

Proyecto de ley que reforma la admisibilidad y efectos de la atribución parlamentaria en materia de acusaciones constitucionales.

Fundamentos

La acusación constitucional constituye uno de los mecanismos más relevantes de control político contemplados en nuestra Constitución. Su finalidad histórica ha sido resguardar la responsabilidad de las más altas autoridades del Estado frente a infracciones graves a la Constitución, las leyes o los deberes propios de sus cargos. Precisamente por la severidad de sus consecuencias, se trata de una institución de carácter excepcional, que debe ser ejercida con prudencia y fundada en antecedentes jurídicos sólidos.

Sin embargo, durante los últimos años se ha observado una utilización cada vez más frecuente de esta herramienta, transformándola en numerosos casos en un instrumento de disputa política contingente más que en un mecanismo extraordinario – de *ultima ratio*– de responsabilidad constitucional.

Durante el segundo gobierno del Presidente Sebastián Piñera (2018-2022) fueron presentadas múltiples acusaciones constitucionales contra ministros de Estado y otras autoridades, incluyendo acciones dirigidas contra los ministros de Educación Marcela Cubillos y Raúl Figueroa; contra el ministro del Interior Víctor Pérez; contra el ex ministro del Interior Andrés Chadwick; contra el intendente metropolitano Felipe Guevara; y, finalmente, contra el propio Presidente de la República. Varias de estas iniciativas fueron rechazadas por el Congreso Nacional, mientras que otras prosperaron parcialmente, dando cuenta de una creciente tendencia a recurrir a este mecanismo frente a controversias eminentemente políticas.

La misma situación se ha repetido durante el gobierno del Presidente Gabriel Boric (2022-2026). En este período se han promovido acusaciones constitucionales contra las ministras de Justicia Marcela Ríos y de Interior Carolina Tohá; contra los ministros Marco Antonio Ávila y Giorgio Jackson; contra el ministro de Educación Nicolás Cataldo; contra el ministro de Vivienda Carlos Montes; así como contra diversas autoridades judiciales y administrativas. Al igual que en el período anterior, la mayoría de estas acusaciones no concluyó con una destitución efectiva, reflejando que muchas veces el mecanismo ha sido utilizado como una herramienta de presión política o de señalización pública.

Esta evolución evidencia un fenómeno preocupante: **la progresiva normalización de una institución concebida para situaciones extraordinarias**. Cuando la acusación constitucional deja de ser una excepción y pasa a convertirse en una herramienta habitual de confrontación entre oficialismo y oposición, se generan incentivos que debilitan la estabilidad institucional, afectan el adecuado funcionamiento de la Administración del Estado y erosionan el prestigio de una de las facultades más relevantes del Congreso Nacional. Luego, terminan erosionando

la credibilidad constitucional e, incluso, aumentando la incertidumbre a ojos de Estados e inversionistas extranjeros.

La experiencia comparada demuestra que los sistemas democráticos más consolidados suelen reservar los mecanismos de destitución política para hipótesis especialmente graves, estableciendo requisitos, estándares probatorios o filtros institucionales que permitan distinguir las legítimas diferencias políticas de aquellas conductas que efectivamente comprometen la responsabilidad constitucional de una autoridad.

Por ello, resulta necesario revisar y perfeccionar el régimen constitucional de las acusaciones constitucionales, con el objeto de preservar su carácter excepcional, fortalecer su legitimidad y evitar que continúe siendo utilizada como un mecanismo ordinario de confrontación política. La presente reforma busca precisamente contribuir a ese objetivo, resguardando el indispensable equilibrio entre la fiscalización democrática y la estabilidad de las instituciones republicanas.

El aumento sostenido de las acusaciones constitucionales

La evolución reciente de las acusaciones constitucionales permite constatar un cambio significativo en la forma en que esta herramienta ha sido utilizada por el sistema político chileno.

Durante gran parte del período comprendido entre el retorno a la democracia y el año 2018, las acusaciones constitucionales fueron mecanismos de utilización relativamente excepcional. Entre 1990 y 2018 se presentaron aproximadamente una veintena de acusaciones constitucionales contra diversas autoridades, muchas de las cuales no prosperaron o fueron promovidas frente a situaciones de particular gravedad institucional.

Sin embargo, entre 2018 y 2026 se produjo un aumento sustancial en su utilización. Durante los gobiernos de Sebastián Piñera y Gabriel Boric se presentaron más de una decena de acusaciones constitucionales contra ministros de Estado, intendentes, jueces, ex ministros y otras altas autoridades, considerando incluso acciones contra el propio Presidente de la República.

Esta tendencia supone que, en menos de una década, se ha concentrado una proporción significativa de las acusaciones constitucionales promovidas desde el retorno a la democracia. En términos prácticos, ello implica que una institución concebida para situaciones excepcionales ha comenzado a transformarse en una herramienta habitual dentro de la disputa política contingente.

Más preocupante aún resulta constatar que una parte importante de estas acusaciones fue rechazada por las respectivas cámaras o no alcanzó los quórums necesarios para prosperar. Ello evidencia que, en numerosos casos, el instrumento fue utilizado aun cuando no existía consenso suficiente respecto de la existencia de

una infracción constitucional grave, circunstancia que refuerza la necesidad de revisar los incentivos institucionales actualmente vigentes.

La reiteración de acusaciones constitucionales genera costos para el funcionamiento del Estado, distrae a las autoridades de sus funciones principales, fomenta la polarización política y contribuye a deteriorar la percepción ciudadana respecto de las instituciones democráticas. Por ello, resulta necesario fortalecer el carácter excepcional de este mecanismo, estableciendo resguardos que permitan distinguir con mayor claridad entre la legítima fiscalización política y el uso estratégico o contingente de una herramienta concebida para situaciones extraordinarias.

La experiencia comparada y la necesidad de fortalecer el carácter excepcional de la acusación constitucional

La regulación comparada de los mecanismos de responsabilidad política de altas autoridades demuestra que las democracias consolidadas suelen establecer exigencias particularmente estrictas para activar procedimientos de destitución o remoción, precisamente con el objeto de evitar que estos instrumentos se transformen en herramientas ordinarias de confrontación política.

En Estados Unidos, el procedimiento de *impeachment* se encuentra reservado para hipótesis especialmente graves, tales como traición, soborno u otros delitos y faltas graves contra el orden constitucional. Además, la remoción requiere la aprobación de una mayoría calificada de dos tercios del Senado, exigencia que obliga a la construcción de amplios consensos políticos antes de adoptar una decisión de tal magnitud.

En Alemania, la destitución del Presidente Federal sólo puede ser promovida ante el Tribunal Constitucional Federal por infracciones dolosas a la Constitución o a las leyes federales, debiendo intervenir tanto órganos políticos como jurisdiccionales. El sistema alemán privilegia la estabilidad institucional y evita que controversias políticas ordinarias puedan transformarse en causales de remoción.

Por su parte, en España no existe una institución equivalente a la acusación constitucional chilena respecto de los ministros de Estado. Los mecanismos de responsabilidad política se canalizan principalmente a través de la censura parlamentaria al Gobierno como órgano colegiado, mediante procedimientos sujetos a exigentes requisitos políticos y parlamentarios. De esta manera, se evita la utilización recurrente de acciones dirigidas contra autoridades individuales por diferencias políticas o controversias contingentes.

La experiencia comparada permite advertir que los sistemas institucionales más desarrollados buscan equilibrar dos objetivos igualmente relevantes: asegurar la responsabilidad de las autoridades públicas frente a infracciones graves y, al mismo tiempo, resguardar la estabilidad de las instituciones democráticas frente a

incentivos de utilización abusiva o excesivamente frecuente de los mecanismos de destitución.

En contraste, la práctica observada en Chile durante los últimos años evidencia una creciente utilización de las acusaciones constitucionales como instrumento de confrontación política entre oficialismo y oposición. La facilidad relativa con que pueden promoverse estas acciones, sumada a la ausencia de filtros institucionales suficientes para desincentivar acusaciones manifiestamente infundadas o carentes de sustento jurídico robusto, ha contribuido a una progresiva banalización de una herramienta concebida para circunstancias excepcionales.

Por ello, resulta necesario perfeccionar el diseño constitucional vigente, incorporando mecanismos que fortalezcan el carácter extraordinario de la acusación constitucional, promuevan una mayor rigurosidad jurídica en su interposición y favorezcan la construcción de consensos amplios antes de activar procedimientos que pueden culminar con la destitución e inhabilitación de altas autoridades de la República.

La presente reforma constitucional se inspira en dichos principios y busca modernizar esta institución a la luz de la experiencia acumulada por nuestro país y de las mejores prácticas observadas en democracias comparables, resguardando simultáneamente la función fiscalizadora del Congreso Nacional y la estabilidad necesaria para el adecuado funcionamiento del Estado.

Objeto del proyecto

El proyecto de ley pretende reformar la Constitución en lo relativo a las atribuciones de la H. Cámara de Diputadas y Diputados para el ejercicio de la acusación constitucional, en vista de fortalecer las exigencias y modernizar su implementación.

Proyecto de ley

Por las razones expuestas, los H. Diputados y Diputadas que suscribimos venimos en proponer a la H. Cámara el siguiente proyecto de ley:

Art. 1

Sustitúyase el Art. 52 letra Nr. 2 de la Constitución Política de la República por el siguiente texto normativo:

2) Declarar si han o no a lugar las acusaciones que no menos de 20 de sus miembros formulen contra las siguientes personas:

- a) Del Presidente de la República, por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes. Esta acusación podrá interponerse mientras el Presidente esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo. Durante este último tiempo no podrá ausentarse del país sin acuerdo de la Cámara.
- b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir abiertamente la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución; y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.
- c) De los magistrados de los tribunales superiores de justicia y del Contralor General de la República, por notable abandono de sus deberes. Los magistrados no podrán en ningún caso ser acusados por el mérito de las resoluciones que dictaren.
- d) De los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas Armadas, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación.
- e) De los Gobernadores regionales, representantes del Presidente de la República en las regiones y provincias y de la autoridad que ejerza el gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis por infracción de la Constitución; y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

La acusación se tramitará en conformidad a la ley institucional relativa al Congreso Nacional.

Para declarar que ha lugar la acusación se necesitará el voto de la mayoría de los diputados en ejercicio.

Solo las acusaciones referidas en los números b), c), d) y e) podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o, de haber concluido el mandato ejerciendo el mismo, en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo. Interpuesta dicha acusación, el afectado no podrá ausentarse del país sin permiso de la Cámara y no podrá hacerlo en caso alguno si la acusación ya estuviere aprobada por ella. El acusado, en tales casos, quedará suspendido en sus funciones desde el momento que la Cámara declare que ha lugar la acusación. La suspensión cesará si el Senado desestimare la acusación o si no se pronunciare dentro de los treinta días siguientes. En ningún caso aplicará la suspensión tratándose del literal a) del presente numeral.

En el caso de los ministros de Estado será requisito previo para la interposición de la acusación constitucional haberse ejercido la facultad referida en la letra b) del numeral 1) de este artículo.