

EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS FISCALES DEL MINISTERIO PÚBLICO CHILENO

REGULATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF CHILEAN PUBLIC PROSECUTORS

Cristian Crisosto Rifo¹

Resumen

El Ministerio Público es una institución que goza de un estatuto de autonomía constitucional fundado en la esencialidad de su función para la existencia del régimen democrático, esto es, ser un organismo profesional que investiga de manera exclusiva los hechos que revisten carácter de delito y ejerce la acción penal pública. Esta autonomía constitucional no significa que se encuentre al margen de los principios de control y de responsabilidad, sino que atendido su diseño institucional sus Fiscales deben someter sus actuaciones, internas y externas, a la Constitución Política y al Ordenamiento jurídico en general, respetando los derechos y garantías del artículo 19, N° 3 de la Constitución, particularmente el debido proceso. De la normativa aplicable al régimen de responsabilidad disciplinaria de los Fiscales, es posible aseverar que aquella cumple con estándares razonables de respeto del principio de legalidad de las sanciones, al estar establecidas en normas legales los órganos que ejercen las potestades disciplinarias, definidas en la ley las sanciones aplicables, lo mismo que las bases generales del procedimiento aplicable. No obstante, resulta mejorable por ejemplo para el Fiscal Nacional, quien ostenta la facultad reglamentaria, y no legal, de la *Reformatio in peius* en carácter de absoluta, ya que está facultado, incluso sin mediar recurso alguno, para revocar de oficio una decisión absolutoria por una condenatoria, con el sólo mérito de la investigación. En cuanto al debido proceso en el ámbito adjetivo, su actual regulación no resulta coherente con el derecho a un justo y racional procedimiento, pues los plazos del único procedimiento sancionatorio; la Investigación administrativa; son de tal modo breves que se erigen en un serio obstáculo al ejercicio de un adecuado derecho a defensa por parte de los Fiscales inculcados.

¹ Abogado Universidad de Chile, magister en Derecho con mención en Derecho público Universidad Austral de Chile, Fiscal adjunto del Ministerio público, Profesor de Derecho administrativo. El artículo es un extracto modificado y actualizado de la Tesis de Magister en Derecho con Mención en Derecho Público: "La responsabilidad disciplinaria de los fiscales del ministerio público y el debido proceso", aprobada el año 2018 por la Universidad Austral de Chile.

Palabras clave: fiscales – autonomía – responsabilidad – control – debido proceso

Abstract

The Public Ministry is an institution that enjoys of a constitutional autonomy statute founded in its essential faculty for the existence of a democratic regime, this is, being a professional organism that exclusively investigates situations that happened and have a criminal nature, practicing the public penal action. This constitutional autonomy does not mean that the organization is exempt of the control and responsibility principles, but rather attending its institutional design; its Public Persecutors must submit their internal and external actions to the Political Constitution and Legal System in general, in compliance with rights and warranties of the article 19 N° 3 of the Constitution, particularly the due process. Of the applicable normative to the disciplinary responsibility regime of Public Persecutors, it is possible to asseverate that that one complies with the reasonable standards of legality of actions, because the agency is stablished under legal rules of disciplinary powers, defined by the law of applicable sanctions, same as the general basis of the applicable proceeding. However, by giving an example, it can be improved for the National Public Persecutor, who holds regulatory power and not legal, of *Reformatio in peius* in an absolute nature, since it is powered, even when not meditating any resource, the revocation of the job as an absolutely decision, just with the merit of the investigation. In regard with the due process in the adjective scope, its actual regulation does not result coherent with a fair right and rational proceeding, because due dates of the unique sanctionary proceeding; the administrative investigation, are so short, that it is seen as a serious obstacle of and adequate defense right on behalf of the Public Persecutors defendants.

Keywords: public persecutors – responsibility – control – due process

1. Introducción: El Ministerio Público, autonomía constitucional

En el año 2000 se dio inicio en Chile a la sustitución del sistema de enjuiciamiento penal vigente en el país, de uno de tipo inquisitivo, en el cual el Juez del Crimen investigaba, acusaba y sentenciaba, por un procedimiento en que dichas funciones son distribuidas entre diversos órganos públicos, a saber: el Ministerio Público, que a través de sus fiscales de manera exclusiva investiga y eventualmente acusa, y un Poder judicial, que a través de sus jueces dicta

sentencias que resuelven y terminan el proceso. La necesidad de un cambio en el procedimiento penal ya se había hecho sentir desde el año 1994, en el “Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública Sobre la Probidad Pública y Prevención de la Corrupción”, documento que en sus propuestas número 33 y 34, señalaba la necesidad de la: “Creación de un ministerio público que, a nombre de la nación, persiga las responsabilidades penales y ejerza un rol preponderante en la fase de investigación”². Las limitaciones en la gestión de causas de los antiguos Juzgados del Crimen, como también la ilegitimidad política y ciudadana que el sistema adquirió; particularmente durante la dictadura militar entre 1973 y 1989; terminaron por formar convencimiento en la clase política civil de la necesidad del cambio del proceso penal, por lo cual se aprobó la ley de reforma constitucional N° 19.519, publicada el 16 de septiembre de 1997, que dio origen e incorporó al texto constitucional al Ministerio Público, reforma que fue complementada con la dictación de la ley orgánica constitucional del Ministerio Público, N° 19.640, (en adelante ley orgánica) publicada a su vez el 15 de octubre de 1999. La implementación práctica del nuevo sistema se inició el año 2000, de forma gradual en las diversas regiones del país.

Así, la jerarquía constitucional que ostenta el Ministerio Público implica que es un órgano creado directamente por el Poder Constituyente, a través de la ley de reforma a la Constitución ya aludida, y cuya existencia se contempla en el Capítulo VII, artículos 83 y siguientes del texto constitucional, al indicar que:

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

Este rango constitucional impide asimilarlo a entes públicos creados a nivel simplemente legal, “y menos subordinarlo en el cumplimiento de sus funciones a las decisiones de estos organismos, puesto que ello desconocería su jerarquía y la autonomía que requiere en el desempeño de sus funciones constitucionales, las cuales miran por cierto a la consecución del bien común”³. Así las cosas y como indica Cea Egaña⁴: “el Ministerio Público se clasificaría en aquel tipo

2 Comisión Nacional de Ética Pública, “Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública y la prevención de la corrupción”, Santiago, Revista de Ciencia Política Vol.18 - N 1 y 2, 1996, pp.202-247;

3 Cea Egaña, J. L., “Teoría del Gobierno”, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2000, pág. 40 y ss., en Boletín del Ministerio Público N° 20, septiembre, 2004, pág. 176 y ss.

4 Fernández González, M. A., “De la exclusividad de la función investigadora del ministerio público y su vinculación con el quehacer de la defensoría penal”, en Boletín del Ministerio Público N° 20, septiembre, 2004, pág. 176 y ss.;

de órganos estatales denominados constitucionales o supremos, puesto que está situado en el vértice superior o cima del sistema de instituciones estatales, directamente establecidos por la Constitución, a diferencia de los dependientes o subordinados, que serían “órganos mediatos en su nexo con la Carta Fundamental”, y subordinados a los de jerarquía constitucional, porque dependen de los principios, normas y recursos que les otorguen estos últimos”.

De esta forma es posible plantear que en este caso la jerarquía constitucional se fundamenta en la esencialidad que tiene la actividad del Ministerio Público para la existencia del Estado Nación, en el ámbito de la investigación y del ejercicio de la acción penal pública, pero además en su: “posición máxima, suprema o en el vértice superior de la organización estatal; calidad de independencia recíproca y de igualdad o paridad con los demás órganos constitucionales; control o fiscalización ejercido, como freno o contrapeso, únicamente por órganos de la misma jerarquía y jamás por otros de posición inferior; participación en el ejercicio de las funciones inherentes al Poder o Soberanía,...; autonomía organizativa, es decir, creación, estructura, competencia, financiamiento y funcionamiento trazado, de manera inmediata y directa por la Carta Fundamental, debiendo la ley regular tales bases, rasgos y finalidades esenciales del órgano respectivo”⁵.

Pero además de ostentar rango constitucional el Ministerio Público es un órgano autónomo. Esta autonomía constitucional sería una sistematización aportada por la Constitución Política de la República de 1980 (en adelante Constitución Política). En efecto, según indica Luis Cordero Vega⁶, hasta mediados de la década de 1960, en Chile la relación institucional de los órganos públicos con el Estado se entendía de dos maneras: centralizada o descentralizada. Así los órganos públicos centralizados eran aquellos que no tenían personalidad jurídica ni patrimonio propio, y se vinculaban con el Presidente de la República a través de una dependencia directa. Por su parte los descentralizados eran aquellos que gozaban de personalidad jurídica y patrimonio propio, y se vinculaban con el Presidente de la República a través del Ministerio respectivo por una relación de supervigilancia o tutela. Así y a contar de mediados de 1960 comenzaron a incorporarse a la institucionalidad una serie de organismos catalogados de “autónomos”, que fueron configurados para relacionarse de forma diferente a las ya aludidas centralización y descentralización. La circunstancia de que el Ministerio Público carezca de patrimonio y personalidad jurídica propios, según Cordero Vega no obsta a su “extraordinaria independencia jurídica”. Con todo, la Constitución Política estableció una nueva categoría de órganos públicos, generando así un nuevo sistema de organización administrativa, denominada “autonomías”. Siguiendo de cerca a Cordero Vega, estos órganos autónomos se caracterizan por: “Constituir organizaciones públicas que no dependen del

5 Cea Egaña, J. L., ob. cit., pág., 42;

6 Cordero Vega, L., Lecciones de Derecho Administrativo, Editorial Thomson Reuters, Santiago, 2015, pág. 123;

Gobierno, no se relacionan con él por un vínculo de supervigilancia o tutela. Se hallan, por ende, en un plano de extraordinaria independencia jurídica, tengan o carezcan de personalidad jurídica propia”⁷. De esta forma es posible advertir que la configuración jurídica del Ministerio público responde a estas dos categorías: es un órgano constitucional porque nace directamente de la Constitución, y además es autónomo, ya que carece de una vinculación de dependencia y supervigilancia con el Poder Ejecutivo, ni tampoco la tiene con el legislativo ni con el Poder Judicial, y en su configuración y funcionamiento está sometido solamente a la Constitución Política y a su ley orgánica constitucional.

Sería en definitiva siguiendo a Rolando Pantoja “un órgano acentralizado”⁸. Sobre el particular la autonomía es posible entenderla por oposición a la dependencia. En efecto y siguiendo a Silva Cimma: “en general para los entes o servicios autónomos que el legislador crea para satisfacer una función pública determinada, el principio de jerarquía administrativa desaparece en relación al Supremo Administrador del Estado”⁹. La autonomía que la Constitución entrega a ciertos órganos significa según el Tribunal Constitucional: “que no pueden quedar sujetos al poder jerárquico del Presidente de la República, puesto que la Constitución los crea como entes autónomos”¹⁰.

Recordando a Cordero Vega coincidimos en que: “La autonomía que se otorga a determinados órganos consiste, como bien lo dice una sentencia del Tribunal Constitucional, en que estas entidades no pueden quedar sujetas al poder jerárquico del Presidente de la República. Si así fuera, la norma que lo estableciera sería inconstitucional, “pues la Constitución los crea como entes autónomos”¹¹. Coincidente con ello es lo señalado en la historia fidedigna del establecimiento de la ley que creó el Ministerio Público, al indicarse que: “Se entiende por autonomía la potestad de dirigirse a sí mismo, sin intervención de terceros; ella tiene una dimensión funcional consistente en el libre y expedito cumplimiento de las funciones otorgadas, y una operativa, que permite hacer cumplir las decisiones adoptadas. La autonomía en la especie está referida a los Poderes del Estado. Este concepto fue una de las claves del consenso alcanzado en el estudio del proyecto, porque es consustancial a las funciones investigativas que se otorgan a la nueva entidad”¹².

7 Cordero Vega, ob. cit., pág. 123.

8 Pantoja Bauzá, R., *La organización de la Administración del Estado*, Editorial Jurídica, Santiago, 1998, pág. 310 y ss.;

9 Silva Cimma, E., *Derecho Administrativo Chileno y Comparado*, El Servicio Público, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1995, 166 y ss.;

10 Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 216, Considerando 16°;

11 Cordero Vega, L., ob. cit. pág. 124;

12 Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, recaído en el proyecto de ley de reforma constitucional que crea el Ministerio público, evacuado el 8 de abril de 1997, contenido en el Diario de Sesiones del Senado, sesión 39°, pág. 4.565. En Fernández González, Miguel Ángel: “De la exclusividad...”, pág. 209;

No obstante, es posible preguntarse por qué se otorga por el Constituyente a esta institución un rango constitucional y autónomo. La respuesta podría estar en la entidad de las funciones que la Constitución Política le asigna. En efecto, del artículo 83 del texto Constitucional se desprenden las funciones y a su vez obligaciones que le asisten, no obstante, la que estimamos justifica su autonomía constitucional es aquella por la cual dicha disposición prescribe que el Ministerio Público: “dirigirá en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delito, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado, y en su caso, ejercerá la acción penal pública en la forma prevista por la ley”. La enorme entidad de poder público que el ejercicio de esta función importa, como también el nivel de afectación de derechos fundamentales que puede acarrear, justifica que las decisiones sobre el ejercicio de estas facultades se circunscriban a los órganos de la misma institución, sin estar condicionados por los demás Poderes del Estado, como tampoco por particulares. No obstante, si se entiende que la autonomía permite desvincular a la institución de la Administración del Estado, esto no significa que pueda quedar al margen de ella. En efecto, en dicho sentido la autonomía solo tendría como consecuencia desvincular al órgano de un centro de decisiones externo que la condicione, por ello siendo el Ministerio Público autónomo respecto de los restantes poderes del Estado, dicha posición institucional no lo excluye por ejemplo de los principios de control y responsabilidad, sino que todo lo contrario, lo obliga a someter su acción a la Constitución y a la ley en sus ámbitos de funciones constitucionales, y también en sus procedimientos internos de índole administrativo, particularmente los referidos al ejercicio de las potestades disciplinarias.

Esto implica que la autonomía no debe entenderse sólo referida al cumplimiento de las funciones que la Constitución le encomienda, y que en definitiva tienen como fundamento el ejercicio exclusivo de la atribución asignada por el Constituyente. A ello alude Cordero Vega cuando indica que: “La autodeterminación es el efecto de la autonomía”.¹³ De lo anterior se desprenden varias consecuencias relevantes para el ordenamiento jurídico. En primer término, que en el ejercicio de sus funciones constitucionales el Ministerio Público debe respetar todo el corpus de derechos y garantías constitucionales expresadas en el artículo 19, N° 3 de la Constitución Política, en especial el debido proceso. Pero además dicho respeto alcanza también al ejercicio de las potestades públicas en el ámbito interno de funcionamiento de la institución. En efecto, no sería admisible que el Ministerio público respetara los mencionados principios constitucionales en el ejercicio de su facultad constitucional de investigar y ejercer la acción penal pública, y que al mismo tiempo no estuviera sujeto a la promoción efectiva de dichos principios en el ejercicio de las facultades disciplinarias para reprimir ilícitos administrativos cometidos por sus fiscales. Así, la conclusión forzosa es que la sujeción a la Constitución y la ley obliga a los órganos del Ministerio Público

13 Cordero Vega, L., ob. cit., pág. 123;

al respeto irrestricto de los derechos fundamentales, en particular el principio del debido proceso, tanto en el ámbito de su función constitucional “externa”, investigar delitos y acusar, como también en sus funciones disciplinarias “internas”, de indagar y sancionar eventuales ilícitos administrativos cometidos por sus fiscales.

Con todo, resulta interesante advertir que la calidad de órgano constitucionalmente autónomo, por una parte, les otorga a los fiscales la necesaria autonomía en el ejercicio de sus funciones propias, pero por otra, los sustrae del sistema general de responsabilidad administrativa aplicable a los órganos y funcionarios de la Administración del Estado. Claro, pues no les son aplicables la ley orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, N° 18.575, que no los incluye en sus artículos 1 y 18, tampoco están sujetos a la ley de bases generales de procedimiento administrativo N° 19.880. Por su parte la Contraloría General de la República no tiene facultades para controlar las actuaciones de la Fiscalía en el ámbito de la responsabilidad administrativa, según lo prescribe expresamente el artículo 71 de la ley orgánica. Además, no le es aplicable en el ámbito de la responsabilidad disciplinaria el Estatuto Administrativo de funcionarios públicos, Ley N° 18.834, al excluirlo el artículo 66 inciso tercero de la ley orgánica.

Por lo anteriormente expuesto es deber remarcar el hecho de que la autonomía constitucional de la que goza el Ministerio Público no significa estar exento de los principios de control y responsabilidad, a los cuales están sometidos todos los órganos y poderes del Estado, porque en el ejercicio de sus funciones constitucionales el Ministerio Público está sujeto al cumplimiento de la Constitución Política, particularmente sus artículos 6, 7 y 38 inciso segundo, de su ley orgánica, debiendo por cierto respetar todo el corpus de derechos y garantías constitucionales expresadas en el artículo 19 de la Constitución, en especial la del debido proceso, obligación de respeto, promoción y protección que alcanza también al ejercicio de las potestades públicas en el ámbito interno de la institución, particularmente las de tipo disciplinario.

2. Estructura orgánica del Ministerio Público

Las funciones asignadas por la Constitución Política al Ministerio Público en su artículo 83 se radican en los fiscales. De estos órganos el Constituyente estableció tres tipos o categorías, a saber: fiscal nacional, Fiscales Regionales y fiscales adjuntos, establecidos en los artículos 85 inciso primero, 86 inciso primero y 88 de la Constitución Política, respectivamente. En general la Constitución Política no prescribe la organización y atribuciones de los fiscales ni de la institución,

sino que reenvía dicha regulación a la ley orgánica, según indica en su artículo 84 inciso primero. Sin embargo se preocupa el Constituyente de establecer en forma genérica las atribuciones del máximo órgano de la institución, el Fiscal Nacional, en su artículo 91, al indicar que: "El Fiscal Nacional tendrá la superintendencia directiva, correccional y económica del Ministerio Público, en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva", redacción casi idéntica al artículo 82 de la Constitución, que otorga las mismas facultades a la Corte Suprema respecto de todos los Tribunales de la nación. Así las cosas, el Ministerio Público se organiza, a semejanza de una pirámide, teniendo en el vértice superior a la Fiscalía Nacional, encabezada por un órgano público máximo de carácter unipersonal denominado Fiscal Nacional, cuyo asiento está en la ciudad de Santiago. A su vez la fiscalía nacional se divide en Fiscalías regionales, correspondiendo cada una de ellas a las respectivas regiones en que está dividido político administrativamente el país, salvo la región metropolitana de Santiago, que está dividida en cuatro Fiscalías regionales, dada su calidad de capital nacional y cantidad de habitantes. A su turno cada Fiscalía regional es encabezada por un fiscal regional, órgano público de carácter unipersonal, que tiene a su cargo el funcionamiento de la institución en dicho territorio, que se traduce en la existencia de fiscales adjuntos, base de la pirámide, órganos que despliegan sus labores en unidades operativas denominadas Fiscalías locales.

En la práctica diaria las funciones entregadas por la Constitución Política al Ministerio Público expresadas en su artículo 83, son ejercidas mayoritariamente por los fiscales adjuntos, órganos públicos unipersonales que investigan y litigan ante los Tribunales con competencia en materia criminal. Lo anterior se refrenda por el artículo 27 de la ley orgánica, al decir: "A los fiscales regionales corresponde el ejercicio de las funciones y atribuciones del Ministerio Público en la región o en la extensión geográfica de la región que corresponda a la fiscalía regional a su cargo, por sí o por medio de los fiscales adjuntos que se encuentren bajo su dependencia (ley N° 19.640, artículo 27)". De ello se desprende que el titular de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal en cada región corresponde a cada fiscal regional, y que dicho órgano decide de forma discrecional si determinada causa la sustancia personalmente o a través de un fiscal adjunto. De ahí que el calificativo de Adjunto de estos últimos fiscales se refiere a que lo son respecto del fiscal regional respectivo y no del fiscal nacional. Así las cosas y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 13 inciso primero de la ley orgánica que prescribe que: "El fiscal nacional es el jefe superior del Ministerio Público y responsable de su funcionamiento", es posible aseverar del análisis de las ya aludidas disposiciones de la Constitución Política y la ley orgánica, que en principio el fiscal nacional no es titular de facultades investigadoras, ni de ejercicio de la acción penal, sino que ambas facultades están radicadas en los fiscales regionales y adjuntos. En efecto, el artículo 17 a) inciso segundo de la ley orgánica prescribe: "El fiscal nacional dictará las instrucciones generales que estime necesarias para el adecuado cumplimiento de las tareas de dirección de la investigación de los hechos punibles, ejercicio de

la acción penal y protección de las víctimas y testigos. No podrá dar instrucciones u ordenar realizar u omitir la realización de actuaciones en casos particulares, con la sola excepción de lo establecido en el artículo 18 (ley N° 19.640, artículo 17, letra a), inciso segundo)". O sea, el fiscal nacional no posee el control directo de las investigaciones, sino que sólo se vincula a ellas a través de directrices aplicables a un grupo indeterminado de casos. Lo anterior se refrenda con el análisis del artículo 18 de la misma ley orgánica: "El fiscal nacional podrá asumir, de oficio y de manera excepcional, la dirección de la investigación, el ejercicio de la acción penal pública y la protección de las víctimas o testigos respecto de determinados hechos que se estimaren constitutivos de delitos, cuando la investidura de las personas involucradas como imputados o víctimas lo hiciere necesario para garantizar que dicha tareas se cumplirán con absoluta independencia y autonomía (ley N° 19.640, artículo 18)". Es decir, la propia ley orgánica permite para una sola hipótesis fáctica y de manera excepcional, que el fiscal nacional ejerza funciones investigativas, cuando intervenga en una causa penal una persona de determinada relevancia, con el objeto de garantizar la debida independencia y autonomía en la respectiva investigación. Es posible entender entonces que las facultades investigativas del fiscal nacional están limitadas por el legislador a circunstancias estrictas, y de manera excepcional a una sola causal, que recuerda a la institución de los Ministros de fuero del Poder judicial, esto es, cuando personas de determinada relevancia; relevancia que en este caso la norma no califica; se hallen comprometidos ya sea como imputado o víctima, en una causa penal, y sólo para efectos de garantizar una investigación penal de carácter objetiva e imparcial. Finalmente, lo que venimos planteando se refuerza con lo expresado en el artículo 35 de la ley orgánica, que al prescribir las obligaciones del fiscal regional indica entre otras que: "El fiscal regional debe dar cumplimiento a las instrucciones generales impartidas por el fiscal nacional. Si las instrucciones incidieren en el ejercicio de sus facultades de dirigir la investigación o en el ejercicio de la acción penal pública, el fiscal regional podrá objetarlas por razones fundadas. Si la instrucción objetada incidiere en actuaciones procesales que no se pudieren dilatar, el fiscal regional deberá realizarlas de acuerdo con la instrucción mientras la objeción no sea resuelta. Si el fiscal nacional acogiere la objeción, deberá modificar la instrucción, con efectos generales para el conjunto del Ministerio Público. En caso contrario, el fiscal nacional asumirá la plena responsabilidad, debiendo el fiscal regional dar cumplimiento a lo resuelto sin más trámite (ley N° 19.640, artículo 35)".

Por lo anterior y del análisis de estas disposiciones es posible afirmar que si bien es cierto el Fiscal Nacional ejerce la dirección superior del Ministerio Público, las facultades propias y que le dan sentido a la existencia institucional; investigar hechos eventualmente delictuales y ejercer la acción penal pública en su caso; son facultades radicadas en los fiscales regionales respectivos, quienes pueden ejercerlas por sí o a través de los fiscales adjuntos. Así, las atribuciones investigativas y de ejercicio de la acción penal pública le estarían vedadas al fiscal nacional, quien sólo puede ejercerlas de manera excepcional en ciertas

causales legales determinadas en el ya transcrito artículo 18 de la ley orgánica. Una consecuencia de lo anterior es que adolecería de ilegalidad el hecho que el fiscal nacional dispusiera alguna instrucción particular u orden precisa, que recaiga en alguna causa determinada, sustanciada ya sea por un fiscal adjunto o por un fiscal regional, puesto que la única manera en que le está permitido intervenir en las investigaciones penales, salvo la hipótesis del artículo 18 de la ley orgánica, es a través de la emisión de Instrucciones Generales, aplicables a un número indeterminado de casos.

Lo anterior por cierto contrasta con la disposición que norma la relación respecto de un caso determinado entre fiscal regional y fiscal adjunto, en la cual éste último tiene la obligación de obedecer las instrucciones particulares emanadas de aquél, lo cual se prescribe en el artículo 44 inciso segundo de la ley orgánica, al expresar: "Los fiscales adjuntos estarán igualmente obligados a obedecer las instrucciones particulares que el fiscal regional les dirija con respecto a un caso que les hubiere sido asignado, a menos que estimen que tales instrucciones son manifiestamente arbitrarias o que atentan contra la ley o la ética profesional. De concurrir estas circunstancias, podrán representar las instrucciones (ley Nº 19.640, artículo 44, inciso segundo)". Esto no sería más que expresión de la regla antes descrita, que es el fiscal regional el titular de las facultades del Ministerio Público en la región, luego, si él es el "dueño" de la causa, resulta de toda lógica que el fiscal adjunto deba cumplir una instrucción particular emanada de su parte, aplicable a un caso determinado. Por último, resulta necesario aclarar que las funciones entregadas por la Constitución Política al Ministerio Público en el ya citado artículo 83, pueden ser efectuadas por cualquiera de sus fiscales regionales o adjuntos. En efecto, el artículo 2 de la ley orgánica establece que: "El Ministerio Público realizará sus actuaciones procesales a través de cualquiera de los fiscales que, con sujeción a lo dispuesto en esta ley, intervenga en ellas".

Esto resulta relevante dado que a diferencia de los miembros del Poder judicial, cuyos jueces por regla general ejercen una competencia con eficacia dentro de un territorio determinado, la competencia de los fiscales tiene eficacia en el ámbito nacional, en virtud de lo cual cualquier fiscal, sea Regional o Adjunto, que tenga a su cargo una causa, puede desarrollar sus actividades de investigación en cualquier punto del país, habiéndosele asignado previamente la investigación por el superior jerárquico respectivo, lo que se refrenda por el artículo 40 inciso final de la ley orgánica, que prescribe: "Sin perjuicio de su pertenencia a una fiscalía local, en el ejercicio de las tareas que les asigna la ley los fiscales adjuntos podrán realizar actuaciones y diligencias en todo el territorio nacional, de conformidad a las normas generales que establezca el fiscal nacional (ley Nº 19.640, artículo 40, inciso final)".

3. Potestades disciplinarias en el Ministerio Público

Es posible aseverar respecto del principio de legalidad, que en el Ministerio Público las potestades disciplinarias están consagradas y asignadas en una disposición de rango legal orgánico constitucional, misma disposición que prescribe las sanciones posibles de aplicar, como también el procedimiento previo necesario para su aplicación. Por ello y como se verá del análisis siguiente, según la normativa de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la Constitución Política de la República, de la ley orgánica constitucional del Ministerio Público, del Reglamento de Responsabilidad y de otras disposiciones, es posible aseverar que, al menos formalmente, el sistema de responsabilidad administrativa aplicable a los fiscales sería respetuoso de aquel principio, en cuanto a la autorización y consagración legal de las potestades disciplinarias, las sanciones aplicables y el establecimiento del procedimiento disciplinario, están contemplados al menos parcialmente en normas de rango legal. Sin embargo, no es posible asegurar lo mismo respecto de los elementos más bien procesales del procedimiento, puesto que no cumpliría con los estándares mínimos de un justo y racional procedimiento, por tratarse de una normativa que no guarda coherencia con el bloque de derechos y garantías procedimentales asentadas en el artículo 19 N° 3 inciso quinto de la Constitución Política, situación que incluso dista notablemente de la regulación disciplinaria aplicable a la generalidad de los funcionarios de la Administración del Estado en Chile, que se contempla tanto en el Estatuto Administrativo ley N° 18.834, como también en otras normas legales y en el Reglamento de Sumarios emitido por la Contraloría General de la República, que sí acogen de mejor manera el debido proceso. Estos cuerpos normativos tienen aplicación general en el ámbito disciplinario para los funcionarios de la Administración del Estado, pero no son aplicables a los fiscales en virtud del estatuto de autonomía constitucional de que está dotado el Ministerio Público, autonomía que paradójicamente y para los efectos de su régimen disciplinario, resulta perjudicial, atendido el escaso respeto de los criterios constitucionales y legales de un justo y racional procedimiento. Es la Constitución Política la que en el ya transcrito artículo 84 inciso segundo, establece que los fiscales tienen responsabilidad en el ejercicio de sus funciones, y la misma disposición reenvía su regulación a la ley orgánica, al prescribir que: "La ley orgánica constitucional establecerá el grado de independencia y autonomía y la responsabilidad que tendrán los fiscales en la dirección de la investigación y en el ejercicio de la acción penal pública, en los casos que tengan a su cargo (Constitución, artículo 84, inciso segundo)". Asimismo, el ya citado artículo 91 de la Constitución Política prescribe: "El fiscal nacional tendrá la superintendencia directiva, correccional y económica del Ministerio Público, en conformidad a la ley orgánica constitucional respectiva". En concordancia con dicho mandato, la ley orgánica en su artículo 2 inciso segundo establece:

“Los fiscales, en los casos que tengan a su cargo, dirigirán la investigación y ejercerán la acción penal pública con el grado de independencia, autonomía y responsabilidad que establece esta ley”, replicando así los artículos ya aludidos de la Carta fundamental. Adicionalmente el mismo cuerpo legal orgánico establece en su artículo 8º inciso primero que: “Los fiscales y los funcionarios del Ministerio Público deberán observar el principio de probidad administrativa.”, aplicando así el principio constitucional de probidad administrativa a los persecutores penales. Lo anterior se complementa con lo dispuesto en el artículo 11 de la misma ley orgánica, al declarar que: “El personal del Ministerio Público estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que pudiere afectarle”, lo que constituye la primera oportunidad en que expresamente se establece la responsabilidad administrativa del personal del Ministerio Público, haciéndolos también sujetos pasivos de responsabilidad tanto civil como penal. Aparte de las normas ya referidas, también resulta aplicable el Reglamento de Responsabilidad Administrativa de Fiscales y Funcionarios del Ministerio Público, (en adelante el Reglamento) texto aprobado en sus últimas modificaciones por Resolución del fiscal nacional N° 700, del 19 de mayo de 2020, el cual es complementado con el Reglamento de Personal para los fiscales del Ministerio público, texto que fue aprobado en sus últimas modificaciones por Resolución del fiscal nacional N° 1381, de 17 de julio, de 2019 (en adelante Reglamento del personal).

Asentado normativamente que los fiscales están sujetos en el ejercicio de sus funciones a responsabilidad disciplinaria, es necesario identificar a los órganos con competencia para aplicar dichas potestades sancionatorias. A ese respecto el texto constitucional asigna dichas facultades de forma genérica al Fiscal Nacional, en el ya transcrito artículo 91, el cual debe complementarse –en cumplimiento del mandato del artículo 84 inciso segundo también citado– con lo dispuesto en el artículo 17 letra d) de la ley orgánica, en el cual se faculta a dicho fiscal para: “Dictar los reglamentos que correspondan en virtud de la superintendencia directiva, correccional y económica que le confiere la Constitución Política. En el ejercicio de esta facultad, determinará la forma de funcionamiento de las fiscalías y demás unidades del Ministerio Público y el ejercicio de la potestad disciplinaria correspondiente (ley N° 19.640, artículo 17, letra d)”. Lo anterior es desarrollado en el artículo 45 de la ley orgánica, ya que aquella disposición indica por vez primera en forma expresa la responsabilidad disciplinaria de los fiscales, al prescribir: “Los fiscales del Ministerio Público tendrán responsabilidad civil, disciplinaria y penal por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, de conformidad a la ley”. Así las cosas, en el artículo 48 de la ley orgánica se atribuyen las potestades disciplinarias a través de una forma genérica, al decir: “La responsabilidad disciplinaria de los fiscales por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones podrá hacerse efectiva por la autoridad superior respectiva, de acuerdo con el procedimiento regulado en los artículos siguientes, según corresponda”. Lo que resulta coherente con lo prescrito en el artículo 38 del Reglamento, que indica: “La responsabilidad disciplinaria de los

fiscales por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones se hará efectiva por el fiscal nacional respecto de los fiscales regionales y por el fiscal regional respecto de los fiscales adjuntos, de acuerdo con el procedimiento regulado en la ley orgánica y en presente reglamento (resolución N° 700, 2020, artículo 38)". De lo anterior podemos concluir entonces que la potestad disciplinaria respecto de un fiscal adjunto recae en su respectivo fiscal regional, además que es el fiscal nacional quien ejerce las facultades sancionatorias respecto de los fiscales regionales. Además, es posible constatar la ausencia de disposición que asigne las potestades disciplinarias a algún órgano público respecto del fiscal nacional. Esto puede explicarse atendido que dicha autoridad no tiene superior jerárquico, lo que se complementa con el carácter constitucionalmente autónomo del Ministerio Público, ya estudiado, por los que nos encontraríamos ante un sistema de responsabilidad disciplinaria que excluye de su aplicación al órgano máximo de la institución. En suma, es la propia ley orgánica la que establece las disposiciones que asignan las potestades disciplinarias al interior del Ministerio Público, las del fiscal nacional respecto de los fiscales regionales y las de éstos sobre los fiscales adjuntos. Por ello y en su ejercicio sólo podrían aplicar aquellas sanciones administrativas que estén expresamente contempladas en la propia ley orgánica, estando vedada la posibilidad, en virtud del principio de legalidad de las penas, de imponer sanciones distintas de aquellas, o establecidas en alguna norma de rango inferior a la ley.

4. Régimen disciplinario aplicable al fiscal nacional

En este apartado es posible advertir un diseño normativo en el que se constata la ausencia de un régimen legal de sanciones disciplinarias respecto del fiscal nacional. En efecto, no existen establecidas en la ley orgánica ni menos aún en el Reglamento, sanciones administrativas susceptibles de aplicar a la máxima autoridad de la institución, no advirtiendo tampoco la consagración de algún órgano que ostente potestades disciplinarias a su respecto. Sin embargo, este vacío normativo es morigerado parcialmente por la existencia de un procedimiento especial contemplado en el artículo 89 de la Constitución Política, y complementado en el artículo 53 de la ley orgánica, que está sólo referido a la sanción disciplinaria de Remoción, tanto del fiscal nacional, como también de los fiscales regionales. Así, el artículo 89 inciso primero de la Carta Fundamental prescribe: "El fiscal nacional y los fiscales regionales sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema, a requerimiento del Presidente de la República, de la Cámara de Diputados, o de diez de sus miembros, por incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones (Constitución, artículo 89, inciso primero)". Dicha disposición

se replica a su vez en el artículo 53 de la ley orgánica, y de ellos es plausible concluir que el fiscal nacional no puede ser sujeto pasivo de responsabilidad disciplinaria al interior del Ministerio Público. La circunstancia de no existir disposiciones que permitan constituir como sujeto pasivo al fiscal nacional en un procedimiento disciplinario al interior de la institución, resulta plausible explicarla si recordamos que dicha autoridad no tiene superior jerárquico, y la institución que dirige es constitucionalmente autónoma.

Desde cierta perspectiva este diseño institucional puede justificarse en la voluntad del Constituyente de reforzar la estabilidad funcionaria del fiscal nacional durante los 8 años de gestión a cargo de la institución, por lo cual se le excluiría del régimen general de responsabilidad administrativa para los funcionarios públicos, de forma de promover la adecuada dirección superior de la institución. Además, se trata de una autoridad máxima de carácter unipersonal, lo cual haría discutible diseñar un dispositivo legal o reglamentario que permita hacer efectiva su responsabilidad disciplinaria en la propia institución. Lo anterior, sin perjuicio de que la propia ley orgánica establece la forma en que se puede hacer efectiva la responsabilidad penal del fiscal nacional. En efecto, reza el artículo 46 que: "Presentada una denuncia en contra de un fiscal del Ministerio público por su presunta responsabilidad en un hecho punible, o tan pronto aparezcan antecedentes que lo señalen como partícipe en un delito, corresponderá dirigir las actuaciones del procedimiento destinado a perseguir la responsabilidad penal: a) Del fiscal nacional, al Fiscal Regional que se designe mediante sorteo, en sesión del Consejo General, la que será especialmente convocada y presidida por el fiscal regional más antiguo (ley N° 19.640, artículo 46)". Así y si bien es cierto el legislador se preocupó de establecer la forma en que el fiscal nacional puede ser sujeto pasivo de responsabilidad penal, no lo es menos que el mecanismo elegido arroja, así planteado, algunas dudas sobre su eventual operatividad en un eventual caso concreto, en particular considerando el carácter unipersonal del fiscal nacional y los fiscales regionales, como la relación necesariamente jerárquica entre ellos. Sin embargo, esta exclusión de responsabilidad disciplinaria resulta dudosa a la luz de lo dispuesto por los artículos 6, 7 y 38 inciso segundo de la Constitución Política, que fijan no sólo el principio de legalidad sino que también el de responsabilidad, haciéndolos aplicables a los órganos del Estado y a todos los funcionarios públicos, en el cumplimiento de sus funciones. La aludida solicitud de Remoción debe presentarse ante la Excma. Corte Suprema, ante la cual se tramita un procedimiento explicitado en el artículo 53 de la ley orgánica. En lo medular se requiere que en la petición de remoción se exprese con "claridad y precisión" los hechos que constituyen la causal invocada, de lo contrario el pleno del máximo tribunal puede declararla inadmisibile. Una vez franqueado el examen de admisibilidad, se otorga traslado al "fiscal inculcado" por el lapso de 8 días hábiles, luego de lo cual, con o sin haberse evacuado el traslado, se puede abrir un término probatorio, designándose un Ministro del Tribunal ante el cual se recibirá la prueba en una audiencia especial al efecto. Luego de ello la causa queda en estado de relación, para verse ante el Pleno del

máximo tribunal, quien para acordar la remoción debe formar mayoría de cuatro séptimos de sus miembros en ejercicio. Cabe mencionar que ni la Constitución Política y tampoco la ley orgánica establecen la posibilidad de impugnación de la sentencia dictada por el Pleno de la Corte Suprema. Sin embargo, es posible considerar que dicho procedimiento, eventualmente, podría ser conocido por el Tribunal Constitucional, si cualquiera de las partes, en este caso el “fiscal inculpado”, recurriera ante dicho Tribunal en virtud de lo dispuesto en el artículo 93, N° 6 e incluso 11 de la constitución, que permitiría a dicho Tribunal conocer y declarar inaplicable a un caso particular algún precepto legal, lo cual podría invocarse por el fiscal afectado, cumpliendo los demás requisitos legales.

5. Régimen aplicable a fiscales regionales y fiscales adjuntos

Como se indicó, las potestades disciplinarias respecto de los fiscales regionales están entregadas por la ley orgánica al fiscal nacional, y para los Fiscales adjuntos, a su respectivo Fiscal Regional. En cuanto al sistema de medidas disciplinarias, este régimen de responsabilidad establece una escala de cinco sanciones disciplinarias prescritas en el artículo 49 de la ley orgánica y artículo 39 del Reglamento (que las replica) tipificando además en el artículo 50 inciso segundo de la ley orgánica, ya citado, las causales específicas por las cuales “procederá” la sanción de Remoción. En efecto, el artículo 49 establece las sanciones de Amonestación privada, Censura por escrito, Multa equivalente hasta media remuneración mensual, por el lapso de un mes, Suspensión de funciones hasta por dos meses, con goce de media remuneración y Remoción. De la misma manera, el artículo 50 inciso primero de la ley orgánica establece las consideraciones a tener presente para aplicar las sanciones especificadas, pero sólo aquellas desde la letra a) a la d), es decir excluyendo expresamente la Remoción, ordenando; de forma casi idéntica al artículo 121 inciso segundo del Estatuto Administrativo ley N° 18.834, en su última versión según ley N° 21.325 de 20 de abril de 2021; que dichas sanciones se aplicarán: “tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida, la eventual reiteración de la conducta, las circunstancias atenuantes y agravantes que arroje el mérito de los antecedentes.”. Como se puede apreciar lo complejo de esta forma de redacción es que deja establecido en forma expresa que dichas valoraciones aplicarían sólo como fundamento a la hora de evaluar la aplicación de las sanciones que allí se explicitan, no siendo aplicables por tanto a la sanción de Remoción. Además, el inciso segundo del artículo 50 de la ley orgánica, ordena de modo imperativo la aplicación de la medida disciplinaria de Remoción cuando se configuren las causales que allí se indican, al expresar: “La remoción, en el caso de un fiscal adjunto, procederá cuando incurra en alguna de las circunstancias

siguientes: 1) Incapacidad, mal comportamiento o negligencia manifiesta en el ejercicio de sus funciones; 2) Falta de probidad, vías de hecho, injurias o conducta inmoral grave, debidamente comprobadas; 3) Ausencia injustificada a sus labores, o sin aviso previo, si ello significare un retardo o perjuicio grave para las tareas encomendadas; 4) Incumplimiento grave de sus obligaciones, deberes o prohibiciones (ley N° 19.640, artículo 50, inciso segundo)". Esta regulación legal es replicada de forma textual en el artículo 41 del Reglamento. Respecto de este sistema de sanciones no resulta difícil constatar que la regulación de la Fiscalía cumple con el estándar constitucional en torno al principio de legalidad, en tanto las sanciones aplicables a los Fiscales aludidos efectivamente están prescritas en la ley orgánica, la cual en este aspecto no ha sido modificada desde su promulgación, y están a disposición del funcionario que ejerce la potestad disciplinaria para su eventual imposición. Sin embargo, es posible preguntarse si el sistema es coherente con el principio de tipicidad. "En efecto, el principio de legalidad impone el de tipicidad, esto es, la necesidad de tipificación de las infracciones administrativas. No obstante, y a diferencia del ordenamiento penal, en el Derecho Administrativo sancionador, el principio de tipicidad se encuentra atenuado. En efecto, en materia disciplinaria, la tipificación de infracciones se formula a partir de la transgresión de los deberes, obligaciones y prohibiciones funcionarias, sin perjuicio de la existencia de un catálogo de infracciones al principio de probidad administrativa (Celis Danzinger, 2016: 158)"¹⁴. Se arguye de esta manera que las conductas ilícitas administrativas no requerirían estar detalladamente descritas en la ley, sino que, por una parte, se estructurarían a partir de la violación del catálogo de las obligaciones, deberes y prohibiciones a las cuales están sujetos los funcionarios públicos, y por otra, a que podría entenderse que estarían debidamente tipificadas con descripciones típicas a nivel reglamentario y no necesariamente legal. Esto estaría refrendado por la Excm. Corte Suprema al resolver...: "sin embargo, la naturaleza de las contravenciones administrativas, en las que confluyen componentes técnicos, dinámicos y sujetos a variabilidad en el tiempo, hace imposible su síntesis descriptiva en un precepto general como lo es una ley, de modo que el principio de tipicidad al traspasarse al ámbito sancionatorio de la Administración admite ciertos grados de atenuación (rol N° 6.287, 2010, considerando 11)". Agregando el mismo fallo: (...) "la predeterminación de los comportamientos que configuran infracciones administrativas se satisface con la exigencia que en la ley se describa el núcleo esencial de las conductas censurables, pudiendo éstas precisarse y complementarse en aspectos no sustanciales por normas emanadas de una autoridad distinta a la legislativa, como es el Ejecutivo, por vía de decretos y reglamentos, en ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución que le compete (rol N° 6.287, 2010, considerando 12)"¹⁵.

14 Celis Danzinger, G., *Derecho Administrativo Disciplinario*, Ediciones Jurídicas El Jurista, Santiago, 2016, pág. 158;

15 Sentencia Corte Suprema Rol 6.287-10, considerandos 11 y 12;

En cuanto a la regulación aplicable a los Fiscales en materia de la sanción de Remoción, puede advertirse un esfuerzo del legislador y del fiscal nacional en lograr un mayor grado de determinación de las conductas que habilitan la aplicación de esta medida disciplinaria, al desarrollar más hipótesis que autorizarían su aplicación en el artículo 42 inciso primero del Reglamento. Como se lee de su inciso segundo, en que se especifican otras causales, ya no imperativas, sino que facultativas, que justificarían la Remoción de un Fiscal, pueden considerarse un aporte a la seguridad jurídica de los Fiscales, en el sentido de propender a un mayor respeto de la tipicidad administrativa. Sin embargo, es posible también seguir avanzando en un mayor esfuerzo en ello, detallando en normas de rango legal las hipótesis que precisen por ejemplo qué puede entenderse por una: “falta cuya gravedad o entidad haga necesario su alejamiento de la institución”, o cuantas sanciones se entenderán suficientes para considerar que un Fiscal “haya sido sancionado administrativamente en forma reiterada, en términos que haga necesario su alejamiento”, lo cual reforzaría el principio de tipicidad administrativa y en definitiva la seguridad jurídica.¹⁶

Agregando el mismo fallo: ello resulta posible perfeccionar aún más el respeto del principio de tipicidad, como se ha logrado en el Derecho español, con su Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, norma legal que en su artículo 61 clasifica las infracciones en las que puede incurrir un Fiscal en tres categorías: muy graves, graves y leves al prescribir: “Los miembros del Ministerio Fiscal incurrirán en responsabilidad disciplinaria cuando cometieran alguna de las faltas previstas en la presente ley. Las faltas cometidas por los miembros del Ministerio Fiscal podrán ser leves, graves y muy graves”¹⁷. Nótese la limitación normativa a la arbitrariedad al circunscribir el nacimiento de la eventual responsabilidad disciplinaria a sólo “cuando cometieran alguna de las faltas previstas en la presente ley”, por lo cual se estaría prohibiendo el ejercicio de las potestades disciplinarias en este ámbito respecto de conductas no descritas en dicha norma legal. A continuación, dicho Estatuto en el artículo 62 procede a la descripción minuciosa y taxativa de dieciséis hipótesis de faltas muy graves, a su vez en el artículo 63 se contemplan y exponen doce conductas consideradas faltas graves, y por último en el artículo 64 se detallan las siete infracciones catalogadas de leves. Así las cosas y sin perjuicio de las diferencias institucionales existentes entre el Ministerio Público Chileno y el Ministerio Fiscal Español; particularmente en cuanto a la autonomía constitucional de aquél y la vinculación al Poder Ejecutivo de éste último; llama la atención el

16 “Artículo 42°.- Para los efectos de lo previsto en el artículo precedente, se entenderá especialmente que se configura la causal del número 4, de remoción, por incumplimiento grave de obligaciones, deberes o prohibiciones de los fiscales, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias: 1.- Ser condenado por crimen o simple delito; 2.- Ser condenado por alguna de las faltas contempladas en el artículo 50 de la Ley 20.000” Reglamento de Responsabilidad: www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos.

17 Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, entrada en vigor 02/02/1982, Jefatura del Estado, última versión 13 de julio de 2022. En www.boe.es, legislación consolidada.

respeto irrestricto que se pretende al principio de legalidad, demostrado por una parte, en la enumeración taxativa en la ley de las eventuales conductas ilícitas, excluyendo la sanción de otras no incluidas en dichos artículos, lo que limita el ejercicio arbitrario de las potestades disciplinarias, y por otra y en el mismo sentido, que el artículo 66 del Estatuto establece un sistema de 5 sanciones, las cuales se asocian a determinadas faltas, esto es y por ejemplo, las faltas leves sólo pueden ser castigadas con las sanciones más leves del listado, luego las faltas graves sólo con Multa, y así progresivamente.

Y en cuanto al principio de tipicidad, es posible advertir un grado de sofisticación superior al que se aspira por la doctrina y jurisprudencia nacionales ya aludidas sobre el particular, puesto que del Estatuto Fiscal Español analizado es posible constatar que las conductas sancionables se hallan detallada y expresamente descritas en las disposiciones ya referidas, otorgando así mayor seguridad jurídica a los fiscales. De esta manera el sistema normativo español atingente a la materia ilustra un estado más avanzado no sólo en cuanto a la necesaria limitación del eventual ejercicio arbitrario de potestades disciplinarias, sino que también el respeto a los principios de legalidad y tipicidad, estableciendo una vinculación más cercana entre dichos principios y el de proporcionalidad entre la falta cometida y la sanción a aplicar, puesto que asocia directamente ciertas conductas ilícitas a determinadas sanciones posibles, lo que nuevamente limita el eventual ejercicio arbitrario de potestades disciplinarias. Lo anterior resulta particularmente relevante para el caso del Ministerio Público Chileno, ya que en la reglamentación aplicable a los Fiscales se establece la *Reformatio in peius*, y en carácter de absoluta, según prescribe el artículo 30 parte final del Reglamento al prescribir que: “Asimismo el fiscal nacional dentro del mismo plazo de diez días podrá revisar la resolución recaída en la investigación administrativa, y modificar la resolución, ya sea para absolver, rebajar o aumentar la sanción impuesta, o para imponer una sanción a quien haya sido absuelto, con el sólo mérito de los antecedentes recopilados durante la investigación (resolución N° 700, 2020, artículo 30)”. Resulta importante esta atribución en primer lugar, porque esta facultad del fiscal nacional no está consagrada en una ley sino que sólo a nivel reglamentario, lo cual constituye una potencial fuente de fricción con el principio de legalidad, ya que se le otorga la facultad discrecional, por ejemplo, para sustituir una absolución por una condena, en virtud del solo ejercicio de dicha potestad.

Y, en segundo lugar, es una facultad de carácter absoluta, puesto que puede ejercerse independientemente de si el Fiscal investigado haya impugnado o no la sentencia emanada del procedimiento disciplinario, ya que en la misma disposición transcrita se ordena el envío de todas las investigaciones administrativas al fiscal nacional para su revisión, dentro de un plazo de diez días, sin importar la forma de término del proceso.

Así las cosas en el ordenamiento aplicable a los Fiscales, si bien se ha hecho un esfuerzo en determinar qué conductas pueden considerarse aptas para asociarla a una sanción de Remoción, este intento podría profundizarse con

una enumeración taxativa de las conductas sancionables y una descripción más detallada de las mismas, sean desde faltas leves hasta aquellas de mayor gravedad que puedan dar lugar a la Remoción, de manera de no sólo respetar sino que también promover los principios de legalidad y tipicidad, vinculándolo al principio de proporcionalidad de las sanciones, asociando además determinadas conductas infraccionales a ciertas sanciones específicas, de manera de evitar la arbitrariedad en la aplicación de las medidas disciplinarias, como también limitar el posible uso abusivo de la “reforma en perjuicio”.

Respecto de la sanción de remoción y la necesidad de su fundamentación, desde una perspectiva exegética sería probable inferir que la voluntad del legislador orgánico fue facilitar la procedencia y aplicación de la sanción de Remoción, excluyéndola expresamente de la obligación de fundamentación conforme a los criterios expuestos en el inciso primero del artículo 50, de forma tal que, subsumida la conducta investigada en alguna de las causales del inciso segundo de dicha disposición y del artículo 41 del Reglamento, haría forzosa la aplicación de la sanción de Remoción. Esto se vería refrendado con el verbo de carácter imperativo empleado en ambos textos normativos, al prescribir que la remoción “procederá cuando incurra en alguna de las circunstancias siguientes:”, no utilizando términos tales como “podrá” o “se podrá imponer”, como sí se utiliza en el inciso segundo del artículo 42 del Reglamento. Sin embargo, debemos incorporar en el análisis el artículo 50 del Reglamento, que prescribe con aplicación general a funcionarios y fiscales que: “Las medidas disciplinarias que se establecen en el presente reglamento se aplicarán tomando en cuenta la gravedad de la falta cometida, la eventual reiteración de una misma conducta y las circunstancias atenuantes y agravantes de responsabilidad que arroje el mérito de la investigación (resolución N° 700, 2020, artículo 50)”. Se pueden entender este tipo de consideraciones como aplicables a todas las sanciones administrativas, incluida la Remoción, a pesar de no estar estatuido en la ley. Así las cosas y del análisis armónico de estas normas jurídicas es posible desechar la interpretación primero enunciada, puesto que entenderla de ese modo sería contraria a la exigencia del respeto y promoción el deber de toda autoridad pública de fundamentar con consideraciones de hecho y de Derecho sus decisiones, lo que resulta doblemente exigible cuando se están ejerciendo atribuciones disciplinarias, que pueden lesionar derechos y garantías fundamentales.

6. Procedimiento disciplinario aplicable a los fiscales adjuntos y regionales

El principio constitucional del debido proceso es de tal importancia para la vigencia efectiva de un Estado de Derecho, que estimamos no sólo debe ser respetado en el ámbito de la jurisdicción en general, sino que también constituye

fundamento y límite en el ejercicio de las potestades disciplinarias de los órganos públicos. En dicho sentido y refiriéndose al procedimiento administrativo sancionatorio, Celis Danzinger señala que el debido proceso disciplinario puede entenderse como aquel que: “permite a todo inculpado hacer valer en un procedimiento previo sus alegaciones y defensas, en todas las etapas del proceso, mediante la presentación de descargos y medios de prueba, la solicitud de un término probatorio, así como la interposición de recursos (Celis Danzinger, 2016: 146)”.¹⁸ De esta manera, a nivel constitucional, se recoge este principio cuando prescribe que: «Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponde al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos» (Constitución, artículo 19, N° 3, inciso quinto).

El texto constitucional es refrendado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al señalar esta: “Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”.¹⁹ Así pues, del análisis literal de las disposiciones arriba descritas, es posible afirmar la vigencia del debido proceso en el ámbito de la jurisdicción penal, sin embargo y a partir de una aproximación coherente con la perspectiva de la supremacía constitucional en el ordenamiento jurídico, es posible aseverar que dichos estándares constitucionales deben tener vigencia y eficacia también en el ámbito de los procedimientos administrativos disciplinarios, con el nivel de protección que corresponde según el tipo de procedimiento de que se trata. En efecto, como ya se refirió esto ha sido refrendado por la jurisprudencia tanto del Tribunal Constitucional como de la Excma. Corte Suprema, y también por la doctrina. Así la sentencia del Tribunal Constitucional rol N° 468 de 9 de noviembre de 2006, indica que: “...los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”; Apoya esta perspectiva Montero Cartes, al señalar que: Con todo, más allá del fundamento mismo de esta responsabilidad administrativa, conviene consignar que la Administración, en el ejercicio de la potestad disciplinaria, como manifestación del ius puniendi, debe observar los principios que informan la potestad sancionatoria del Estado, con las matizaciones propias de su naturaleza, por lo que su validez, en el contexto de un Estado de derecho respetuoso de los derechos fundamentales, está condicionada al cumplimiento de la Constitución y de los principios en

18 Celis Danzinger, G., Ob. cit., pág. 146.

19 Convención Americana de Derechos Humanos, 05/01/1991, “Artículo 8. Garantías Judiciales.”; En www.oas.org/tratados;

esta consagrados (Montero Cartes, 2015: 118)".²⁰ Entonces, al constituir la potestad disciplinaria de los órganos públicos una manifestación del poder estatal, en su ejercicio debe respetar las limitaciones a la potestad de penar, pero dicha protección también debe extenderse al ámbito adjetivo, o sea los principios atinentes al procedimiento mismo, atendido la eficacia directa de la Constitución Política, de lo contrario constituiría una violación del artículo 19 N° 3 inciso quinto de la Carta fundamental.

El ejercicio efectivo de las potestades disciplinarias se implementa a través de los procedimientos disciplinarios. En dicho sentido llama la atención que para el caso de los Fiscales del Ministerio público, se contemple sólo un tipo de procedimiento disciplinario para perseguir la responsabilidad administrativa de un fiscal adjunto, independientemente de la gravedad de la supuesta infracción, a diferencia de la regulación del Estatuto Administrativo ley N° 18.834, el que contempla tanto la Investigación Sumaria como el Sumario Administrativo, distinción elaborada precisamente en función de la entidad del hecho investigado, tanto es así que está prohibido que una investigación sumaria pueda desembocar en una sanción de remoción, salvo excepción legal.

En el caso particular para el Ministerio Público, podría estimarse una política eficiente, en el sentido de evitar la duplicidad de procedimientos, con el consiguiente ahorro en cuanto a recursos materiales y tiempo de las personas, no obstante en determinados casos, sería probable la afectación el principio de proporcionalidad, en función de la correspondencia entre la entidad de la infracción imputada y la sanción aplicable, ya que al contemplarse un solo tipo de procedimiento disciplinario se rigidiza el abanico de sanciones posibles, y se amplían los límites del ejercicio de las potestades disciplinarias. En efecto, lo anterior no podría ocurrir en caso de tramitarse una Investigación Sumaria, como la incluida en el Estatuto Administrativo ley N° 18.834, según señala su artículo 120 inciso sexto: "Como resultado de una investigación sumaria no podrá aplicarse la sanción de destitución, sin perjuicio de los casos contemplados en el presente Estatuto". Es decir, esto impide la aplicación de la sanción de Destitución en dicho tipo de procedimiento. Por ello es plausible proponer, con el objeto de evitar eventuales arbitrariedades, una modificación legal en el sentido de disponer dos procedimientos disciplinarios: una Investigación administrativa que permitiera aplicar sanciones de menor o mediana entidad excluyendo la Remoción, y un Sumario administrativo, destinado a investigar infracciones graves que pudieren desembocar en la sanción de Remoción. Particular importancia tendría esta propuesta para infracciones que pudiesen consistir en la aplicación por el Fiscal, en un caso determinado a su cargo, de un criterio jurídico diferente al de una Instrucción General, derivado de la interpretación particular de una norma jurídica en un caso concreto, puesto que si bien el Fiscal pudiese

20 Montero Cartes, C.: "La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos: un estudio introductorio", Revista de Derecho Público/ Vol. 82, 1° Sem., 2015, pág. 118.

apartarse de la hipótesis jurídica ordenada en determinada Instrucción General, sería posible considerar que entendió concurrir circunstancias especiales que ameritaban apartarse de la Instrucción General, en el caso concreto.

También esta distinción de procedimiento podría ser útil para morigerar en cierto grado lo ampliamente discrecional que resulta la facultad reglamentaria de la *reformatio in peius* de la máxima autoridad del Ministerio Público. Por último y como se verá, el procedimiento disciplinario del que tratamos es aplicable tanto a los fiscales adjuntos como también a los fiscales regionales, con la salvedad de que no se contempla la posibilidad de sancionar con remoción en esta sede a estos últimos, sino que solo es posible destituir a un fiscal regional según el mismo procedimiento especial que trata de la destitución del fiscal nacional. En efecto, el ya aludido procedimiento especial de remoción se hace aplicable expresamente también a los fiscales regionales, como se desprende del inciso final del artículo 89 de la carta fundamental. De ello es posible inferir que si bien es cierto los artículos 51 y 52 de la ley N° 19.640 hacen aplicable a los fiscales regionales el único procedimiento interno de responsabilidad disciplinaria destinado a los fiscales adjuntos, este procedimiento disciplinario tendría excluida para los fiscales regionales la sanción de remoción, ya que los artículos 89 de la Constitución y 53 de la ley N° 19.640 explicitan que el fiscal nacional y los fiscales regionales «solo podrán ser removidos» por la Corte Suprema. De esta manera, efectivamente podría desarrollarse una investigación administrativa respecto de un fiscal regional dentro del mismo Ministerio Público, pero dicho procedimiento no podría desembocar en la sanción de remoción, sino que solo hasta aquella medida disciplinaria inmediatamente inferior, o sea, suspensión de funciones hasta por dos meses, con goce de media remuneración.

Respecto de los fiscales adjuntos, existe un procedimiento disciplinario establecido en el artículo 51 de la ley N° 19.640 y 44 y siguientes del reglamento, el cual, en virtud del artículo 52 de la ley N° 19.640, se hace aplicable también a los fiscales regionales, con excepción respecto de estos del régimen de impugnación y de la posibilidad de aplicación de la sanción de remoción. Así las cosas, cuando se investiga la responsabilidad disciplinaria de algún fiscal adjunto, el fiscal regional respectivo debe nombrar un investigador, calidad que solo puede recaer en otro fiscal del Ministerio Público, según reza el inciso primero de la norma, excluyendo la posibilidad de que un fiscal adjunto sea investigado, por ejemplo, por algún profesional o directivo de la institución. Adicionalmente, es posible advertir que, a diferencia del régimen general de responsabilidad establecido en el Estatuto Administrativo, no se requiere que el fiscal investigador ostente un grado en la jerarquía funcionaria igual o superior al fiscal investigado, no existiendo norma que así lo ordene. Cabe consignar además que, si bien es cierto, la disposición no excluye que la investigación respecto de un fiscal adjunto sea desarrollada por algún fiscal regional, ya que solo se limita a decir que «el fiscal regional designará como investigador a uno

de los fiscales del Ministerio Público», en la práctica se designan para sustanciar dichas indagatorias a fiscales adjuntos de la misma región a la cual pertenece el fiscal investigado. En cuanto al procedimiento, éste se describe en los incisos 2 al 7 del artículo 51 de la ley orgánica y artículo 44 y siguientes del Reglamento, tratándose mayormente de un procedimiento de tipo oral, de cuyas actuaciones se debe dejar registro. Sin embargo, llama la atención lo breve de los plazos asociados al mismo, lo cual estimamos puede lesionar un derecho a defensa efectivo garantizado en la Constitución política en su artículo 19, N° 3, inciso segundo que establece: “Toda persona tiene derecho a defensa jurídica en la forma que la ley señale y ninguna autoridad o individuo podrá impedir, restringir o perturbar la debida intervención del letrado si hubiere sido requerida.” En efecto, en el procedimiento en estudio se prescribe un plazo máximo de investigación de cinco días, al cabo del cual “se formularán cargos, si procediere”, teniendo el fiscal investigado el lapso de dos días para formular sus descargos, luego de lo cual, y si el inculpado lo solicitare, se rendirá prueba, término probatorio que no puede exceder de tres días. Luego de vencido dicho plazo o posteriormente a la formulación de los descargos, si no se hubiese ofrecido prueba, el investigador tiene un plazo de dos días para emitir su informe final, el que deberá contener los fundamentos de hecho, de Derecho, sus conclusiones y la propuesta efectuada al fiscal regional, quien una vez recibido el informe, tiene un plazo de dos días para resolver, en definitiva. De esta sentencia, el fiscal investigado tiene la posibilidad de deducir recurso de reposición ante el fiscal regional que ordenó iniciar la investigación, dentro del plazo de 5 días, y de apelación en subsidio ante el fiscal nacional, dentro de igual lapso. La reposición se consagra en el artículo 45 inciso noveno del Reglamento y no en la ley orgánica.

De lo anterior es posible advertir la eventual lesión al derecho a un racional y justo procedimiento, especificado en la afectación del efectivo derecho a defensa, si consideramos que de este procedimiento puede emanar una sanción de Remoción para el fiscal adjunto, destitución que como se dijo se sustancia en una investigación que no puede exceder de cinco días, y cuyo plazo para presentar descargos es de dos días, y el de rendición de prueba no excede los tres días, tiempo insuficiente para controvertir los antecedentes de la investigación, máxime si el expediente se mantiene secreto durante la misma. En efecto, la Constitución asegura un debido proceso a todas las personas, y que toda sentencia debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, garantizando un procedimiento e investigación racionales y justos, lo cual no aparece coherente con este tipo de procedimiento, particularmente en materia de extensión de plazos, puesto que éstos están dispuestos en beneficio del investigado, de manera tal que el sujeto pasivo del proceso pueda ejercer de manera adecuada su propia defensa. Asimismo, en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución se refiere que: “Se acordó dejar constancia en actas, para la historia fidedigna de la disposición, que sus miembros coincidían en que eran garantías mínimas de un racional y justo proceso: permitir el oportuno

conocimiento de la acción, la adecuada defensa y producción de la prueba que correspondiere (actas de sesión N° 103, citadas en Avendaño Uribe, 2003: 5).²¹

En dicho sentido resulta difícil considerar que en el procedimiento disciplinario en estudio se respete y promueva una “adecuada defensa”, si la investigación, secreta, dura como máximo cinco días, a su vez el plazo para la formulación de descargos es de dos días, contados desde que se le notifican los cargos, es decir, desde que se le permite al Fiscal investigado conocer el contenido de la investigación dirigida en su contra. Estos plazos resultan ser insuficientes para ejercer una adecuada defensa, considerando además que el plazo máximo para rendir prueba es de tres días. Es relevante comprobar que los plazos anteriormente descritos son idénticos a los del proceso disciplinario denominado Investigación Sumaria, plasmado en el Estatuto Administrativo ley N° 18.834, en su artículo 126. Esta ley contempla el sistema de responsabilidad administrativa de aplicación general a los funcionarios de la Administración del Estado, que sabemos no es aplicable al Ministerio Público por ser este un órgano constitucionalmente autónomo, pero que nos sirve para ilustrar lo que analizamos. En efecto, la Investigación Sumaria se utiliza para inquirir sobre aquellas infracciones de menor entidad, por ello los plazos son tan limitados, y por la misma razón en este tipo de proceso la ley impide la aplicación de la medida disciplinaria de Destitución, según señala el artículo 126 inciso sexto de la ley N° 18.834: “Como resultado de una investigación sumaria no podrá aplicarse la sanción de destitución, sin perjuicio de los casos contemplados en el presente Estatuto”.

Por ello es el mismo Estatuto Administrativo el que prescribe que para conocer hechos de mayor relevancia se requiere otro tipo de proceso disciplinario, denominado Sumario administrativo, de carácter formal y regulado en los artículos 129 y siguientes de la misma ley, al prescribir en su artículo 127: “Si en el transcurso de la investigación se constata que los hechos revisten una mayor gravedad se pondrá término a este procedimiento y se dispondrá, por la autoridad competente, que la investigación prosiga mediante un sumario administrativo”. Es así como en este procedimiento según los artículos 135 y siguientes, el plazo de investigación es de 20 días, luego de lo cual se otorga un plazo de 5 días para formular los descargos, prorrogable por otros 5 días, para luego prescribir un término probatorio de hasta 20 días. Por su parte la ley orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado N° 18.575, en su artículo 18 inciso segundo, establece que: “en el ejercicio de la potestad disciplinaria se asegurará el derecho a un racional y justo procedimiento”, por cierto, siendo coherente con la norma constitucional ya transcrita. Además, la Contraloría General de la República en su “Reglamento de sumarios instruidos por la Contraloría General de la República”, aprobado por Resolución N° 510

21 Actas de Sesión N° 103 pág. 19-20 www.bcn.cl. En Avendaño Uribe, Jessica, “El debido proceso como derecho fundamental en la actividad administrativa”, Valdivia, Memoria de Prueba, Universidad Austral de Chile, 2003, pág. 5 y ss.

de 22 de octubre de 2013, establece en su parte considerativa, párrafo quinto: “Que el ejercicio de la potestad disciplinaria debe asegurar el derecho a un racional y justo procedimiento, con el respeto a las correspondientes garantías individuales”. Este Reglamento en su artículo 2º, refiriéndose al objeto del sumario administrativo, indica que éste propenderá a: “determinar la participación y la responsabilidad consiguiente de los funcionarios involucrados, respetando un racional y justo procedimiento”.

Este procedimiento regula un plazo de investigación de 30 días, según su artículo 6º, y en su artículo 27 establece que: “El inculpado tendrá un plazo de cinco días, contado desde la fecha de notificación de los cargos, para formular sus descargos y defensas, el que podrá ser prorrogado por el fiscal por otros cinco días.”, en tanto que su artículo 29 contempla un término probatorio de 10 días. Adicionalmente debemos tener en cuenta que el Reglamento de Responsabilidad aplicable para fiscales y funcionarios del Ministerio Público, establece en sus artículos 25 y siguientes reglas especiales de procedimiento aplicables sólo a los funcionarios de la Fiscalía, distintos de los fiscales, prescribiendo que el plazo de investigación para los funcionarios es de 10 días, el que por ciertas razones puede alcanzar hasta 60 días, fijando un plazo para formular descargos al inculpado de 5 días, prorrogable hasta por 5 días, estableciéndose un eventual término probatorio de 5 días. Por último, se establece expresamente la procedencia de 2 recursos para impugnar la decisión final emitida por la autoridad que dispuso la apertura de la investigación: el de reposición y el de apelación, dentro de un lapso de 5 días²².

7. Extinción de responsabilidad administrativa

El régimen disciplinario aplicable a los Fiscales es bastante similar al consagrado en el Estatuto Administrativo ley N° 18.834, con algunas relevantes salvedades. En efecto y en primer lugar debemos consignar que la ley orgánica no regula esta importante materia, siendo normada sólo por el Reglamento, que establece como disposición de aplicación general para Fiscales y funcionarios en su artículo 33 que: “La responsabilidad administrativa del funcionario se extingue: 1.- por muerte; 2.- por el cumplimiento de la sanción; y, 3.- por la prescripción de la acción disciplinaria (resolución 700, 2020, artículo 33)”. Estas tres causales de extinción de responsabilidad disciplinaria por cierto están prescritas en el artículo 157 del Estatuto Administrativo ya aludido, sin embargo, llama la atención la omisión en las normas aplicables a los Fiscales de una cuarta causal,

22 Reglamento, en www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos.

que sí está contemplada en aquel Estatuto en la letra b) del referido artículo: "Por haber cesado en sus funciones". Por último y en una decisión normativa distinta de la regulación aplicable a la generalidad de los funcionarios públicos, el mencionado Reglamento de responsabilidad en el mismo artículo 33 inciso segundo establece que: la acción disciplinaria contra el funcionario prescribirá en dos años contados desde el día en que este hubiere incurrido en la acción u omisión que da origen a responsabilidad administrativa. No obstante, si hubiere hechos constitutivos de delito, la acción disciplinaria prescribirá conjuntamente con la acción penal (resolución 700, 2020, artículo 33, inciso segundo), y no en 4 años como lo prescribe el Estatuto Administrativo.

8. Conclusiones

El Ministerio Público es una institución que goza de autonomía constitucional, sin embargo ello no significa que se encuentre al margen de los principios de control y de responsabilidad, sino que debe someter todas sus actuaciones a la Constitución y al Ordenamiento jurídico en general, respetando y promoviendo los derechos y garantías del artículo 19, N° 3 de la Carta fundamental, en particular el debido proceso.

De la normativa aplicable al régimen de responsabilidad disciplinaria de los Fiscales, es posible aseverar que ella cumple con estándares razonables de respeto del principio de legalidad de las sanciones, al estar establecidas en normas legales los órganos que ejercen las potestades disciplinarias, definidas en la ley las sanciones aplicables, igual que las bases generales del procedimiento. No obstante, es posible mejorar, por ejemplo, en el caso del fiscal nacional, quien ostenta la facultad reglamentaria, y no legal, de la *Reformatio in peius*, permitiéndole incluso sin mediar recurso, revocar de oficio una decisión absolutoria por una condenatoria, con el sólo mérito de la investigación.

En torno al principio de tipicidad, la regulación aplicable a los Fiscales chilenos carece de la descripción de las conductas sancionadas, dejando al arbitrio de la autoridad llamada a resolver la investigación administrativa; fiscal nacional respecto de los fiscales regionales y éstos respecto de los fiscales adjuntos; la evaluación de la naturaleza y entidad de las conductas eventualmente sancionables.

Llama la atención la existencia de un solo procedimiento administrativo sancionatorio, en cuyo contexto se pueden aplicar todas las sanciones disponibles, incluida la Remoción, lo que puede traer aparejado el riesgo de aplicación de sanciones extremas para hechos de menor entidad. Esto contrasta

con el Estatuto Administrativo, que contempla dos procedimientos distinguibles por la gravedad de los hechos a investigar.

En cuanto al debido proceso en el ámbito adjetivo, su regulación no resulta coherente con un justo y racional procedimiento, pues los plazos del único procedimiento sancionatorio; la Investigación administrativa; son tan breves que se erigen en un obstáculo al ejercicio del derecho a defensa por parte de los Fiscales, aumentando exponencialmente la entidad de las potestades disciplinarias que son ejercidas por las autoridades que prevé la ley.

Lo anterior contrasta con el régimen de responsabilidad aplicable a la generalidad de los funcionarios públicos de la Administración del Estado, a quienes se les aplica el Estatuto Administrativo, ó también el Reglamento de Sumarios de la Contraloría General de la República, que respetan de mejor forma que para los Fiscales el debido proceso en materia de defensa efectiva, consagrando diversos tipos de procedimientos disciplinarios, según la gravedad de la infracción investigada, como también disponen de plazos más extendidos y razonables para sustanciar una adecuada investigación.

Referencias

- **Avendaño Uribe, J. (2003).** *El debido proceso como derecho fundamental en la actividad administrativa [memoria de prueba]*. Universidad Austral de Chile.
- **Cea Egaña, J. L. (2000).** *Teoría del gobierno*. Ediciones Universidad Católica de Chile.
- **Celis Danzinger, G. (2016).** *Derecho administrativo disciplinario*. Ediciones Jurídicas El Jurista.
- **Comisión Nacional de la Ética Pública. (1996).** Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública sobre la probidad pública y la prevención de la corrupción. *Revista de Ciencia Política*, 18 (1 y 2), 202-247.
- **Cordero Vega, L. (2015).** *Lecciones de derecho administrativo*. Editorial Thomson Reuters.
- **Fernández González, M. Á. (2004).** De la exclusividad de la función investigadora del ministerio público y su vinculación con el quehacer de la defensoría penal. *Boletín del Ministerio Público* (20), 176 y siguientes.
- **Montero Cartes, C. (2015).** La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos: un estudio introductorio. *Revista de Derecho Público*, 82, 1º semestre.

- **Pantoja Bauzá, R. (1998).** *La organización de la Administración del Estado*. Editorial Jurídica de Chile.
- **Silva Cimma, E. (1995).** *Derecho administrativo chileno y comparado, el servicio público*. Editorial Jurídica de Chile.

NORMATIVA

- **Boletín Oficial del Estado. (1982).** *Ley N° 50, de 30 de diciembre de 1981, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal*. <https://www.boe.es/eli/es/l/1981/12/30/50/con>
- **Contraloría General de la República. (2013).** *Resolución N° 510, de 2013, aprueba Reglamento de sumarios instruidos por la Contraloría General de la República*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1055411&idParte=>
- **Ley N° 19640, establece la ley orgánica constitucional del Ministerio Público.** Diario Oficial de la República de Chile, 15 de octubre de 1999. Última modificación 5 de septiembre de 2017. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=145437>
- **Ministerio de Hacienda. (2005).** *Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo*. Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. Última modificación 20 de abril de 2021. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=236392>
- **Ministerio Público. (2019).** *Resolución N° 1.381, 2019, del fiscal nacional, Reglamento de personal para los fiscales del Ministerio Público*. http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos/reglamentos/Reglamento_de_Personal_para_los_Fiscales_.pdf
- **Ministerio Público. (2020).** *Resolución N° 700, de 2020, del fiscal nacional, Reglamento de responsabilidad administrativa de fiscales y funcionarios del Ministerio Público*. http://www.fiscaliadechile.cl/transparencia/documentos/reglamentos/Reglamento_de_Responsabilidad_Administrativa_para_Fiscales_y_Funcionarios_del_MP.pdf
- **Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2001).** *Decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado*. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre de 2001. Última modificación 15 de febrero de 2018. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>

- **Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (2005).** *Decreto N° 100, de 2005, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile*. Diario Oficial de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. Última modificación 23 de agosto de 2022. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>
- **Organización de los Estados Americanos. (1969).** *Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica*. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

JURISPRUDENCIA

Tribunal Constitucional, roles:

- N° 216, sentencia.
- N° 468, sentencia del 9 de noviembre de 2006.

Corte Suprema, rol:

- N° 6.287-10, sentencia.