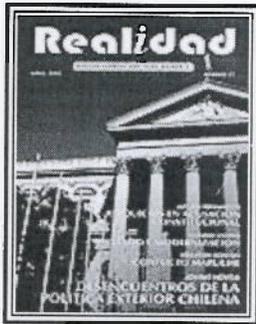


Política

## Acusación Constitucional: RESQUICIOS INACEPTABLES QUE DAÑAN



Número 71/año 8  
2003

**PARTICIPA**

Cuentale a un amigo de  
revistarealidad.cl

Tu nombre:

Tu email:

El nombre de tu amigo:

Su e-mail:

Enviar

Mándale a un amigo  
este artículo.

Tu nombre:

Tu email:

El nombre de tu amigo:

Su e-mail:

Enviar

Con ocasión de la acusación constitucional promovida contra el ministro de Economía don Jorge Rodríguez Grossi por el escándalo CORFO-Inverlink, su defensa ha levantado una serie de argumentaciones que apuntan a dejar a la Cámara prácticamente sin poder de fiscalización política.

Como observadores, somos neutros respecto de la procedencia definitiva de esta acusación en particular, pero nos parece inaceptable que por la vía de las "cuestiones previas", sumadas a interpretaciones extremas, ininteligibles y débiles en rigor jurídico, se plantee derechamente el despojo a la Cámara de sus atribuciones del artículo 48 N°2 letra b) de la Constitución. Esta es la norma que la faculta para acusar a los ministros de Estado por cuatro clases de delitos y "por infringir la Constitución, las leyes o dejar éstas sin ejecución".



La construcción de estos resquicios descansa en las siguientes afirmaciones, aproximadamente:

- 1.- Los ministros de estado son irresponsables políticamente ante el Congreso, puesto que sólo responden ante el Presidente de la República;
- 2.- Los Ministros de Estado, en consecuencia, no pueden ser removidos en juicio político, salvo condena previa por la justicia criminal en delitos específicos;
- 3.- Los Ministros de Estado no pueden ser jamás acusados por su participación en cuerpos colectivos del Estado -como el Consejo de Administración de CORFO- sino únicamente por sus actos de ministros "propriadamente tales".

Revisemos los argumentos en el mismo orden.

### a) Los ministros serían irresponsables políticamente:

El primer resquicio de la defensa arranca de una verdad, consistente en que la base del régimen presidencial que nos rige reserva al Presidente el nombramiento y remoción de los ministros a su mera voluntad. Es decir, según el artículo 32 N°9, en relación con el 48 N°1 de la Carta Fundamental, no existe en Chile el mecanismo del "voto de censura". Ni el gabinete ni el ministro caen por un simple acto fiscalizador o censurador de la Cámara. En esto no hay novedad, pero, ¿puede seguirse de esto que los ministros son irresponsables políticamente? Si así fuere, ¿cómo se denomina entonces la responsabilidad de los artículos 48 y 49 de la Carta, que puede desencadenar la acusación y remoción de los ministros por Cámara y Senado? Para algunos se llamaría "responsabilidad jurídica"; para el Presidente de la Comisión Constituyente Enrique Ortúzar, por su parte, debía llamarse derechamente "responsabilidad política", según consta en las actas.

En uno u otro caso, estamos frente a un mecanismo que permite acusar a un ministro de determinadas infracciones de Constitución, ley o delitos, de investigar y de resolver su permanencia o destitución.

Es decir, si aceptáramos que los ministros son irresponsables políticamente, en los términos casi absolutos que lo ha planteado la defensa del ministro de Economía, entonces tendríamos que concluir que el constituyente fue extremadamente descuidado, inepto, casi irresponsable. Ello porque ha dejado vigentes dos normas que resultarían incompatibles desde su base, como el citado 32 N°9 designación y remoción presidencial de ministros- y los artículos 48 N°2 y 49 N°1 que consagran la acusación constitucional.

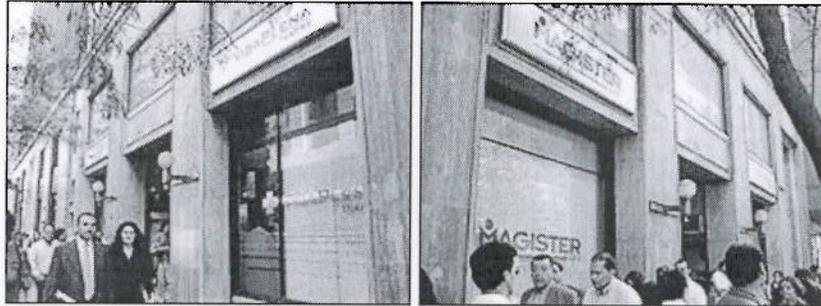


He ahí la audacia de una interpretación que daña la armonía del sistema constitucional, porque evidentemente no hay incompatibilidad en preceptos básicos del régimen de gobierno: los ministros son funcionarios de la confianza exclusiva del Presidente, pero responden políticamente ante el Congreso por delitos y abuso de poder. Como se ve, el constituyente fue intelectualmente más dotado de lo que le suponen los defensores en esta acusación.

**b) Los Ministros no podrían ser removidos, salvo condena criminal previa.**

Se ha planteado que la acusación constitucional es una herramienta de "ultima ratio", que sólo opera cuando el ministro ya ha sido condenado por la justicia ordinaria por los determinados delitos de la letra b) del N°2 del art. 48 (malversación de fondos públicos, concusión, traición y soborno).

Se trata de otra tesis inaceptable para la salud permanente de nuestro sistema institucional. En primer lugar porque el texto mismo de la Constitución permite la acusación por figuras que no son necesariamente delitos: infracción de la Constitución, de la ley y omisión en la ejecución de ésta. A continuación, consta con mucha precisión en las actas de la Comisión Constituyente que, junto a los delitos, se resolvió ir más allá de la esfera propiamente criminal, y ampliar las causales hacia las que genéricamente envuelven un "abuso de poder". Así surgió la figura de la "infracción de ley", criterio impuesto por el comisionado Arturo Lorca, quién lo extrajo del constitucionalista Jorge Hunneus Zegers, autor de "La Constitución ante el Congreso" (1869), primer texto de la disciplina en Chile.



Y por último, el inciso final del N°1 del artículo 49 nos aclara cuál es la cronología entre acusación y justicia ordinaria, al disponer que el acusado, si es destituido por el Senado "será juzgado de acuerdo a las leyes por el tribunal competente". Es decir, con este texto jamás podrá sostenerse seriamente que la justicia ordinaria debe operar previamente a la intervención de la Cámara si la Carta lo prevé exactamente al revés.

En fin, desde luego que la acusación constitucional es un instrumento portentoso de fiscalización política, que puede llevar consigo ciertos traumas y que por ello debe ser ejercido con prudencia. Pero ello no significa que a los diputados les ha quedado en la práctica vedado del todo este camino, cual sería la consecuencia de aceptar la tesis que hemos revisado.

Recordemos que todos los ministros, y también el ministro de Economía acusado, están obligados por los principios administrativos del artículo 3° de la ley 18.575, introducidos a contar del 14 de diciembre de 1999 por la ley 18.653, llamada "ley de probidad". Estos principios son ley, y se ha hecho un gran esfuerzo por dotarlos de efecto vinculante pese a su generalidad: responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, control, probidad, transparencia, publicidad administrativa, y otros. ¿Se dejaron sin ejecución estos preceptos en el caso CORFO? ¿Pudo, con una mayor coordinación, evitarse el perjuicio por US\$ 100 millones al Estado? ¿O se trató de un delito imposible de prever ni resistir aún por funcionarios diligentes? Es lo que tiene que investigar la Cámara; está en su derecho.

**c) Los ministros no serían acusables como miembros de directorios o consejos.**

Esta es la más discutible de las argumentaciones que se han recibido en la Comisión CORFO-Inverlink. En síntesis, consiste en excluir la posibilidad de una acusación contra un ministro de Estado por hechos u omisiones suyos que se verifiquen como miembro de un consejo, directorio o cuerpo colectivo.

Resulta muy relevante hacerse cargo de esta tesis, porque es sabido que los ministros de estado integran por mandato legal muchos de estos consejos o directorios, directamente o

por representantes. Son ejemplos la Comisión Resolutiva Antimonopolios (DL 211), el Comité de Inversiones Extranjeras (DL 600) y el Consejo de CORFO, sólo para nombrar algunos en que participa el ministro de economía.

Quizá lo más agravante de la defensa consiste en que se ha admitido por funcionarios que muchos de estos directorios se integran en la realidad nominalmente, sin intervención ni ejecutiva ni jerárquica del ministro, y por ello no resultaría razonable acusarlos por lo que sucede en éstos órganos de "integración nominal".

En primer lugar, la Constitución no introduce la distinción. No distingue, al momento de tratar la acusación contra ministros de Estado, entre funciones unipersonales o colegiadas. No resulta lícito entonces establecer una tamaño distinción vía meramente interpretativa sólo para efectos de la acusación. Enseguida, las leyes que crean estos órganos convocan a los ministros en su calidad de tales, por razón de su cargo y no como personas naturales. Luego, las funciones de ministro de Estado no son "divisibles" o "desdoblables" para el legislador.



Pero lo más trascendente es que, si bien la tuición de un ministro de Estado sobre los órganos descentralizados de la Administración del Estado -caso CORFO- es naturalmente menor que si se tratara de un órgano centralizado, como el ministerio mismo, eso no significa que no exista una relación jerárquica, llamada de supervigilancia según la ley 18.575. Me explico: la responsabilidad del ministro de Estado respecto de un órgano descentralizado como una empresa del Estado, consiste en instruir las pautas, criterios y políticas de administración que debe aplicar el órgano, porque tiene el deber de supervigilarlo según la ley 18.575.

Pero, si además la ley coloca al ministro como miembro del consejo superior de esa entidad descentralizada, y con el cargo de Presidente, resulta disparatado sostener que el ministro carece del todo de responsabilidad administrativa en él. Lo que sucede es que su responsabilidad es menos intensa que si se le reprochan infracciones en un órgano dependiente centralizado y que dirige unipersonalmente, pero esto no excluye la responsabilidad ministerial por órganos descentralizados dirigidos colectivamente.

Lo contrario sería crear zonas inexpugnables de responsabilidad funcionaria, verdaderos bolsones revestidos de fuero ante la fiscalización política, lo que no está ni en la letra ni en el espíritu de un Estado de Derecho como el nuestro.

Esperamos que estas reflexiones resulten útiles para dotar de coherencia en el tiempo a criterios constitucionales que nos exige impartir cotidianamente nuestra vida democrática, pertenecientes a una zona de opinión que se pone realmente a prueba sólo ante la alternancia en el poder.

En fin, desde luego que la acusación constitucional es un instrumento portentoso de fiscalización política, que puede llevar consigo ciertos traumas y que por ello debe ser ejercido con prudencia. Pero ello no significa que a los diputados les ha quedado en la práctica vedado del todo este camino, cual sería la consecuencia de aceptar la tesis que hemos revisado.



**ARTURO FERNANDOIS VÖHRINGER**

Profesor de Derecho Constitucional P. Universidad Católica de Chile