, la acusación constitucional no es un mecanismo para perseguir la responsabilidad política de una autoridad, que atiende al mérito y oportunidad de una determinada decisión, sino que la acusación constitucional es el mecanismo para hacer efectiva la responsabilidad de las altas autoridades del país por aspectos de su gestión que impliquen una vulneración o infracción de la Carta Fundamental y de las exigencias del Estado de Derecho.

En este sentido, la opinión del ex Presidente del Tribunal Constitucional y ex miembro de la Comisión don Raúl Bertelsen resulta ilustrativa: “El señor Bertelsen piensa que en materia de fiscalización es acertado distinguir, como se ha dicho aquí, entre una fiscalización de tipo político y una de tipo jurídico, por el criterio con el que se efectúan una y otra y por la consecuencia que llevan consigo. Hace notar que la fiscalización política apunta a determinar o a criticar la conveniencia, la oportunidad, las ventajas o desventajas que una determinada medida gubernativa, una actuación o bien una abstención traen consigo, pero sin poner en tela de juicio la competencia y la corrección jurídica del proceder de la respectiva autoridad u órgano gubernativo; en cambio, la fiscalización jurídica apunta precisamente a esto último, es decir, lo que se pone en duda, lo que se critica es la corrección jurídica de una actuación, bien sea que el órgano es incompetente, bien sea que no se han cumplido los procedimientos establecidos; en otros términos, la fiscalización de tipo jurídico apunta a un desconocimiento de las exigencias propias del Estado de Derecho” (Sesión 341, marzo de 1978).

Sobre la acusación constitucional en contra de Ministros de Estado

Respecto de las autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente y las causales, es necesario analizar el artículo 52 N°2 y 53 de la Constitución Política de la República.

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

2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:

a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse de la República sin acuerdo de la Cámara;

b) De los Ministros de Estado, 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;

c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes;

d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, y

e) De los delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis, por infracción de la Constitución y por los delitos de traición, sedición, malversación de fondos públicos y concusión.

La acusación se tramitará en conformidad a la ley orgánica constitucional relativa al Congreso.

Las acusaciones referidas en las letras b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta la acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella.

Para declarar que ha lugar la acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

En los demás casos se requerirá el de la mayoría de los diputados presentes y el acusado quedará suspendido en sus funciones desde el momento en que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes.

Artículo 53.- Son atribuciones exclusivas del Senado:

1) *Conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo al artículo anterior.*

El Senado resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República o de un gobernador regional, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos.

Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

El funcionario declarado culpable será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito, si lo hubiere, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares;

Respecto de los Ministros de Estado y las causales por las que pueden ser acusados constitucionalmente es importante recordar que de acuerdo al artículo 33 de la Constitución Política de la República: “Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.” Además, el artículo 23 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece que los Ministros de Estado son de exclusiva confianza del Presidente de la República, y que en su calidad de tal, tienen la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas o instrucciones impuestas por el Presidente.

Respecto de las causales por las que pueden ser acusados, encontramos en primer lugar, el haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación. En este sentido, y siguiendo al profesor Humberto Nogueira, el verbo comprometer corresponde a poner en riesgo, exponer al país en una acción

aventurada. El calificativo gravemente se refiere a un compromiso de mucha importancia. El honor, según las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, es “la cualidad moral que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos”. La seguridad implica que está libre de peligro, daño o riesgo. La segunda causal es “haber infringido la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución.” Infringir la Constitución o las leyes se refiere a haber quebrantado o violado expresamente estas. Sin embargo, la causal en el caso de los Ministros de Estado no exige que la infracción sea grave, como sí lo hace para el caso del Presidente de la República. Por otro lado, dejar sin ejecución las leyes significa no realizar ciertas acciones indispensables o dejar sin efecto los mandatos de la ley. La última causal corresponde a los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. De este modo, la traición es el delito que consiste en no guardar lealtad y fidelidad a la patria, actuar contra el honor, la seguridad e independencia de la nación. La concusión es la acción arbitraria hecha por un funcionario público en provecho propio. La malversación de fondos públicos es la inversión ilícita de caudales públicos o equiparados a ellos en usos distintos de aquellos para los que están destinados. Finalmente, el soborno es la corrupción con dádivas para conseguir de una persona alguna cosa.

Discusión en las acusaciones constitucionales en contra Ministros de Estado

En cuanto al origen de la acusación constitucional, el profesor José Luis Cea Egaña, en su libro Derecho Constitucional chileno tomo III, explica que el origen de esta institución se ubica en la Inglaterra medieval tardía, en donde, puesto que el rey no podía equivocarse ni cometer injusticia alguna, se creó el cargo de lugarteniente subordinado al rey, pero susceptible de control por el Parlamento y de responsabilidad política ante él, con posibilidad de destitución. Tal fue el procedimiento seguido con el nombre de impeachment, sustantivo del idioma inglés que significa “acusación”. Desde 1786 hasta la fecha, han ocurrido solo dos acusaciones de esta índole en Inglaterra. De allí transitó al régimen

presidencial con la Constitución de Filadelfia de 1787. Aquí, la Cámara de Representantes acusa y el Senado, presidido por el Presidente de la Corte Suprema Federal, decide sobre la culpabilidad o no del acusado. ¿Por qué, entonces, se adiciona esa acusación con el adjetivo de política? Se responde definiendo la institución como el procedimiento, sustanciado en Parlamentos bicamerales, mediante el cual el acuerdo de las dos ramas que los integran, permite destituir a funcionarios o magistrados de las más altas jerarquías estatales, haciendo efectiva su responsabilidad por los delitos o ilícitos constitucionales de extrema gravedad previstos en la Carta Fundamental. El impeachment, por consiguiente, busca deponer de sus oficios a autoridades públicas que no pueden ser removidas, como sucede en los regímenes parlamentarios, a través del retiro de la confianza por la Cámara Política, seguida de la renuncia inmediata del afectado. Nacida, como se ha dicho, en el régimen parlamentario inglés, fue introducida en el presidencialismo norteamericano y, a partir de esa innovación, se extendió a los más variados sistemas de separación de poderes con frenos y contrapesos, incluyendo las repúblicas de Iberoamérica. (Cea Egaña, José Luis (2013) Derecho Constitucional chileno III. Ediciones UC).

En América Latina las acusaciones constitucionales, en los sistemas presidenciales, son la herramienta de control más fuerte del sistema, ya que con ella se podría lograr la destitución las altas autoridades del país, como el presidente de la República, jueces de los tribunales superiores de justicia, entre otros. La destitución de las autoridades se produce sin perjuicio de lo que decidan posteriormente los tribunales de justicia respecto a otro tipo de responsabilidades. En los casos de estudio las principales diferencias se producen respecto a quién y cómo puede iniciarla, contra quiénes se puede interponer y las causales para su interposición. En todos los casos bicamerales, es una atribución de la Cámara baja el conocer de las acusaciones constitucionales y el Senado actúa generalmente como jurado y es esta corporación la que toma la decisión final. (ESCUADERO y GAMBOA (2017) Análisis institucional comparado de las relaciones Ejecutivo-Legislativo: estudio en el marco del proceso constituyente chileno).

Específicamente en Chile, la acusación constitucional se estableció en los artículos 47° y 48° del Código Supremo de 1828, en los artículos 38°, 39° y 98° de la Carta Política de 1833 y en los artículos 39° N° 1° y 42° N° 1° de la Constitución de 1925. (Cea Egaña, José Luis (2013) Derecho Constitucional chileno III. Ediciones UC).

El artículo 52° N° 2° de la Carta Fundamental vigente establece que es atribución exclusiva de la Cámara de Diputados: “Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros, formulen en contra de las personas siguientes (...).” Fluye de esa norma que el rol de la Cámara es efectuar un pronunciamiento apoyado en hechos acaecidos y no eventuales ni hipotéticos. Esa determinación ha de ser adoptada a raíz de haberse formalizado la iniciativa por un número de diputados en ejercicio que fluctúa entre un máximo de veinte y un mínimo de diez, permitiendo con ello que se desarrolle el debate entre la mayoría y la minoría, sea de apoyo al Gobierno o de la oposición a él. Las personas susceptibles de acusación son las autoridades estatales mencionadas en las letras a), b), c), d) y e) del mismo N° 2°, listado o catálogo que tiene carácter de taxativo, es decir, que no se puede exceder con la introducción de funcionarios no mencionados expresamente en él (Cea Egaña, José Luis (2013) Derecho Constitucional chileno III. Ediciones UC).

En cuanto a las causales de acusación, las establece el artículo 52° N° 2°, a través de un catálogo cerrado, de modo que es contrario a la letra y espíritu de la Constitución extenderlo a órganos de jerarquía constitucional no incluidas en ella. Por otra parte, las causales de acusación son distintas para las diversas autoridades acusables, notándose solo en algunos casos leve semejanza entre ellas. Esas causales se hallan, en diversas oportunidades, tipificadas como delitos en el Código del ramo o en otros textos legales de naturaleza penal; empero, tratándose aquí de una acusación constitucional y no de denuncia o querrela criminal, resulta evidente que el rol de la Cámara de Diputados no es el de sustanciar una causa penal, regida por las disposiciones procesales, sean constitucionales y legales, pertinentes, sino que de declarar si ha lugar o no a la

acusación entablada por los diputados y tramitada con sujeción a la normativa especialmente dictada con ese objeto (Cea Egaña, José Luis (2013) Derecho Constitucional chileno III. Ediciones UC).

El profesor Francisco Zúñiga, también se refirió a la acusación constitucional en los siguientes términos “es un instituto de garantía de la Constitución que permite hacer efectivo el principio de responsabilidad constitucional de funcionarios y magistrados singularizados”, cuyo objetivo no es el castigo del funcionario, sino según la doctrina norteamericana “la protección de los intereses públicos contra el peligro u ofensa por el abuso del poder oficial, descuido del deber o conducta incompatible con la dignidad del cargo” (ZÚÑIGA Responsabilidad constitucional de intendentes y gobernadores en la acusación en juicio político. Revista de Derecho Público, Volumen 65).

Por otro lado, el profesor Alan Bronfman, ha centrado su análisis en la distinción de la acusación constitucional y el juicio político. En este sentido él señala 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”. Agrega que “lo cierto es que el avance del derecho constitucional permite sostener que ellas son sustancialmente diferentes. La acusación o juicio constitucional es un mecanismo para hacer efectiva la responsabilidad jurídica de ciertos funcionarios públicos. En esta acusación existen ciertas causales tipificadas como infracciones constitucionales (eventualmente también contempladas en la legislación ordinaria penal, administrativa u otra) en virtud de las cuales se podría llegar a destituir al funcionario que incurrió en ellas. Este tipo de procedimiento existe en países cuyo régimen político es de carácter presidencial”. “por su parte, el juicio político constituye la herramienta para exigir responsabilidad política de ciertos funcionarios del aparato estatal. Al ser el Parlamento quien hace efectiva esta responsabilidad, puede sostenerse su papel de eje en el sistema institucional. En este tipo de juzgamiento no está sólo en juego la comisión de infracciones jurídicas, sino más bien una evaluación política entremezclada con criterios de apoyo y rechazo de mayorías y minorías presentes en el Parlamento (Cfr. BRONFMAN y otros, “Derecho parlamentario chileno”).

En cuanto a la tramitación de la acusación constitucional, la revisión del Título IV, artículos 37° a 52° de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, entrega ideas y conceptos adicionales de importancia. Por de pronto, el artículo 38° establece que, en la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación, la Cámara elija, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación. Además, dice el artículo 39°, que el funcionario afectado tiene que ser notificado personalmente o por cédula, estando facultado para concurrir a la comisión y hacer su defensa. Agrega el artículo 42° que la Cámara ha de sesionar diariamente para ocuparse de la acusación. Sin embargo, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 43°, el afectado puede deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple los requisitos que señala la Constitución; si la Cámara acoge esa cuestión, entonces se tiene por no interpuesto el libelo. En la práctica, el trámite previsto en el artículo 43° es decisivo, puesto que generalmente la acusación en curso no pasa de él. Así, por ejemplo, sucede cuando el libelo adolece de vicios de forma, v. gr., cita equivocada de los preceptos constitucionales y legales en que se funda, o por consideraciones de fondo tales como la argumentación jurídica incorrecta o insuficiente para sostener cargos tan graves (Cea Egaña, José Luis (2013) Derecho Constitucional chileno III. Ediciones UC).

Finalmente, al analizar las discusiones en la Sala de la Honorable Cámara de Diputados a propósito de distintas acusaciones constitucionales, en especial aquellas que han sido declaradas admisibles se puede apreciar que los diputados han tenido el mismo razonamiento ya descrito acerca de la acusación constitucional en contra de ministros de Estado como herramienta de control jurídico-constitucional especialísimo y concreto del Poder Legislativo en su conjunto respecto de los actos de los otros poderes del Estado. En este sentido, diputados de distintos sectores han sentado como criterio fundamental que la acusación constitucional es un mecanismo para hacer valer la responsabilidad constitucional de los ministros de Estado por haber incurrido en alguna causal específica que permite su destitución. Por lo que hay acuerdo respecto a que el

objeto a analizar por el Honorable Congreso Nacional en los casos de acusación constitucional no es el mérito, conveniencia, oportunidad de una actuación específica, sino que dicha actuación se verifique conforme con la Constitución y la ley. Es por esto que, lo que se solicita en esta acusación constitucional no es un pronunciamiento sobre la gestión de la Sra. Ministra de Defensa Nacional ni de su persona, sino que en específico se declare que infringió la Constitución, específicamente el artículo 37 bis, a través de la celebración de un contrato de compraventa con el Estado de un inmueble ubicado en calle Guardia Vieja número 392, comuna de Providencia, situación que se encuentra prohibida por la constitución. Y es esta infracción da origen a la causal de acusación constitucional.

Capítulo acusatorio en contra de la Sra. Ministra Maya Fernández Allende: infracción de la Constitución por haber celebrado un contrato con el Estado vulnerando prohibición del artículo 37 bis de la Constitución.

A continuación, los diputados acusadores vienen en describir los hechos que dan origen a la presente acusación. Se hace presente a la Honorable Cámara que, para todos los efectos constitucionales y legales, venimos en hacer presente que los hechos que describimos son públicos y notorios pues se han ventilado ante la opinión pública, además de haber sido objeto de un requerimiento al Tribunal Constitucional en virtud de la facultad contenida en el artículo 93N°14 de la Constitución Política en contra de una Senadora de la República, requerimientos que fue presentado también por parlamentarios de esta legislatura de la Honorable Cámara de Diputados y que se sustancia en los roles acumulados 16.138-25 y 16.122-25. De esta forma, y por sentido de coherencia, hay varias redacciones que son coincidentes entre ambos escritos, además de porque los hechos son los mismos y los argumentos de derecho son similares, porque ambas presentaciones se han originado desde un grupo de Honorables Diputados y Diputadas conforme así lo exige nuestra Constitución Política.

I. LOS HECHOS

1.- La Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Fernández Allende, María Isabel Allende Bussi, Carmen Allende Bussi y Alejandro Fernández Allende, son dueños en comunidad del inmueble ubicado en calle Guardia Vieja número 392, comuna de Providencia. Dicho inmueble se encuentra inscrito a nombre de las personas individualizadas a fojas 4.796 número 5.614 del Registro de Propiedad del año 1977; inscripción de fojas 34.775 número 32.611 del Registro de Propiedad de 1987; inscripción de fojas 48.509 número 30.595 del Registro de Propiedad de 1989; inscripción de fojas 60.163 número 61.756 del Registro de Propiedad de 1998; e inscripción de fojas 60.164 número 61.757 del Registro de Propiedad de 1998, todas del Conservador de Bienes Raíces de Santiago.

2.- Con fecha 2 de septiembre del año 2024, en la Notaría de Santiago de doña María Soledad Lascar Merino, bajo el Repertorio N°40.723 correspondiente al año 2024, la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Alejandra Fernández Allende, en conjunto con los demás copropietarios de inmueble antes individualizado, otorgaron un mandato especial a don Felipe Vio Lyon para que en su nombre y representación venda, enajene, y transfiera el referido inmueble. En dicho mandato los mandantes facultan al mandatario, además, a vender, enajenar, transferir y ceder todo parte de los derechos de los que los mandantes son dueños en el inmueble según consta en la Cláusula Primera de la referida escritura.

3.- Con fecha 25 de noviembre de 2024, mediante Decreto N°38, del Ministerio de Bienes Nacionales, el Presidente de la República autorizó la adquisición del inmueble para el FISCO DE CHILE señalado en virtud de la solicitud realizada por la Directora del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural y que se consigna en su oficio ordinario N°429, de fecha 5 de septiembre de 2024 dirigido a la Directora de Presupuesto donde manifiesta la intención de adquirir las casas de los ex Presidente Allende y Aylwin, de acuerdo a lo instruido desde la Presidencia de la República. El acto administrativo mencionado sostiene también que los

recursos para la adquisición de los inmuebles se ejecutarán reduciendo el subtítulo 31, Ítem 02 “Iniciativas de inversión”, y se aumentaría 29.02.002 “Edificaciones de inversión”, ambos del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural.

4.- El Decreto N°38 de 2024 del Ministerio de Bienes Nacionales fue tomado de razón el 20 de diciembre de 2024 por la Contraloría General de la República con dos alcances: por una parte, se sostiene que el acto administrativo no consignó la forma en la que determinó el precio y, por otra, indica una inconsistencia en la enumeración precisa del inmueble.

Este Decreto fue notificado -según se indica en la escritura de compraventa del inmueble- en forma personal a los vendedores a través de su apersonamiento en las oficinas del Ministerio de Bienes Nacionales, lo cual consta en el Oficio Ordinario 3.443 del 24 de diciembre del año 2024, el que fue recibido conforme por Felipe Vio Lyon, quien fuera el representante de los vendedores en la firma del contrato, con fecha 26 de diciembre del año 2024.

5.- A su turno, el día 30 de diciembre de 2024, en la Notaría de Claudia Gómez Lucares, 50° Notaría de Santiago, mediante escritura pública con repertorio N°95.512-2024, Felipe Vio Lyon, acreditando la representación de la Sra. Maya Alejandra Fernández Allende y otros, celebró un contrato de compraventa por el cual vendió, cedió y transfirió al FISCO DE CHILE MINISTERIO DE BIENES NACIONALES el inmueble ubicado en calle Guardia Vieja N°392, de la comuna de Providencia. El contrato de compraventa -cuya copia autorizada se acompaña como medio de prueba documental en el respectivo otrosí de esta presentación- estipula en la cláusula tercera que el Fisco de Chile concurrió representado debidamente por la Secretaria Regional Ministerial de Bienes Nacionales doña Carol Clelia Castro Hernández, quien “COMPRA, ACEPTA Y ADQUIERE PARA EL FISCO DE CHILE-MINISTERIO DE BIENES NACIONALES” con un precio

de venta de 24.291,72 Unidades de Fomento al momento de la suscripción de la escritura pública.

La cláusula quinta de la escritura pública señala que “la parte compradora paga el precio de venta en este acto al contado a la parte vendedora, quien declara recibir a su entera satisfacción, y en consecuencia declara íntegramente pagado el precio de la compraventa”. A su turno, la cláusula séptima da cuenta que “la entrega material del bien objeto de este contrato, se hará una vez que se encuentre inscrito en los registros respectivos del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, a nombre de la parte compradora. A su turno, la cláusula décima señala que “esta escritura se suscribe por las partes dentro del plazo de treinta días hábiles contados desde la notificación administrativa del Decreto Exento número treinta y ocho de fecha veinticinco de noviembre de dos mil veinticuatro...”

Los diputados acusadores sostienen, en virtud de estos hechos, que se ha vulnerado la prohibición constitucional del artículo 37 bis de la Constitución Política por lo que la acusación constitucional es procedente.

Corresponde analizar ahora el detalle de ambos actos jurídicos: el Decreto N°38 y el contrato de compraventa celebrado el 30 de diciembre.

El Decreto N°38, de 25 de noviembre de 2024, del Ministerio de Bienes Nacionales

A través del Decreto N°38 se autorizó la adquisición del inmueble que origina la presente acusación constitucional. De acuerdo a su parte considerativa, la compra “se enmarca en la solicitud realizada por la Directora del Servicio Nacional de Patrimonio Cultural, mediante oficio ORD. N°429 de fecha 05 de septiembre de 2024, dirigido a la Directora de Presupuesto del Ministerio de

Hacienda, con el objeto de manifestar la intención de adquirir las casas presidenciales de los ex Presidentes de la República, don Salvador Allende Gossens y don Patricio Aylwin Azócar, conforme a lo instruido desde la Presidencia de la República”. El mismo Decreto dispone que “en virtud del interés del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, de adquirir inmuebles pertenecientes a los ex Presidentes de la República, ha manifestado mediante los Oficios N°387 de 12 de agosto de 2024 y N°589 de 21 de noviembre de 2024, respectivamente, su intención de que sea el Ministerio de Bienes Nacionales quien gestione la adquisición de la inmueble que más adelante se singulariza”.

De esta forma el Decreto autorizó la adquisición para el Fisco de Chile-Ministerio de Bienes Nacionales mediante trato directo el inmueble ubicado en Guardia Vieja N°392, comuna de Providencia, precisando que sus propietarios (número I.- del Decreto) son Carmen Paz Allende Bussi, María Isabel Allende Bussi, Maya Alejandra Fernández Allende y Alejandro Salvador Fernández Allende. Además, dispuso (número II.-) las condiciones generales de la operación:

- Se establece el precio de venta del inmueble: 24.291,72 Unidades de Fomento; se establecieron las condiciones de pago a los vendedores el cual debe realizarse a los vendedores contra la exhibición de la copia autorizada de la inscripción del inmueble a nombre del Fisco-Ministerio de Bienes Nacionales. Mientras la inscripción no suceda, los fondos o el instrumento representativo de los mismos quedarán en la Notaría autorizante de la escritura de compraventa, conforme a las respectivas instrucciones notariales.
- Dispone que la compra del inmueble se hace como especie o cuerpo cierto.
- La respectiva escritura de compraventa será redactada por un abogado del Nivel Central del Ministerio de Bienes Nacionales designado para tal efecto.

- Faculta al Secretario Regional Ministerial de Bienes Nacionales de la Región Metropolitana para que en representación del Fisco suscriba la escritura pública de compraventa.
- Suscrito y, por ende, celebrado el contrato, éste debe ser aprobado mediante el acto administrativo correspondiente para proceder la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces. El contrato debe establecer que una vez que se encuentre totalmente tramitado dicho decreto se procederá a la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces competente quedando dicha inscripción en el intertanto sujeta a la condición suspensiva el referido acto administrativo.

En resumen, el Decreto 38, es el acto por el cual la Administración manifiesta la intención de adquirir mediante un contrato de compraventa el referido bien raíz. A partir de su dictación y completa tramitación, el Ministerio de Bienes Nacionales debía celebrar el contrato de compraventa al representar este decreto una instrucción del Presidente de la República. Respecto de operaciones de similar naturaleza, la jurisprudencia administrativa ha dicho: “En los casos en que el MBN ya había dictado los decretos autorizando las ventas directas -fijando el precio y modalidades de pago según la tasación efectuada el año 2009- sólo procedía que se adoptaran las medidas necesarias para suscribir las escrituras públicas pertinentes en esas condiciones, no pudiendo variar tales parámetros mediante actos administrativos posteriores, especialmente el monto asignado al terreno (Dictamen N°17.313 de 2018).” A su turno, en el Dictamen N°E532918 del 2024, la Contraloría General de la República señaló: “Así, en primer lugar, si se dictó un decreto de autorización de venta directa, procedía que el MBN adoptara las acciones para celebrar las escrituras públicas a fin de consolidar el dominio de los adquirentes en las condiciones fijadas”

En definitiva, este decreto autoriza y mandata la celebración específica de un contrato el cual se ejecutó de acuerdo con lo que indicamos en el siguiente

apartado.

La celebración del contrato de compraventa de bienes raíces entre la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Fernández Allende y el Estado de Chile.

Un acto jurídico es aquella manifestación de voluntad hecha con el propósito de crear modificar o extinguir derechos y que produce los efectos queridos por su autor o por las partes porque el Derecho sanciona dicha manifestación de voluntad (Víctor Vial Del Río, Teoría General del Acto Jurídico, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2003, p. 26). De esta manera, lo que constituye en su esencia al acto jurídico es ser un acto voluntario ejecutado con miras a producir un efecto jurídico (Arturo Alessandri Rodríguez: De los contratos, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2019, p. 1). El acto jurídico no deja de ser tal porque su autor, al ejecutarlo, no haya tenido el propósito o la intención de producir el efecto jurídico que le es propio. Lo es aunque ése no haya previsto y ni siquiera conocido las consecuencias jurídicas que de él emanan.

En este contexto, los actos jurídicos, atendiendo al número de voluntades que precisan para generarse pueden ser 'unilaterales' o 'bilaterales'. Los bilaterales, son aquellos que no pueden existir sin el acuerdo de dos o más voluntades. Los actos jurídicos bilaterales se denominan 'convenciones' y tienen por finalidad producir un efecto jurídico, que puede consistir en la creación, conservación, modificación, transferencia o eximición de un derecho. En otras palabras, una convención es un acuerdo de voluntades que crea, modifica o extingue derechos u obligaciones. Si el acuerdo o concurso de voluntades tiene por objeto solo crear obligaciones, éste recibe el nombre de 'contrato'. Así lo reconoce el Código Civil cuando en su artículo 1438 dice que "contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa."

Entonces, para que haya contrato, basta que exista un acuerdo de voluntades de dos o más personas que genere obligaciones y que se cumplan con los requisitos de existencia y validez que la ley exige para que el acto jurídico en que consiste el contrato nazca a la vida del derecho.

Son cosas de la esencia de un contrato aquellas sin las cuales o no produce efecto alguno o degenera en otro contrato diferente. Estas cosas son los elementos indispensables para que el contrato se perfeccione y nazca a la vida jurídica. Son además, las que le dan su fisonomía propia y lo diferencian de otros contratos. De ahí que su omisión o alteración tiene como consecuencia o la ineficacia del contrato o su transformación en otro diferente. Las partes no pueden, por lo mismo, alterarlas o suprimirlas. Siendo ésta una de las limitaciones de la autonomía de la voluntad.

En una compraventa, por ejemplo, son cosas de su esencia la cosa y el precio. Y si el precio consiste en otra cosa y no en dinero, no hay compraventa, en cambio, habrá permuta.

Los hechos dan cuenta que estamos en presencia de un contrato de compraventa de bienes raíces.

El artículo 1793 del Código Civil indica que *“La compraventa es un contrato en que una de las partes se obliga a dar una cosa y la otra a pagarla en dinero”*. Se evidencia a partir de esta definición legal que la compraventa simplemente posibilita un cambio de una cosa por dinero. Las partes, entonces, sólo se obligan a efectuar el cambio. Lo anterior confirma que la compraventa no es un contrato real, sino consensual, por regla general. Como es sabido, dos partes intervienen en el contrato de compraventa: el vendedor, aquél de los contratantes que se obliga a dar la cosa, y el comprador, aquél que se obliga a entregar por esa cosa, cierta cantidad de dinero. A diferencia de lo dispuesto en la legislación civil francesa y en gran parte del Derecho Comparado, el Código Civil chileno,

según los artículos 675 y 703, se define la compraventa como un mero título traslativo de dominio. Esto significa que no transfiere directamente el dominio, sino que otorga al comprador un derecho a exigir la tradición de la cosa.

Los elementos esenciales de la compraventa, según el artículo 1801, son la cosa, el precio y el consentimiento (*res, pretium, consensus*). El contrato se entiende celebrado y perfeccionado con el acuerdo de voluntades sobre la cosa y el precio, lo que refuerza su carácter consensual, salvo excepciones establecidas por la ley. Sin embargo, dicho acuerdo debe incluir el ánimo de intercambio entre las partes. En consecuencia, salvo las excepciones legales, el contrato se perfecciona mediante la oferta y la aceptación, conforme a las disposiciones del Código de Comercio (artículo 97 y ss.).

A mayor abundamiento, el consentimiento en la compraventa debe recaer sobre tres elementos esenciales: (i) en primer lugar, sobre la cosa objeto del contrato, sin que exista error respecto a su identidad, calidad esencial o sustancia, según lo dispuesto en los artículos 1453 y 1454 del Código Civil; (ii) en segundo lugar, debe existir pleno acuerdo entre las partes respecto al precio a pagar por la cosa, el cual debe ser idéntico tanto para el vendedor como para el comprador; y (iii) finalmente, el consentimiento debe abarcar la naturaleza misma del contrato, asegurándose de que no haya dudas acerca de la intención de celebrar una compraventa; de lo contrario, se estaría frente a un error esencial u obstáculo que podría afectar la validez del acto, conforme al artículo 1453.

Con todo, en ciertos casos la ley exige que la compraventa se perfeccione mediante escritura pública, como sucede en la venta de bienes raíces, servidumbres, censos, o derechos hereditarios según el inciso segundo del artículo 1801 del Código Civil. Dice la norma:

“La venta se reputa perfecta desde que las partes han convenido en la cosa y en el precio; salvo las excepciones siguientes.

La venta de los bienes raíces, servidumbre y censos, y la de una sucesión hereditaria, no se reputan perfectas ante la ley, mientras no se ha otorgado escritura pública.”

En estas situaciones, la escritura pública constituye un requisito esencial para la validez del contrato, configurando una solemnidad propiamente dicha. Su omisión conlleva la nulidad absoluta del contrato (artículos 1701 y 1682). La solemnidad, en este contexto, es entendida como la forma exigida por la ley para expresar el consentimiento. Dice el artículo 1701:

“La falta de instrumento público no puede suplirse por otra prueba en los actos y contratos en que la ley requiere esa solemnidad; y se mirarán como no ejecutados o celebrados aun cuando en ellos se prometa reducirlos a instrumento público dentro de cierto plazo, bajo una cláusula penal: esta cláusula no tendrá efecto alguno.”

Además de esta solemnidad general, existen otras formalidades especiales aplicables a ciertos contratos de compraventa. Por ejemplo, para la venta de bienes raíces pertenecientes a ciertos incapaces, se requiere autorización judicial (artículos 254, 484, 488 y 489), y en otros casos, debe realizarse mediante pública subasta (artículo 394). Estas formalidades no son solemnidades exigidas por la naturaleza del contrato, sino por el estado o calidad de las personas que intervienen en él. Por lo tanto, su omisión no produce nulidad absoluta, sino nulidad relativa. Lo anterior es plenamente aplicable a la compraventa de bienes raíces por parte del Estado de Chile a través de la persona jurídica del Fisco.

Del análisis de las normas, no cabe duda alguna que para que el contrato de compraventa exista y se perfeccione y, por tanto, nazcan de él derechos y obligaciones, es necesario que exista acuerdo entre la cosa y el precio, y además exista una escritura pública.

Los hechos dan cuenta que estamos en presencia de un contrato de compraventa de bienes raíces entre la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Fernández Allende y el Estado de Chile en la persona del Fisco

La compraventa del inmueble, formalizada mediante escritura pública de fecha 30 de diciembre de 2024, otorgada en la Notaría de Santiago de doña Claudia Gómez Lucares, bajo el Repertorio N° 95.512-2024, constituye un contrato celebrado entre el Fisco de Chile y la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Fernández Allende. En este apartado, se procederá a determinar las calidades jurídicas de las partes que intervienen en el contrato de compraventa referido.

En relación a la calidad de Ministra de Estado de la Sra. Maya Fernández Allende.

Para el correcto entendimiento de esta acusación corresponde determinar la naturaleza y calidad de la que era investida Maya Fernández al momento de celebrar la compraventa objeto de la misma.

Con fecha 11 de marzo de 2022 se promulgó el Decreto N°71 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública que nombra Ministros y Ministras de Estado en las carteras que indica. Dicha calidad, la mantuvo de manera ininterrumpida hasta la presentación de esta acusación. Por tanto, concurrió mientras ejercía el cargo de Ministra de Estado al contrato de compraventa que origina esta presentación. A continuación, se reproduce parte de este Decreto:

“Vistos:

Lo dispuesto en el artículo 32 N° 7 de la Constitución Política de la República; en el decreto con fuerza de ley N° 7.912, del Ministerio del Interior, del año 1927,

que organiza las Secretarías del Estado; y en la resolución N° 6, de la Contraloría General de la República del año 2019.

Decreto:

Nómbrese, a contar del día 11 de marzo del año 2022, a las siguientes personas como Ministros y Ministras de Estado de las carteras que se indican, quienes deberán asumir sus funciones en la fecha antes señalada por razones impostergables de buen servicio, sin esperar la total tramitación del presente decreto:

2. Doña Maya Alejandra Fernández Allende, cédula nacional de identidad N° 7.840.807-3, en el Ministerio de Defensa Nacional. (...)

Conforme al inciso primero del artículo 7° de la Constitución Política de la República, “los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura legal de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma en que prescribe la ley”. En virtud del artículo 1° de la Ley N°18.834, Estatuto Administrativo, “Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, se regularán por las normas del presente Estatuto Administrativo, con las excepciones que establece el inciso segundo del artículo 21 de la ley N°18.575”. De esta forma, la investidura de la calidad de Ministro de Estado implica la designación efectuada por el Presidente de la República, a través de un Decreto de nombramiento, del cual la Contraloría General de la República toma razón y, posteriormente se publica.

El artículo 16 del Estatuto Administrativo dispone que “El nombramiento regirá desde la fecha indicada en el respectivo decreto o resolución o desde cuando éste quede totalmente tramitado por la Contraloría General de la República.

Si el decreto o resolución ordenare la asunción de funciones en una fecha anterior a la de su total tramitación, el interesado deberá hacerlo en la oportunidad que aquél señale. En este caso y si el interesado hubiere asumido sus funciones, el decreto o resolución no podrá ser retirado de tramitación ante

la Contraloría General de la República. Si este organismo observare el decreto o resolución, esta determinación será comunicada al interesado, quien deberá cesar en sus funciones. Las actuaciones del interesado efectuadas durante ese período serán válidas y darán derecho a la remuneración que corresponda.

Si el interesado, debidamente notificado personalmente o por carta certificada de la oportunidad en que deba asumir sus funciones o del hecho de que el decreto o resolución de nombramiento ha sido totalmente tramitado por la Contraloría General de la República, no asumiere el cargo dentro de tercero día contado desde la fecha que correspondiere, el nombramiento quedará sin efecto por el solo ministerio de la ley. La autoridad pertinente deberá comunicar esta circunstancia a la Contraloría General de la República”

La Sra. Ministra Maya Fernández Allende concurrió a la celebración de un contrato de compraventa de bienes raíces mientras era Ministra de Estado debidamente representada conforme a la ley.

Conforme a lo ya señalado con fecha 30 de diciembre del año 2024 concurren a celebrar un contrato de compraventa de un bien raíz la Ministra Maya Fernández Allende (y otros) debidamente representados por el abogado don Felipe Vio Lyon en virtud de mandato especial otorgado con fecha 2 de septiembre de 2024 en la Notaría de Santiago de doña María Soledad Lascar Merino, bajo el Repertorio N°40.723-2024, en calidad de vendedora, y el Fisco de Chile, en calidad de comprador. Dicha compraventa fue celebrada por escritura pública en la Notaría de Santiago de doña Claudia Gómez Lucares, bajo el Repertorio N°95.512 del año 2024.

De acuerdo a lo señalado en dicho instrumento público la Ministra Fernández, se reconoce como propietaria del inmueble ubicado en calle Guardia Vieja N° 392, comuna de Providencia. Asimismo, la Cláusula Tercera del mismo Contrato indica que “por el presente instrumento y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto N° 38, de 25 de noviembre de 2024, del Ministerio de Bienes Nacionales,

don Felipe Vio Lyon, en representación de [...] Maya Fernández Allende [...], venden, ceden y transfieren en venta directa al FISCO DE CHILE-MINISTERIO DE BIENES NACIONALES, [...], quien compra, acepta y adquiere para el FISCO DE CHILE MINISTERIO DE BIENES NACIONALES, el inmueble individualizado en la cláusula primera de esta escritura”.

El mandato es un contrato consensual definido en el artículo 2116 del Código Civil como *“aquél en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera”*. El hecho de que sea “por cuenta y riesgo” del mandante es una característica esencial de este contrato que no puede omitirse. El mandatario siempre actúa por cuenta y riesgo del mandante, incluso cuando actúa en su propio nombre. Que sea por cuenta y riesgo del mandante significa que siempre será éste quien se beneficie de las ganancias y soporte las pérdidas, como si el negocio lo hubiese realizado personalmente.

Por lo tanto, los derechos y obligaciones se radican en el patrimonio del representado, como si éste hubiese concurrido personalmente a la celebración del acto o contrato. Así, ilustrativa es la norma contenida en el artículo 1448 del Código Civil: *“Lo que una persona ejecuta a nombre de otra, estando facultada por ella o por la ley para representarla, produce respecto del representado iguales efectos que si hubiese contratado él mismo”*.

Tal como se ha indicado, en la escritura de compraventa queda claro en la parte inicial del documento que “COMPARECEN: por una parte, Felipe Vio Lyon, EN REPRESENTACIÓN DE [...] MAYA FERNÁNDEZ ALLENDE”. Esto, sumado al hecho que en el título del documento se lee: COMPRAVENTA, Carmen Paz Allende Bussi, María Isabel Allende Bussi, Maya Alejandra Fernández Allende y Alejandro Salvador Fernández Allende a FISCO DE CHILE, no queda duda alguna que la Ministra de Defensa Nacional concurrió y compareció a la celebración de un contrato de compraventa.

El Contrato de compraventa se celebró con el Estado en la persona jurídica del Fisco.

La Constitución Política de la República caracteriza la “función administrativa del Estado” como aquella que tiene por finalidad satisfacer las necesidades públicas, entendidas como aquellas definidas por el legislador en un momento histórico particular. Estas necesidades pueden ser atendidas tanto por organismos estatales como por particulares, como sucede con prestaciones de salud o servicios educacionales.

De esta forma, el término “Administración del Estado” es empleado en el título del párrafo 3° del Capítulo IV de la Constitución y en el inciso segundo del artículo 38, mientras que “Administración Pública” aparece en el inciso primero del artículo 38. Históricamente, el origen del término “Administración del Estado” se remonta al DFL N° 338 del Ministerio de Hacienda, de 6 de abril de 1960, cuyo artículo 2°, letra a), definió el empleo público como la función realizada en cualquier servicio de la Administración del Estado.

Es importante destacar que, aunque el Estado es una persona jurídica de Derecho Público (y personificable desde esta perspectiva), la “Administración del Estado” no constituye una entidad personificada. Sin embargo, ella está conformada por diversas personas jurídicas de derecho público, como el Fisco, las municipalidades, los gobiernos regionales y numerosos servicios públicos autónomos o personificados. Es así que en la Carta Fundamental aparecen como entes u organismos administrativos, los fiscales, los semifiscales, las empresas del Estado o en las que el Fisco tenga intervención por aportes de capital, y las municipalidades (artículo 58, inciso primero, Constitución Política de la República); a ello habría que agregar los gobiernos regionales (artículo 111, inciso segundo); y la terminología de “servicios públicos” para todo aquello, y que precisa el artículo 65 inciso cuarto N° 2, a lo cual ha de agregarse la especie de

organismos (servicios públicos) “autónomos” (que también reitera el N° 3 de dicho inciso cuarto).

Ahora bien, si se desciende en la jerarquía normativa a aquella Ley Orgánica Constitucional a la que la Constitución remite la organización básica de la Administración Pública, como dispone el artículo 38 inciso primero constitucional, es posible encontrar una enumeración de los organismos que integran la Administración del Estado como, asimismo, una sistematización más coherente.

El artículo 1° de la Ley N° 18.575 es el que se encarga de señalar que la Administración del Estado está constituida -bajo el Presidente de la República, quien es aquél que tiene a su cargo la administración del Estado por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones, y los órganos y servicios públicos creados para realizar esa función administrativa, como la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas, y de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

Conforme a esta perspectiva, la Administración del Estado está configurada (i) por servicios públicos no personificados como los denominados “fiscales” (“centralizados”), los cuales actúan bajo la persona jurídica del Fisco; y (ii) por servicios públicos personificados, que comprenden una variada gama de entidades con personalidad jurídica y, por ende, con autonomía (normativa, y de gestión tanto administrativa como financiera) tales como los gobiernos regionales, las municipalidades, las empresas del Estado creadas por ley, así como otras instituciones.

El concepto de Fisco de Chile

El Fisco constituye la personificación jurídica del Estado para su actuación en el ámbito jurídico-patrimonial, es decir, para la adquisición de derechos subjetivos y para contraer obligaciones. En sus orígenes, el concepto de Fisco fue concebido como una herramienta para perseguir la responsabilidad patrimonial del Estado en sede jurisdiccional. En Chile el Fisco es una persona jurídica que permite actuar a todos los servicios centralizados del Estado (carentes de personificación) y que cubre su actuación jurídica. En otras palabras, el Estado es una persona jurídica que recubre los órganos de la Administración no personificados. Así, por lo general, en el ámbito civil al Fisco se le relaciona con el aspecto patrimonial del Estado. En este contexto, se le conoce como una persona jurídica de Derecho Público en cuanto ejerce derechos y contrae obligaciones (artículos 545 y 547 inciso segundo del Código Civil).

Este reconocimiento de la personalidad jurídica del Fisco de Chile posiciona a los órganos de la Administración del Estado, representados en el Fisco, en un plano de igualdad jurídica frente a los particulares en las relaciones contractuales y actos jurídicos que celebren. En consecuencia, al Fisco de Chile le resultan plenamente aplicables las normas del Derecho de los Contratos, incluyendo el cumplimiento de las obligaciones asumidas en los contratos celebrados, las responsabilidades derivadas de su incumplimiento, y el cumplimiento de los requisitos de existencia y validez que establece la ley para que un acto jurídico sea válido y produzca efectos jurídicos.

Finalmente, lo anterior es aplicable igualmente a otras personas jurídicas que forman parte de la Administración pero que, sin embargo, no poseen la capacidad de representar al Estado en los mismos términos que implica el concepto de Fisco.

Se celebró un contrato de compraventa entre la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Alejandra Fernández Allende y el Estado de Chile personificado en el Fisco de Chile.

Conforme a los hechos descritos y, a consecuencia de su análisis jurídico, no queda duda alguna de que existió un contrato del cual nacieron obligaciones. Para la parte vendedora (donde se encuentra la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Fernández), de hacer la tradición del inmueble acordado de vender. Para la parte compradora (Fisco) nació la obligación de pagar el precio pactado (el que por lo demás se declara como totalmente pagado conforme la cláusula quinta de la escritura de compraventa). Por tanto, este acuerdo de voluntades o contrato se verificó como celebrado entre una Ministra de Estado en ejercicio y el Estado de Chile personificado en el Fisco de Chile; la primera, la Ministra nombrada por el presidente de la República conforme a la Constitución Política, investida regularmente según las normas constitucionales y actualmente en ejercicio. El segundo, el Fisco de Chile, es decir, aquella persona jurídica que recubre las actividades del Estado el cual concurrió debidamente representado de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 38.

Luego de haber analizado la normativa vigente con relación a los contratos de compraventa de inmuebles, en particular a la adquisición de inmuebles fiscales, corresponde ahora determinar cómo se llevó a cabo la celebración y, en consecuencia, el perfeccionamiento del Contrato de Compraventa del Inmueble.

Consta en los hechos, que la Ministra Maya Alejandra Fernández Allende, mediante escritura pública de fecha 2 de septiembre del año 2024, otorgó un mandato especial a don Felipe Vio Lyon para que en su nombre y representación venda, enajene y transfiera el inmueble consistente en la propiedad ubicada en calle Guardia Vieja N°392, comuna de Providencia, Región Metropolitana. De este modo, mediante el otorgamiento del referido mandato, la Ministra Maya Alejandra Fernández Allende invistió al mandatario de todas las facultades necesarias para representarla en el Contrato de Compraventa del Inmueble. De este modo, todos los derechos y obligaciones nacidos de dicho contrato suscrito por el mandatario, se radicarían directa e inmediatamente en el patrimonio de la Ministra, como si ella misma hubiese concurrido personalmente a celebrarlo.

Mediante escritura pública de fecha 30 de diciembre de 2024, el mandatario concurrió a celebrar el contrato de compraventa del inmueble en representación de la Ministra Fernández, cumpliendo así con el mandato en el mandato otorgado el día 2 de septiembre. En dicho contrato, el mandatario y el Fisco de Chile acordaron la compraventa del inmueble (Cláusula Tercera) objeto de la compraventa. Adicionalmente, en la Cláusula Cuarta, las partes acordaron que el precio de venta del inmueble sería de 24.291,72 Unidades de Fomento (UF).

De esta manera, los requisitos relativos al consentimiento de las partes para celebrar la compraventa, el acuerdo sobre el inmueble objeto del contrato y el precio de venta se encuentran plenamente cumplidos. Además, la declaración del notario sobre el otorgamiento de la referida escritura y su incorporación en el libro de instrumentos públicos de la notaría da fe de que se han cumplido todos los requisitos legales para la existencia (o celebración) y perfeccionamiento del contrato de compraventa de un inmueble en relación con la naturaleza del acto jurídico.

Como se indicó en los apartados anteriores, la mención del Decreto N° 38 del Ministerio de Bienes Nacionales, que autorizó la adquisición del inmueble por parte del Fisco de Chile y que fue debidamente notificada al mandatario de la Ministra Fernández Allende, es un requisito necesario para que el Fisco de Chile pudiera concurrir a la celebración del contrato de compraventa no constituyendo una solemnidad exigida por la ley para la existencia del contrato, sino más bien una formalidad habilitante para que el Estado de Chile, a través de la persona jurídica del Fisco, pudiera celebrar el contrato. En otras palabras, es una formalidad que atañe al Fisco para ser parte del contrato, y no siendo una formalidad de la compraventa en sí misma.

En el caso de la compraventa del inmueble, la Cláusula Quinta de la escritura de compraventa establece que “la parte compradora [el Fisco] paga el precio de venta en este acto al contado a la parte vendedora, quien declara recibir a su

entera satisfacción, y en consecuencia, declara íntegramente pagado el precio de la compraventa”. Adicionalmente, y en una práctica común en los contratos de transferencia de inmuebles, la Cláusula Sexta dispone que “el comprador otorgará carta de instrucciones de pago al notario autorizante de la escritura pública, a fin de que entregue el documento de pago del precio a la parte vendedora, o a quien la represente legalmente, bajo condición de haberse inscrito efectivamente el dominio del inmueble a nombre del Fisco-Ministerio de Bienes Nacionales [...]”. De esta forma, las partes declaran que la obligación del comprador de pagar el precio pactado se encuentra íntegramente cumplida, habiéndose realizado el pago en el acto y consignado en la notaría las instrucciones respectivas para que el vendedor (la Ministra Fernández y sus copropietarios) pueda retirar el documento de pago, condicionado al cumplimiento de su propia obligación correlativa, que es la entrega del inmueble.

En cuanto a la entrega material del inmueble, la Cláusula Séptima de la escritura de compraventa dispone que ésta “se hará una vez que se encuentre inscrito [el inmueble objeto de la compraventa] en los registros respectivos del Conservador de Bienes Raíces de Santiago, a nombre de la parte compradora [Fisco-Ministerio de Bienes Nacionales]”. Dicha obligación de entrega, a la fecha, se encuentra pendiente, al no haberse verificado ninguna nueva inscripción en los registros respectivos. Ello sin perjuicio de otras posibles obligaciones que pudiesen estar pendientes y que no se mencionan en la escritura de compraventa.

En definitiva, estamos claramente frente a un contrato en el que convergen como partes, la Ministra de Defensa Nacional, doña Maya Fernández y el Estado de Chile. Afirmamos, además, que este contrato se encuentra íntegramente perfeccionado por cumplirse todos los requisitos que la ley exige para nacer a la vida del derecho y producir sus efectos.

Régimen jurídico de la compraventa de bienes fiscales inmuebles se rige por el Derecho Común

Corresponde analizar ahora si es que existe en nuestro ordenamiento alguna norma que permita desvirtuar la tesis que el contrato ha sido íntegramente celebrado. En el presente capítulo los acusadores nos haremos cargo de la aparente objeción de que el contrato no se encontraría perfeccionado por la eventual existencia de normas especiales de Derecho Público para la celebración de este tipo de contratos.

El Decreto Ley N°1.939 de 1977 establece las normas de adquisición, administración y disposición de Bienes del Estado. En su artículo 1, dicho cuerpo legislativo dispone que: Las facultades de adquisición, administración y disposición sobre los bienes del Estado o fiscales que corresponden al Presidente de la República, las ejercerá por intermedio del Ministerio de Tierras y Colonización, sin perjuicio de las excepciones legales. En virtud del Decreto Ley 3.274 de 1980, Ley Orgánica del Ministerio de Bienes Nacionales, específicamente en su artículo 14, se establece que “todas las funciones y atribuciones, como asimismo las referencias que las leyes, reglamentos, decretos supremos, resoluciones u otras disposiciones vigentes otorgan o formulan al Ministerio de Tierras y Colonización, a la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales y a las unidades o servicios dependientes de éstos, serán ejercidas o se entenderán hechas al Ministerio de Bienes Nacionales.”

Los primeros 25 artículos del Decreto Ley 1.939 regulan de manera general la normativa de los predios y bienes raíces de propiedad fiscal, su catastro, georreferenciación, las obligaciones que pesan sobre notarios, conservadores y archiveros, las obligaciones de registro de “la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales” de los predios fiscales, la prohibición de la adquisición para determinadas personas de predios fiscales ubicados en zonas fronterizas, la transferencia de bienes raíces fiscales, el acceso a las playas, y otras normas

generales. Por su parte, el artículo 26 de dicho cuerpo normativo, norma con la cual se inaugura el “Título II denominado “De la Adquisición de bienes por el Estado” establece que:

Artículo 26.- La adquisición del dominio de bienes por el Estado se someterá a las normas del derecho común, a las especiales de éste título y a las demás que contemplen normas especiales.

El párrafo I del título II está referido exclusivamente a las “compras y permutas”. Las normas especiales para la compra están regidas por los artículos 29 y siguientes los cuales son íntegramente transcritos para la cabal inteligencia del estatuto que en este apartado se analiza.

“Artículo 29.- Sin perjuicio de las excepciones legales, la compra de bienes raíces que efectúe el Fisco se realizará a través del Ministerio, previo estudio de los títulos de dominio del inmueble y del cumplimiento de los requisitos que se señalan en los artículos siguientes.

Las instituciones interesadas en la adquisición de un inmueble acompañarán a su solicitud un preinforme acerca de los títulos de dominio de la propiedad y un proyecto de la escritura pública que corresponda. Sin perjuicio de lo anterior, adjuntarán los documentos y certificados que comprueben la idoneidad de los respectivos títulos a fin de que el Ministerio se pronuncie en definitiva.”

“Artículo 30.- El Servicio interesado en la compra de un bien raíz, deberá ser autorizado previamente por el Ministerio del cual depende, y el gasto que se origine se imputará al ítem respectivo del Presupuesto del Servicio correspondiente.”

“Artículo 31.- Tratándose de compras a plazo, no podrá pactarse una reajustabilidad que exceda a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor desde la fecha del respectivo contrato hasta la del pago, sin perjuicio de los intereses que se acuerden.”

“Artículo 32.- La escritura de compra será redactada por la Dirección y suscrita, en representación del Fisco, por el funcionario que señale el decreto respectivo.”

“Artículo 33.- La Dirección, en representación del Fisco, intervendrá en la recepción material del inmueble que en virtud de las disposiciones de este Párrafo se incorpore al Patrimonio del Estado. Procederá a registrarlo en el Catastro y confeccionará el informe del caso para su destinación.”

“Artículo 34.- El Presidente de la República, a través del Ministerio podrá, en casos calificados y cumpliéndose las exigencias del artículo 30 de este decreto ley, permutar un bien raíz fiscal por un inmueble de otro dueño.”

“Artículo 35.- Tanto la permuta como la compraventa se regirán, en todo lo no previsto en las disposiciones anteriores, por las normas contenidas en el Código Civil.”

En este contexto, es posible afirmar que el Párrafo I del Título II, del Decreto Ley N° 1.939, regula la compraventa de bienes fiscales, como un modo de adquisición del dominio a título oneroso de bienes inmuebles fiscales (Celis Danzinger, Gabriel, Los Bienes de la Administración del Estado, Thomson Reuters, Santiago, 2018, p. 142). Entonces, las normas relativas a la adquisición de bienes inmuebles contenidas en el DL N° 1.939, constituyen formalidades, no son solemnidades exigidas por la naturaleza del contrato.

De la simple lectura de las normas, se puede concluir lo siguiente: primero, que las normas especiales para la compra de bienes inmuebles por parte del Estado dicen relación con determinadas actuaciones jurídicas ADMINISTRATIVAS que deben realizarse con anterioridad y con posterioridad al contrato mismo. Segundo, que estas obligaciones se insertan en las competencias generales del Ministerio de Bienes Nacionales desde el punto de vista administrativo. Tercero, que tanto el artículo 26 como el artículo 35 no dejan lugar a dudas que la adquisición (tanto el título traslativo como el modo de adquirir) de los bienes está sometido a las reglas del código civil no habiendo por tanto ninguna norma que altere, establezca requisitos adicionales, o excepción de los requisitos esenciales para la celebración de una compraventa de bien raíz en los términos descritos en el capítulo respectivo de este escrito. Por lo tanto, no hay argumento

jurídico posible que permita sostener que el contrato de compraventa objeto de la presente acusación constitucional respecto del inmueble se pretendía adquirir por Bienes Nacionales, no se encuentra íntegramente celebrado y produciendo todos sus efectos.

Consideraciones en torno a la ineficacia de un acto jurídico y los efectos de buscar la resciliación del contrato.

Es bien sabido que la falta de observancia de alguno de los requisitos que la ley prescribe para la validez de un acto jurídico puede acarrear una serie de sanciones que impidan que el acto o contrato produzca sus efectos normales, o bien, que derive en uno diferente. En este contexto, la ley contempla varias sanciones para la ineficacia de un acto jurídico: inexistencia, nulidad absoluta o nulidad relativa, resolución, inoponibilidad, entre otros. En cualquier caso, la nulidad debe ser declarada mediante una sentencia judicial firme o ejecutoriada para impedir que el acto jurídico siga produciendo sus efectos propios.

Ahora bien, incluso si no presenta ningún vicio, las partes pueden acordar el contrato sin efecto en virtud del artículo 1545 del Código Civil que señala: *“Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”*. En este mismo sentido, el inciso primero del artículo 1567 del Código Civil contempla que *“Toda obligación puede extinguirse por una convención en que las partes interesadas, siendo capaces de disponer libremente de lo suyo, consienten en darla por nula”*. Esto se conoce como resciliación o mutuo disenso, una forma de extinguir o modificar actos jurídicos celebrados.

Sin adentrarse en exceso en los requisitos de esta convención, la resciliación exige que las partes interesadas en dejar sin efecto un acto o contrato consientan en ello y que existan obligaciones pendientes. De esta forma, la utilización de un mecanismo para dejar sin efecto un contrato del cual nacieron obligaciones

pendientes presume la existencia de un contrato válidamente celebrado (pudiendo o no adolecer éste de un vicio de nulidad), que las partes acuerdan dejar sin efecto, reconociendo así su existencia y su capacidad para ser una fuente creadora de obligaciones.

Por medio de este acto jurídico resciliatorio las partes acuerdan dejar sin efecto un contrato celebrado, sea que éste tenga o no un vicio de nulidad, extinguiendo las obligaciones y derechos que nacieron de dicho acto jurídico válidamente celebrado y perfeccionado. Por ende, a través de esta convención, se reconoce la existencia de la celebración y perfeccionamiento de un contrato previo y se acuerda dejarlo sin efecto. Por tanto, no obstante, la resciliación dejaría sin efecto la compraventa, aquélla no hace desaparecer el contrato ni las consecuencias de haberlo celebrado.

Con fecha 3 de enero de 2025, el Ejecutivo anunció, a través de un comunicado en medios de comunicación, su decisión de no continuar con el proceso de adquisición de residencia del expresidente Salvador Allende. A continuación, se transcribe dicho comunicado:

“Ministerio de Bienes Nacionales decide no continuar con el proceso de adquisición de residencia del expresidente Salvador Allende

Como es de público conocimiento, el Gobierno ha llevado adelante un proceso destinado a adquirir las residencias de los expresidentes Patricio Aylwin y Salvador Allende, con el objetivo de preservar el patrimonio histórico, teniendo en cuenta la importancia de estos dos mandatarios, electos democráticamente, para la historia de nuestro país.

Este proceso se ha impulsado como parte de la iniciativa de inversión patrimonial establecida en la Ley de Presupuestos 2024 y se ha desarrollado conforme a la legalidad vigente. El proceso contempla distintas etapas previas a la compraventa que incluyen, entre otras, la dictación de un decreto que autoriza la

adquisición de los inmuebles, decreto que fue tomado de razón por la Contraloría General de la República el pasado 20 de diciembre.

Cada una de las etapas ha sido evaluada en su mérito. Como parte de este proceso, y debido a la actual estructura de copropiedad de la comunidad de herederos del expresidente Allende, se ha determinado que no es posible concretar la adquisición de la residencia del exmandatario.

La compra de la residencia del expresidente Aylwin se mantiene. Como Gobierno seguiremos promoviendo la preservación del patrimonio de nuestro país. La vida y obra de los presidentes democráticos son parte del patrimonio de Chile y es el rol del Estado conservar y difundir su legado”.

Asimismo, la Ministra Secretaria General de Gobierno el día 7 de enero de 2025 declaró en medios de comunicación que junto a la familia Allende, se tomó la decisión de resciliar el contrato de compraventa, que es un acuerdo formal entre las partes para poner fin a un contrato previamente celebrado. También afirmó que **“dejar el contrato sin efecto, es extinguir las obligaciones que podrían haberse creado como consecuencia de la firma de esta escritura, y esto se hace con el objeto de eliminar cualquier manto de duda respecto de los posibles efectos patrimoniales o de otra naturaleza que pudiese haber tenido este acto”**.(Gobierno por fallida adquisición de casa de Allende: "La firma de compraventa no debió haber ocurrido". T13).

De esta forma, el sólo hecho que el Gobierno hable de “resciliación” o “dejar sin efecto el contrato”, da cuenta que éste se celebró.

La celebración del contrato de compraventa del inmueble vulnera la prohibición constitucional establecida en el artículo 37 bis y su infracción da origen a la causal de acusación constitucional

II. EL DERECHO

La celebración del contrato de compraventa del inmueble vulnera la prohibición constitucional del artículo 37 bis y por lo tanto hace procedente la acusación constitucional

A continuación, se establecen los argumentos de Derecho por los cuales los Diputados acusadores venimos en formular la presente Acusación Constitucional para hacer efectiva la responsabilidad constitucional al vulnerar a través de un contrato privado la prohibición establecida en el artículo 37 bis de la Constitución.

Prohibición y e infracción que da origen a la causal de acusación constitucional establecida en el artículo 37 bis de la Constitución vigente

El artículo 37 bis de la Constitución Política de la República establece:

“Artículo 37 bis. A los Ministros les serán aplicables las incompatibilidades establecidas en el inciso primero del artículo 58. Por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el Ministro cesará en el cargo, empleo, función o comisión incompatible que desempeñe.

Durante el ejercicio de su cargo, los Ministros estarán sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades”.

Para explicar el sentido y alcance de esta disposición corresponde analizar su origen y la Historia de la Ley.

Origen del establecimiento del artículo 37 bis en la Constitución Política de la República

El Mensaje presidencial

Con fecha 6 de diciembre del año 2006 la ex Presidenta Michelle Bachelet ingresó un proyecto de reforma constitucional en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política.

En los fundamentos del Mensaje se señala:

“Durante las últimas semanas, el país ha conocido una serie de irregularidades en algunos servicios públicos, hechos que han provocado indignación en todos quienes compartimos una vocación de servicio a los demás.

Pero, como muchas veces en la vida, de estos hechos repudiables emergen oportunidades para los países.

Hace unos días, el Gobierno asumió un compromiso público con una agenda de probidad, transparencia, eficiencia y modernización. Compromiso que queremos se extienda no sólo al gobierno, sino que al conjunto del Estado, a todos los sectores políticos y a toda la sociedad. Porque Chile se lo merece, porque nuestros ciudadanos así lo esperan.

El compromiso abarca tres áreas centrales: transparencia, modernización del Estado y calidad de la política. En cada área se propondrán al Congreso Nacional medidas legislativas muy concretas, que implican cambios normativos legales y constitucionales.

Ellas se inspiran en aporte de los partidos, que hicieron llegar sus propuestas. También en un conjunto bastante amplio de mociones de parlamentarios de Gobierno y de oposición, actualmente en tramitación en el H. Congreso Nacional. Además, se fundan en la propuesta que un grupo de 7 expertos me hizo llegar sobre la materia.

Esta agenda tiene varios ejes centrales. En primer lugar, parte de la base que la reforma del Estado no significa jibarizarlo y debilitarlo. Para reformar el Estado lo primero que hay que hacer es creer en el Estado. Y este Gobierno cree en su capacidad de producir cambios, de mejorar la vida de los ciudadanos, de fortalecer la libertad de nuestra gente. Confiar en su compromiso de brindar servicios públicos de calidad a las personas.

Reformamos el Estado porque el mundo moderno así también nos lo exige. Los países que crecen, los países que se desarrollan, los países que compiten con éxito en los mercados mundiales, todos, sin excepción, cuentan con estructuras modernas y vigorosas, eficientes y dinámicas, que les permiten acompañar al sector privado y construir juntos, de la mano, una mayor prosperidad para su gente.

Queremos un crecimiento económico sostenido, y éste no puede ocurrir si no contamos con un Estado ágil y moderno, un Estado que cree un entorno donde los emprendedores puedan emprender y crear prosperidad.

En segundo lugar, esta reforma parte de la base que la luz, la transparencia, es uno de los mejores antídotos que una sociedad puede darse contra la corrupción. Pocas sanciones son más severas que el juicio de una comunidad que no tolera actos irregulares.

Pero además, la transparencia tiene un fuerte contenido ético. Ella es profundamente democrática, aquello que no soporte el juicio crítico de una sociedad vigilante, simplemente resulta inaceptable. Es un acto de consecuencia con la idea de una democracia al servicio de las personas, donde quienes ejercen funciones públicas son primero servidores antes que autoridades, y los ciudadanos son primero mandantes antes que súbditos pasivos e indolentes.

La transparencia inhibe lo incorrecto y estimula los mejores desempeños. Esta es la potencia de someter la administración al escrutinio social de una sociedad vigilante. Un régimen de transparencia, es un régimen progresista. Entrega información a los ciudadanos, los empodera, los transforma a todos, en cierto modo, en custodios de la fe pública.

En tercer lugar, esta reforma se apoya en todo lo que hemos avanzado en estos últimos años en materia de transparencia, probidad y modernización. Baste señalar los avances en materia de regulación de los gastos reservados, en la normativa del pago de los honorarios, en el gasto electoral, en la transparencia que significa la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley de Compras Públicas. Asimismo, hemos avanzado en materia de recursos humanos, fortaleciendo la carrera funcionaria y creando la Dirección Nacional del Servicio Civil, junto a la alta Dirección Pública.

Estos avances, más una centenaria tradición de probidad de nuestra gente, nos han situado en un lugar de privilegio en la región y en el mundo entero respecto de esta materia. Así lo reconoce cualquier ranking internacional serio que tenga que ver sobre transparencia o calidad de las instituciones.

Pero pese a todos estos logros, no podemos sentirnos satisfechos. La tarea está incompleta y debemos culminar este esfuerzo. Hechos como los que hemos visto las últimas semanas nos duelen y no podemos dejar que se repitan.”

También el Mensaje, en sus palabras finales señala lo siguiente:

“En 1994, la Comisión de Ética Pública propuso una serie de medidas, gran parte de las cuales son hoy parte de nuestro ordenamiento jurídico. El año 2003, el Gobierno y la oposición, concordaron en una agenda de modernización.

Estos cambios normativos permitieron dar un salto cualitativo en el resguardo de la probidad y de la transparencia de nuestro sistema, modernizando el aparato estatal.

Hoy tenemos otra oportunidad histórica para profundizar esos cambios. Muchas veces en nuestra historia disputas pequeñas o ventajas de corto plazo, postergaron grandes transformaciones, perdiendo el país y su gente. No carguemos con la responsabilidad de desperdiciar este momento. De ahí que llame a todos los sectores a sumarse a este esfuerzo y a poner su voluntad política en torno a los grandes objetivos. La aprobación de estas reformas y del conjunto de proposiciones legislativas que componen la agenda de probidad, transparencia, modernización del Estado y mejoramiento de la política, no

beneficia ni perjudica al Gobierno o a la oposición. Son cambios que el país necesita, porque son asuntos de Estado”.

Discusión en comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados

Si bien el Mensaje de la ex Presidenta Michelle Bachelet no contenía la prohibición que actualmente se encuentra en el artículo 37 bis de la Constitución Política de la República, luego de aprobada la idea de legislar, el Ejecutivo, recogiendo las observaciones formuladas en el curso del debate y las tratadas con una subcomisión que se formara al efecto, presentó una indicación sustitutiva total que, sometida al debate de la Comisión, culminó con los acuerdos que se señalan a continuación.

En el primer informe de la Comisión de Constitución, de fecha 29 de abril de 2008, en su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, la discusión en la Comisión fue la siguiente:

“Intercala un nuevo artículo con el número 37 bis, del siguiente tenor:

“A los Ministros de Estado les serán aplicables las incompatibilidades establecidas por el artículo 58. Por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el ministro de Estado cesará en el cargo, empleo, función o comisión incompatible que desempeñe.

Durante el ejercicio de su cargo, los Ministros de Estado estarán sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio, ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.”.

Los representantes del Ejecutivo explicaron que esta norma hacía aplicable a los Ministros de Estado las incompatibilidades que establece el artículo 58 para

Diputados y Senadores y que recogía una proposición parlamentaria con la cual se coincidió.

El Diputado señor Cardemil señaló que se había tratado de repetir en esta norma, todas las causales de cesación en el cargo propias de los parlamentarios que les pareció aplicables también a los Ministros, agregando el Diputado señor Nicolás Monckeberg que no veía la razón para que no se aplicara a estos últimos la causal de actuar como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, la que, a su juicio, sería inhabilitante tanto para los parlamentarios como para los Ministros, por lo que si dicha causal se mantiene únicamente respecto de los parlamentarios, llevará a interpretar que si no se estableció para los Ministros es porque se permite a éstos la realización de ese tipo de gestiones, opinión que compartió el Diputado señor Eluchans quien propuso agregar la causal de cesación en los mismos términos establecidos en el artículo 58.

Los representantes del Ejecutivo señalaron que las prohibiciones se sumaban: una era la de actuar como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo y la otra actuar en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. El Ejecutivo proponía eliminar esas dos causales por cuanto las gestiones a que se refieren serían algo que los parlamentarios realizaban constantemente. Agregaron que el tráfico de influencias efectuado en forma indebida era un delito previsto en el Código Penal, razón por la que el Ejecutivo incluía como causal de cesación el actuar como 43obista, ya que ello implicaba un pago. Las causales que se quería eliminar, en cambio, constituían parte de las actividades que se realizaban habitualmente en representación de los electores, cuestión que la Constitución de 1980, en su texto original, había pretendido restringir. Se trataría, en consecuencia, de un anacronismo y no divisaban la razón para que algo anacrónico pudiera aplicarse a los Ministros.

El Diputado señor Araya señaló que las funciones de los Ministros y de los parlamentarios son esencialmente distintas. El Ministro debe participar en la provisión de cargos y efectuar gestiones particulares porque está dentro de sus funciones públicas. Señaló no ser partidario que se apliquen a parlamentarios y

Ministros las mismas prohibiciones; si, en cambio, de suprimir las disposiciones obsoletas.

La Diputada señora Turres hizo presente que había muchas acciones que los parlamentarios realizaban pero que, en estricto derecho, no debían realizar, pero que obedecían al interés de colaborar con sus electores, de ser canales entre la ciudadanía y la autoridad. Cosa distinta sería obtener beneficios por ello.

El Diputado señor Cristián Monckeberg se sumó a tal apreciación, agregando que aunque no era lo ideal eliminar prohibiciones que afectaran a los parlamentarios, si podían introducirse modificaciones que evitaran el tráfico de influencias, el lobby, la defensa de intereses corporativos.

El Diputado señor Burgos consideró que la proposición del inciso segundo de este artículo era un retroceso, porque prescindiendo de la circunstancia que se cumplan o no, no parecía adecuado suprimir de la Constitución la prohibición de realizar gestiones particulares de carácter administrativo o intervenir en la provisión de empleos públicos, opinión a la que se sumó el Diputado señor Arenas, quien sostuvo que las gestiones que al respecto efectuaban los parlamentarios eran por defecto de las instituciones. La Constitución lo que pretendía con estas disposiciones era resguardar la independencia de los cuerpos intermedios, que, por ejemplo, no fuera necesario ser amigo de un parlamentario para que un club deportivo obtuviera recursos de Chiledeportes. A su parecer, no se trataba, entonces, de un anacronismo sino de algo consistente, debiendo buscarse la solución por la vía de mejorar las instituciones.

Finalmente, el Diputado señor Eluchans señaló que sería extremadamente negativo eliminar la prohibición a los parlamentarios de realizar gestiones particulares de carácter administrativo, no sólo por la señal que se daría, sino porque si hoy, existiendo la prohibición igual se realizan las gestiones, sin la interdicción la actividad se exacerbaría. Propuso derechamente extender la prohibición a los Ministros de Estado.

Cerrado el debate, la Comisión votó separadamente cada inciso de este número, resultando aprobado el primero, en los mismos términos, por unanimidad y el segundo, con el agregado propuesto, por mayoría de votos (6 votos a favor y 5 en contra).

El texto de este artículo quedó como sigue:

“Artículo 37 bis.- A los Ministros de Estado les serán aplicables las incompatibilidades establecidas por el artículo 58. Por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el Ministro de Estado cesará en el cargo, empleo, función o comisión incompatible que desempeñe.

Durante el ejercicio de su cargo, los Ministros de Estado estarán sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.”.

Algunos elementos de la discusión en la Sala de la Cámara de Diputados

En la sesión de Sala del día 3 de junio de 2008 se señaló lo siguiente:

“Diputado don Alberto Cardemil: En cambio, estamos de acuerdo con una serie de normas que, a nuestro juicio, constituyen un avance. Voy a citar algunas. En primer lugar, intercalar un artículo 37 bis en la Constitución que norme la actividad de los ministros de Estado. En la actualidad no existe norma alguna que regule su actividad privada, pero sí está establecida respecto de los diputados y senadores. Teóricamente, los ministros de Estado pueden hacer lo que quieran. Por ejemplo, un ministro de Hacienda puede ser dueño de un banco, lo que no corresponde. Por tanto, estamos pidiendo que a los ministros de Estado les sean aplicables las mismas incompatibilidades que establece el artículo 58 de la Constitución Política para los senadores y diputados. Por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el ministro de Estado debe cesar en el cargo, empleo, función o comisión incompatible que desempeñe. Por ejemplo, director de una empresa. Una vez que esta iniciativa se transforme en ley de la República, un ministro de Estado no podrá ser director de una empresa, al igual que hoy no lo pueden ser los parlamentarios. Asimismo, quedarán sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como

abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio o como procurador o agentes de gestiones particulares de carácter administrativo; no podrá ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades. Y esto no es teoría. En todos los regímenes ha habido ministros de Estado que han sido directores de bancos, de sociedades anónimas, que han ejercido cargos de similar importancia o han sido abogados o mandatarios en juicios contra el fisco. Lo que se quiere es la aplicación de una ley que sea pareja para todos los servidores públicos.

A su turno, el Diputado Enrique Jaramillo (Diputado del Partido por la Democracia) señaló: *“Por otra parte, es interesante señalar que el establecer y hacer aplicables a los ministros de Estado las mismas incompatibilidades que afectan a los parlamentarios, no sólo constituye un acto de justicia, sino un elemento necesario para la mantención del adecuado equilibrio que debe existir entre los poderes del Estado, lo que me parece sumamente interesante.”*

Discusión en el Senado

En el Nuevo Segundo Informe de la Comisión de Constitución, de fecha 5 de junio de 2009, en segundo trámite constitucional en el Senado la discusión fue la siguiente:

“A continuación, el señor Contralor General formuló algunos comentarios acerca del artículo 37 bis que el proyecto agrega a la Constitución Política, sobre incompatibilidades y causales de cesación en el cargo de los Ministros de Estado. Recordó, en primer lugar, que el inciso primero de esta nueva norma dispone que a los Secretarios de Estado les serán aplicables las incompatibilidades establecidas en el artículo 58. Es decir, por el solo hecho de aceptar el nombramiento, el Ministro cesará en el cargo, empleo o función, incompatible que desempeñe. Asimismo, que en su inciso segundo se establece que “Durante el ejercicio de su cargo, los Ministros de Estado estarán sujetos a la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado, actuar como abogados o mandatarios en cualquier clase de juicio o como procurador o agente

en gestiones particulares de carácter administrativo, ser director de bancos o de alguna sociedad anónima y ejercer cargos de similar importancia en estas actividades". Manifestó que la modificación tiene por objeto hacer aplicables a los Ministros de Estado las incompatibilidades parlamentarias del artículo 58, esto es, las relacionadas con el desempeño de empleos o comisiones retribuidas con fondos del Fisco, estatales, y de empresas del Estado en que el Fisco tenga aporte de capital, y con toda otra función o comisión de la misma naturaleza, y con las funciones de directores o consejeros en las entidades y empresas estatales a que se refiere la norma. Destacó, además, que el inciso segundo se refiere a las causales de cesación en el cargo contempladas para los parlamentarios por el inciso segundo del artículo 60".

Este artículo, que hace aplicables a los ministros de Estado las inhabilidades y causales de cesación de los parlamentarios, fue aprobado con el voto favorable de 26 señores Senadores, de un total de 37 en ejercicio.

En este sentido, es importante destacar que el Gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet, en el marco de un proyecto de reforma en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política llegó a un acuerdo con el Congreso, y presentó esta norma constitucional, con el objetivo de que esta prohibición y causal de cesación se aplicara respecto de los ministros de Estado en los mismos términos que el artículo 60 se aplica para los Diputados y Senadores. Por lo tanto, lo que corresponde es analizar el origen, y el sentido y alcance del artículo 60 de la Carta Fundamental.

De la historia fidedigna del establecimiento de la norma queda de manifiesto que la intención fue claramente establecer la misma prohibición que afecta a los Diputados y Senadores de celebrar contratos con el Estado. Corresponde de esta manera estudiar el sentido y alcance de la norma del artículo 60 de la Constitución Política.

El Sentido y alcance de la causal de cesación establecida en el artículo 60 de la Constitución Política de la República

El artículo 60 de la Constitución Política de la República establece un estatuto de cesación de los parlamentarios. Señala la referida disposición constitucional.

“Artículo 60.- Cesará en el cargo el diputado o senador que se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente.

Cesará en el cargo el diputado o senador que durante su ejercicio celebrare o caucionare contratos con el Estado, o el que actuare como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.

La inhabilidad a que se refiere el inciso anterior tendrá lugar sea que el diputado o senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.

Cesará en su cargo el diputado o senador que actúe como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio, que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15º del artículo 19, cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

Quien perdiere el cargo de diputado o senador por cualquiera de las causales señaladas precedentemente no podrá optar a ninguna función o empleo público, sea o no de elección popular, por el término de dos años, salvo los casos del inciso séptimo del número 15º del artículo 19, en los cuales se aplicarán las sanciones allí contempladas.

Cesará en su cargo el diputado o senador que haya infringido gravemente las normas sobre transparencia, límites y control del gasto electoral, desde la fecha que lo declare por sentencia firme el Tribunal Calificador de Elecciones, a requerimiento del Consejo Directivo del Servicio Electoral. Una ley orgánica constitucional señalará los casos en que existe una infracción grave. Asimismo, el diputado o senador que perdiere el cargo no podrá optar a ninguna función o empleo público por el término de tres años, ni podrá ser candidato a cargos de elección popular en los dos actos electorales inmediatamente siguientes a su cesación.

Cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad a que se refiere el artículo 57, sin perjuicio de la excepción contemplada en el inciso segundo del artículo 59 respecto de los Ministros de Estado.

Los diputados y senadores podrán renunciar a sus cargos cuando les afecte una enfermedad grave que les impida desempeñarlos y así lo califique el Tribunal Constitucional.”

La doctrina ha señalado que “Se entiende por cesación en el cargo, la interrupción o terminación del mandato parlamentario, y la pérdida de la calidad de congresista de quien lo desempeñaba, debido a alguna causa sobreviniente; o la ejecución de ciertos actos que provoquen dicha caducidad; o al término natural del plazo señalado para el cumplimiento de las obligaciones y poderes conferidos. Las causales de cesación en el cargo son naturales, cuando sólo señalan el término de la función parlamentaria y no representan una sanción para el parlamentario que incurre en ellas, como es el caso de la muerte de un parlamentario; del cumplimiento del plazo del mandato del mismo; o de la

renuncia al cargo. Por otro lado, representan inhabilidades sobrevinientes, en los casos de cesación el cargo por incurrir el diputado o senador en la violación de alguna Prohibición Parlamentaria” (Hernán Javier Castillo, Raimundo Meneses Costadoat: Control Constitucional, judicial y ético de los parlamentarios, Cuadernos del Tribunal Constitucional N°53, 2013, p. 176). Esta definición es compartida por el Excelentísimo Tribunal Constitucional en la Sentencia Rol 8123-20 (C 8.).

Desde el punto de vista de la historia constitucional, el antecedente más cercano del establecimiento de esta causal se encuentra en las reformas introducidas al artículo 23 de la Constitución de 1833, realizadas en julio de 1892, que indicó que los parlamentarios no podrían realizar durante su mandato contratos con el Estado sobre obras públicas y provisión de cualquiera especie de artículos. Luego, con modificaciones, es incorporada como una causal de cesación en el cargo Parlamentario en la Constitución de 1925, por una indicación del presidente Arturo Alessandri, y se extenderá ahora a todo tipo de contratos (Hernán Javier Castillo, Raimundo Meneses Costadoat: Control Constitucional, judicial y ético de los parlamentarios, Cuadernos del Tribunal Constitucional N°53, 2013, p. 186).

Respecto a la historia fidedigna del establecimiento en la Constitución de 1980 de este precepto, debemos recurrir a la breve sesión 371 del 16 de mayo de 1978 de la Comisión de Estudios para la Nueva Constitución cuyo párrafo transcribimos:

“El señor ORTÚZAR (Presidente) manifiesta que está pendiente lo relativo a las inhabilidades parlamentarias, y pide al señor Carmona dar a conocer su opinión en este sentido.

El señor CARMONA señala que ha llegado a la convicción de que es muy difícil redactar una disposición constitucional sobre la materia, y que, por consiguiente, sugiere establecer el principio en la Constitución y dejar a la ley su aplicación.

A su juicio, ese precepto debería decir básicamente que cesará en el cargo de parlamentario el que contrate o caucione contrato con el Estado, siempre que ese contrato le signifique un beneficio pecuniario especial, propio del contrato, que no sea producto de una situación a la que esté sometida la generalidad de los habitantes del país.

Anota que ésa es la idea fundamental y que otra forma de expresarlo sería desarrollar la idea para establecer una serie de excepciones: 1) el que efectúe contrato con una empresa del Estado que otorgue servicio de utilidad pública, no estará sujeto a la inhabilidad; 2) el que suscriba uno de los contratos llamados de adhesión con una empresa del Estado, o con el Estado, no estará sujeto a inhabilidad; 3) el que haga uso de un derecho o de una facultad concedida a la generalidad de los habitantes por una empresa del Estado, no estará sujeto a la inhabilidad; 4) el que suscriba un contrato con una empresa del Estado que monopoliza una actividad a través de todo el país, no estará sujeto a la inhabilidad; 5) el que realice un contrato especial, ya sea en carácter individual o como gerente, administrador o director de una sociedad o empresa, que signifique concurrir a una propuesta con el Estado para proporcionarle, por ejemplo, una obra o un suministro, o para sacar un provecho pecuniario particular, propio de ese contrato, estará sujeto a la inhabilidad.

El señor BERTELSEN destaca su conformidad con el planteamiento del señor Carmona, propone aceptar su idea para los efectos del memorando, e indica que después se verá cómo se sortea la dificultad para llevarla al texto constitucional.

Estima que, en consideración a que el pronunciamiento sobre las posibles inhabilidades corresponderá al Tribunal Constitucional, no existe el problema de que actúe con criterio político, como ocurría anteriormente con los miembros de una y otra Cámara.

— Se acuerda indicar en el memorando cuál es el sentido y carácter de la inhabilidad y de la causal de cesación en el cargo de parlamentario, sobre la base de las ideas esbozadas por el señor Carmona.”

El hecho de haber concitado el apoyo y no habiendo un profundo debate al respecto da cuenta de la simpleza pero a la vez la firmeza con la que el

constituyente de 1980 planteó la prohibición. Los diputados acusadores queremos destacar dos cosas: en primer lugar, que de la exposición del comisionado Carmona es dable colegir que hay casos en los cuales por sentido común la prohibición no aplicaría pues se generaría una desigualdad injusta del parlamentario respecto de otros ciudadanos; es el caso de los contratos en aquellas situaciones en que el Estado actúa directamente o a través de sus empresas prestando un servicio de utilidad pública o que implique contratos de adhesión con el Estado o sus empresas. Por tanto, es evidente que si un parlamentario asiste a un centro asistencial la red de salud y desembolsa una prestación pecuniaria, abre en el Banco Estado la cuenta necesaria para dar cumplimiento a las normas sobre transparencia, límite y control de gasto electoral o celebra un contrato de transporte a fin de utilizar el Metro de Santiago, no incurre en la causal de acusación. Por lo demás, no estarían contratando con la persona jurídica del Fisco, sino con otros entes personificados del Estado que no tienen la capacidad para poder representarlo patrimonialmente. Sin embargo, y siempre de acuerdo con el acta de la comisión Ortúzar, distinta es la situación cuando se verifica la realización de un contrato especial y particular con miras a obtener un provecho económico individual y respecto del cual existe plena disposición de las cláusulas. Esto es consistente con lo señalado en la obra “Control Constitucional, judicial y ético de los parlamentarios” de los autores Hernán Javier Castillo Barrera y Raimundo Meneses Costadoat (ya citados en otra parte del escrito y cuya publicación consta en Cuadernos del Tribunal Constitucional N°53 y respecto del cual recayó el Premio Tribunal Constitucional 2013) cuando dice en sus páginas 186 y 187 que: “Por otro lado, los contratos que se celebren, para ser tales, deben ser libremente discutidos y aceptados en sus cláusulas y condiciones, y no ser, por ello, contratos de adhesión, en que una de las partes impone a la otra las cláusulas y condiciones. Se ha afirmado que tiene las características de un contrato una concesión administrativa, o un convenio bilateral con el órgano público, pero no las tiene el simple permiso o autorización. Por otro lado, se diferencia esta causal de cesación de la inhabilidad relativa del artículo 57 número 8 de la Constitución, pues en este la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado alcanza a las personas naturales y a los gerentes y administradores de las personas jurídicas, mientras que en la causal de cesación que tratamos solo se extiende a los actos

que celebre el parlamentario a nombre propio”. En el presente caso se cumplen dichos presupuestos:

- 1) Se trata de un contrato de compraventa donde ha habido libre albedrío para consensuar el precio (distinto sería el caso de una expropiación por causa de utilidad pública, por ejemplo, o con un contrato de cuenta corriente bancaria con un banco de propiedad del Estado);
- 2) No se trata de un contrato de adhesión, ni de un simple permiso o autorización;
- 3) Es un contrato por el cual se busca obtener una ganancia patrimonial civil particular;
- 4) Por último, se realizó la venta a nombre propio aunque representado por un tercero. Sobre último punto, la Constitución también previó esta situación al señalar en el inciso tercero de la norma que esta inhabilidad *“tendrá lugar sea que el diputado o senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.”*

La prohibición constitucional es de derecho estricto

El segundo elemento que los diputados acusadores deseamos someter a consideración de esta Honorable Cámara es que el texto constitucional, tanto en el artículo 37 bis como en el artículo 60, no contemplan en la prohibición ningún elemento de ponderación valorativa tendiente a atenuar o agravar ya sea el provecho personal o el detrimento para el Estado al momento de aplicar la causal. Dicho de otra manera, la norma no indica, por ejemplo, que “para la aplicación de la causal deberá evaluarse la ganancia excesiva o el detrimento

del patrimonio fiscal”. Así, cuando el constituyente ha querido establecer elementos o estándares de ponderación para la aplicación de la sanción, lo ha indicado expresamente. Es el caso, por ejemplo, del artículo 60 inciso quinto cuando señala que cesará en su cargo el diputado o senador “...que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación”, o cuando en el caso del inciso séptimo -causal agregada con posterioridad a la entrada en vigor de la Constitución en el año 2015- se señala que “cesará en su cargo el diputado o senador que haya infringido gravemente las normas sobre transparencia, límites y control del gasto electoral”. De ahí que no resultaría lícito interpretar la norma constitucional introduciendo elementos adicionales no autorizados por el texto para la aplicación de la causal. Dicho de otra forma, la prohibición es estricta.

Finalmente es importante recordar por qué se analizó el sentido y alcance del artículo 60 de la Carta Fundamental: porque la norma del artículo 37 bis se aplica para los Ministros de Estado en los mismos términos que el artículo 60 se aplica para los diputados y Senadores.

Si la operación no hubiese significado una transgresión constitucional, el Presidente de la República no habría hecho valer la responsabilidad política de la Ministra de Bienes nacionales.

A continuación, se hará una breve recapitulación de la cronología de los hechos para el cabal entendimiento de estos por parte de esta Honorable Cámara.

- a) 2 de septiembre de 2024: la Ministra Maya Fernández y otros celebraron un contrato de mandato especial con Felipe Vio Lyon, por el cual este último adquirió la calidad de mandatario de Carmen Paz Allende Bussi, María Isabel Allende Bussi, Maya Alejandra Fernández Allende y

Alejandro Salvador Fernández Allende, para la venta, enajenación y transferencia del inmueble a que se refiere esta acusación constitucional.

- b) 25 de noviembre de 2025: El Presidente de la República autorizó la adquisición del inmueble para el FISCO DE CHILE. Esto, a través del Decreto Supremo N° 38, del Ministerio de Bienes Nacionales, del 25 de noviembre de 2024, que “Autoriza adquisición de inmueble que indica para el Fisco de Chile-Ministerio de Bienes Nacionales, Ubicado en la Región de Metropolitana de Santiago”.
- c) 20 de diciembre de 2024: La Contraloría General de la República cursó con alcances el decreto N°38, de 2024, del Ministerio de Bienes Nacionales. Esto, a través del Oficio N° E582337/2024, de la Contraloría General de la República, sellado por el Contralor General de la República (S) don Víctor Hugo Merino Rojas con fecha 20 de diciembre de 2024, que “Cursa con alcances el decreto N° 38, de 2024, del Ministerio de Bienes Nacionales”.
- d) 23 de diciembre de 2024: El Ministerio de Bienes Nacionales, mediante un timbre al Decreto, dio por totalmente tramitado el Decreto Supremo N°38 , del Ministerio de Bienes Nacionales, del 25 de noviembre de 2024.
- e) 30 de diciembre de 2024: Se firmó la escritura pública de compraventa entre Carmen Paz Allende Bussi María Isabel Allende Bussi, Maya Alejandra Fernández Allende y Alejandro Salvador Fernández Allende a Fisco de Chile.
- f) 3 de enero de 2025: El Gobierno comunicó la decisión de resciliar del contrato de compraventa.
- g) 6 de enero de 2025: el Presidente de la República le pidió la renuncia a la Ministra de Bienes Nacionales.

Con fecha 6 de enero de 2025, el Presidente de la República le pidió la renuncia a la Ministra de Bienes Nacionales tras la compra del inmueble sobre el cual versa esta acusación. En este sentido la comunicación de la Presidencia de la República fue la siguiente: *“La Dirección de Comunicaciones de la Presidencia de la República informa que S.E. el Presidente de la República, Gabriel Boric Font, ha solicitado la renuncia de la Ministra de Bienes Nacionales, Marcela Sandoval Osorio”*.

El 06 de enero, la Ministra del Interior, Carolina Tohá, señaló frente a la salida del gabinete de la Ministra Sandoval que “claramente esto es algo que no debió haber sucedido y por eso el Presidente tomó esa decisión, tiene que ver con una responsabilidad política”. Se señala en este sentido en el artículo del Diario Financiero del día 6 de enero de 2025 que: la Ministra Sandoval estuvo esta mañana en La Moneda, conversó con el Presidente y con los asesores más cercanos explicando la situación en la que se vio envuelto el Gobierno con críticas transversales al mal manejo en la compra de la residencia del ex Presidente Allende. Esto, ya que vulnera la Constitución porque los ministros no pueden suscribir contratos con el Estado y, en este caso, la Ministra de Defensa Nacional, Maya Fernández, es una de las propietarias del inmueble.

Además, la Ministra Secretaria General de Gobierno el día 7 de enero de 2025 declaró en medios de comunicación que ***“El viernes se tomó la decisión de no continuar con el proceso respecto de la residencia del Presidente Allende y, como consecuencia de la forma en cómo se llevó adelante ese proceso, el Presidente hizo valer la responsabilidad política de la ahora ex Ministra de Bienes Nacionales”***. ***“También dijimos, y a eso responde la decisión que comunicó el Presidente de la República ayer, que el momento de la firma de la escritura en la notaría es algo que no debió haber ocurrido, esencialmente por razones políticas, aquí hubo una conducción de un proceso en términos políticos que no fue la adecuada y eso se hizo valer a través de la responsabilidad política que significa la pedida de renuncia de la Ministra Sandoval durante la jornada de ayer. Responsabilidad política***

que no es baladí, no todos los días el Presidente de la República solicita la renuncia a alguno de sus ministros". (Gobierno por fallida adquisición de casa de Allende: "La firma de compraventa no debió haber ocurrido". T13).

Finalmente, al Ejecutivo le pareció lo suficientemente grave esta infracción constitucional para que el Presidente de la República pidiera la renuncia a la Ministra de Bienes Nacionales. De este modo la renuncia de la ahora ex Ministra Sandoval no fue una decisión voluntaria de ella, sino que el mismo Presidente fue quien hizo valer su responsabilidad política. Entonces cabe preguntarse: ¿Qué sentido tendría hacer valer la responsabilidad política de la Ministra de Bienes Nacionales si el contrato se encontraba conforme a Derecho? Es evidente que la salida de la Ministra no obedeció al hecho de encontrarse el contrato celebrado con defectos de forma. La salida obedeció al hecho que no se aplicaron los controles elementales para una operación que a todas luces se encontraba prohibida por la Constitución Política.

Por qué a juicio de los Diputados acusadores es procedente la Acusación Constitucional

En opinión de estos Diputados Acusadores la razón principal por la cual creemos que corresponde hacer efectiva la responsabilidad constitucional de la Ministra Fernández es la siguiente: La Ministra Fernández concurrió a la celebración de un contrato de compraventa con el Estado de Chile para obtener un provecho patrimonial personal por casi 1.000 millones de pesos. Este provecho -aunque civilmente legítimo pues se trata de una operación privada- no tiene justificación alguna para sortear la prohibición constitucional expresa que le afectaba de celebrar contratos con el Estado. No se trata, por ejemplo, de una donación al Estado de Chile, o una expropiación por causa de utilidad pública (si quisiera entenderse el valor patrimonial de la casa de un ex Presidente como de "utilidad pública"). Ambos mecanismos podrían haber permitido que el inmueble pasara al fisco sin detrimento patrimonial o sin provecho personal de los hoy dueños del

inmueble. La norma constitucional existe para estos casos; casos donde el interés personal del contratante se encuentra por sobre la investidura de un Ministro de Estado. De ahí la gravedad de la infracción en el caso concreto.

Además, y tal como se indica a continuación, la situación es más grave cuando se verifica que la Ministra Fernández actuó a sabiendas.

La Ministra Fernández concurrió a la celebración del contrato sabiendo de la prohibición o no pudiendo menos que saber de la misma lo que implica un estándar importante de gravedad en la transgresión constitucional

La Ministra Fernández celebró el contrato de compraventa con el Estado a sabiendas o no pudiendo menos que saber la existencia de prohibición constitucional expresa. Sostenemos esta aseveración en base a dos razonamientos. El primero de ellos, porque damos fe de su larga trayectoria y su seriedad en el mundo público. La norma del artículo 60 no sólo data desde el origen de la Constitución de 1980, sino que estaba presente en los mismos términos en la Constitución de 1925. Además, ella fue ni más ni menos que Presidenta de la Cámara de Diputados por lo cual ha debido ejercer tener un rol importante al presidir una Corporación que representa a otro poder del Estado lo que sin duda ha implicado el conocimiento acabado de las normas constitucionales que regulan a nuestra Corporación. Finalmente, las normas tanto del artículo 37 bis como del artículo 60 que los acusadores invocamos como causal infracción constitucional estuvieron presentes en los mismos términos en las propuestas constitucionales sometidas a plebiscito en los años 2022 y 2023.

El segundo razonamiento es que las normas derecho promulgadas se entienden conocidas por todos en virtud del artículo 8 del código civil: “nadie podrá alegar ignorancia de la ley después que ésta haya entrado en vigencia”. Si bien esta norma no tiene rango constitucional, es una norma legal vigente en nuestro

ordenamiento jurídico cuya eficacia, legitimidad, sentido y alcances no tienen discusión. De ahí que el argumento de que se contrató de buena fe no resulta oponible al configurar la infracción constitucional. A mayor abundamiento, el artículo 706 del código civil señala que “un justo error en materia de hecho no se opone a la buena fe. Pero el error en materia de derecho constituye mala fe, que no admite prueba en contrario”.

De todo esto se concluye la gravedad de la infracción constitucional.

Resumen y conclusión: Existió un contrato entre la Ministra Fernández Allende y el Estado, dicho contrato se encuentra expresamente prohibido por la Constitución por lo que, al celebrarse, se vulnera la Carta Fundamental dando lugar a la acusación constitucional

Los diputados acusadores no venimos a cuestionar ni la honorabilidad de la intención de la venta del inmueble por parte de la Ministra ni a cuestionar jurídicamente las condiciones del contrato. Simplemente sostenemos que existe un acto jurídico que tuvo por objetivo un provecho patrimonial personal propio incompatible con una prohibición que la Constitución ha establecido en términos claros y explícitos. El móvil fundamental de esta acusación constitucional es asegurar la supremacía constitucional y la igualdad ante la ley. Hemos explicado que la incorporación de la prohibición de celebrar o caucionar contratos con el Estado por parte de un ministro de Estado en los mismos términos que para los diputados y senadores tuvo un origen en el reforzamiento de la probidad como un elemento esencial de la calidad de la actividad política. Mal haríamos como Diputados de la República si ante una transgresión evidente de la Constitución, la cual tuvo como consecuencia política directa la salida de la entonces Ministra de Bienes Nacionales, guardáramos silencio ante estos hechos. No proceder con la acusación constitucional sólo se explicaría por alguno de los siguientes razonamientos:

- (i) Por la convicción de que no estaríamos en presencia de un contrato celebrado entre la Ministra de Estado y el Estado de Chile;
- (ii) Por la convicción que la prohibición estaría establecida en términos meramente declarativos no importando consecuencia alguna su vulneración;
- (iii) Porque sostenemos que la actuación de la Senadora -respecto de la cual se requirió al Excelentísimo Tribunal Constitucional para su cesación por parte de algunos honorables diputados- sería más grave que la actuación de la Ministra mereciendo en un caso sanción y en otro no;
- (iv) Por la voluntad deliberada de desoír al ordenamiento constitucional al no aplicar una herramienta de control jurídico-político ante una situación tan evidente como la que aquí se ha expuesto.
- (v) Por la convicción que las prohibiciones que el ordenamiento jurídico contempla en diversas normas dentro de nuestro ordenamiento jurídico, no son aplicables si se trata de un Ministro de Estado.

Desde luego ninguna de las razones podemos esgrimir las como válidas. El artículo 6 de la Constitución nos entrega a todos los órganos del Estado el deber de garantizar el orden institucional de la República. Renunciar a ello significaría contribuir deliberadamente a debilitar la Constitución y también la igualdad ante la ley pues estaríamos transformando en la Ministra Fernández en una persona privilegiada al quedar sin sanción la concurrencia voluntaria de un acto expresamente prohibido por nuestra carta fundamental, máxime cuando el acto se celebró sabiendo o no pudiendo menos que saber de esta prohibición.

Es por todo lo anterior que sostenemos que al haberse infringido la prohibición que la Constitución señala en términos claros y explícitos en el artículo 37 bis,

pues se verifican materialmente los hechos que implican la celebración de un contrato privado entre la ministra Fernández y el Estado de Chile, y al constituir este hecho una infracción a la Carta Fundamental en carácter de suficiente para proceder con la Acusación Constitucional, es que solicitamos a la Honorable Sala dar lugar a la misma.

POR TANTO,

En virtud de antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N°2 letra b) y 53 de la Constitución Política de la República, A LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS PEDIMOS: **tener por formulada Acusación Constitucional en contra de la Sra. Maya Alejandra Fernández Allende, por haber incurrido en la causal de haber infringido la Constitución, sustanciar el procedimiento de tramitación aplicable a esta clase de acciones y declarar que ha lugar a la misma, prosiguiendo con su formalización ante el Senado para que este, en definitiva, la acoja en todas sus partes, afirmando la culpabilidad de la acusada y destituyéndola del cargo que actualmente detenta e imponer la sanción de inhabilidad del desempeño de función pública alguna por un periodo de cinco años.**

PRIMER OTROSÍ: venimos en acompañar los siguientes documentos:

- 1) Copias de inscripción con vigencia, emitidas con fecha 13 de enero de 2025, por el Conservador de Bienes Raíces de Santiago, del inmueble ubicado en Calle Guardia Vieja 398, comuna de Providencia, inscrito a fojas 4.796, número 5.614 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1977; fojas 34.775, número 32.611 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1987; fojas 48.509 número 30.595 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1989; fojas 60.163, número 61.756 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1998; y fojas 60.164, número 61.757 correspondiente al Registro de Propiedad del año 1998 .

- 2) Copia autorizada de escritura pública de mandato especial de Carmen Paz Allende Bussi y otras a Felipe Vio Lyon, otorgada el día 2 de septiembre de 2024, bajo el número de repertorio 40.723-2024, ante la notario público de la 38° Notaría de Santiago de doña María Soledad Lascar Merino.
- 3) Copia del Decreto Supremo N° 38, del Ministerio de Bienes Nacionales, del 25 de noviembre de 2024, que “Autoriza adquisición de inmueble que indica para el Fisco de Chile-Ministerio de Bienes Nacionales, Ubicado en la Región de Metropolitana de Santiago”, con timbre de la Contraloría General de la República que toma de razón con alcances de fecha 20 de diciembre de 2024; y timbre del Ministerio de Bienes Nacionales de fecha 23 de diciembre de 2024, que da el decreto por totalmente tramitado.
- 4) Copia del Oficio N° E582337/2024, de la Contraloría General de la República, sellado por el Contralor General de la República (S) don Víctor Hugo Merino Rojas con fecha 20 de diciembre de 2024, que “Cursa con alcances el decreto N° 38, de 2024, del Ministerio de Bienes Nacionales”, con sello del Ministerio de Bienes Nacionales que da cuenta de que es un documento totalmente tramitado desde el 23 de diciembre de 2024.
- 5) Copia autorizada con firma electrónica avanzada de escritura pública de compraventa entre Carmen Paz Allende Bussi María Isabel Allende Bussi, Maya Alejandra Fernández Allende y Alejandro Salvador Fernández Allende a Fisco de Chile, otorgada el día 30 de diciembre de 2024, bajo el número de repertorio 95.512-2024, ante la notario público de la 50° Notaría de Santiago de doña Claudia Gómez Lucares.
- 6) Copia del Decreto N°71 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, del 11 de marzo de 2022, que “Nombra Ministros y Ministras de Estado en las carteras que indica”.

POR TANTO,

A LA HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS PEDIMOS: tenerlos por acompañados.

SEGUNDO OTROSÍ: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley N°18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y en el artículo 331 del Reglamento de la Cámara de Diputados, venimos en indicar, para efectos de la notificación del presente libelo a la Ministra de Defensa Nacional, Sra. Maya Alejandra Fernández Allende, el domicilio del Ministerio de Defensa Nacional, ubicado en la calle Zenteno N°45, comuna de Santiago, Región Metropolitana, edificio donde tiene su asiento y funciona el Ministerio de Defensa Nacional.

POR TANTO,

A LA HONORABLE CÁMARA PEDIMOS: Tenerlo presente.

TERCER OTROSÍ: De conformidad con lo previsto en el numeral segundo del artículo 52 de la Constitución Política de la República, los artículos 37 a 52 de la Ley N°18.918, Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y los artículos 329 a 338 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los requisitos para la presentación de esta acusación se encuentran íntegramente cumplidos, a saber:

1. Se encuentra formulada por no menos de 10 ni más de 20 diputados en ejercicio.
2. Se encuentran correctamente invocadas las normas constitucionales.
3. Se han descrito los fundamentos de hecho y de derecho.
4. Se encuentra correctamente efectuado el petitorio.
5. Se presentó dentro de plazo, pues la Ministra, hasta el momento de la presentación de esta acusación constitucional sigue en sus funciones.

POR TANTO,

A LA HONORABLE CÁMARA PEDIMOS: Tenerlo presente.

CUARTO OTROSÍ: Sírvase tener presente que venimos en designar como Diputador coordinador al Honorable Diputado Gustavo Adolfo Alberto Benavente Vergara, domiciliado también en Pedro Montt S/N Comuna de Valparaíso.

POR TANTO,

A LA HONORABLE CÁMARA PEDIMOS: Tenerlo presente.