



EN LO PRINCIPAL: Formula acusación constitucional en contra de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Montserrat Tohá Morales; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **SEGUNDO OTROSÍ:** Solicita medidas probatorias que indica; **TERCER OTROSÍ:** Téngase presente.

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE

Benjamín Moreno Bascur, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **José Carlos Meza Pereira**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Luis Fernando Sánchez Ossa** cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Cristián Araya Lerdo de Tejada**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Agustín Romero Leiva**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Stephan Schubert Rubio**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Renzo Trisotti Martínez**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Catalina Del Real Mihovilovic**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Sofía Cid Versalovic**, cédula nacional de identidad número [REDACTED]; **Juan Irrázaval Rossel**, cédula nacional de identidad número [REDACTED], todos Honorables Diputados de la República, domiciliados para todos los efectos en el Congreso Nacional de Chile, ubicado en Avenida Pedro Montt sin número, a la Honorable Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

Que de conformidad con lo prescrito en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República de Chile, en relación con el artículo





37 y siguientes de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y los artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados, venimos en deducir acusación constitucional en contra de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, **CAROLINA MONTSERRAT TOHÁ MORALES**, cédula nacional de identidad [REDACTED], por comprometer gravemente la seguridad de la Nación; por infringir la Constitución y las leyes; y por haber dejado éstas sin ejecución, en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho que a continuación procedemos a exponer:

PREÁMBULO: CHILE AL BORDE DEL ABISMO

*En el Chile de Gabriel Boric, **3,5 personas son asesinadas en promedio todos los días**. Desde marzo de 2022 a junio de 2024, el total de homicidios es de*



2.916 según las cifras oficiales del gobierno. Es decir, más de 100 personas son asesinadas al mes en Chile¹.

Si la crisis sigue igual, el 11 de marzo de 2026, serán más de 5.000² las personas que habrían sido asesinadas durante el gobierno de Gabriel Boric. El gobierno de Chile más sangriento, en materia de homicidios, de la historia reciente de nuestro país.

La Ministra del Interior y Seguridad Pública lleva 25 meses en el cargo y bajo su mandato, más de 2.200 personas han sido asesinadas. De esos, en 2022 hubo 54 víctimas que eran niños o adolescentes; y en 2023, aumentó a 66 los menores de edad asesinados.

Pero no solo eso: en los últimos 24 meses hemos visto un aumento en el tipo de violencia homicida que no tiene registro en la historia reciente. Descuartizamientos, cuerpos quemados, cabezas humanas, cadáveres enterrados, balaceras y acuchillamientos, secuestros, extorsiones y amenazas, entre otros comportamientos salvajes, completamente ajenos a la realidad de Chile.

El total de casos policiales informados por Carabineros este año hasta el 22 de septiembre es de 345.703 casos, entre homicidios, violaciones, lesiones y robos. Son casi 1.300 hechos delictuales al día. 50 por hora³. Un país descontrolado.

Según un estudio de la empresa Gallup, los chilenos creen que Chile es uno de los países más peligrosos del mundo y solo el 36% de las personas se sienten seguras de caminar solos en la noche en la ciudad, al mismo nivel de Zimbabwe, Gambia y Botswana⁴.

¹ Los cálculos están hechos sobre datos extraídos de las cifras oficiales entregadas por el Gobierno a través del Centro para la Prevención de Homicidios y delitos violentos disponible en https://prevenciondehomicidios.cl/?page_id=419

² Proyección hecha en base a los datos extraídos de las cifras oficiales entregadas por el Gobierno a través del Centro para la Prevención de Homicidios y delitos violentos disponible en https://prevenciondehomicidios.cl/?page_id=419

³Datos extraídos desde la plataforma S.T.O.P (Sistema Táctico de Operación Policial) de Carabineros de Chile disponible en <https://stop.carabineros.cl/>

⁴Informe de la Empresa Gallup sobre seguridad global disponible en <https://news.gallup.com/poll/650516/global-safety-starts-slip.aspx>



No es muy distinto el panorama **en materia de drogas y narcotráfico**. De acuerdo al Observatorio del Narcotráfico de la Fiscalía Nacional, en su informe de 2022⁵, nos enfrentamos a un ciclo de crecimiento del crimen organizado en Chile y se puede apreciar un acelerado desarrollo de las capacidades locales de producción de drogas. En total, en 2021, se incautaron 6 millones de gramos de cocaína; 10 millones de gramos de pasta base; 53 millones de gramos de marihuana; 100 mil pastillas de éxtasis; 693 mil gramos de ketamina, entre otras drogas, con aumentos entre un 30% y un 300% respecto del año anterior. En 2021, se incautó la cifra histórica de 4.800 millones de pesos, casi duplicando cualquier registro anterior. Todas cifras aterradoras sobre el crecimiento, expansión y complejización del fenómeno del narcotráfico en Chile.

La crisis tampoco se ve mucho mejor en materia de inmigración ilegal. En 2022, los ingresos clandestinos alcanzaron un total de 53.875 según información de la Policía de Investigaciones⁶. Este aumento significativo en comparación con el período anterior refleja las limitaciones de las políticas de control fronterizo y la creciente presión migratoria debido a crisis en países vecinos.

El promedio mensual de ingresos clandestinos en 2022 fue de 4.490 personas. En 2023, se registraron 44.235 ingresos clandestinos, mostrando una ligera disminución respecto al año anterior, pero aun manteniendo cifras altas. El promedio mensual de ingresos clandestinos durante este año fue de 3.686 personas. Hasta el momento, en 2024 PDI ha registrado 10.692 ingresos clandestinos en los primeros cuatro meses del año, lo que implicaría una baja, pero atribuible al rol del Ejército y a las dinámicas propias de la migración internacional, más que a algún plan exitoso o efectivo del gobierno⁷.

En total, durante los últimos 28 meses (2022-2024), se han registrado 108.802 ingresos clandestinos, lo que representa un promedio mensual de 3.886 personas. y

⁵Informe del Observatorio del Narcotráfico disponible en http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf

⁶<https://www.biobiochile.cl/noticias/servicios/toma-nota/2024/05/13/crisis-migratoria-cuantas-personas-ingresaron-a-chile-por-pasos-no-habilitados-en-2023.shtml>

⁷ <https://www.24horas.cl/data/radiografia-de-ingresos-por-pasos-no-habilitados>



significan, en concreto, que este es el gobierno donde más inmigrantes ilegales han entrado clandestinamente en nuestra historia⁸.

En tanto, las expulsiones han disminuído y hay una expectativa muy compleja respecto de la realidad actual y la proyección futura de procesos de regularización masiva que podrían implementarse en los próximos meses, lo que sin duda consolidaría la enorme crisis migratoria que enfrenta nuestro país.

¿Cuándo comenzó esta debacle? Reiteramos lo que afirmamos en la presentación de la acusación constitucional a la Ministra Siches en 2022: la crisis no es atribuible exclusivamente al gobierno del Presidente Gabriel Boric ni a las Ministra del Interior y Seguridad Pública que han ejercido el cargo, Izkia Siches y Carolina Toha.

El gobierno anterior, liderado por el Presidente Sebastián Piñera y su Ministro del Interior y Seguridad Pública, Rodrigo Delgado, también fracasó en materia de seguridad pública, combate al terrorismo y las drogas, y control de la violencia. Durante los últimos cuatro años, Chile se volvió más violento que nunca y lo que en algún minuto impropriadamente fue calificado como un “oasis”, rápidamente derivó en un infierno para millones de chilenos. El peak de la catástrofe social se verificó en el estallido antisocial, de Octubre de 2019, como bien lo refleja el Observatorio de Conflictos del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social , que da cuenta de cómo el estallido delictual superó con creces los parámetros de conflictividad observados con anterioridad en Chile, con un tremendo impacto político, económico y social. Solo entre el 19 de Octubre de 2019 y el 31 de Marzo de 2020, se contabilizaron más de 5.800 situaciones de desórdenes públicos, 4.300 manifestaciones, 1.090 saqueos y 441 cortes de ruta . Básicamente, en Chile se libró una batalla campal permanente, en la cual millones de chilenos, trabajadores y emprendedores, fueron víctimas de un estallido delincuencia permanente, disfrazado de protesta social.

Al terminar el Gobierno de Sebastián Piñera, cientos de miles de chilenos en el Norte y en el Sur del país, se encontraban bajo estado de emergencia constitucional,

⁸Información extraída de <https://www.ex-ante.cl/cuenta-publica-de-boric-la-minuta-que-circula-en-la-oposicion-sobre-la-grave-crisis-migratoria-en-el-pais/>



declarado por la incapacidad del gobierno anterior de enfrentar la inmigración ilegal en el Norte y el terrorismo y la violencia en el sur.

Pero el Gobierno de Sebastián Piñera se terminó.

*La única certeza que tenemos, es que hoy gobierna el Presidente Gabriel Boric y junto a él, la Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Toha. **Son ellos, y el conjunto de su gobierno, los responsables del orden y la seguridad pública, y quienes tienen el deber constitucional y legal de proteger a los chilenos y enfrentar con fuerza a los delincuentes, vándalos, terroristas y narcotraficantes.***

Y han fracasado estrepitosamente.

En la contestación a esta acusación la defensa de la Ministra Toha afirmará que han aprobado más leyes de seguridad que nunca; que los presupuestos de Carabineros, de la PDI y del Servicio de Migraciones son los más altos de la historia; afirmarán que renovaron la flota de vehículos policiales; y que hay planes, estrategias y propuestas para enfrentar el narcotráfico y el crimen organizado que nunca se habían logrado; se dirá que se han hecho más fiscalizaciones y se han destruido más armas que en los años recientes; se mostrarán cifras para argumentar que hay un quiebre en el alza de homicidios; que hay un quiebre en los ingresos clandestinos; que hay un quiebre en la violencia en la macrozona norte; que hay un quiebre en la macrozona sur.

Pero el único quiebre y la única grieta que se ve en La Moneda, es aquella que separa al gabinete de seguridad de la realidad que viven millones de chilenos.

Porque es un insulto a la paciencia de los chilenos cuando el Subsecretario Vergara afirma que se ha dado un paso en la equidad territorial, porque hay diversidad de hechos delictuales si miramos dónde y cómo ocurrieron. Porque es un insulto a la inteligencia de los chilenos, cuando la Ministra Toha afirma que la cantidad de víctimas de homicidios de los días de feriado de fiestas patrias ha sido similar a la que hay en días habituales, siendo que la semana de fiestas patrias del 2024 fue la más sangrienta de la historia reciente con 37 muertos. Porque, en definitiva, es un insulto a Chile, pretender hacemos creer que todos los mínimos avances en materia de seguridad no se han debido al invaluable aporte de la



oposición que ha aprobado los proyectos de ley; el financiamiento; los presupuestos y las atribuciones para que se produzcan las mínimas correcciones; o pretender hacernos creer que el rol de las Fuerzas Armadas en la macrozona norte y en la macrozona sur no ha sido determinante para enfrentar el terrorismo en el sur y la inmigración ilegal en el norte.

Precisamente, por esa desconexión profunda entre el gobierno y la realidad, y porque sencillamente no podemos perder un minuto más con un equipo incapaz e incompetente para enfrentar estos enormes desafíos; y ante la ausencia de reacción del Presidente de la República para remover y renovar su gabinete de seguridad, es que la acusación constitucional, como medio de control político y jurídico se hace indispensable e inevitable.

Este es el contexto en que se desarrolla la Acusación Constitucional que se somete a consideración de la Cámara de Diputados y que habilita, a nuestro juicio, a analizar con particular detalle y énfasis, las distintas infracciones, omisiones y decisiones que, en el ejercicio de su cargo, ha realizado la Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Toha. Porque la acusación constitucional, herramienta jurídica y política, no puede ser evaluada aisladamente y desconectada de la realidad que se vive y enfrenta en el país. No es lo mismo ejercer el cargo de Ministro del Interior y Seguridad Pública en condiciones de normalidad, que hacerlo en medio de la catástrofe social de seguridad pública más violenta de los últimos 30 años.

Por eso mismo, más allá de las responsabilidades que en origen pertenecen a los gobiernos anteriores, incluyendo a Michelle Bachelet y Sebastián Piñera, hoy quien gobierna es Gabriel Boric, y su Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Toha es quien debe rendir cuenta de los aciertos y rotundos fracasos de su gestión ministerial y de cómo sus yerros podrían encuadrarse en las conductas que la ley y la Constitución habilita para proceder con la acusación constitucional.

Existe una clara relación de causalidad entre las omisiones y decisiones del gobierno y el agravamiento de la crisis. Bajo el mandato de la Ministra Tohá, se ha intensificado el crimen, el narcotráfico y el flujo migratorio ilegal. La incapacidad de implementar un plan efectivo configura una infracción grave a los deberes del cargo. Al no haber ejercido adecuadamente las facultades que la Constitución y la ley le otorgan, se ha generado un vacío de poder que ha permitido el avance del crimen y la inseguridad.



La acusación constitucional no es un acto meramente político, sino un proceso jurídico necesario para hacer rendir cuentas a las autoridades que, por acción u omisión, han contribuido a la crisis actual. La ministra Tohá debe responder por las decisiones que ha tomado y las omisiones en las que ha incurrido durante su gestión. No se trata solo de evaluar el contexto heredado de gobiernos anteriores, sino de exigir respuestas concretas al gobierno que hoy detenta el poder y que ha demostrado una incompetencia manifiesta en la materia.

En definitiva, esta acusación constitucional se presenta como una medida indispensable para afrontar las infracciones a la Constitución y la ley por parte de la Ministra del Interior y Seguridad Pública. La inacción, la falta de políticas efectivas y la desconexión con la realidad han derivado en un estado de inseguridad sin precedentes en la historia reciente del país, configurando los elementos necesarios para proceder con este mecanismo de control político y jurídico. Por ello, instamos a la Cámara de Diputados a considerar esta acusación como un paso necesario para restablecer la seguridad y el orden que el país demanda.

PRIMERA PARTE: LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA LOS MINISTROS DE ESTADO.

I.1 EL DEBER DE ACUSAR CONSTITUCIONALMENTE

Los diputados firmantes de esta escrito, desde un principio, hemos manifestado nuestra voluntad de abstraernos de la discusión política que envuelve la presentación de una acusación constitucional y hemos querido establecer, en primer lugar, las razones de fondo que inspiran esta presentación y que tienen que ver, exclusivamente, con la grave crisis de seguridad que vive el país y la responsabilidad que a la Ministra del Interior y Seguridad Pública le corresponde a la hora de enfrentar, mitigar y resolver este estado de crisis.

Por lo mismo, la bancada del Partido Republicano desde el comienzo de la actual legislatura, ha ido utilizando los diversos instrumentos jurídicos y legislativos que el ordenamiento nacional contempla para exigir al gobierno la información y el cumplimiento de la Constitución y la ley. De manera gradual y ascendente, mediante oficios de fiscalización y solicitudes de información;



mediante citaciones a las comisiones y a sesiones especiales, participado de mesas de discusión y búsqueda de soluciones; quienes hoy sustentamos esta acusación lo hacemos en el entendido de que la acción que se interpone es el corolario de una acción fiscalizadora comprensiva que se ha ido materializando en estos años, de manera paciente y consciente, y que nos lleva hoy a tener la convicción de que tenemos que hacer efectiva la responsabilidad. Por tanto es, en definitiva, una medida que forma parte de un conjunto integral de acciones, necesarias e indispensables para recuperar la institucionalidad y seguridad en nuestro país.

Se trata, por tanto, de una acción constitucional que consideramos, ante todo, justa. Ésta acusación responde a una elaboración consciente y responsable, que en virtud de los hechos de los últimos meses y la inquietante sensación de inseguridad que hoy se ha instalado, genera plena convicción de que es el instrumento correcto, en forma y fondo, para hacer efectiva la responsabilidad política y jurídica de la Ministra del Interior y Seguridad Pública.

Quienes suscribimos este libelo acusatorio, estamos absolutamente convencidos del deber moral, político y jurídico que recae sobre nosotros de formular la presente acusación constitucional en contra de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Tohá Morales, por haber comprometido gravemente el honor y seguridad de la Nación, por haber infringido la Constitución y las leyes, y por haber dejado las leyes sin ejecución, todo lo cual será analizado en detalle en las siguientes partes de este documento acusatorio. En ese sentido, la acusación contra la Ministra del Interior es un imperativo frente al país y la Constitución que juramos defender.

Antes de entrar en las fundamentaciones de hecho y derecho que habilitan esta acción, creemos que es indispensable discutir sobre el contexto en que se presenta este escrito y las razones que, a nuestro juicio, habilitan sustancialmente su definición. Algunos de los argumentos han estado presente en libelos anteriores y que hoy nuevamente se hacen indispensables para comprender el contexto de esta presentación.

En un Estado de Derecho, los valores democráticos, el acatamiento de la juridicidad vigente, la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía, y la búsqueda constante del bien común constituyen elementos esenciales para la convivencia nacional. Lamentablemente, para nadie es un misterio que nuestro



país vive momentos particularmente convulsos y ajetreados. Algunos de los principales acontecimientos e incidentes de los últimos años se asemejan pavorosamente a los periodos más tristes y oscuros de nuestra historia republicana. Vivimos en un momento político incierto, cuyas consecuencias en el acontecer político y social del país son imposibles de prever, cuantificar o medir, y que exige de cada uno de los diputados y senadores que forman parte del Congreso Nacional un estudio detallado, responsable y riguroso de los antecedentes y documentos que pondremos a su disposición, y que demuestran que la acusación constitucional en contra de la Ministra del Interior y Seguridad Pública no sólo se justifica en incontables hechos y argumentos de derecho, sino que además constituye un imperativo moral, político y jurídico de primer orden, exigido por la propia ciudadanía.

Este punto es fundamental: no se trata de una acusación de carácter personal en contra de la señora Carolina Tohá Morales, ni pretende ahondar en sus virtudes o defectos personales, ni en las intenciones y proposiciones que ha tenido para ejercer el cargo.

Se trata de una acusación en contra de la institución del Ministro del Interior y Seguridad Pública, que hoy recae en una persona específica, y las responsabilidades que ese cargo conlleva. **Para ilustrar este punto**, nada mejor que citar al **Presidente de la República, Gabriel Boric Font, quien en su presentación ante el Senado, con ocasión de la acusación constitucional al ex Ministro del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick, afirmaba que “Esta acusación constitucional, por tanto, trata sobre la responsabilidad institucional de un Ministro de Estado en virtud de lo dispuesto en la Constitución y no sobre las características personales, virtudes o defectos del señor Andrés Chadwick”.**

Como es ampliamente conocido, la acusación constitucional tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de determinadas autoridades (en este caso, de un Ministro de Estado), **por haber incurrido en alguna causal específica que permite su destitución.** La propia Constitución Política de la República entrega a los diputados, en ejercicio de su función fiscalizadora, la potestad de formular una acusación constitucional. En este sentido, y ante los graves e injustificados hechos de violencia y deterioro del Estado de Derecho que vive nuestro país, tenemos el deber y la misión de poner en movimiento los mecanismos y engranajes que entrega



nuestro ordenamiento jurídico para declarar la responsabilidad de las autoridades que han incurrido en las causales constitucionales que propician su destitución.

De lo anterior se desprende que la presente acusación constitucional en contra de la Ministra de Estado no sólo es una herramienta política y jurídicamente admisible, sino que además constituye un deber y una verdadera necesidad destinado a restablecer el orden, la paz y el derecho a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional.

I.2 ESTADO DE DERECHO, CONTROL Y RESPONSABILIDAD DE LAS AUTORIDADES

Todo sistema político requiere de mecanismos de control y fiscalización que permitan conseguir el necesario contrapeso entre los poderes para, en primer lugar, garantizar la protección del Estado de Derecho y, en segundo término, asegurar la responsabilidad de las autoridades.

La doctrina nacional ha afirmado que se puede decir con propiedad que existe un Estado de Derecho cuando se respetan las bases del principio de supremacía constitucional, el principio de juridicidad o legalidad y el principio de control y responsabilidad⁹.

En una democracia consolidada, el control que se ejerce respecto de las autoridades y funcionarios públicos, así como el que se ejerce sobre los órganos estatales, son pilares esenciales para la edificación de la convivencia civil. Sin control, la legalidad o juridicidad carecería de eficacia, y con ello, el Estado de Derecho sería tan solo una frágil construcción, carente de los recursos mínimos para garantizar el respeto a la ley y la protección de los derechos fundamentales.

El artículo 52 N°2 de la Constitución Política de la República entrega a la Cámara de Diputados la facultad de imputar a una determinada autoridad alguna de las infracciones señaladas. En el caso de los Ministros de Estado, el artículo 52 N° 2, letra b), señala las causales de haber comprometido gravemente el honor o la

⁹ Cea Egaña, José Luis. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo I. Ediciones UC, Tercera edición, 2017, p. 292.



seguridad de la Nación; infringir la Constitución o las leyes: haber dejado las leyes sin ejecución; haber cometido delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

La finalidad de la acusación constitucional en nuestro ordenamiento jurídico –que es ejercer el control político y el equilibrio de poderes y no sólo sancionar una infracción normativa determinada– combina elementos de carácter jurídico y de carácter político, que la distingue de otros instrumentos. A diferencia de otras acciones de carácter estrictamente jurídico –como lo son los procedimientos penales o administrativos, por ejemplo– la acusación constitucional permite que el Poder Legislativo califique y juzgue los actos de la autoridad ministerial no sólo desde un punto meramente jurídico, sino también desde la perspectiva política, considerando los principios que deben guiar su actuación en el ejercicio de sus funciones públicas.

Sobre el control político, incorporamos, para los efectos de esta acusación en particular, las reflexiones del Profesor Christian Viera Álvarez, realizadas en el contexto de la Acusación Constitucional en contra del ex Ministro Andrés Chadwick en noviembre de 2019:

“El control político. En primer lugar, la responsabilidad de nuestras autoridades puede ser de distinto tipo: administrativa, penal, civil, pero también política. Sobre este último punto me quisiera detener. La responsabilidad que se debe asumir es efecto del control, porque sin control el poder deviene en despótico. Manuel Aragón lo ha dicho muy claramente: “todos los medios de control en el Estado constitucional están orientados en un solo sentido, y todos responden, objetivamente, a un único fin: fiscalizar la actividad del poder para evitar abusos”

De ahí entonces que, para la salud de nuestro estado de derecho es necesario que operen los mecanismos de control. Estos son diversos y, en términos gruesos, encontramos el control social, el control político y el control jurídico. El primero es el que realizamos los ciudadanos, un control no institucional, difuso, subjetivo y que se relaciona con el ejercicio de nuestros derechos fundamentales. El segundo, institucionalizado, pero que, al momento de una toma de decisión, la valoración es subjetiva. Y el tercero, también es institucionalizado, formalista, de fiscalización de reglas y objetivo. Ejemplo emblemático, el que realiza la Contraloría. En el análisis de la acusación constitucional y un eventual juicio político, estas acciones se



inscriben en el control político y la Constitución las contempla como atribuciones exclusivas de la Cámara de diputados (art. 52 N° 2) y del Senado (art. 53 N° 1). Tratándose de los ministros de Estado, dice el texto que se declarará ha lugar o no “por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno (art. 52, N° 2 letra b). A su turno, el Senado conocerá las acusaciones que entable la Cámara de Diputados, resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. (art. 53 N°1).

Las causas que justifican la acusación **son cláusulas abiertas, es decir, enunciados normativos que no dicen algo de manera definitiva, sino que quedan pretendidamente abiertos para su disputa política.** Y en este tipo de control, siguiendo también a Aragón “aunque en el debate se esgrimen sesudas razones jurídicas por los parlamentarios, ni tales razones son indispensables ni la decisión final que se adopte ha de estar, necesariamente, basada en ellas. Pero incluso, aunque la decisión en aquellas razones se basara (porque así se ‘quisiera’ presentar), tal decisión no se toma por la fuerza del derecho, sino de los votos, no es la decisión de un órgano jurídico, sino político; es una decisión enteramente libre y no “objetivamente” vinculada”. Ejemplo emblemático de aquello es la intuición que asomó en la opinión pública a partir de la composición de esta Comisión tras el sorteo. ¿Qué se intuye que podría informar esta Comisión?, que va a realizar una recomendación y esa recomendación va a ser por el rechazo. No quiero decir con esto que es algo ilegítimo o poco razonable, porque su resultado será fruto de un estricto apego a las reglas. Pero si la hipótesis es plausible, por qué se da esa intuición y vuelvo a Aragón “porque la decisión no se toma por la fuerza del derecho, sino de los votos, no es la decisión de un órgano jurídico sino político”. Y quisiera terminar esta primera parte con el efecto del control político.

Y aquí un paréntesis. No existe un trabajo analítico sobre el control político en nuestro país. Sus escasas referencias se limitan a señalar los mecanismos de control y no aportan más que las normas que lo contienen. De ahí que recurra constantemente a Aragón, porque el control político se encuentra mucho más desarrollado en un régimen parlamentario. Lo cierro. Dice Aragón que “la fuerza del control parlamentario (político) descansa más que en la sanción directa, en la indirecta; más que en la obstaculización inmediata, en la capacidad de crear efectos hacia el futuro; más que en la derrota del gobierno, en impactar al cuerpo electoral.



*Esta labor de crítica, de fiscalización, constituye el significado propio del control parlamentario... No siempre habrá sanción, pero siempre habrá, al menos, esperanza de sanción. **De ahí que la eficacia del control político resida, además de sus resultados intrínsecos, en la capacidad que tiene para poner en marcha otros controles políticos y sociales. Eso es lo que ocurre, exactamente, con el control parlamentario.***

En nuestro país, el control de la Administración Pública puede ser clasificado, según el órgano que lo realiza, en los siguientes tipos de control: a) Control jurisdiccional; b) Control administrativo (interno y externo); y c) Control efectuado por el Poder Legislativo. En este último tipo de control encontramos la fiscalización de los actos de Gobierno (artículo 52 N°1 de la Constitución Política) y el juicio político, que comprende la acusación constitucional por parte de la Cámara de Diputados (artículo 52 N°2) y el juicio propiamente tal, que es de competencia del Senado (artículo 53 N°1).¹⁰

Las consideraciones anteriores, ponen de relieve, entonces, que la responsabilidad que se pretende hacer efectiva con la acusación constitucional en nuestro sistema, si bien no es la meramente política, propia de un régimen parlamentario, sino que se extiende bastante más allá. Para aclarar cuál es el ámbito que le corresponde a la acusación constitucional, vale la pena remitirse a las actas de la Comisión Ortúzar y a lo que han dicho algunos de nuestros autores. La acusación constitucional fue entendida y concebida por la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República como un mecanismo de fiscalización especialísimo y concreto del Poder Legislativo en su conjunto, respecto de los actos de los otros poderes del Estado. Así, gran parte de las discusiones celebradas versaron sobre el específico carácter que se le debía otorgar al llamado juicio político.

En ese contexto, el énfasis fue puesto en dos puntos principales: en el estricto mérito de control jurídico de la acusación, diferenciado del control político; y en la naturaleza jurídica de los hechos que posibilitan una acusación constitucional. Tomando en consideración que los comisionados trabajaron sobre la base de que

¹⁰ Estudio acusación constitucional contra el ex Ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick Piñera. Presentación realizada el 11 de noviembre de 2019. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=185649&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION



se estaba optando por un sistema de corte presidencial, insistieron en definir la herramienta de la acusación constitucional como un medio de control jurídico o constitucional y no político.

Se enfatizó, por distintos miembros de la Comisión, que en un régimen presidencial, perseguir la responsabilidad política no era procedente, pues ella atiende al mérito y oportunidad de una determinada decisión o política pública y se concreta a través del voto de censura. Así, por ejemplo: *“El señor Bertelsen piensa que en materia de fiscalización es acertado distinguir, como se ha dicho aquí, entre una fiscalización de tipo político y una de tipo jurídico, por el criterio con el que se efectúan una y otra y por la consecuencia que llevan consigo. Hace notar que la fiscalización política apunta a determinar o a criticar la conveniencia, la oportunidad, las ventajas o desventajas que una determinada medida gubernativa, una actuación o bien una abstención traen consigo, pero sin poner en tela de juicio la competencia y la corrección jurídica del proceder de la respectiva autoridad u órgano gubernativo; en cambio, la fiscalización jurídica apunta precisamente a esto último, es decir, lo que se pone en duda, lo que se critica es la corrección jurídica de una actuación, bien sea que el órgano es incompetente, bien sea que no se han cumplido los procedimientos establecidos; en otros términos, la fiscalización de tipo jurídico apunta a un desconocimiento de las exigencias propias del Estado de Derecho”*.

Este control jurídico consiste, en la práctica, en la posibilidad de sancionar infracciones y recabar responsabilidades específicamente jurídicas, ya sean civiles, penales o administrativas, que hayan cometido los funcionarios señalados en el artículo 52 de la Constitución en ejercicio de sus funciones. De este modo, el juicio político no queda restringido a la responsabilidad jurídica de tipo penal, por ejemplo (en virtud de los delitos que están considerados en la causal del artículo 52 N°2). Bien lo aclaraba, en su oportunidad, Jaime Guzmán cuando señalaba: *“El señor Guzmán advierte que (...) es indispensable dejar constancia en el memorándum -debiendo ser perfilado nítidamente por el texto constitucional - lo relativo a la naturaleza de la acusación constitucional. Manifiesta que ésta, a su modo de ver, persigue la sanción de infracciones de naturaleza jurídica, pero no necesariamente de índole penal, recto criterio que ha estado muy confundido, por cuanto algunos sostienen que sólo por una mala gestión del Ministro se le podría acusar constitucionalmente, lo que por ningún motivo debe suceder en un régimen presidencial; y otros afirman -tesis sostenida durante el Gobierno del señor Allende- que la acusación constitucional es sólo para perseguir delitos penales”*.



En un sentido análogo, en otra sesión, se manifestaba la comisionada Luz Bulnes al decir que: *“(...) Estima evidente que, unidas a una irresponsabilidad política, muchas veces aparecen responsabilidades jurídicas, y eso es lo que se tendrá que perseguir por intermedio de un juicio político bien elaborado, porque si se pretende tener un régimen presidencial, no se podría determinar, evidentemente, un sistema para hacer efectiva la responsabilidad política de los Ministros y del Presidente de la República, pero se debe considerar un juicio político para hacer efectiva su responsabilidad jurídica en el sentido penal, civil y administrativo y que sean las Cámaras quienes juzguen (...)”*. La doctrina coincide con estos criterios cuando señala, por ejemplo, que la condena del Senado y, por tanto, la acusación que la precede, no proviene del hecho de que se haya cometido un delito. En el mismo sentido, Silva Bascuñán señala que el proceso de la acusación constitucional *“(...) no presenta los caracteres de una contienda penal o civil, sino de evidente sustancia política (...)”*.

En ésta misma línea, el Profesor Jaime Bassa, en su presentación frente a la Comisión que revisó la Acusación Constitucional en contra del ex Ministro Andrés Chadwick, también dio cuenta de su reflexión sobre el control político y la naturaleza de la Acusación Constitucional como herramienta del mismo. Damos cuenta de ellas a continuación:

*“La acusación constitucional es una institución característica de los regímenes parlamentarios, donde el gobierno forma la mayoría parlamentaria. Ello explica que tanto el jefe de gobierno como sus ministros se mantengan en sus cargos mientras cuenten con la confianza de la mayoría parlamentaria que gobierna. En un permanente esfuerzo por moderar los rasgos presidencialistas del régimen de gobierno chileno, se han incorporado diversas instituciones del régimen parlamentario, lo que ha permitido equilibrar, al menos en parte, la relación de poder político entre el Ejecutivo y el Congreso Nacional. De esta manera, la acusación constitucional opera en el marco de un régimen presidencial, donde la confianza de un Ministro o Ministra de Estado reside en el Presidente de la República y no en el Congreso Nacional, generando una suerte de legitimación dual. En efecto, las Cámaras tienen la competencia para llevar adelante un juicio político sobre la actuación de los ministros del Gobierno, **haciendo exigible un tipo de responsabilidad propiamente política distinta de la que demanda el Presidente de la República para el nombramiento de funcionarios de su***



exclusiva confianza. Es, en definitiva, una tipo de contrapeso entre los poderes del Estado, que hace posible fiscalizar los actos del gobierno.

Distintos instrumentos han sido diseñados para controlar la responsabilidad política de los integrantes del Ejecutivo. La intensidad de estos instrumentos de fiscalización, así como de las sanciones vinculadas a cada uno de ellos, es directamente proporcional al grado de responsabilidad que se pretende hacer efectiva. Políticamente, **la acusación constitucional apunta al más alto grado de responsabilidad ministerial, especialmente por las causales contempladas por la Constitución:** “haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno (art. 52 N° 2.b de la Constitución).

La entidad de estas causales, que apuntan a conductas que atentan gravemente contra la Constitución, justifica que la consecuencia de estas acusaciones pueda ser la destitución del cargo, no por haber perdido la confianza política del Congreso Nacional, sino por haber infringido la Constitución o la ley. **Las acusaciones constitucionales más importantes de la última década estuvieron marcadas por contextos de crisis institucionales más o menos importantes, las que se canalizaron institucionalmente a través de una revisión profunda del quehacer ministerial.**

Tal es el caso de Educación, Justicia y Salud. Recordemos que en el contexto de movilizaciones estudiantiles, dos ministros fueron destituidos por este Congreso Nacional (Yasna Provoste en 2008 y Harald Beyer en 2013), principalmente por el contexto de cuestionamiento social al sistema de educación escolar y universitaria, antes que al desempeño de las funciones institucionales de Provoste y Beyer. Lo propio puede decirse de las acusaciones contra la Ministra de Salud Carmen Castillo en 2015 y contra la Ministra de Justicia y Derechos Humanos Javiera Blanco en 2016, donde la crisis hospitalaria y la crisis del Sename, respectivamente, fueron procesadas institucionalmente a través de estos instrumentos de fiscalización política del Gobierno.

Ahora bien, para entender el funcionamiento institucional de la acusación constitucional, es crucial señalar que existe una diferencia fundamental entre las competencias de control contempladas en el art. 98 de la Constitución y las



contempladas en el art. 52. Las primeras, que habilitan a la Contraloría General de la República para controlar la legalidad de los actos de la administración, configuran un típico instrumento de control jurídico, de legalidad, sobre la Administración del Estado; en virtud de este, la Contraloría verifica que los actos normativos emanados de la Administración se enmarquen dentro de la legalidad vigente. Las segundas, **son competencias constitucionales de control al poder político, que habilitan a la Cámara de Diputados para “fiscalizar los actos del Gobierno”, configurando un tipo de control diferente, de carácter político.**

Comprender las implicancias prácticas de esta clasificación teórica es fundamental, pues existe una diferencia sustantiva entre el control político y el control jurídico que impacta en el papel que cumplen los órganos de control y, especialmente, en la forma como se configuran las causales que motivan el control. Este binomio que distingue control jurídico y control político y las implicancias que tiene para la ejecución de los distintos mecanismos de control, ha sido profundizado por la doctrina especializada (cfr. ARAGÓN REYES, Manuel: *Constitución y control del poder. Introducción a una teoría constitucional del control*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1999).

El control jurídico supone una configuración normativa del sistema de control, en virtud de la cual el órgano que ejerce la competencia y pone en marcha el mecanismo debe ceñirse a cabalidad a lo que genéricamente obedece al llamado principio de legalidad. En este tipo de instrumentos, los elementos constitutivos del control jurídico se encuentran plenamente configurados por la norma respectiva – Constitución o ley–, limitando toda posibilidad a que sea quien ejerce el control quien delimite el mecanismo. Así, (i) las causales infraccionales están previamente tipificadas, (ii) el juicio de oportunidad ha sido previamente verificado por la norma, por lo que la puesta en marcha del mecanismo depende estrictamente de la verificación de la hipótesis de hecho que la norma contemple y no del órgano que ejerce el control; por último, quizá lo más importante, (iii) el parámetro de control es absolutamente indisponible para el órgano que controla, es decir, más allá del margen razonable de interpretación que cabe respecto de toda norma, la configuración de las causales y de las conductas tipificadas no depende de la voluntad del órgano que controla, sino que depende de la norma que las crea.

En cambio, **el control político obedece a categorías opuestas a las recientemente descritas**. Siguiendo el mismo recorrido anterior, podemos ver que



(i) aun cuando las causales infraccionales están previamente tipificadas, estas se construyen a partir de conceptos jurídicos indeterminados que no pueden aplicarse sin mediar una interpretación de los mismos, la que está entregada al órgano que pone en marcha el mecanismo de control (tal es el caso de “infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución”, art. 52.2.b, Constitución); por lo mismo, (ii) el juicio de oportunidad no depende de la verificación de un supuesto de hecho –como sí podría decirse respecto de la causal malversación de fondos públicos–, sino de la valoración que de los mismos hace el órgano competente para controlar; por último, (iii) el parámetro de control no es indisponible al controlador, precisamente porque la interpretación de su estructura normativa es clave para completar su configuración y aplicarlo en un caso concreto; en este tipo de casos, el parámetro depende de la interpretación que se haga de las normas constitucionales en cuestión y, especialmente, de la conducta investigada.

Qué se entiende por dejar las leyes sin ejecución, cuándo se compromete gravemente el honor de la Nación, cuándo el abandono de deberes puede ser calificado de “notable”. Se trata de conceptos jurídicos indeterminados que forman parte de la configuración constitucional del propio instrumento de control, que requieren de una concretización –interpretación– para su puesta en marcha. Esta concretización responde a una valoración política tanto del instrumento como de las causales y, especialmente, de los hechos que motivan la acusación. En definitiva, por tratarse de mecanismos de control político responden a un juicio de oportunidad y no, como en el caso del control jurídico, a un juicio de necesidad.

Para evitar interpretaciones arbitrarias o antojadizas, esta valoración –política– reconoce un límite en los propios enunciados normativos de la Constitución: más allá del juicio de oportunidad que debe realizar quien realiza el control, en ningún caso es posible desconocer o ir más allá de lo que expresamente señala el texto normativo. Sabemos que “infringir la Constitución” no nos remite a una regla jurídica cuyo contenido normativo sea autoevidente para cualquier intérprete. Se trata de una conducta descrita a través de un enunciado normativo abierto e indeterminado, donde la infracción –o, más bien, la configuración definitiva de la infracción como una causal de acusación constitucional– depende del juicio de valor que se haga de la conducta sujeta a reproche político; es decir, depende de la valoración política de la situación que motiva la acusación.



En consecuencia, para determinar si hubo infracción, no basta que los hechos den cuenta de que la hubo, sino que, además, es fundamental que el órgano competente para ejercer el control considere que la hubo. Es una de las características de los controles políticos y que los diferencia de los controles jurídicos.

Lo relevante de este tipo de instrumentos de control no es la acusación en tanto supuesto juicio contra el Ministro, que pueda arrojar un resultado condenatorio o absolutorio, precisamente porque no se trata de un control jurídico sometido al conocimiento de un tribunal. Lo que motiva esta acusación, en definitiva, dice relación (i) con la forma en que se valora políticamente una actuación concreta del Ministro y la forma en que ésta impacta en la vulneración de los derechos humanos como consecuencia de su actuar y (ii) con el llamado juicio de oportunidad de los hechos que motivan la presente investigación. Se trata, en definitiva, de una diferencia importante en la forma en que es valorada políticamente una situación de hecho determinada, en este caso, relativa a la implementación del estado de emergencia en las principales ciudades (incluso regiones completas) del país y las violaciones a los derechos humanos como consecuencia de la fuerza estatal desplegada en el territorio. Desde esta perspectiva, lo realmente relevante de una acusación constitucional es el proceso político relativo a la discrepancia sobre una materia determinada entre Gobierno y oposición, así como los argumentos que se levantan a favor y en contra de cada postura en tensión. De esta manera, el eje de este tipo de controles se verifica a nivel argumentativo: cómo se justifican las acusaciones que lo fundamentan. Dado que este no es un régimen parlamentario y, por consiguiente, la confianza de un ministro no radica en el Congreso Nacional sino en el Presidente de la República, la acusación constitucional tampoco busca verificar si esta Cámara aún confía en el Ministro o no. El foco del conflicto, por tanto, no es el Ministro, sino una actuación concreta: los efectos que la declaración de estado de excepción han tenido en la población civil, particularmente en materia de derechos humanos y, especialmente, la responsabilidad política que emana de ella.

Como señalaba previamente, lo que ha sucedido con el Ministerio de Educación en años anteriores puede ser un buen ejemplo para separar conceptualmente el control jurídico del político: en términos de control jurídico, ni Yasna Provoste ni Harald Beyer infringieron, jurídicamente, la Constitución en el desempeño de sus cargos ni dejaron leyes sin ejecución. Sus destituciones obedecen a un contexto político de una profunda crisis en el sistema educacional chileno que, como resultado



de los cambios culturales experimentados por la sociedad, llegó a un punto en el que aquello que era aceptado como normal, dejó de serlo.

La manifestación institucional de este conflicto político y social, fueron estas destituciones, en un contexto de profunda revisión de las bases institucionales, que ya lleva más de una década. **Estas destituciones se justifican a partir del contexto político y social que marca el juicio de oportunidad de cada acusación constitucional.** A este respecto, especialmente considerando que las violaciones a los derechos humanos no pueden quedar impunes y la responsabilidad que emana de ellas es imprescriptible, el juicio político que se debe formular en este mecanismo de control institucional radica en la responsabilidad que le cabe al ex Ministro del Interior y Seguridad Pública. Se trata, por lo demás, de un control de ultima ratio, pues es el único mecanismo disponible para hacer exigible la responsabilidad política de un Ministro de Estado que ya ha perdido la confianza del Presidente de la República, esto es, de un ex Ministro.

En resumen: la acusación constitucional es un típico ejemplo de control político, no de control jurídico en sentido estricto, configurando un estatuto de control diferente. No se trata del tipo de control que se puede ejercer desde la Contraloría General de la República, el Ministerio Público o un tribunal, puesto que la estructura normativa del mecanismo está conceptualmente diseñada para dejar un amplio margen a la valoración política de sus elementos a quien ejerce el control, bajo ciertos parámetros normativos que impiden su uso arbitrario. **Es un control político, cuyo objetivo es hacer efectiva la responsabilidad política de, en este caso, un ex Ministro de Estado por la gestión de su cartera.**¹¹

En definitiva, según los antecedentes antes expuestos, se trata de un tipo de responsabilidad que se relaciona con otras responsabilidades –civil, penal y administrativa–, las que responden a ámbitos jurídicos específicos. La acusación constitucional abarca un espectro más amplio, considerando el incumplimiento o infracción de su gestión política, propia del ejercicio de gobernar, en tanto es una autoridad mandatada por el Presidente de la República, para colaborar en el

¹¹ Estudio acusación constitucional contra el ex Ministro del Interior y Seguridad Pública, Andrés Chadwick Piñera. Presentación realizada el 20 de noviembre de 2019. Disponible en: https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=185649&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION



gobierno y administración de Estado, conforme lo indica el inciso primero del artículo 33 de la Constitución Política de la República.

I.3 LA RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS MINISTROS DE ESTADO

La expresión que utiliza nuestra Constitución Política, implica no sólo la función de gestionar, sino que también una clara responsabilidad política propia de quienes ejercen el poder. Gobernar no es simplemente la ejecución de acciones, sino que también requiere del ejercicio de dirección del rumbo del país, lo que implica asumir las consecuencias en el orden político que éstas decisiones pueden significar. En ese sentido, la noción de responsabilidad política radica en que los Ministros de Estado deben rendir cuenta por el impacto de sus decisiones, ya sean acciones u omisiones. Por lo tanto, gobernar también exige responder ante los demás órganos –particularmente, en éste caso, el Congreso Nacional– por los resultados y la orientación de la gestión pública del Ministro en su dimensión política.

La responsabilidad constitucional del Gobierno es consecuencia del principio republicano, y por ende, está en la base misma del Estado y la Constitución Política. En efecto, el carácter republicano de la responsabilidad es consecuencia de hacer aplicable al gobernante, en general, y al servidor público en particular, una concepción vicarial del poder político, en virtud de la cual la delegación de poder orientada a realizar el interés público (el denominado “bien común”) descansa en la confianza que la comunidad política deposita en quienes detentan el poder. Esto proyecta la virtud cívica republicana en una ética pública mínima exigible a los servidores públicos, que se expresa en su régimen estatutario especial y en las responsabilidades que se les asignan. Luego el principio republicano engarza directamente con la definición básica del Estado como un Estado de Derecho, en que el imperio de derecho y los controles del poder (sociales, políticos y jurídicos) son la antesala de la responsabilidad, aunque siempre es necesario separar el control de la responsabilidad.

A mayor abundamiento: de no existir ésta responsabilidad constitucional, no habría un control efectivo sobre los actos de Gobierno, y en tal escenario, los



Ministros actuarían sin ocuparse de las consecuencias de su gestión, lo que inevitablemente fomentaría la arbitrariedad en la toma de decisiones, situación que dado el contexto actual en nuestro país, ya se ha convertido en una realidad, y que se manifiesta en la desidia con que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública aborda el grave problema de seguridad que estamos viviendo, con cada vez más delitos, pero sin un esfuerzo serio que permita enfrentar el problema y tener soluciones concretas y significativas que corrijan el devenir que ha tomado el país.

La acusación constitucional constituye, finalmente, una garantía para la ciudadanía, en el sentido de que permite proteger el sistema institucional en su conjunto, sancionando el abuso de las altas autoridades del Estado. El control de las autoridades y su responsabilidad frente a sus actos son, en definitiva, aspectos fundamentales para el Estado de Derecho. Las acusaciones constitucionales, en ese sentido, cumplen un rol dentro del orden jurídico, puesto que permiten fiscalizar jurídico-políticamente.

I.4 LAS FUNCIONES DE LA MINISTRA DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

La Real Academia Española (RAE) define la palabra “Ministro / Ministra”, en una de sus diversas acepciones, como aquella persona que forma parte del Gobierno como responsable de uno de los departamentos en que se divide la Administración Superior del Estado¹².

En nuestro país, la Constitución Política de la República en el artículo 33 inciso primero, se refiere a la figura de los Ministros de Estado como *colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República*.

El sitio web del Ministerio del Interior y Seguridad Pública presenta a la Ministra del Interior y Seguridad Pública, Carolina Tohá Morales, de la siguiente manera¹³: “*Carolina Tohá Morales (57 años) es Cientista Política de la Università*

¹² Definición en: <http://www.rae.es/ministro>

¹³ Disponible en: <https://www.interior.gob.cl/autoridades/ministerio-del-interior-y-seguridad-publica/>



degli Studi di Milano, Italia. Durante el período de 2012 a 2016 fue alcaldesa de la comuna de Santiago y anteriormente, durante el primer Gobierno de la ex Presidenta Michelle Bachelet Jeria ejerció como ministra Secretaria General de Gobierno y fue diputada por el Distrito N°22 de la Región Metropolitana, entre 2002 y 2009. Siendo estudiante de Derecho de la Universidad de Chile participó en la refundación de la Federación de Estudiantes de Chile (FECH), donde posteriormente fue electa vicepresidenta. Es fundadora y militante del Partido por la Democracia (PPD), colectividad que presidió entre 2010 y 2012, siendo la primera mujer en ejercer ese cargo”.

El mismo sitio web del Ministerio, en referencia a lo dispuesto en el artículo 1 y 3 de la Ley 20.502, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señala que la misión del Ministerio es¹⁴:

- *Proponer al Presidente normas y acciones orientadas a mantener el orden público, la seguridad y la paz social.*
- *Promover e impulsar políticas de desarrollo regional, provincial y local.*
- *Sugerir al Ejecutivo las políticas de migración.*

Por otra parte, se señala cuáles son las principales funciones ministeriales que debe cumplir la titular de dicha Cartera de Estado, a saber¹⁵:

- ***Proponer al Presidente de la República las normas y acciones sobre políticas internas orientadas a mantener el orden público, la seguridad y la paz social.***
- ***Aplicar, por medio de las autoridades de Gobierno Interior, las normas que para este efecto se dicten.***
- ***Coordinar los Ministerios encargados, en sus respectivas esferas de competencia, de la seguridad pública y ciudadana.***

¹⁴ Disponible en: <https://www.gob.cl/ministerios/ministerio-del-interior-y-seguridad-publica/>

¹⁵ Disponible en: <https://www.interior.gob.cl/funciones-ministeriales/>



- *Promover e impulsar políticas de desarrollo regional, provincial y local, evaluando su ejecución.*
- *Fiscalizar el cumplimiento de normas legales, reglamentarias y técnicas y de las instrucciones que se dicten para la administración civil del Estado, en materias atinentes a las áreas de desarrollo regional, modernización y reforma administrativa.*
- ***Proponer al Presidente de la República las políticas de migración, y asumir la representación judicial del Gobierno en todos los casos que le señalan las leyes y, en general, cumplir y ejercer las atribuciones que le encomiende el Presidente de la República o la ley.***
- *Revisar y substanciar sumarios administrativos e investigaciones sumarias.*
- ***Redactar y patrocinar renunciaciones, querrelas y requerimientos que el Ministerio presente ante los tribunales de justicia por infracciones a las leyes de seguridad interior del Estado, control de armas, antiterrorista y a otras disposiciones legales.***
- *Desde el año 2013, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública participa (junto a otros 19 organismos públicos) en el Plan de Acción de la Estrategia Nacional para la Prevención y Combate al Lavado de Activos y al Financiamiento del Terrorismo, que tiene por finalidad identificar aquellos aspectos del Sistema Nacional Antilavado de Activos y Contra el Financiamiento del Terrorismo, que deben ser reforzados en el país, entre los años 2014 y 2017. El Plan de Acción es coordinado por la Unidad de Análisis Financiero y su trabajo se divide en dos grupos temáticos que abordan materias relativas a la Prevención y a la Detección y Persecución de ambos delitos. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública participa en ambos grupos.*
- ***Coordinar, evaluar y controlar la ejecución de planes y programas que se desarrollen en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior.***
- ***Asimismo, le corresponde la gestión de los asuntos y procesos administrativos que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública***



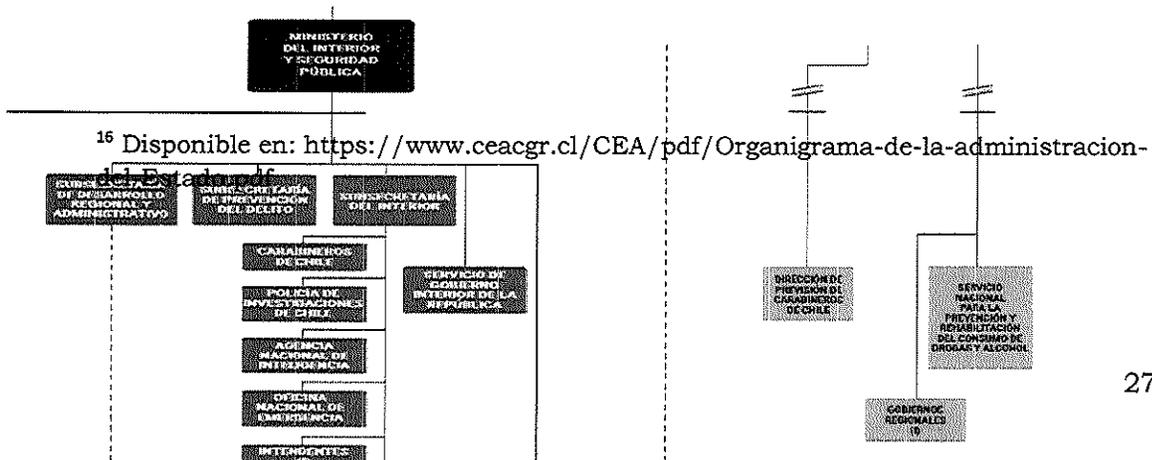
requieran para el cumplimiento de sus funciones y que sean de su competencia.

- *El artículo 3 de la ley, enumera una serie de funciones, de las cuales, las más relevantes y novedosas son:*
 - **Proponer al Presidente de la República la Política Nacional de Seguridad Pública Interior, coordinarla, actualizarla y evaluarla periódicamente, tanto a nivel nacional como regional y comunal, en su caso,** *teniendo en consideración la evidencia surgida de estudios que determinen aquellas medidas y programas que puedan tener mayor impacto en la reducción del delito y la violencia.*
 - *Encomendar y coordinar las acciones y programas que los demás Ministerios y los Servicios Públicos desarrollen en relación con la Política Nacional de Seguridad Pública Interior, evaluarlas y controlarlas, decidiendo su implementación, continuación, modificación y término, así como la ejecución de las políticas gubernamentales en materias de control y prevención del delito, de rehabilitación y de reinserción social de infractores de ley, sin perjuicio de llevar a cabo directamente los que se le encomienden.*
 - *Mantener y desarrollar un sistema actualizado de procesamiento de datos, documentos y otros antecedentes que no permitan la singularización de personas determinadas, con el fin de evaluar el estado de la seguridad pública interior y la eficacia de las políticas públicas en la materia a nivel nacional, regional y comunal, y la situación de los organismos dependientes del Ministerio, para cuyo efecto podrá requerir la información y documentación pertinente a los órganos e instituciones del Estado vinculados con la seguridad pública interior. También podrá elaborar estadísticas relacionadas con la seguridad pública interior y difundirlas. Tales estadísticas se referirán, por lo menos, a la victimización, revictimización, el temor y las denuncias. Del mismo modo, deberán considerarse factores de riesgo relevantes que puedan incidir en el fenómeno delictivo, todo ello a nivel nacional, regional y comunal.*



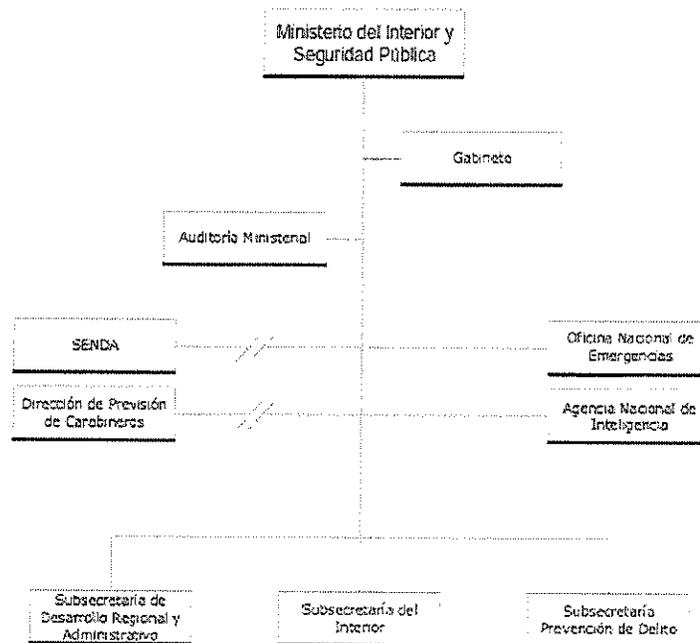
- Autorizar, regular, supervisar, controlar y ejercer las demás atribuciones, en la forma que señale la ley, en materia de seguridad privada.
- Encargar la realización de estudios e investigaciones que tengan relación directa con el orden público, la prevención y el control del delito, la rehabilitación y reinserción social de los delincuentes y la victimización.
- **Promover, coordinar y fomentar medidas de prevención y control de la delincuencia, la violencia y la reincidencia delictual.**
- **Definir y evaluar las medidas orientadas al control de los delitos y aquellas que permitan una adecuada respuesta policial a las infracciones de la ley penal.**
- Celebrar acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, incluyendo las municipalidades, que digan relación directa con la elaboración, ejecución y evaluación de las políticas, planes y programas de seguridad interior y orden público.
- Evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos de los planes y programas de seguridad pública a cargo de las instituciones policiales.”

Por otro lado, el organigrama de la Administración del Estado elaborado por el Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA) y la Contraloría General de la República, señala lo siguiente sobre el Ministerio del Interior y Seguridad Pública¹⁶:





En adición, tenemos el siguiente organigrama del Ministerio, que muestra las Subsecretarías y los principales organismos (entre otros) con los cuales se relaciona la Ministra de Estado¹⁷:



¹⁷ Disponible en:

<https://www.interior.gob.cl/transparencia/sag/organigrama.pdf>



SEGUNDA PARTE: PRESUPUESTOS DE PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EN CONTRA DE UN MINISTRO DE ESTADO

II.1 LA RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE UN MINISTRO DE ESTADO

Nuestra Constitución Política vigente promulgada en 1980 y reformada ampliamente el año 2005, bajo la presidencia de Ricardo Lagos Escobar, dispone en el artículo 52 N° 2 letra b) como atribución exclusiva de la Cámara de Diputados acusar constitucionalmente a los Ministros de Estado. Posteriormente -en caso de prosperar la acusación en la Cámara de Diputados-, **es el Senado quien como jurado, decide si acoge o rechaza la acusación y con ello declara culpable o no al acusado por la Cámara de Diputados**, conforme lo mandata la Constitución.

La doctrina ha llamado desde antiguo esta acusación, como Acusación Constitucional y también la ha caracterizado como juicio político, donde se genera responsabilidad política, que es distinta a la responsabilidad civil, penal o administrativa.

En caso de la Constitución chilena, la declaración de culpa que hace el Senado del acusado se refiere a la responsabilidad que la doctrina ha llamado responsabilidad constitucional, no sólo política, propia de los regímenes parlamentarios, donde los ministros responden políticamente frente al Parlamento por pérdida de confianza, si no que de responsabilidad política sujeto a causales jurídicas estrictas contempladas en la Constitución.

Así lo señalan los profesores Martínez y Riveros, respecto de la Acusación Constitucional.

*“(...) se ha llegado por parte de un sector bastante amplio de la doctrina a la conclusión de **que la responsabilidad que se persigue en la acusación constitucional es de tipo constitucional**, en la cual confluyen tanto elementos de carácter político, en cuanto a la apreciación de las causales, como elementos que, si bien no son penales, es posible identificar con la figura de los ilícitos constitucionales.*

De esta manera, es claro que la acusación no tiene por objeto hacer valer responsabilidades políticas; pero al contener su decisión ciertos elementos de carácter político, es posible hablar de una suerte de responsabilidad mixta o sui



géneris calificable como 'responsabilidad constitucional', es decir, responsabilidad declarada en el procedimiento de la acusación, respecto a haber incurrido el acusado en ciertos ilícitos constitucionales que no son, sin embargo, delitos penales, lo que no evita que conlleven sanciones de gravedad, tales como la destitución y la inhabilitación por el plazo de cinco años.

Se configura, de esta manera, una institución especialísima, en la que el criterio político no puede dejar de ser tenido en cuenta, pero en la que prima el carácter jurídico de la causal en la que se incurre y con la consecuente necesidad de interpretarla correcta y prudentemente por el organismo respectivo¹⁸ (subrayado y destacado nuestro).

Por otro lado, es la misma historia constitucional quien confirma la impronta jurídica -no sólo política- de la Acusación Constitucional en la Constitución Política de la República de Chile:

"...En cuanto a la aplicación de la pena de destitución y a que los tribunales estudien los antecedentes para determinar si se ha cometido delito o se ha incurrido en responsabilidad civil, expresa que este precepto nació en 1874, modificando la disposición de la Carta de 1833 que confería al Senado amplias atribuciones para tipificar las infracciones y aplicar las penas, lo que fue combatido por todos los comentaristas de la época y condujo a la introducción de esta norma inspirada en la Constitución americana. Hace presente que, a pesar de que un informe señalaba lo innecesario de consagrar en el texto mismo la idea de la destitución porque era la consecuencia lógica, la falta de un precepto semejante llevó después a no aplicarla. Considera, por tanto, indispensable modificar el precepto tomando como base la Constitución norteamericana, que es su inspiradora. El señor ORTUZAR (Presidente) señala que todas las observaciones formuladas son ampliamente coincidentes con las proposiciones del señor Guzmán, quien ha clarificado que, dentro de las causales de acusación, ellas son siempre infracciones de tipo jurídico, algunas pueden ser constitutivas de delito y otras no. La señora BULNES expresa su deseo de que en el Memorándum se consigne que el texto constitucional establecerá la pena de destitución del cargo de Ministro de Estado y de inhabilitación para cualquier cargo público, ya que, en su opinión, esto constituye una innovación que mejora la

¹⁸ Martínez, Gutenberg, y RIVERO, René (2004): *Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile, primera edición), pp. 90-91.



disposición actual. El señor ORTUZAR (Presidente) declara que así se hará. El señor BERTELSEN plantea la conveniencia de dilucidar previamente cuál será el organismo constitucionalmente capacitado para pronunciarse sobre las acusaciones entabladas por la Cámara de Diputados. El señor GUZMÁN expone que, en este punto, la proposición del Comité consiste en distinguir dos órganos encargados de juzgar la acusación constitucional, según sea la causal en virtud de la cual se acuse el funcionario. Sobre esta base, dice, se ha considerado conveniente establecer que corresponderá al Senado conocer de las acusaciones que se funden en infracciones de tipo jurídico cuya ponderación sea más bien política que jurisdiccional, como son las relativas a “haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación”, a “haber dejando sin ejecución las leyes” o al “notable abandono de deberes”, y, en cambio, encomendar al Tribunal Constitucional el conocimiento de todas aquellas derivadas de infracciones jurídicas cuya naturaleza sea de índole estrictamente jurisdiccional, entre las cuales quedan incluidos, desde luego, los delitos penales. El señor BERTELSEN manifiesta tener serias objeciones a esta división de la competencia constitucional para pronunciarse sobre las acusaciones. A su juicio, desde el momento en que se aceptara que de las infracciones jurídicas políticas conociera el Tribunal Constitucional y, en cambio, sobre las de índole jurídica pero no penal, o sea, sobre las que envuelven una condena jurídico política, resolviera el Senado, se estarían dando las bases para establecer en el país un nuevo tipo de parlamentarismo. En efecto estima que el segundo caso constituiría una especie de voto de censura cualificada, aprobado primero por la Cámara que acusa y después por la que puede destituir e inhabilitar personas. Destaca que el ámbito de ciertas causales de acusación es por demás, vasto. Indica que, como consecuencia del desarrollo alcanzado en los últimos tiempos por la doctrina de la seguridad nacional, se estima hoy que ésta es uno de los elementos integrantes del bien común que está presente en toda acción de Gobierno, de tal modo que cualquier política, sea económica, de colonización, laboral, educacional, etcétera, puede comprometer la seguridad de la nación y ser motivo de acusación constitucional contra un Ministro de Estado. En este contexto, siendo difícil diferenciar lo que es censura jurídica de que lo que es censura netamente política, juzga que la división antedicha resulta peligrosísima para la mantención de un régimen presidencial como el que se ha diseñado, Es la razón que lo lleva a pronunciarse por que sea uno solo el organismo encargado de resolver sobre el particular. El señor GUZMÁN hace presente que el origen de la proposición se encuentra en la evidencia de que el Senado, como órgano encargado de resolver sobre la acusación constitucional, fracasó en Chile. Cree que



no está de más recordar que, aunque la Constitución llamaba a los Senadores a fallar como jurado, es decir, en conciencia, se hizo costumbre que se dieran órdenes de partido para proceder en estos casos, lo cual resultó en extremo grave y perturbador. Explica que, por esa razón, se quiso explorar la posibilidad de confiar esta misión al Tribunal Constitucional, que aparece como un órgano más seguro desde el punto de vista de su independencia política y también más ceñido a lo jurisdiccional. Pero, agrega, allí surgió la contra interrogante de si era o no prudente encomendar a un órgano eminentemente jurisdiccional el conocimiento y fallo de materias que requieren una ponderación política muy seria y muy discrecional, como es la de apreciar si una persona ha incurrido o no en la causal de “haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación” o en la de “haber dejado sin ejecución las leyes”. Hace notar que el dejar sin ejecución una ley muchas veces corresponde a una exigencia del bien común. El señor CARMONA destaca que en todo lo referente a las huelgas, por ejemplo, los gobiernos dejaron permanentemente sin ejecución las leyes. El señor GUZMÁN indica que, sobre la base de que entregar resueltamente el fallo del juicio político o acusación constitucional al Tribunal Constitucional, podía desvirtuar la naturaleza jurisdiccional de éste y acercarlo a organismo político, se originó la proposición de dividir las causales. Reconoce que el argumento del señor Bertelsen es muy atendible y sólido, y por ello cree que no debería abandonarse la idea de dividir las causales y decidirse por uno de los dos organismos.”¹⁹.

Respecto de la acusación política que hace la Cámara de Diputados, es un acto del juicio prudencial respecto de la plausibilidad de la acusación y no de su mérito final, cuestión que corresponde al Senado, conforme a las normas constitucionales ya citadas.

Así lo expuso el profesor Jorge Baraona González en sesión de la Comisión de la Acusación Constitucional contra la entonces Ministra del Interior y Seguridad Pública (2022), señora Izkia Siches Pastén:

¹⁹ Comisión de Estudios para una Nueva Constitución Sesión 353ª, Tomo X, pp. 650-651, ver en el siguiente link: <https://archivojaimeguzman.cl/uploads/r/archivojaime-guzman-e-3/3/6/7/367c4c21e348c0a0a7f7b46eb1e8b3ed35191f6a05e10729995593581043b3bc/CCO.01.10 Comisi n Ort zar Tomo X 1977.pdf>, consultado al 26 de diciembre de 2022.



“La segunda idea que quiero plantear es reivindicar, desde mi óptica jurídica, la facultad que tienen los diputados para acusar constitucionalmente a las autoridades. De repente, considero que hay personas que sienten que se ha mal ejecutado —en muchos casos puede ser así—; pero al final del día, la facultad de fiscalización de esta Cámara es muy importante, y en un sistema presidencial evidentemente hay que reivindicarla. Precisamente, la reivindico aquí, desde mi óptica ciudadana, porque creo que es importante hacerlo, sin perjuicio de la importancia que tiene que se haga bien. La tercera idea que quiero plantear corresponde a que es muy importante saber y explicar cuál es la función que tienen la Cámara y el Senado en materia de acusaciones. Si me permite, señor Presidente, una mínima lectura de la norma que lo sustenta: “Declarar si han o no lugar las acusaciones”. Declarar si han o no lugar, no es una función jurisdiccional, como sí la tiene el Senado, sino que es una cuestión de acusación, es decir, mutatis mutandis en un juicio, del fiscal, el que acusa, el que le dice a otro: “Señor, he aquí un delito”. Estoy diciéndolo gruesamente para que se entienda. Eso es importante, porque no puede ser un juicio definitivo como juez; es un juicio plausible como acusador. Esto tiene importancia desde el punto de vista de la manera en que usted se enfrenta a los hechos. Usted no tiene que indagar para llegar a convicciones de culpabilidad o inocencia. Tiene que indagar si hay sospecha fundada o presunciones de fondo que permitan que esos hechos sean plausibles, porque la Constitución prudentemente ha dicho que no son los diputados los que van a resolver si la ministra, en este caso, es culpable o no, para eso está el Senado”²⁰.

II.2 LAS ACUSACIONES CONSTITUCIONALES NO SON DE ÚLTIMA RATIO

Al ser taxativas las causales de la acusación constitucional, esta herramienta constitucional no es de última ratio como suelen sostener la mayoría de los abogados defensores en este tipo de procedimientos. Si fuera de última ratio, la misma Constitución ordenaría proceder con otros mecanismos jurídicos de responsabilidad política en el sentido estricto – ya vemos que en nuestro ordenamiento constitucional no las hay- o de responsabilidad civil, penal o administrativa. Víctor Manuel Avilés, señala al respecto que la acusación constitucional *“se trata de un proceso que se aplicará con una sanción para las*

²⁰ Disponible en:

<https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=254599&prmTipo=DOCUMENTO> C OMISION



*causales específicas señaladas y que puede perfectamente concurrir o no con otro tipo de responsabilidad administrativa, penal o civil. En consecuencia, no se trata de una herramienta de la cual se puede hacer uso sólo cuando se ha llegado al convencimiento de que no hay responsabilidad civil, penal o administrativa, sino que puede perfectamente concurrir; en consecuencia, no es la última ratio”*²¹.

Como ya dijimos, si fuera de ultima ratio – en español “último argumento”, – la misma Constitución, norma suprema de la Nación, ordenaría proceder con otros mecanismos de responsabilidad política, como la interpelación parlamentaria, la censura, la citación del Ministro, etc., herramientas que en caso alguno generan una sanción o responsabilidad política, en el ordenamiento constitucional chileno.

Tal es así, que el texto original de la Constitución de 1980, disponía que para fiscalizar los actos del Gobierno, la Cámara podía con el voto de la mayoría de los diputados presentes, *“adoptar acuerdos o sugerir observaciones que se transmitirán por escrito al Presidente de la República, debiendo el Gobierno dar respuesta, por medio del Ministro de Estado que corresponda, dentro de treinta días”,* disponiendo expresamente que dicho acto no tenía ningún efecto de responsabilidad política frente a la Cámara de Diputados: *“en ningún caso los acuerdos, observaciones o solicitudes de antecedentes afectarán **la responsabilidad política de los Ministros de Estado**”*²².

Por lo anterior, la acusación constitucional no es una herramienta de última ratio, pues por la naturaleza de las infracciones y la entidad de la misma, es perfectamente viable su presentación sin otras presentaciones o utilización de herramientas alternativas de manera previa. Aun así, en el respeto profundo que esta bancada y los Diputados que presentan este escrito tienen por la República y sus instituciones, hemos agotado todas las instancias jurídicas y administrativas para hacer efectiva la responsabilidad de la Ministra referida y para dar cuenta de

²¹ Cámara de Diputados (2016): Informe de la Comisión sobre Acusación Constitucional contra la ex Ministra de Justicia, señora Javiera Blanco.

²² Ya sabemos que los muchos miembros de la CENC siempre querían salvar la responsabilidad política de los Ministros frente al Congreso. Vid supra página 7. Además, respecto a este asunto resulta útil revisar la obra de la profesora Leslie Sánchez Lobos. *Acusación Constitucional. Control y Responsabilidad Política*, Santiago, 2018. Rubicón Editores. página 249-251



los incumplimientos, omisiones e infracciones legales y constitucionales a lo largo del ejercicio de su cargo.

Los diputados firmantes hemos ejercido distintas herramientas fiscalizadoras de manera gradual y creciente, atendida la magnitud de los hechos denunciados y las respuestas - y omisiones de respuesta - por parte de la autoridad han sido completamente insuficientes.

II.3 EL CASO PARTICULAR DE LA RESPONSABILIDAD DE UN MINISTRO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA

Hemos abordado de manera detallada la responsabilidad política que establece el artículo 52 N°2 de la Constitución para los Ministros de Estado, pero esa no es su única obligación. Los Ministros también deben ceñirse al marco legal y actuar dentro de los límites de su competencia. Entonces, ¿qué atribuciones tiene específicamente un Ministro del Interior en cuanto a la administración y el gobierno que le encomienda la ley? En lo que respecta al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y en particular a los temas relacionados con esta acusación, la Ley N°20.502, que regula la organización del Ministerio, señala en su artículo 2°, inciso segundo, que *“las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública dependerán de este Ministerio y se regirán por sus respectivas leyes orgánicas”*.

En este sentido, la letra b) del mismo artículo dispone que el Ministro del Interior debe *“Velar por la mantención del orden público en el territorio nacional. En cumplimiento de esta facultad, el Ministerio solicitará a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, al menos semestralmente, informes, antecedentes y estadísticas tendientes a materializar una evaluación de las medidas y programas adoptados por dichas Fuerzas para una eficaz, racional y eficiente mantención del orden público, tales como aquellos relativos a la distribución del personal; medidas para el control e investigación de delitos; los datos sobre la ocurrencia de delitos en los cuadrantes donde se aplique el plan respectivo junto con las acciones y medidas adoptadas a su respecto; nóminas de niños o niñas en situación de vulnerabilidad y los datos sobre las políticas y planes preventivos, de control e investigación de hechos delictivos, entre otros.”* (El subrayado es nuestro).

Por otro lado, el artículo 26 de la Ley de Seguridad Interior del Estado le otorga la titularidad para presentar denuncia o querrela ante delitos contra el orden



público, contra la seguridad exterior e interior del Estado, no sólo regulados en la misma Ley en comento, si no también en el Código Penal y en el Código de Justicia Militar:

Artículo 26°: Las investigaciones de hechos constitutivos de los delitos descritos y sancionados en esta ley, en los Títulos I, II y VI, Párrafo 1° del Libro II del Código Penal y en el Título IV del Libro III del Código de Justicia Militar, sólo podrán ser iniciadas por denuncia o querrela del Ministerio del Interior, del Intendente Regional respectivo o de la autoridad o persona afectada. El denunciante o querellante ejercerá los derechos de la víctima, de conformidad al Código Procesal Penal.

Por otro lado, la Ley 21.325, de Migración y Extranjería en los artículos 1, 5, 23, 40, 51, 53, 70, 72, 84, 86, y especialmente los artículos 153- 172, le otorga la responsabilidad en la ejecución de diversos actos administrativos tendientes a regular el ingreso, la estadía, la residencia y el egreso de los extranjeros del país.

Por último, el artículo 7 de la Ley 19.974 dispone que la Agencia Nacional de Inteligencia - servicio público centralizado- depende del Presidente de la República a través del Ministro del Interior.

De la lectura de los preceptos de la Ley 25.502 Orgánica del Ministerio del Interior y Seguridad Pública , la Ley 12.927 de Seguridad Interior del Estado, la Ley 21.325 de Migración y Extranjería y la Ley 19.974 sobre el Sistema de Inteligencia del Estado citadas, **se concluye que el Ministro del Interior, como titular máximo y responsable del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, tiene a su cargo bienes jurídicos como el orden público y la seguridad interior (incluyendo el cuidado de fronteras), y cuenta para ello con la Agencia Nacional de Inteligencia, las Fuerzas de Orden Público, Policía de Investigaciones y el Servicio Nacional de Migraciones, entre otros.**

Toda esta estructura implica una responsabilidad que está enmarcada también en lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N°18.575, que detalla qué es lo que significa ser colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado, y por tanto responsable de la conducción de un respectivo ministerio.



Por último, y no por ello menos importante, la misma Constitución Política de la República en el artículo 29 -y siguiendo el orden de prelación legal dispuesto en el Decreto con Fuerza de Ley N° 7.912, de 1927, del Ministerio del Interior, que Organiza las Secretarías del Estado-, le confiere importantísimas potestades, como son la de asumir la calidad de Vicepresidente de la República en caso de diversas hipótesis en que el Presidente de la República, que ya ha asumido el cargo, no pueda ejercerlo (“impedimento temporal, sea por enfermedad, ausencia del territorio u otro grave motivo”). En este terreno, no hay que olvidar que nuestra Carta Magna establece en el artículo 31 que el “*Vicepresidente de la República tendrá todas las atribuciones que esta Constitución confiere al Presidente de la República*”.

Así las cosas - por la entidad de sus funciones encomendadas en la Constitución y la Ley, y su condición de colaborador directo del Presidente de la República en materias de su competencia ya nombrados- se ha considerado con razón que el Ministro del Interior y Seguridad Pública es el principal de los Ministros, la autoridad de Gobierno más alta después del mismo Presidente.

TERCERA PARTE: HECHOS FUNDANTES DE LA PRESENTE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

III.1 CHILE VIVE LA PEOR CRISIS DE SEGURIDAD PÚBLICA DE SU HISTORIA

Más allá de los ajustes y alivios transitorios, todos los indicadores de seguridad pública dan cuenta de un estado crítico de nuestra realidad a nivel país y refuerzan la necesidad de cambios estructurales que permitan contener el fenómeno criminal y sus avances.



En materia de narcotráfico, de acuerdo al VII Informe Anual del Observatorio del Narcotráfico del Ministerio Público²³, se concluyen como principales tendencias que continúan los esfuerzos de distintas organizaciones criminales por instalarse en el país, de diversas organizaciones criminales internacionales de gran envergadura.

Asimismo, se establece que la narcoeconomía vive un proceso de auge, el que podemos percibir a través del pronunciado aumento en las incautaciones de dinero a las organizaciones para el narcotráfico, incluyendo a grandes, pequeñas, o simples agrupaciones, que ha pasado en apenas un quinquenio, de mil seiscientos millones de pesos, a casi cinco mil millones de pesos (U\$1,8 millones a U\$5,8 millones).

Se agrega que existiría un aumento de la actividad delictual en torno a la importación y fabricación de drogas de síntesis en Chile. Sus dimensiones son difíciles de estimar, pero el muy significativo aumento en la incautación de ketamina para la fabricación del falso “Tucibí”, la incautación de la mayor cantidad de “Éxtasis” en la historia del país en junio de 2022, y la incautación en el puerto de Manzanillo de 644 kilos de mercurio con destino a Chile (utilizado para la fabricación de metanfetaminas), son señales muy concretas para pensar en la intensificación de la actividad del narcotráfico en torno a las drogas sintéticas en nuestro territorio.

Algunos antecedentes²⁴ que dan cuenta de la evolución en las incautaciones de droga en Chile:

²³ Disponible en http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf

²⁴ Disponible en http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/quienes/Informe_2022_Observatorio_del_Narcotrafico.pdf



Incautación	Año 2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Clorhidrato de cocaína, gramos	4.735.336	6.126.874	5.945.163	5.518.333	4.889.408	5.175.938	6.018.602
Pasta base de cocaína, gramos	10.814.797	12.772.566	12.542.672	14.059.089	7.412.008	7.476.228	10.005.869
Marihuana, gramos	22.644.118	21.962.947	16.988.051	16.838.979	20.612.998	25.044.042	53.012.166
Matas de marihuana, unidades	407.308	319.822	245.593	249.782	231.450	285.629	328.985
Éxtasis, pastillas	37.765	71.640	82.513	262.499	456.766	59.491	93.500
Éxtasis, polvo en gramos	0	2.773	20.790	24.667	85.005	100.687	375.586
LSD, unidades	1.518	12.048	7.754	2.638	8.490	29.980	557
LSD, gramos	0	0	0	2	4	8	0
2C-B, unidades	0	120	90	283	789	26.323	12.494
2C-B, gramos	0	10	0	6	223	10	0
NBOME, unidades	886	36.565	2.067	2.911	2.144	729	2
NBOME, gramos	0	503	0	0	43	5	0
Ketamina, gramos	0	3	7.187	6.419	63.812	133.285	276.820
Fármacos, pastillas	68.580	225.001	15.404	15.767	18.652	45.910	0
Fármacos, gramos	0	269	803	612	246	3.771	0

Fuente: Policía (Carabineros - PDI). Ketamina y fármacos fueron reportados solamente por PDI.

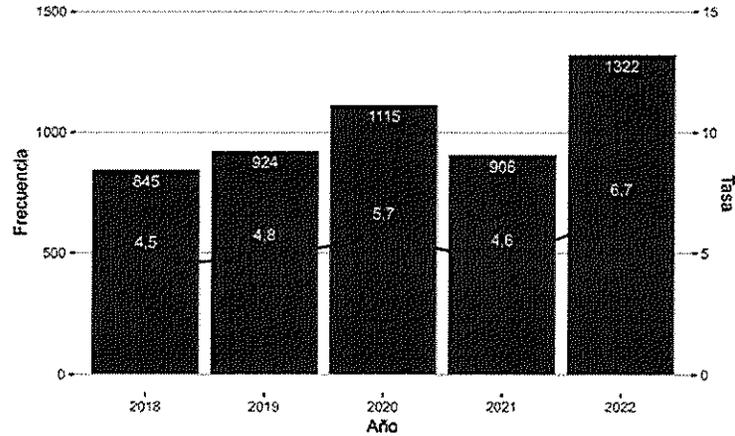
En cuanto a los homicidios, uno de los principales indicadores de la situación de criminalidad en el país, tomamos primero como referencia el informe nacional de homicidios consumados de 2018-2022²⁵

Según el reporte, “El resultado global de las víctimas de homicidios consumados indica que en 2018 hubo un total de 845 víctimas, 924 en 2019 y 1.115 en 2020, lo que muestra un crecimiento sostenido en ese período. El año 2021 el número de víctimas de homicidios consumados disminuye a 906, pero es necesario considerar que se trata de un año marcado por las restricciones de movilidad asociadas a la pandemia por Covid-19 que en general provocó una disminución de la frecuencia en todos los delitos. En 2022 se recupera la tendencia previa al alza y la cifra llega a 1.322 víctimas de homicidios consumados”, dando cuenta de la tendencia al alza que viene exhibiendo el delito de homicidio, pero con salto gigantesco el año 2022, que distorsiona completamente toda la muestra.

²⁵ Disponible en <https://prevenciondehomicidios.cl/wp-content/uploads/2023/07/Informe-homicidios-2018-2022.pdf>



Total y tasas de víctimas de homicidios consumados por año para el período 2018 a 2022



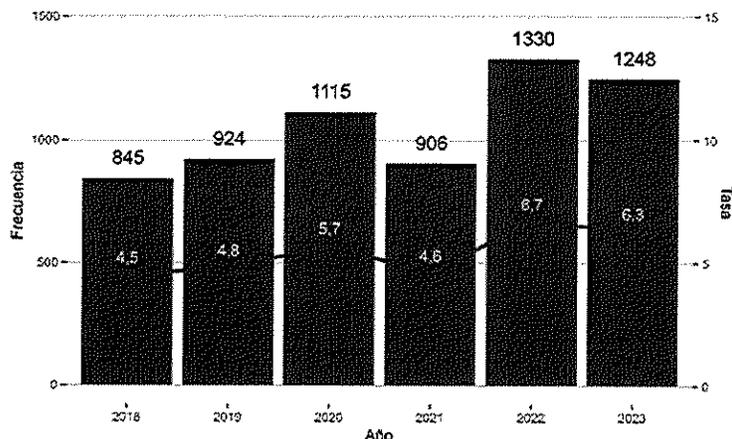
Fuente: Elaboración propia del Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos

En tanto, el informe 2023²⁶, las cifras permiten hablar de un pequeño quiebre de tendencia estadístico, pero que en el contexto de una crisis de seguridad tan grave como la que enfrentamos, no califica como la buena noticia que las autoridades han vociferado.

²⁶ Disponible en <https://prevenciondehomicidios.cl/wp-content/uploads/2024/04/Informe-Anual-de-Homicidios-2023.pdf>



Chile: Frecuencia y tasa (cada 100 mil habitantes) de víctimas de homicidios consumados, años 2018 a 2023



Fuente: Elaboración propia del Centro para la Prevención de Homicidios y Delitos Violentos en base a datos levantados por el Observatorio de Homicidios.

De acuerdo a este informe, para el año 2023 se reporta una tasa nacional de 6,3 homicidios consumados cada 100 mil habitantes, lo que equivale a 1.248 víctimas. Esto representa una disminución de -6,0% respecto del año 2022, período en el cual se registró una tasa de 6,7 homicidios consumados cada 100 mil habitantes, correspondiente a 1.330 víctimas. Es decir, en el año 2023 se registraron 82 víctimas menos que en el 2022. En particular, se destaca el descenso o no aumento de la tasa de víctimas de homicidios en 12 regiones en relación con el año 2022: Arica y Parinacota (con -29,7%), Tarapacá (con -17,1%), Antofagasta (con -13,5%), Atacama (con -8,2%), Coquimbo (con -25,0%), Valparaíso (con -2,9%), Metropolitana (con 0%), Ñuble (con -38,6%), Biobío (con -10,7%), La Araucanía (con -14,6%), Los Ríos (con -42,1%) y Los Lagos (con -8,0%). En cuanto a la caracterización, se destaca, entre otros datos, lo relativo al sexo registrado de las víctimas de homicidios consumados para el año 2023, donde se evidencia que el porcentaje de hombres es significativamente mayor que el de mujeres, alcanzando el 88,9%. En relación con las edades de las víctimas de homicidios consumados, la mayoría pertenece al grupo etario de 18 a 29 años, llegando a un 34,0%. Sobre la nacionalidad de las víctimas de homicidios consumados, la mayoría es chilena, alcanzando el 82,5%. Además, el 54,3% de las víctimas de homicidios consumados registra condenas penales. Los principales mecanismos mediante los cuales se comete un homicidio consumado son las armas de fuego (52,3%) y objetos cortopunzantes (31%).



Es legítimo preguntarse: luego de todos los recursos adicionales que se han aprobado; luego del mejoramiento de presupuestos de las instituciones policiales y los fondos regionales disponibles para seguridad; luego de las múltiples leyes aprobadas en el Congreso con votos de parte del oficialismo y de la oposición, proyectos que antes eran rechazados de plano por quienes hoy nos gobiernan; luego del despliegue de las Fuerzas Armadas en el norte y en el sur; luego de todo eso, apenas vemos este mínimo quiebre de tendencia y aún así observamos un nivel de delitos y de violencia tan significativos como los que estamos viendo. Algo no cuadra.

Es aquí donde se abre el debate respecto del control político y la responsabilidad de los Ministros en el contexto de la gestión del gobierno. Cuando las políticas han fracasado tan estrepitosamente, luego de dos años de gestión, y el estado crítico de la seguridad en el país se mantiene tan alto, lo que corresponde es hacer efectiva esa responsabilidad, habida cuenta de que ese fracaso tiene una explicación concreta en la falta de control, evaluación, coordinación e implementación de medidas concretas por parte del gobierno y de sus encargados de seguridad.

Otro informe que da cuenta de la grave situación que enfrentamos y el estado crítico del país, es el Reporte de Homicidios en Chile de la Fiscalía para el año 2023²⁷.

Dentro de sus principales conclusiones, se establece que “durante el periodo 2016-2023 ingresaron al Ministerio Público un total de 20.339 casos de homicidio, considerando todas las etapas de desarrollo del iter criminis (consumados, frustrados y tentados). Durante el año 2023 ingresaron 3.670 casos, lo que implica un descenso del 4% respecto al año inmediatamente anterior. Durante el periodo analizado se observan dos descensos, el más relevante, correspondiente al año 2021 y -en menor medida- el del año 2023. Sin embargo, se aprecia una tendencia al alza entre los años 2016 y 2023. En efecto, si comparamos el primer año del periodo con

²⁷ Disponible en

http://www.fiscalia.dechile.cl/Fiscalia/fiscalias_nacional/noticias_det.do?id=23352#:~:text=Fiscal%20NacionalNoticias&text=La%20tasa%20registrada%20en%202023.1,248%20v%C3%ADctimas%20registradas%20en%202023.



el año 2023, se logra apreciar un aumento de un 117% de casos de homicidios ingresados al Ministerio Público”.

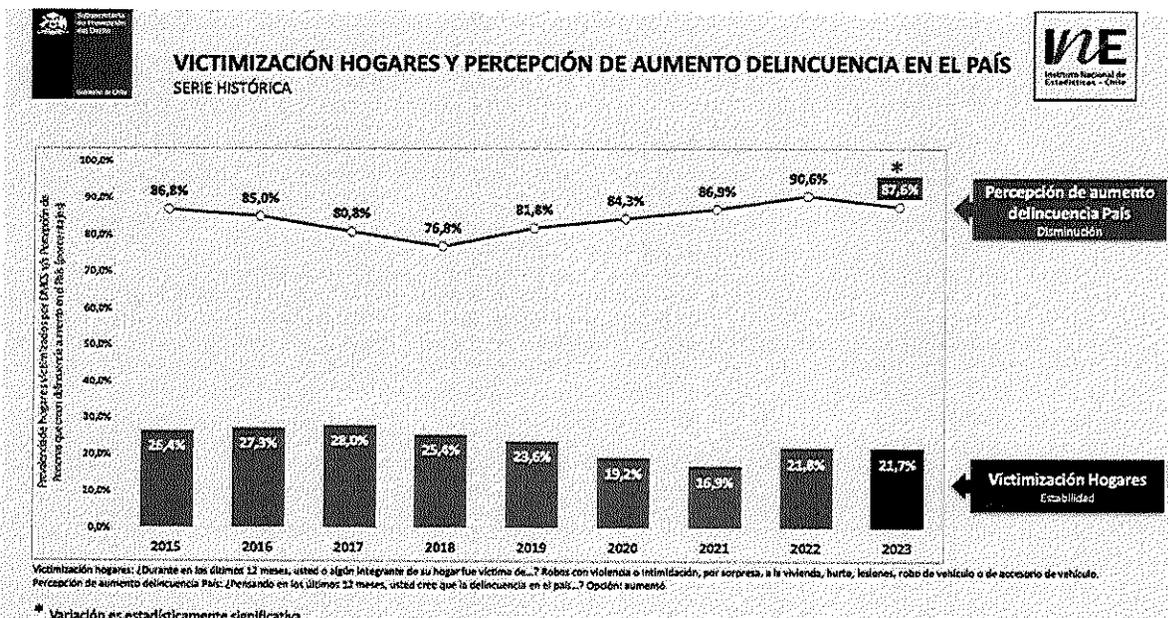
Asimismo, agrega que de “los datos presentados y analizados para el año 2023, se puede dar cuenta de la existencia de un leve descenso tanto en casos (-4%), delitos (-4%), víctimas (-2%) e imputados (-6%). Aun cuando estos descensos no se consideran estadísticamente relevantes, sí es menester señalar que -al menos para el año 2023- se produjo una inflexión en el alza de dichos indicadores, los cuales habían sufrido aumentos significativos al comparar los años 2021 y 2022”.

Nuevamente, es cuestionable que el gobierno y el Ministerio del Interior en particular, celebren estas cifras y las presenten como un triunfo en el combate a la delincuencia, sin hacerse cargo del salto explosivo que sufrieron los homicidios en los años previos y que el tipo de delito también cambió radicalmente, lo que incorpora un elemento de alta complejidad.

La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, es uno de los instrumentos más efectivos para medir el impacto de la delincuencia y la afectación que esta tiene en la población.

Para el año 2023, los principales indicadores establecieron que “con el diseño muestral anterior de 102 comunas, se proyectan al menos dos indicadores a nivel país y regiones: en primer lugar, se considera el Indicador de Victimización a hogares por los delitos del diseño anterior (DMCS) y la Percepción de Inseguridad de aumento de la delincuencia en el país. Respecto a la Victimización a hogares por Delitos de la Serie Histórica tenemos que el 2022 marcó un total de 21,8% en comparación con un 21,7% durante el 2023 manteniendo una estabilidad. Para el caso de Percepción de Aumento de la Delincuencia en el País tenemos que el 2022 alcanzó un 90,6% en comparación con el 87,6% del año 2023 con una diferencia de 3 pp. Estadísticamente significativo”²⁸

²⁸ Disponible en <https://cead.spd.gov.cl/?wpdmpro=minuta-enusc-2023-pais&wpdmdl=3809&>



Sin embargo, la “estabilidad” que muestra la victimización de hogares que dan cuenta de la respuesta de las personas a la pregunta si en los últimos 12 meses la persona o alguno de los integrantes de su hogar fue víctima de una serie de delitos; o la pregunta sobre la percepción de “aumento de la delincuencia” en el país, que baja 3% respecto de 2022, pero que igual da cuenta de que casi 9 de cada 10 chilenos cree que la delincuencia ha aumentado.

Una muestra de ese estado de inseguridad es la alerta que emitió, hace pocos días, la Embajada de Estados Unidos en Chile que aconseja a los ciudadanos de Estados Unidos sobre los continuos robos y asaltos en la Región Metropolitana y cercanías como el Aeropuerto, Valparaíso y Viña del Mar. Ello se suma a una alerta permanente sobre el crimen en Chile, relativo a los delitos callejeros, las estafas telefónicas y de tarjetas de crédito y los robos a las casas²⁹.

En la misma línea, el Global Safety Report de la encuestadora internacional Gallup³⁰ da cuenta de una preocupante respuesta de los chilenos a una de sus preguntas más tradicionales. Desde 2006, las personas a nivel mundial contestan

²⁹ Revisar en <https://travel.state.gov/content/travel/en/international-travel/International-Travel-Country-Information-Pages/Chile.html#/>

³⁰ Consultado en <https://news.gallup.com/poll/650516/global-safety-starts-slip.aspx>



afirmativamente que se sienten seguras de caminar de noche por las áreas en las que viven. En 2003, un 64% contestó afirmativamente; en 2020, un 72% y en 2023, el último reporte, un 70%, marcando un pequeño retroceso respecto de 2020.

En el caso de Chile, apenas un 36% contesta afirmativamente esa respuesta, al mismo nivel que países como Zimbabwe, Namibia y Botswana.

Countries/Areas Where People Feel Safest Walking Alone		Countries/Areas Where People Feel Least Safe Walking Alone	
Country	% Yes	Country	% Yes
Kuwait	99	Malawi	40
Singapore	94	The Gambia	38
Norway	92	Zimbabwe	36
Saudi Arabia	92	Eswatini	37
Tajikistan	92	Namibia	37
Slovenia	91	Chile	36
United Arab Emirates	90	Botswana	32
El Salvador	88	Liberia	30
Montenegro	88	South Africa	30
Bahrain	87	Ecuador	27
Iceland	87		
Kosovo	87		
Luxembourg	87		
Switzerland	87		

En materia de delitos generales, incluyendo la información de homicidios, el panorama sigue siendo tremendamente complejo y los “avances”, significativamente marginales.

De acuerdo a la Plataforma STOP³¹ de Carabineros de Chile, hasta el 22 de Septiembre de 2024, hay más de 345 mil casos policiales durante el 2024, un 1,5% menor que el 2023. Dentro de estos delitos (Homicidios, Violaciones, Robos y Hurtos), se da cuenta de un aumento de los homicidios (1,5%); disminución de las

³¹ <https://stop.carabineros.cl/>



violaciones (8,1%); disminución de los robos (-0,8%); pero un aumento de los robos por sorpresa (16%) y de los robos violentos de vehículos (+0,8%).

Viendo estadísticas de: Estadística Nacional
SEMANA 38/2024 (del 16/09/2024 al 22/09/2024)

Casos	Detenciones				Detenidos				Umbrales			
	Última Semana				Últimos 28 Días				Año a la fecha			
	2023	2024	Var. Abs.	Var. %	2023	2024	Var. Abs.	Var. %	2023	2024	Var. Abs.	Var. %
HOMICIDIOS	18	24	6	33,3%	59	63	4	6,8%	598	598	0	1,9%
VIOLACIONES	74	61	-13	-17,6%	214	194	-20	-9,3%	2.149	1.976	-173	-8,1%
LESIONES	1.778	1.521	-257	-14,5%	6.568	6.128	-432	-6,6%	57.255	55.436	-1.819	-3,2%
ROBOS	5.806	4.598	-1.208	-20,8%	21.816	21.333	-483	-2,2%	285.844	284.196	-1.648	-0,6%
ROBOS CON VIOLENCIA	1.951	1.824	-127	-6,5%	8.288	8.527	227	2,7%	78.891	81.945	3.054	3,9%
ROBO CON VIOLENCIA	446	435	-11	-2,5%	1.744	1.694	-50	-2,9%	16.871	16.437	-434	-2,6%
ROBO CON INTIMIDACIÓN	791	664	-127	-16,1%	3.371	3.154	-217	-6,4%	32.745	31.657	-1.088	-3,3%
ROBO POR SORPRESA	568	566	-2	-0,4%	2.358	2.954	596	25,3%	22.451	26.168	3.717	16,6%
ROBO VIOLENTO DE VEHÍCULO	164	159	-5	-3%	727	725	-2	-0,3%	7.624	7.683	59	0,8%
ROBOS CON FUERZA	3.875	2.774	-1.101	-28,4%	13.616	12.886	-730	-5,3%	126.953	122.251	-4.702	-3,7%
ROBO DE VEHÍCULO	488	448	-40	-8,2%	2.897	2.878	-19	-0,7%	28.992	19.954	-1.038	-4,9%
ROBO DE OBJETO DE O DESDE VEHÍCULO	766	714	-52	-6,8%	4.872	3.876	-996	-20,4%	37.835	37.829	-6	-0,02%
ROBO EN LUGAR HABITADO	877	843	-34	-3,9%	3.399	3.218	-181	-5,3%	38.884	29.689	-1.195	-3,1%
ROBO EN LUGAR NO HABITADO	845	687	-158	-18,7%	3.572	3.184	-388	-10,8%	32.226	38.394	1.168	3,6%
OTROS ROBOS CON FUERZA	99	82	-17	-17,2%	476	538	62	13%	4.996	4.465	-531	-10,6%
HURTOS	1.854	1.758	-96	-5,2%	6.929	8.956	2.027	29,4%	65.215	63.486	-1.729	-2,7%
TOTALES	8.768	7.962	-806	-9,2%	37.572	35.674	-1.898	-5,0%	351.853	345.783	-6.070	-1,7%

Información de Carabineros de Chile.

El problema mayor es que, a esta misma fecha el año 2021, previo al gobierno de Gabriel Boric, los homicidios eran un 50% menos; las violaciones un 20% menos; y los robos un 40% menos. Por lo que, más allá de la variación marginal respecto del año pasado, la sensación, la percepción y los datos de este gobierno en su integralidad, hablan de un aumento de la inseguridad significativo.

III.2 CHILE VIVE LA PEOR CRISIS DE INMIGRACIÓN ILEGAL DE SU HISTORIA

³²Algo similar ocurre en materia de inmigración ilegal. En los últimos años, Chile ha vivido una verdadera transformación en esta materia, impulsado por los cambios a nivel internacional, pero también respecto de las decisiones que se tomaron u omitieron a nivel interno del país.

³² Como fuentes de datos e información ver notas al pie 6,7 y 8 previamente referenciadas.



Como lo hace presente el Observatorio de la Migración Responsable, a finales de 2018, Chile tenía más de 1,3 millones de extranjeros residentes, debido en gran parte al fenómeno del "turismo laboral" y las crisis en países vecinos como Haití y Venezuela.

No obstante a las políticas de visado, debido a la pandemia y otros sucesos sanitarios y geopolíticos, como el cierre de fronteras por la pandemia de COVID-19, llevaron a un aumento de los ingresos clandestinos, con cerca de 87.800 entre 2018 y 2021. Con el fin de la pandemia y con nuevas señales con respecto a la política migratoria y la irregularidad, los flujos clandestinos se agudizaron, con más de 108.800 desde 2022.

Para controlar este flujo, se implementó la Ley de Infraestructura Crítica y se desplegaron Fuerzas Armadas en la frontera, aunque con resultados limitados y altos costos. Las expulsiones han sido inconsistentes que, si bien aumentó en expulsiones administrativas el 2023, se torna insuficiente en comparación a años anteriores.

En 2023, se anunció una nueva política migratoria que busca regularizar a quienes ingresaron clandestinamente mediante un registro biométrico y la obtención de un contrato de trabajo, lo que ha sido criticado por potencialmente incentivar la migración irregular. La cooperación internacional y la implementación de resoluciones, como la prohibición que estableció el Ministerio del Interior de no devolver extranjeros no bolivianos que ingresan por Bolivia, han sido problemáticas.

El aumento de la población migrante, ahora a más del 8% de la población total, ha presionado el gasto público, la vivienda, la salud y la educación, además de incrementar el crimen organizado y la población penitenciaria extranjera. Por ello, es necesario diversas reformas para mejorar el control fronterizo y la integración de migrantes, buscando un equilibrio entre seguridad, justicia social y respeto a los derechos.

El mismo informe reporta que la migración clandestina en Chile ha experimentado variaciones significativas en los últimos años, reflejando tanto las fluctuaciones de la política migratoria como las condiciones socioeconómicas de los países vecinos. Tal como se indicaba anteriormente, según los datos entregados



por PDI, entre 2018 y 2021, **se registraron un total de 87.792 ingresos clandestinos**. Durante esos 48 meses, el promedio mensual de ingresos irregulares fue de aproximadamente **1.829 personas**. Este período estuvo marcado por el cierre de fronteras por la pandemia y los recursos judiciales para evitar expulsiones, junto con el discurso de activistas de que “nadie es ilegal” y de potenciales regularizaciones con el cambio de gobierno.

En 2022, los ingresos clandestinos alcanzaron un total de 53.875. Este aumento significativo en comparación con el período anterior refleja las limitaciones de las políticas de control fronterizo y la creciente presión migratoria debido a crisis en países vecinos. El promedio mensual de ingresos clandestinos en 2022 fue de 4.490 personas. **En 2023, se registraron 44.235 ingresos clandestinos**, mostrando una ligera disminución respecto al año anterior, pero aun manteniendo cifras altas. El promedio mensual de ingresos clandestinos durante este año fue de 3.686 personas. Hasta el momento, en 2024 PDI ha registrado 10.692 ingresos clandestinos en los primeros cuatro meses del año.

En total, durante los últimos 28 meses (2022-2024), se han registrado 108.802 ingresos clandestinos, lo que representa un promedio mensual de 3.886 personas, lo que convierte a este gobierno, a pesar de todas las medidas implementadas y los presupuestos con los que ha contado, como el gobierno con más ingresos ilegales de la historia reciente, verificando su incapacidad e incompetencia para enfrentar adecuadamente el problema migratorio.

Este aumento sostenido en el número de ingresos irregulares subraya la necesidad de revisar y fortalecer las políticas migratorias y de control fronterizo. La persistencia de altos flujos migratorios irregulares, a pesar de los esfuerzos para controlarlos, indica que las medidas actuales pueden no ser suficientes.

La autoridad, probablemente, pondrá por delante las cifras de inversión en los resguardos en la frontera que han aumentado en los últimos años; también hablará de las nuevas instalaciones en los pasos fronterizos; y por cierto señalará que hay una disminución evidente durante este 2024 que reducirá los ingresos clandestinos, denunciados o auto denunciados, a cerca de 30 mil hacia fines de este año.



¿Pero cómo podría ser de otra forma si desde principios del año pasado las Fuerzas Armadas colaboran con Carabineros con las Fuerzas Armadas en el control de las fronteras? Además, en los últimos años ha disminuido la presión migratoria desde otros países, lo que no indica que no vaya a cambiar en los próximos años, especialmente considerando la reciente elección en Venezuela, que consolida la dictadura de Nicolás Maduro.

Con todo, pese a esto, 30 mil inmigrantes ilegales son alrededor de 100 inmigrantes ilegales que ingresan, en promedio, cada día. ¿Cómo es posible que con todas las medidas que se han implementado, gracias al apoyo de la oposición en el Congreso; y gracias al aumento de los presupuestos y financiamiento para el Servicio de Migraciones y los distintos Ministerios y Gobiernos Regionales, sigan entrando, sin control ni restricción cientos de inmigrantes ilegales al día?

En materia de expulsiones, la situación no es muy diferente. Como lo señala el reporte del Observatorio antes referenciado, la expulsión de extranjeros en Chile ha variado significativamente en los últimos años, reflejando tanto cambios en las políticas migratorias como en la capacidad administrativa y judicial para gestionar estos procesos.

Entre 2018 y 2021, se llevaron a cabo un total de 1.326 expulsiones administrativas y 5.431 expulsiones judiciales. En promedio, se realizaron aproximadamente 140,7 expulsiones mensuales durante estos 48 meses. Este período se caracterizó por una política más activa en la expulsión de extranjeros que ingresaron o permanecieron en el país de manera irregular, con fuerte gestión y coordinación para materializar expulsiones.

En 2022, el número de expulsiones administrativas disminuyó drásticamente a sólo 31, mientras que las expulsiones judiciales alcanzaron las 1.035. Este año mostró una marcada reducción en las expulsiones administrativas, lo que podría reflejar cambios en la política migratoria, en la capacidad administrativa para ejecutar estas expulsiones y en la falta de voluntad para materializarlas, toda vez que, sólo cuando existe alguna contingencia o presión social, las autoridades a cargo motivan o impulsan los flujos de expulsión. Ahora bien, durante 2023, hubo un aumento en las expulsiones administrativas, con un total de 339, y una disminución en las expulsiones judiciales, que sumaron 607.



Hasta el 3 de mayo de 2024, se han registrado 203 expulsiones administrativas y 208 expulsiones judiciales.

En total, durante los últimos 28 meses (2022-2024), se han realizado un total de 573 expulsiones administrativas y 1.850 expulsiones judiciales, lo que representa un promedio mensual de 86,5 expulsiones. Esta variabilidad en los datos de expulsiones refleja la necesidad de una política más consistente y eficiente. La capacidad para ejecutar expulsiones de manera efectiva es crucial para mantener el orden y la legalidad en el sistema migratorio, y debe ser un enfoque prioritario para las autoridades migratorias en el futuro.

Si bien es comprensible que la situación en Venezuela, por ejemplo, afecte gravitantemente la capacidad de expulsar a ciudadanos de ese país, no ocurre lo mismo con otras nacionalidades ni tampoco queda claro si los mecanismos y procedimientos de reconducción son los más efectivos.

El problema más complejo, a nuestro juicio, tiene que ver con la gestión de empadronamiento biométrico que ha impulsado el gobierno y la eventualidad de que ese reconocimiento de la realidad migratoria irregular termine derivando en un proceso de regularización masiva. ¿Cuánto de falta de voluntad política y administrativa para llevar adelante las expulsiones y los cierres de frontera que se necesitan no tienen más que ver con ideología que con la realidad? ¿Cuánto de desidia y conformismo hay frente a los cientos de inmigrantes ilegales que cruzan la frontera todos los días?

En la matriz del problema de fondo, se encuentra la incapacidad y la incompetencia que han tenido las autoridades para enfrentar de manera decidida e integral los complejos desafíos que presenta el control de la frontera en Chile.



CUARTA PARTE: CAPÍTULOS ACUSATORIOS MATERIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

En virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el Senado conocerá la acusación constitucional votando cada capítulo por separado. La norma referida establece que: *“se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autoriza para interponerla”*.



IV.1 CAPÍTULO PRIMERO: HABER INFRINGIDO GRAVEMENTE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES, Y HABER DEJADO ÉSTAS SIN EJECUCIÓN AL OMITIR ADOPTAR MEDIDAS MÁS EFICACES PARA RESGUARDAR A LA POBLACIÓN DE LA DELINCUENCIA, EL NARCOTRÁFICO Y EL CRIMEN ORGANIZADO EN MEDIO DE LA CRISIS DE SEGURIDAD PÚBLICA MÁS GRAVE DE NUESTRA HISTORIA RECIENTE.

No es aventurado sostener que en materia de responsabilidad constitucional se les entrega a las materias de seguridad mayor relevancia al rol de la autoridad en lo que dice relación con los incumplimientos de las obligaciones en materia de seguridad, esto queda demostrado en que el mismo artículo 52 N° 2 literal b) de la Constitución, señala expresamente que la Cámara está facultada para acusar a un Ministro de Estado por haber comprometido la seguridad de la Nación.

La atribución constitucional exclusiva entregada a la Cámara de Diputados se encuentra redactada en los siguientes términos:

“Es atribución exclusiva de la Cámara de Diputados... declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas...:

b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno”. (Artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución).

Se puede concluir a partir de un análisis preliminar que por regla general en materia de responsabilidad constitucional de los ministros de estado, **se debe constatar la existencia de una infracción activa o pasiva a la Constitución o las leyes, no obstante en materia de seguridad es diferente, bastando solo con que se acredite que esta ha sido gravemente comprometida.**

Esta distinción dentro de la norma constitucional está lejos de ser una mera arbitrariedad, sino que reconoce un estándar diferente hacia las obligaciones de las autoridades públicas que dicen relación con el resguardo de la seguridad de la nación.

Existen muchas justificaciones para elevar a la seguridad a un estándar de responsabilidad mayor dentro de las diferentes obligaciones públicas, partiendo



por el simple hecho de que la seguridad es requisito *sine qua non* para el ejercicio del resto de los derechos y libertades reconocidas en la Constitución y las leyes. Por otro lado, existen derechos fundamentales como la vida o la integridad física y psíquica de la persona que difícilmente pueden ser garantizados en un contexto de inseguridad permanente y constante.

El elemento seguridad, ha sido estudiado desde los orígenes de la teoría del estado moderno, siendo uno de los casos más ilustrativos el de John Locke, quien concluye en su ensayo *El Segundo Tratado sobre el Gobierno Civil*³³ que el ser humano en su estado de naturaleza renuncia a su libertad absoluta persiguiendo ciertos bienes que la sociedad política ofrece, entre ellos, la seguridad.

En este contexto, si además de comprometer gravemente la seguridad de la Nación se constata que existen infracciones de índole legal o constitucional, tanto por acción o por omisión, se estará en presencia de una responsabilidad en materia de seguridad interior que amerita una sanción constitucional de conformidad con el inciso cuarto del artículo 53 N° 1 de la Constitución.

IV.1.1 ANTECEDENTES QUE DAN ORIGEN A LAS INFRACCIONES POR PARTE DE LA MINISTRA DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA CAROLINA TOHA

Como hemos explicado y referenciado en el capítulo tercero, Chile enfrenta la peor crisis de seguridad pública en la historia, con todos los indicadores mostrando una realidad crítica que demanda cambios, pero ante todo, liderazgo y decisión. Hemos indicado que el narcotráfico ha experimentado un auge, con un incremento importante en las incautaciones de drogas (no precisamente por una mayor y mejor fiscalización, sino que contrariamente, por la acción del crimen organizado y los carteles de narcotráfico que fijan su mirada cada día más en nuestro país) y con el establecimiento de organizaciones criminales internacionales que buscan afianzar su poder, lo que refuerza la necesidad de una respuesta coordinada.

En los últimos años, los homicidios en el país han mostrado un incremento constante, con un notable repunte en 2022 que alteró drásticamente las estadísticas de criminalidad. Si bien en 2023 se registró una leve disminución, esta no ha sido suficiente para contrarrestar la tendencia creciente de los últimos

³³ Capítulo 8: Del origen de las sociedades políticas. Conclusión 130.



periodos. Algunas regiones han logrado avances, pero el control general de la violencia sigue siendo un reto considerable. A pesar de que el gobierno ha presentado estas cifras como un logro, resulta difícil calificarlas como tal frente al preocupante aumento de los delitos violentos en los últimos años.

El panorama de seguridad sigue siendo preocupante, con informes que muestran un aumento en delitos como robos violentos y homicidios, mientras que las violaciones y otros robos han disminuido marginalmente el año pasado, pero aumentaron significativamente durante la gestión de este gobierno. La percepción pública es de mayor inseguridad, con un 87% de la población que percibe que la delincuencia ha aumentado, y solo un 36% de los chilenos sintiéndose seguros al caminar de noche, un dato alarmante comparado con otros países. A pesar de los recursos y esfuerzos desplegados, los avances en materia de seguridad han sido mínimos, lo que deja en entredicho la capacidad del gobierno actual para gestionar efectivamente la crisis.

Estos antecedentes nos hablan de una situación crítica en el país y de una tendencia irreversible de no tomar medidas drásticas para hacer frente a esta grave crisis.

Vamos a algunos ejemplos concretos, que buscan ilustrar el avance irrefrenable de la violencia, el narcotráfico y el crimen organizado, sin desmerecer los cientos y miles de casos que individualmente reflejan el triste estado de nuestra sociedad:

- a) **Carabineros asesinados durante el gobierno del Presidente Gabriel Boric.** Una de las muestras más evidentes del avance del crimen organizado es el asesinato de funcionarios de las fuerzas policiales. Ese tipo de hechos de sangre dan cuenta de la impunidad con la que actúan los delincuentes y el intento de dar una señal de poder y control territorial incluso desafiando al Estado.

Lamentablemente, en este gobierno los hechos de sangre en contra de los funcionarios policiales han sido varios mártires de la institución³⁴:

³⁴ Revisar listado completo en <https://www.carabineros.cl/detalleMemorial.php>



5 de Mayo 2022, Cabo 1ero. Breant Rivas Manríquez
10 de Junio 2022, Cabo 2do. David Florido Cisterna
11 de Octubre 2022, Sargento 2do. Carlos Retamal Jaque
14 de Marzo 2023, Cabo 1ero. Alex Salazar Rodríguez
26 de Marzo 2023, Sargento 2do. Rita Olivares Radio
6 de Abril 2023, Suboficial Mayor Daniel Palma Yañez
10 de Abril 2024, Teniente Emmanuel Sánchez Soto
27 de Abril 2024, Cabo 1ero. Sergio Arévalo Lobo
27 de Abril 2024, Cabo 1ero. Misael Vidal Cid
27 de Abril 2024, Sargento 1ero. Carlos Cisterna Navarro

De estos casos, quizás el que reviste mayor gravedad y uno de los más horrorosos de los que se tenga memoria reciente, fue el triple asesinato de los Cabos Arevalo y Vidal, junto con el Sargento Cisterna. Estos carabineros cumplían su deber al participar del control de una medida cautelar en la zona de Cañete, cuando fueron emboscados, ejecutados a balazos y posteriormente sus cuerpos fueron quemados para borrar toda evidencia, en el día del aniversario de la institución de Carabineros. Fue un hecho planificado, a sangre fría y con el objeto de robar armas y producir un daño a la institución.

- b) **Un crimen por encargo internacional.** Un segundo hecho que da cuenta del avance de la violencia en el país tiene que ver con el secuestro y posterior ejecución por asfixia del ex Teniente Ronald Ojeda en febrero de este año, operación que según los antecedentes del Ministerio Público habría sido encargado desde Venezuela. Ojeda fue secuestrado por un grupo de personas vestidas como funcionarios de la PDI en la mitad de la noche, fue llevado en vehículo y luego asesinado y enterrado bajo tierra y cemento en un campamento de



Maipú. Ojeda tenía la calidad de refugiado político y supuestamente, la protección de Chile.

- c) **Homicidios de menores de edad.** Un tercer eje que da cuenta de la violencia desmedida y en aumento en el país, tiene que ver con el aumento de homicidios de menores de edad. En los últimos 10 años, 308 menores de edad han sido asesinados con armas de fuego, con un aumento importante durante este gobierno. Según la Defensoría de la Niñez, en 2022 fueron asesinados 49 menores de edad y en 2023, fueron 38. En este contexto, el Defensor de la Niñez, Anuar Quesille, acusó al gobierno de una demora inaceptable en cuanto a las medidas preventivas que se tienen que implementar para entregar más protección a los menores de edad y que los planes del gobierno en la materia, debieron haber estado listos en julio de este año, y a la fecha no han sido implementados³⁵.
- d) **Masacres en la Región Metropolitana.** Una ráfaga de 40 disparos terminó con la vida de cuatro adolescentes, que tenían entre 13 y 17 años, que compartían en medio de una fogata con ocasión de un cumpleaños en Quilicura. Un vehículo, con varios ocupantes, se detuvo y realizó la acción usando armas automáticas. La Alcaldesa de Quilicura, afirmó que se había fallado a los sectores más vulnerables de la población acusando un constante abandono.
- e) **Ataque a Centros de Salud.** En Puente Alto, la semana recién pasada, en el contexto de la disputa territorial de bandas criminales, vio como los funcionarios del Cesfam Raúl Silva Henríquez fueron amenazados de muerte si intervenían para salvar la vida de unos heridos, lo que incluyó una persecución a una ambulancia y situaciones de alta peligrosidad. Lamentablemente, este tipo de noticias no es una novedad y se han venido repitiendo de manera insistente en el tiempo, donde los funcionarios de la salud primaria deben enfrentar graves riesgos en el ejercicio de su labor y ponen sus propias vidas en riesgo.

³⁵ Consultado en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/ninos-heridos-en-balaceras-defensor-quesille-acusa-una-demora-inaceptable-del-gobierno-en-materia-de-seguridad/2QOSSJCB7RB73FBJCHSJEP6234/#>



En este contexto, que la Presidenta del Colegio Médico de Chile ha llamado a las autoridades a blindar los Centros de Salud Familiar, porque ha habido un recrudecimiento de una violencia que es parte de una cultura violenta que desprecia la vida y que se requiere blindaje y protección de Carabineros, puesto que lo que no puede pasar es que frente a estos hechos el Estado se retraiga y la violencia avance.

- f) Suspensión de Clases y dispositivos especiales por funerales vinculados a los narcotraficantes.** El 2023 fue el año en que la educación nacional se vio más golpeada por los denominados funerales de “alto riesgo”, que involucran a personas vinculadas a causas de narcotráfico. Cientos de días de clases y establecimientos debieron suspender su operación, para no poner en riesgo a docentes y estudiantes. En el año 2024, la tendencia se habría quebrado, producto del trabajo coordinado entre la Delegación Presidencial, las Fuerzas Policiales y los servicios involucrados, con el objeto de acompañar estos eventos y minimizar su impacto. Precisamente, en ese contexto, la semana recién pasada fue asesinado un joven y hubo otros tres heridos, que fueron baleados mientras se trasladaban al cementerio. ¿Corresponde que Carabineros y las autoridades escolten los llamados funerales de alto riesgo y permitan flexibilizar las normas y actuaciones en este contexto? ¿Es razonable que, aunque se haya quebrado la tendencia, sigan habiendo suspensiones de clases y pedidos especiales de resguardo en la ciudadanía?
- g) Cadáveres, cabezas y restos humanos.** Una lamentable tendencia y que da cuenta de la violencia y crueldad de los métodos empleados por las bandas de crimen organizado y narcotráfico tiene que ver con la centena de casos donde se encuentran cabezas humanas arrancadas del cuerpo; cuerpos descuartizados; y otras partes del cuerpo desperdigadas en un determinado sector. Uno de los casos más reciente fue el de una persona de sexo masculino, de entre 40 y 60 años de edad, cuya cabeza en avanzado estado de descomposición fue encontrado por un transeunte en Valparaíso, para luego encontrarse el resto de las partes del cuerpo. Crímenes y modalidades de crímenes



que en Chile no eran habituales y que producto del descontrol y la impunidad que se vive, ahora ocurren con mayor regularidad.

h) El imputado desconocido. Otra tendencia que se da en este contexto criminal es el aumento significativo de los imputados desconocidos, esto es, donde no se puede identificar al autor de un homicidio. Si en general (para todo tipo de homicidios), en 2022 esta realidad superaba el 40%. Según un reporte de Radio Bio Bio³⁶, desde su creación, el equipo ECOH (Equipo de Crimen Organizado y Homicidios) investigó 122 concurrencias a sitios del suceso en 2023 y 33 en 2024 (hasta Enero). De los 162 RUC (Roles único de causas) ingresados al sistema judicial por el total de casos indagados por este equipo especializado, solo se conoce a 49 imputados y el resto, son “imputados desconocidos”, llegando a un 69,75%. Adicionalmente, la fiscalía reveló que, en los hechos investigados, hay 128 víctimas de homicidios y 35 víctimas de secuestros. De ese total, solo se han identificado 18 personas en los delitos de homicidio y 7 en los casos de secuestro, haciendo subir el porcentaje de imputados desconocidos a 85.94% en el caso de homicidios. Si bien son cifras preliminares, el hecho es preocupante y da cuenta de cómo la criminalidad se va sofisticando para evadir la acción de la justicia y el gobierno es incapaz de cambiar de estrategia para enfrentarla adecuadamente.

Cada uno de estos ejes reseñados, que se unen a los datos y cifras referenciados en el capítulo anterior, dan cuenta del avance indiscriminado y descontrolado del crimen organizado, del narcotráfico y de la delincuencia en nuestro país.

No se trata solo de una visión cuantitativa, sino que principalmente cualitativa, cuando uno ve el tipo de delitos; los procedimientos que se utilizan; el control territorial que se busca imponer; y la impunidad que se logra a nivel nacional e internacional. Ese es el eje central y que engancha con el motivo fundacional de esta presentación: de qué manera se ejerce control político sobre una autoridad que a través de la omisión del ejercicio de sus atribuciones, ha

³⁶ <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2024/01/30/informe-de-fiscalia-da-cuenta-de-aumento-en-factor-del-imputado-desconocido-por-homicidios-en-chile.shtml>



permitido que el crimen avance sin control en nuestro país, impidiendo resguardar el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual de la ciudadanía, poniéndolo en grave riesgo, y poniendo en riesgo a la población, al fallar en la mantención del orden público y la seguridad pública interior, por no ejercer adecuadamente sus facultades, no supervigilar adecuadamente el ejercicio de las mismas por las autoridades a cargo y por no coordinar adecuadamente la evaluación, implementación y corrección de los planes y programas relativos a las materias y obligaciones de seguridad.

IV.1.2 LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES INFRINGIDAS Y DEJADAS SIN EJECUCIÓN POR PARTE DE LA MINISTRA DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA CAROLINA TOHÁ MORALES

La Constitución Política de la República, en su artículo primero, inciso quinto, establece el deber del Estado de dar protección a la población. La doctrina ha entendido dicho precepto como el deber que le corresponde a la autoridad de dar eficacia al Derecho y garantizar el orden y la seguridad pública interior³⁷. Si bien se trata de un deber constitucional amplio, éste se concreta en generar un sistema de seguridad: organización y mantención de fuerzas de orden que garanticen la paz social y la seguridad de las personas frente a la delincuencia y el crimen organizado; por otro lado, implica la capacidad de prevenir, controlar y pesquisar la delincuencia, y en la capacidad del Estado de asegurar que los derechos fundamentales sean respetados y protegidos.

En su artículo 19, numeral 7, asimismo, la Constitución asegura a todas las personas el derecho a la libertad personal y a la seguridad individual, considerando, entre otras garantías, el derecho que tienen las personas *a residir y permanecer en cualquier lugar de la República, trasladarse de uno a otro y entrar y salir de su territorio, a condición de que se guarden las normas establecidas en la ley y salvo siempre el perjuicio de terceros.*

¿Se cumple esta garantía en el Chile del 2024 para todos los habitantes del país? ¿Se puede circular libremente por el territorio nacional sin temor a ser asaltado, violentado o asesinado? ¿Están todos los barrios, calles y plazas completamente libres de amenazas y coerción por parte del crimen organizado? ¿Se

³⁷ Cea Egaña, José Luis. *Derecho Constitucional Chileno*. Tomo I. Ediciones UC, Tercera edición, 2017, p. 292.



puede ir a un Centro de Salud Familiar sin temor a ser víctima de una bala loca o acudir a la escuela en cualquier momento sin sentir la amenaza inminente de los efectos de un funeral de alto riesgo? Evidentemente no. Los chilenos, por la incapacidad, incompetencia e inoperancia de sus autoridades han sido forzados a renunciar a su libertad. Han sacrificado uno de los bienes más preciados de los regímenes democráticos por el retroceso del Estado y la incapacidad de las autoridades de hacer cumplir la ley y resguardar la integridad del estado de derecho.

Las cifras se pueden maquillar, manipular o explicar: pero lo que no se puede justificar es el abandono y la realidad que enfrentan millones de chilenos en su día a día y que ven con impotencia cómo las autoridades que están a cargo, no solo conocen estas dinámicas, sino que son incapaces de aplicar la ley y cumplir con los mandatos legales que le exigen hacer algo al respecto.

Por otro lado, y como reseñamos previamente, conforme al artículo primero de la Ley 20.502, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública es el *“colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior, para cuyos efectos **concentrará la decisión política en estas materias, y coordinará, evaluará y controlará la ejecución de planes y programas** que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley”*.

Conforme se señaló en la Acusación Constitucional presentada en contra del ex Ministro Andrés Chadwick que, como hemos dicho, lleva la firma, entre otros, del actual Presidente de la República, la referencia a que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública concentre la decisión política en materias relacionadas con la seguridad pública interior quiere decir que es el Ministro quien debe ejercer las facultades que confiere la ley, **de modo adecuado y oportuno**, con la finalidad primordial de, entre otras, **velar por la mantención del orden público en el territorio nacional** (artículo tercero, letra b), que considera entre otras medidas la evaluación de los programas adoptados por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública; las medidas para el control y la investigación de los delitos; las acciones y medidas adoptadas para enfrentar la ocurrencia de delitos, etc.



Asimismo, deberá encomendar y coordinar las acciones y programas que otros Ministerios o servicios que desarrollen conforme a la Política Nacional de Seguridad Pública Interior; deberá evaluarlas y controlarlas decidiendo su implementación, continuidad o término; así como la ejecución de las políticas gubernamentales en materias de control y prevención del delito, conforme lo dispuesto en el artículo tercero, literal c), de la ley antes referida.

Entre los medios señalados se encuentra la institución de Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, que están bajo su dependencia conforme al artículo segundo de la Ley 20.502 que señala que las Fuerzas de Orden y Seguridad dependen de este Ministerio. Por consiguiente, es deber del Ministerio, encabezado por el Ministro, el que esas fuerzas se desplieguen de modo oportuno y apropiado para mantener la seguridad pública interior. Como señala la misma acusación constitucional contra el Ministro del Interior y Seguridad Pública del año 2019, a diferencia de lo que ocurre con las potestades privadas, siempre que la ley entrega a una autoridad pública, en este caso la Ministra del Interior y Seguridad Pública medios para perseguir finalidades que la propia ley asigna, esas facultades son de ejercicio obligatorio y su inadecuado o deficiente ejercicio, habida cuenta de los resultados de hecho y de la crisis de seguridad que se vive, habilitan para hacer efectiva la responsabilidad por dejar esas leyes sin ejecución

Y agrega la presentación referida, que no solo deben hacer uso de esas facultades, sino que deben hacerlo de **modo racional, necesario y proporcional**, evaluados estos parámetros desde los objetivos fijados por la propia legislación y no desde los estándares que la conveniencia política de la autoridad encargada pueda definir.

En este contexto, es que la pregunta clave es si el cumplimiento de las obligaciones que gravan a la Ministra del Interior y Seguridad Pública, conforme al deber establecido en el artículo tercero, letra b), referente a la mantención del orden público, con todas las derivaciones y complementos, ha sido racional, necesario y proporcional a la crisis de seguridad que vive el país y si ha respondido de manera suficiente y oportuna a los desafíos que plantea el crimen organizado, el narcotráfico y la delincuencia en nuestro país.

De todas las normas previamente reseñadas y descritas, queda en evidencia que el deber de la Ministra del Interior y Seguridad Pública de controlar, coordinar



y supervigilar el desempeño, las acciones y programas de las Fuerzas de Orden y Seguridad a su cargo; de sus organismos dependientes y de la estructura orgánica de su propio Ministerio, ha demostrado ser completamente ineficaz e insuficiente, dando cuenta de que no se han adoptado las medidas necesarias para resguardar, proteger y garantizar la seguridad y libertad individual de las personas, en el contexto de la grave crisis de seguridad que enfrentamos. Es decir, **el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, es el órgano que asume la decisión política en materia de seguridad pública y es quien debe coordinar los esfuerzos del Estado para cumplir con el mandato constitucional** de dar protección a la población y garantizar el derecho a la seguridad individual. De modo que la falta de efectividad por parte de la Ministra del Interior y Seguridad Pública no sólo pone en riesgo el mandato constitucional, sino que también inevitablemente agrava una crisis que afecta los derechos y libertades de las personas.

Esta crisis compromete las garantías y libertades fundamentales de los ciudadanos, como pueden ser la vida, la integridad física o la integridad psíquica o la libertad de desplazamiento pero además constituye un serio problema para nuestra concepción de Estado Derecho, ya que los grupos del crimen organizado, en la medida que se van empoderando van imponiendo sus propias normas, sin el menor respeto por los principios que configuran nuestro Estado de Derecho. Son precisamente estos bienes jurídicos lo que protege el ordenamiento constitucional en el artículo 19 N°7, cuando asegura el derecho a la seguridad individual. En ese contexto, resulta una falta grave al deber de dar protección a la población, por ejemplo, los actos delictivos que han intentado delitos de homicidio en Centros de Salud Familiar y centros asistenciales de salud, puesto que no sólo involucra la seguridad de los pacientes, sino que también del personal médico y los usuarios del establecimiento. Más aún: el hecho de que estos delitos sean, muchas veces, con el fin de concretar la acción homicida frustrada agrava la situación al generar una atmósfera de total desamparo e inseguridad en la población.

Casos como el del CESFAM Raúl Silva Henríquez, de la comuna de Puente Alto, son el ejemplo más claro de la vulneración del derecho a la seguridad individual y, junto con él, el derecho a la vida, puesto que estando en un estado de vulnerabilidad, es atacada, y la autoridad estatal no logra proporcionar la seguridad mínima para proteger su vida e integridad. Los centros de salud son espacios cuyo objetivo es la protección de la vida, son lugares que debería ser



seguros por una cuestión obvia, pero cuando se producen actos delictuales como los que hemos conocido, además de dar cuenta del caos de inseguridad, inevitablemente también desalienta a las personas a acudir en busca de ayuda médica, sobre todo en aquellos lugares de alto riesgo.

Como explicamos, el artículo primero inciso quinto establece el deber de dar protección a la población, lo que implica que el Estado a través de las Fuerza de Orden y Seguridad debe garantizar el orden público y la seguridad en los lugares públicos. Cuando se permite la acción delictiva en centros de salud, como es el caso que hemos mencionado, el Ministerio del Interior está incumpliendo su deber de otorgar protección, lo que a su vez, puede generar responsabilidades por la falta de prevención de los hechos violentos y el deber de reparar a las víctimas, que acudieron con el fin de buscar atención y protección.

Del mismo modo, los denominados “narcofunerales” son una vulneración directa al mismo derecho a la seguridad individual, como al derecho a la educación. Los narcofunerales son manifestaciones de violencia y acciones intimidatorias que generan ambientes inseguros, la ocupación de espacios públicos restringiendo la libertad de desplazamiento. Con todo, la afectación que genera ha motivado a la autoridad a tener que suspender clases de manera habitual, faltando a la obligación constitucional de garantizar la educación. El Estado debe asegurar que los estudiantes accedan a una educación sin interrupciones causadas por la violencia. Al fallar en esto, incurre en una omisión grave que contraviene el mandato constitucional de dar protección a la población y asegurar los derechos de las personas.

La acumulación de hechos de violencia extrema como los enunciados supra: homicidios, aparición de cadáveres y restos humanos, narcofunerales, ataques en centros asistenciales, configuran una situación crítica de la seguridad pública en Chile. La habitualidad de estos hechos nos pone de manifiesto que sería necesario adoptar medidas extraordinarias por parte de la autoridad competente, es decir, la Ministra del Interior y Seguridad Pública, sin embargo nada de ello ocurre. Mientras más demore la autoridad en hacer frente a esta amenaza, los grupos de crimen organizado contarán con mayor penetración dentro de la sociedad, contando con más posibilidades para perturbar a la ciudadanía y con menos espacios para hacerles frente.



Otro ámbito de responsabilidad de la Ministra Tohá tiene que ver con tramitación de la agenda de seguridad, a través de las distintas iniciativas que se han trabajado con el Congreso en estos años.

Pese a que existió en marzo del 2023 un gran acuerdo por llevar adelante una agenda de seguridad entre el poder ejecutivo y las dos cámaras que componen el Congreso Nacional, lo cierto es que siguen existiendo puntos dentro de la agenda *Fast Track 1.0* que no fueron cumplidos en los plazos establecidos en su origen.

Cabe recordar que dicha agenda tenía metas inmediatas, metas a setenta y cinco días y metas a ciento cincuenta días, de las cuales el primer grupo tuvo una alta tasa de cumplimiento en tiempo y forma, pero no así el segundo grupo, donde la mayoría de los proyectos de ley se despacharon bastantes meses después del plazo de setenta y cinco días previsto. Y ni hablar de los proyectos del tercer grupo, el de los ciento cincuenta días, dentro de los cuales la mayoría aún no han sido despachados, debiendo ser renovados en la reciente “nueva agenda de seguridad”³⁸, en mayo del reciente 2024, a más de un año de haberse cumplido los plazos para el cumplimiento de dichos despachos.

La demora en la tramitación de los proyectos de ley tiene como uno de sus principales responsables al Poder Ejecutivo, dado que de conformidad a las atribuciones que le reconoce la Constitución el Presidente de la República es un órgano colegislador, con facultades para revestir a los proyectos de distintos tipos de urgencia de conformidad con los artículos 26 y siguientes de la LOC del Congreso Nacional, así como también con iniciativa exclusiva para promover proyectos de ley e indicaciones que comprometan gasto público o creen nuevas funciones y atribuciones para los órganos públicos.

Estas atribuciones no han sido ejercidas por el Gobierno para dar cumplimiento a la agenda legislativa acordada, nada menos que para enfrentar la crisis de seguridad, por lo que es el titular de dicha cartera quien debe asumir frente al país el hecho del retraso en el cumplimiento del denominado *Fast Track*. Tampoco sirve culpar al Congreso del retardo, puesto que las atribuciones para impulsar las urgencias son del Ejecutivo y el Congreso, como es de público

³⁸ Véase en: <https://www.camara.cl/cms/congreso-y-gobierno-fijan-nueva-agenda-legislativa-de-seguridad/>



conocimiento, si ha contribuido a aprobar decenas de proyectos en discusión como el propio Ejecutivo ha destacado en múltiples oportunidades.

En este sentido, la expresión que usa el Gobierno de que ningún otro gobierno ha aprobado tantos proyectos de ley en materia de seguridad, se ha logrado concretar gracias al Congreso y a pesar de la acción o inacción del gobierno. A mayor abundamiento, buena parte de los proyectos se vienen discutiendo hace meses y años, y no contaron con el apoyo de parlamentarios que son parte del actual oficialismo e incluso, con la oposición de ex parlamentarios que hoy son parte del Ejecutivo. El propio Ejecutivo lo ha reconocido así: la Ministra Vallejo, en agosto de éste año³⁹, señaló que los proyectos del denominado *fast track* 2.0 no han avanzado con la rapidez prometida, lo que hace notar la desconexión entre el discurso del Ejecutivo y sus acciones concretas.

Cabe señalar que el Gobierno, no solo no aceleró la agenda, sino que, mediante el **oficio N° 173-371** del 2 de octubre de 2023 se dio cuenta de la presentación de un veto que retrasó la tramitación del proyecto de ley de usurpaciones correspondiente a los boletines N° 13.657-07 y 14.015-25 refundidos (actual Ley N° 21.633 - D. Oficial 24/11/2023). De esta forma, se tomó la decisión, por razones de índole meramente ideológicas, retrasar la tramitación de un proyecto de ley que contaba con un importante consenso ciudadano.

En una línea complementaria, también se verifica la **responsabilidad de la Ministra Tohá en la no ejecución de las atribuciones que le entrega la Constitución y las Leyes para resguardar la seguridad de la nación.**

Como bien se ha señalado en el apartado I.4 sobre las funciones de la Ministra del Interior y Seguridad Pública y en el apartado II.3 sobre el caso particular de la responsabilidad de un ministro del interior y seguridad pública, queda de manifiesto que es el Ministerio del Interior y Seguridad Pública el brazo del Gobierno para enfrentar los problemas de seguridad que atraviesa el país.

³⁹ Noticia del 19 de agosto de 2024. Disponible en: <https://www.latercera.com/politica/noticia/tras-nueva-ola-de-homicidios-en-rm-vallejo-reconoce-menor-celeridad-en-tramitacion-de-proyectos-de-fast-track-20-de-seguridad/RZVOOWKROFD5RA5F6VMCBWF2RE/#>



No se puede sostener que la Ministra Tohá cuente solo con las mismas atribuciones que cuando asumió su cargo el 6 de septiembre de 2022, sino que la agenda de seguridad, materializada en proyectos aprobados por el Congreso y latamente mencionada en el punto anterior, le entrega nuevas atribuciones y funciones para ejercer en el contexto de nuevos tipos penales que pueden ser sancionados.

Dentro de las normas aprobadas en el contexto de la agenda de seguridad se encuentran:

- Ley que sanciona los actos preparatorios de sicariato (Ley N° 21.571).
- Ley de delitos económicos (Ley N° 21.595).
- Ley que entrega mayores atribuciones a Carabineros en materia de migraciones (Ley N° 21.571).
- Ley que sanciona los daños en los medios de transporte público de pasajeros y en la infraestructura asociada a dicha actividad (Ley N° 21.587).
- Ley para prevenir la venta de vehículos motorizados robados (Ley N° 21.601).

El caso más claro es el de la Ley N° 21.589 que modifica la Ley de Migración y Extranjería para facilitar la aplicación de los procedimientos administrativos de expulsión los que, vale la pena recordar, son más expeditos y menos burocráticos que los procedimientos judiciales. Estos casos están a cargo del Servicio de Migraciones, el cual depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Además de todas las herramientas que puedan representar para los diversos órganos del Estado encargados de ejecutar los programas de seguridad, entre ellas el Ministerio del Interior, esta agenda representa para el ejecutivo una señal muy importante del Congreso hacia el Gobierno de que haga uso de todos los medios puestos a su disposición contener el crimen organizado y su amenaza hacia los derechos más elementales de las personas y el orden institucional de la República.

En este sentido, en noviembre de 2023 el entonces Presidente del Senado Juan Antonio Coloma hizo un llamado al Gobierno a *tomar el control de la seguridad del país*. Agrega inmediatamente que *no estamos en una situación*



normal y necesitamos que, junto con la tramitación de proyectos, exista una actitud más enérgica y una aplicación más estricta de las leyes. Aquí, los delincuentes, los narcotraficantes y secuestradores no pueden ganar esta pelea⁴⁰.

El mayor representante del poder legislativo también sostuvo que: *estamos en un punto crítico de seguridad. Hemos hecho esfuerzos importantes en el Congreso para mover la aguja pero vamos en tranco lento y con demoras en la implementación de las nuevas leyes y mecanismos de parte de la autoridad, lo que da la sensación de que no tenemos resultados⁴¹.*

La encuesta CEP de julio de 2024⁴² concluyó que la seguridad con un 57% es la principal preocupación de los chilenos, lo que lejos de ser un fenómeno nacional es reconocible también por indicadores internacionales. En efecto, el informe mensual “Preocupaciones del Mundo” de IPSOS⁴³ arrojó que Chile es el país en que existe mayor preocupación por el crimen, la violencia y el control de la inmigración.

Por tanto, y teniendo en cuenta que tanto el Congreso Nacional como los ciudadanos han manifestado su preocupación por priorizar la agenda de seguridad, resulta del todo razonable sostener que el estándar de ejecución de la ley de seguridad es el máximo permitido por la ley.

Sin embargo, la actitud del ejecutivo en el ejercicio de sus funciones, y en particular de la Ministra Tohá, no se condice con las exigencias que el contexto nacional amerita, un contexto en que, como se ha señalado, han aumentado de manera exponencial los delitos de connotación violentas, las bandas de crimen organizado con vínculos con organizaciones criminales internacionales, la sensación de inseguridad y en que se han evidenciado las graves falencias de nuestra institucionalidad para contener un fenómeno delictual en aumento.

Uno de los elementos más claros de la falta de conexión de la Ministra con las necesidades del país en materia de seguridad es el manejo del caso en el cual

⁴⁰ Véase en: <https://www.senado.cl/comunicaciones/noticias/agenda-de-seguridad-pedimos-al-gobierno-que-sea-eficiente-en-la-lucha>

⁴¹ Idem.

⁴² Encuesta CEP Jun-Jul 2024.

⁴³ Véase en: <https://www.ipsos.com/es-cl/chile-es-el-pais-mas-preocupado-del-mundo-por-el-crimen-la-violencia-y-el-control-de-la-inmigracion>



la Fiscalía Centro Norte acusa al General Director de Carabineros, Ricardo Yáñez como responsable de mando en los delitos de sus subalternos durante las manifestaciones ocurridas durante el llamado “estallido social”, momento en que el General Yáñez ostentaba el cargo de Jefe de Orden y Seguridad.

El Ejecutivo, y la Ministra Tohá en concreto, no solo no sale a respaldar al General Director de Carabineros ante lo que parece ser un caso más de activismo por parte del Ministerio Público en contra de la institución, sino que se escuda en la llamada “Doctrina Tohá”⁴⁴, que lo que hace es precisamente lo contrario, exponer al General Yáñez a la opinión pública en circunstancias en que la mencionada doctrina consiste en no solicitar la renuncia de ningún funcionario nombrado por el ejecutivo a menos que este se encuentre formalizado, ello sabiendo que la formalización no constituye condena sino que solo es una comunicación que el fiscal efectúa al imputado, en presencia del juez de garantía, de que desarrolla actualmente una investigación en su contra respecto de uno o más delitos determinados (artículo 299 CPP).

La denominada “Doctrina Tohá” tuvo como consecuencia la renuncia del General Yáñez el reciente 27 de septiembre, renuncia que fue aceptada por el Presidente Boric. El ejecutivo aún no ha entregado a la opinión pública una explicación contundente sobre las razones que motivaron a sostener esta doctrina incluso existiendo voces de distintos sectores políticos para morigerarla. Luego de la renuncia del General Director Yáñez, se ha pretendido advertir que no fue el criterio Tohá el que imperó, sino la decisión personal del ex General Yáñez. Pero esa explicación desafía el sentido común y los hechos y circunstancias que hemos visto en la actitud del ejecutivo desde hace varias semanas respecto a esta materia⁴⁵.

Es claro que este Gobierno y en especial la máxima autoridad encargada de conducir la política de seguridad no ha abordado la crisis de seguridad con la seriedad y la prudencia que amerita.

⁴⁴ Véase en: <https://www.latercera.com/politica/noticia/toha-fija-criterio-para-funcionarios-de-gobierno-en-caso-de-formalizacion-tendran-que-dejar-sus-cargos/5Q3CR3GRAZCJPETB4EZNVKRXIA/>

⁴⁵ <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2024/09/25/monsalve-insiste-en-eventual-salida-de-yanez-por-formalizacion-el-gobierno-ha-fijado-un-criterio.shtml>



Como se argumentó latamente en la Acusación Constitucional a la ex Ministra Izkia Siches, y que en lo sustancial de esta sección argumentativamente corresponde recordar, si la acusación constitucional tiene por objeto perseguir una responsabilidad jurídica -y no meramente penal, pero tampoco puramente política- es necesario delimitar, para el caso de los Ministros de Estado, el contenido de la causal de inejecución de la ley. Para ello resulta útil revisar lo que se discutió en la Comisión Ortúzar y lo que ha dicho nuestra doctrina. Cabe recordar que Jaime Guzmán señalaba sobre este punto: *"[El señor Guzmán] Comparte el criterio del señor Bertelsen en cuanto a que la responsabilidad, en el sentido de que se trata, debe ser siempre personal. Añade que entre las responsabilidades personales está la de preocuparse de corregir las infracciones o abusos de los subalternos; pero cree importante, dada la gravedad de la medida que se pueda adoptar, de que exista algún grado de advertencia previa por parte de la Cámara de Diputados, con el objeto de que haya ocasión de reparar la falta, ya que no considera conveniente acusar, por ejemplo, a un Ministro de Estado porque un director regional, en una apartada localidad del país, incurrió en una ilegalidad"*. (Actas oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (Cenc), Sesión 353. Miércoles 19 de Abril de 1978, Vol. 10, p. 2233).

La opinión inicial de Jaime Guzmán, como la de la Subcomisión que estudió el Capítulo del Congreso Nacional, era la de establecer un mecanismo de advertencia previa al Ministro. Ese mecanismo era el de exigir como requisito para interponer la acusación, una representación anterior de la Cámara al Presidente o al Ministro respecto del o de los hechos antijurídicos. Si el Ministro no tomaba medidas para corregir la situación, caía en el supuesto de inejecución de las leyes. Esa observación -es importante recalcarlo- no fue recogida en el texto de nuestra Constitución Política. De hecho, la propuesta original de la Subcomisión que trata el asunto era la de incluir una causal especial para los Ministros de Estado y, eventualmente, de otras autoridades, en virtud de la cual, pudieran ser acusadas por no haber adoptado medidas para corregir las infracciones de un subalterno cuando ello le hubiere sido representado por la Cámara de Diputados. Como sabemos esta causal no existe, y en la misma sesión, el Presidente de la Comisión, don Enrique Ortúzar indicó que consideraba que, en el ejemplo, el Ministro podría ser acusado por haber dejado sin ejecución las leyes. (Actas oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República (Cenc), Sesión 346. Miércoles 5 de Abril de 1978., Vol. 10).



Precisamente por el hecho de que la Constitución no estableció esta especie de requisito, a pesar de haber estado presente en su discusión, se infiere que en el caso de infracciones cometidas por subalternos que no son corregidas, no sólo no es necesario que el Ministro sea advertido previamente por la Cámara de Diputados, sino que, además, estamos frente a un caso en que se configuraría precisamente la causal de inejecución de la ley. Por lo demás, esta conclusión sobre los contornos de la causal de inejecución de la ley, es plenamente coincidente con el criterio que, de acuerdo al profesor Silva Bascuñán, sirvió de base a la Comisión Ortúzar para determinar las personas objeto de acusación constitucional y las causales para acusar. Así, Silva Bascuñann señala que: *“El criterio que preside la determinación de los funcionarios acusables es sin duda llevar al juicio político únicamente a los altos titulares de los órganos fundamentales del poder del Estado (...) Debe limitarse su número en resguardo del principio de que toda forma de responsabilidad ha de revestir carácter personal y no fundarse en decisiones o actuaciones que no se produzcan mediante su directa participación, salvo, por excepción, respecto de quienes están particularmente obligados, en virtud de su superior potencialidad directiva, a velar por la salvaguarda de la recta actuación de sus subordinados escogidos en razón de la confianza que les merecieron al llamarlos (Sesión 353, p.gs. 2232 a 2236)”*. (Silva Bascuñann, Alejandro. “Tratado de Derecho Constitucional” Tomo VI. Editorial Jurídica de Chile. Segunda Edición. Santiago, 2000. p. 129).

En definitiva, tratándose de los Ministros de Estado, si bien la responsabilidad sigue siendo personal, cabe destacar que en virtud de su alta labor directiva, están obligados -y, por tanto, son responsables- de velar, es decir, ejercer el control, sobre la actuación recta y correcta de sus dependientes. Esto no es trivial: la alta responsabilidad recaída en los Ministros los compromete, de manera actual y fundada, en las decisiones, actuaciones e intervenciones de sus subalternos, asumiendo la responsabilidad, como un todo, respecto de las acciones u omisiones realizadas por ellos, en el marco de las instrucciones superiores de ese nivel jerárquico.

En este sentido, dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, lo harían incurrir en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes.



Los antecedentes de hecho y de derecho, previamente reseñados, nos permiten, inequívocamente, configurar las causales de haber comprometido gravemente la seguridad de la nación, haber infringido gravemente la Constitución y las leyes y haber dejado estas últimas sin ejecución.

No sólo, porque en los hechos se cumplen los presupuestos que ameritan la interposición de esta acción, sino que fundamentalmente conforme al derecho se configuran los presupuestos para dotar a la acción de la entidad jurídica necesaria para configurar la infracción y la inejecución de la ley. Ya que se verifica en la especie un actuar negligente por parte de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, lo que se traduce en una infracción e inejecución de la ley y de la Constitución.



IV.2 CAPÍTULO SEGUNDO: HABER INFRINGIDO LA LEY DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA Y HABER DEJADO LEYES SIN EJECUCIÓN AL OMITIR ADOPTAR MEDIDAS MÁS EFICACES PARA PREVENIR LA VULNERACIÓN DE NUESTRAS FRONTERAS EN MEDIO DE LA CRISIS DE INMIGRACIÓN ILEGAL MÁS GRAVE DE NUESTRA HISTORIA RECIENTE

IV.2.1 ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO QUE DAN CUENTA DE UNA INFRACCIÓN A LA LEY DE MIGRACIONES Y EXTRANJERÍA.

Como hemos señalado anteriormente, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública tiene la obligación de regular el ingreso, estadía, residencia y egreso de extranjeros en el país, de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Migración y Extranjería (Ley 21.325), particularmente los artículos 1, 5, 23, 40, 51, 53, 70, 72, 84, 86, y especialmente los artículos 154 a 172. Pese a que la normativa establece un marco claro de responsabilidades y competencias para el Ministerio, la realidad demuestra una preocupante ineficacia en su aplicación, lo que ha derivado en una situación migratoria descontrolada que afecta gravemente al país.

El Ministerio, a través del Servicio Nacional de Migraciones, tiene la responsabilidad de implementar políticas migratorias eficientes, pero la realidad es que la formulación y ejecución de estas políticas ha sido deficiente e incoherente con los principios que dicta la Ley 21.325. La falta de acciones concretas y coordinación efectiva para el control migratorio ha permitido que miles de personas ingresen al país de manera irregular. Según diversos reportes de prensa, el flujo migratorio por pasos no habilitados ha ido en aumento, mientras que la administración central del Ministerio no ha implementado medidas claras ni ha establecido un plan de contingencia adecuado para enfrentar esta crisis. Esto contradice uno de los principios fundamentales de la ley: el cuidado y la seguridad de las fronteras.

En cuanto a la supervisión del Servicio Nacional de Migraciones, que el Ministerio del Interior debería ejercer activamente, la realidad muestra una evidente ineficacia. Los medios de comunicación han informado sobre la saturación y colapso de las oficinas del Servicio de Migraciones, así como una acumulación sin precedentes de solicitudes de residencia y permisos sin procesar. Los trámites pendientes, que se cuentan por decenas de miles, evidencian la falta de control y organización. Esta situación ha generado un estado de incertidumbre y desamparo



para los migrantes, quienes se ven imposibilitados de regularizar su situación en el país. El Ministerio no solo ha fallado en garantizar un proceso eficiente y transparente para los trámites migratorios, sino que además ha incumplido su deber de otorgar una respuesta oportuna y efectiva a quienes buscan residir en Chile conforme a la ley.

Respecto a la emisión de permisos migratorios, la prensa ha dado cuenta de graves retrasos e irregularidades. El Ministerio, a través del Servicio Nacional de Migraciones, tiene la facultad de otorgar, denegar o revocar permisos de residencia, trabajo y otras visas. No obstante, la evidente demora en el procesamiento de estas solicitudes, como lo reportan numerosos medios, deja en evidencia un incumplimiento manifiesto de los requisitos legales y plazos establecidos. Muchos migrantes, incluso aquellos que cumplen con todos los requisitos, esperan durante meses o años para obtener una respuesta sobre su situación. Este retraso no solo va en contra de los principios de la Ley 21.325, sino que también deja en una situación de vulnerabilidad a los extranjeros, que se ven expuestos a trabajar y vivir en la informalidad debido a la imposibilidad de regularizar su estadía en el país. Además, han ocurrido casos en los que se han emitido visas y permisos de trabajo sin la debida verificación de antecedentes, lo que afecta la seguridad pública y contradice las atribuciones legales del Ministerio.

El control y supervisión de la permanencia de extranjeros, otra competencia clave del Ministerio, ha sido, en la práctica, deficiente y negligente. Reportes de prensa señalan la existencia de miles de personas en el país cuya situación migratoria es irregular y que no han sido debidamente fiscalizadas por las autoridades. Estas personas permanecen en el territorio nacional sin cumplir con las condiciones de sus visas o tras haber expirado su estatus migratorio, lo que demuestra una clara falta de control y supervisión por parte del Ministerio. La incapacidad para ejercer esta función compromete la aplicación efectiva de la normativa y pone en riesgo la seguridad y el orden público, objetivos esenciales de las políticas migratorias.

Asimismo, el Ministerio cuenta con la potestad de aplicar sanciones administrativas a quienes infringen las disposiciones de la Ley de Migraciones, incluyendo la imposición de multas y la ejecución de expulsiones. Sin embargo, informes periodísticos recientes han puesto en evidencia que muchas de las órdenes de expulsión dictadas por el Ministerio han quedado sin efecto, ya sea por



una falta de coordinación efectiva con las fuerzas de seguridad o por la inexistencia de un mecanismo adecuado para la ejecución de estas medidas. Esta inacción contradice directamente los artículos 126 a 136 de la Ley 21.325 y debilita la capacidad del Estado para hacer cumplir sus propias normas. La ausencia de sanciones efectivas no solo da lugar a un ambiente de impunidad sino que además envía un mensaje equivocado respecto a la seriedad y rigurosidad con la que se debe abordar la cuestión migratoria.

Finalmente, la medida de reconducción inmediata contemplada en el artículo 131 de la Ley 21.325 ha sido prácticamente ignorada en la práctica. Esta disposición faculta a las autoridades para la reconducción de extranjeros que intenten ingresar al país eludiendo los controles migratorios, ya sea por pasos no habilitados o valiéndose de documentación falsa. Sin embargo, la falta de aplicación de esta medida ha permitido que un número creciente de extranjeros ingresen al territorio nacional de manera irregular. Según informes de prensa, el Ministerio ha sido incapaz de establecer un control fronterizo eficaz, permitiendo el ingreso de personas sin los controles necesarios, y eludiendo la medida de reconducción que la ley dispone para estos casos.

En resumen, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ha incumplido sistemáticamente con las responsabilidades que le asigna la Ley 21.325 de Migración y Extranjería. La falta de una política migratoria coherente, la incapacidad de gestionar de manera eficiente los trámites migratorios, y la ausencia de control y sanción efectiva frente a las infracciones a la normativa han generado una situación de caos y vulnerabilidad. Estas omisiones no sólo infringen las disposiciones legales, sino que también afectan el orden y la seguridad del país, dejando en evidencia la necesidad urgente de una revisión profunda y de acciones concretas para corregir el rumbo actual.

En este sentido, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública ejerce la supervigilancia del Servicio Nacional de Migraciones, un órgano descentralizado que maneja recursos provenientes de la Ley de Presupuestos. Este aspecto es fundamental, ya que impone la obligación de utilizar esos recursos de manera eficiente y responsable para que se traduzcan en un impacto real en la gestión migratoria y el control de las fronteras. La ley exige una administración efectiva que no solo atienda las necesidades de regularización de los migrantes, sino que también contribuya a mantener el orden público y la seguridad nacional. No



obstante, el Ministerio ha mostrado una alarmante ineficacia en la administración y supervisión de estos recursos, como se evidencia en la saturación del Servicio Nacional de Migraciones y en los atrasos en la tramitación de permisos de residencia y visas.

Esta ineficiencia en la gestión no es un problema menor. Los recursos asignados por la Ley de Presupuestos están destinados a garantizar que las políticas migratorias se ejecuten de manera correcta y efectiva. El manejo inadecuado de estos fondos constituye una grave vulneración al principio de legalidad y probidad administrativa, ya que se estaría destinando el presupuesto público a un servicio que no está cumpliendo con su mandato legal de regular y controlar el ingreso, permanencia y egreso de extranjeros en el país. Los medios de comunicación han reportado de forma consistente cómo la falta de planificación y la descoordinación interna han provocado una crisis migratoria que afecta no solo a los extranjeros en busca de regularizar su situación, sino también a la seguridad y estabilidad del país.

Los antecedentes de hecho y de derecho previamente reseñados permiten configurar, de manera inequívoca, las causales de haber infringido gravemente la Constitución y las leyes, además de haberlas dejado sin ejecución en lo relativo a la inmigración ilegal. El Ministerio del Interior y Seguridad Pública no ha cumplido con su deber de asegurar la aplicación efectiva de la Ley 21.325 de Migración y Extranjería. La evidencia muestra que no se han formulado ni implementado políticas migratorias efectivas, ni se ha supervisado adecuadamente al Servicio Nacional de Migraciones para garantizar el control de la permanencia de extranjeros y la ejecución de medidas sancionatorias como la reconducción o expulsión de inmigrantes en situación irregular.

La negligencia por parte de la Ministra del Interior y Seguridad Pública se manifiesta no solo en la ausencia de control migratorio eficiente, sino también en la falta de una administración responsable de los recursos públicos destinados al Servicio Nacional de Migraciones. Esta situación configura una clara infracción y una inexecución de la ley y la Constitución. Conforme al derecho, se cumplen los presupuestos para dotar esta acción de la entidad jurídica necesaria para denunciar esta grave omisión. La falta de acciones concretas y la ineficacia en la ejecución de las atribuciones que la ley otorga al Ministerio no solo vulneran las disposiciones legales, sino que también afectan el orden público, la seguridad y la



correcta administración de los recursos fiscales destinados a regular el fenómeno migratorio en Chile.

Además, si era necesario aumentar el presupuesto para cumplir con aquellos fines, el Gobierno contaba con herramientas legales y administrativas para solicitar dichas modificaciones. Podría haber solicitado cambios presupuestarios dentro de su marco financiero para asegurar que el Servicio Nacional de Migraciones tuviera los recursos necesarios para gestionar eficazmente el control migratorio y la regularización de extranjeros. También, durante las discusiones presupuestarias de los años 2022 o 2023, el Ejecutivo tuvo la oportunidad de incluir y justificar la necesidad de un aumento de recursos para hacer frente a la crisis migratoria y garantizar la implementación adecuada de la Ley 21.325.

Asimismo, en lugar de mostrar inacción, el Ministerio pudo haber promovido las modificaciones pertinentes en la Ley de Migración y Extranjería, y los decretos o informes financieros asociados, para adecuar los recursos a las necesidades reales del sistema migratorio. Al no hacerlo, demostró una falta de compromiso con la normativa que se estaba aprobando y un incumplimiento de las obligaciones que la propia ley impone. Esta omisión no solo agrava la infracción de la ley y la Constitución, sino que evidencia una negligencia administrativa que ha contribuido al deterioro de la situación migratoria del país.

IV.2.2 ANTECEDENTES DE HECHO Y DE DERECHO QUE DAN CUENTA DE LA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 131 DE LA LEY DE MIGRACIONES Y EXTRANJERÍA.

Es en este contexto de competencias donde organismos dependientes de la Ministra del Interior han cometido diversos actos para burlar la ley, infringiéndola de manera abierta, tal como veremos a continuación.

Como hemos relevado en extenso en los capítulos anteriores, desde el año 2022 se han registrado al menos 115 mil ingresos ilegales al país, cifra que pone de manifiesto la existencia de una crisis en la materia y evidencia la falta de una respuesta conforme a los hechos por parte de las autoridades.

El propio Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones, Luis Thayer Correa, señaló ante la Cámara de Diputados, que existen alrededor 28.000



órdenes de expulsión pendientes⁴⁶ y que hay incapacidad de llevarlas a cabo. En ese sentido, como ya se vió en la introducción de este escrito, se puede observar que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública y los órganos que dependen de él no han demostrado la determinación política ni la capacidad de gestión logística y administrativa necesaria para hacer cumplir la ley, aún cuando podría ejecutar expulsiones por vía terrestre a Bolivia y Brasil.

Como ya se ha visto muchas veces, este gobierno es cómplice de la inmigración ilegal y desatada - no olvidemos la consigna “ningún ser humano es ilegal”- y lo único que hace son medidas para no plicar la Ley de Migración y Extranjería o para moderar sus efectos.

Bajo este contexto la Ministra Carolina Tohá **es la responsable de infringir el artículo el artículo 131 de la Ley de Migraciones en la dictación de la resolución exenta N° 14.440, que APRUEBA PROTOCOLO DE INSTRUCCIONES PARA LA RECONDUCCIÓN DE EXTRANJEROS Y DEJA SIN EFECTO RESOLUCIONES EXENTAS QUE SE INDICAN**, donde el Servicio Nacional de Migraciones -organismo bajo su supervisión y dependencia- busca establecer un Protocolo de Instrucciones para la reconducción de extranjeros.

En dicho protocolo se expone que: *“En el evento que un país vecino no reciba a la persona extranjera sometida al procedimiento de reconducción por no ser su nacional, no será necesario confeccionar el acta de reconducción, sino que se debe denunciar a la persona extranjera por la infracción migratoria de ingreso al país eludiendo el control migratorio, sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona y establecer las medidas de control administrativo correspondiente, haciendo presente en el informe policial el hecho que la autoridad del país vecino no recibió a la persona reconducida. Asimismo, se deberá dar inicio al procedimiento sancionatorio de expulsión de conformidad a lo establecido en el artículo 132 bis de la ley N° 21.325.”*⁴⁷

Lo dicho en el Protocolo contraviene expresamente el inciso segundo del artículo 131 de la Ley de Migraciones, el que dispone que “*el extranjero que ingrese*

⁴⁶ Noticia disponible en: <https://www.camara.cl/cms/director-del-servicio-de-migraciones-reconoce-dificultades-para-materializar-expulsiones/>

⁴⁷ <https://www.bcn.cl/levchile/navegar?idNorma=1206019&idVersion=2024-08-21>



*al país mientras se encuentre vigente la resolución que ordenó su expulsión, abandono o prohibición de ingreso al territorio nacional **será reembarcado de inmediato o devuelto a su país de origen o de procedencia en el más breve plazo, y sin necesidad que a su respecto se dicte una nueva resolución, válidamente notificada.** Asimismo, el extranjero que sea sorprendido por la autoridad contralora intentando ingresar o habiendo ingresado al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 artículo 32, previa acreditación de su identidad y de su registro, será inmediatamente reembarcado o reconducido a la frontera, según corresponda, debiendo en este último caso informar a la autoridad contralora del país vecino colindante al paso fronterizo por el cual se intentó el ingreso y estableciéndose a su respecto una prohibición de ingreso provisoria de un año.”*

En este sentido, la ley es clara en su espíritu y en su letra: el extranjero objeto de reconducción no entró en el territorio nacional -en caso contrario, correspondería la expulsión- y, por tanto, nunca ha salido del territorio del Estado de donde provenía. En otras palabras, el protocolo hace torcer la ley, aplicando la hipótesis de expulsión -trámite del todo engorroso- a extranjeros que deberían ser reconocidos, por el solo hecho de que Bolivia o el país vecino que se tratare, no los recibe en la reconducción.

Dicho de otro modo, el instructivo prefiere agradar a un país vecino - Bolivia- antes que aplicar el artículo 131 inciso segundo de la Ley de Migraciones, infringiendo esta última de paso.

Estamos en el peor de los mundos: el Ministerio del Interior y sus organismos dependientes prefieren infringir la ley nacional y contentar con ello a países vecinos en vez de cumplir con su deber constitucional de cumplir y hacer cumplir las leyes a los extranjeros que ingresan de manera ilegal y que provienen de Bolivia.

Por lo mismo, el Protocolo tuerce, infringe y confunde mañosamente la hipótesis fáctica del artículo 131 inciso segundo de la Ley de Migraciones y Extranjería - hipótesis de reconducción- con la hipótesis de la expulsión definida



en el artículo 126 inciso primero del mismo cuerpo legal, que no olvidemos trata de expulsar extranjeros que **ya se encuentran en Chile**:

*Artículo 126.- Expulsión del territorio. La expulsión es la medida impuesta por la autoridad competente consistente en decretar la salida forzada **del país** del extranjero que incurriere en alguna de las causales previstas en la ley para su procedencia.*

Del mismo tenor es la instrucción que da respecto de los niños y adolescentes:

“En el caso de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) que sean sorprendidos en la hipótesis de reconducción, sea que vengan o no acompañados por uno o más adultos responsables que lo tengan a su cargo, no se someterá al procedimiento de reconducción tanto al NNA como al o los adultos que lo acompañen, permitiendo su ingreso al territorio nacional, previa acreditación de sus identidades y de la exhibición del respectivo certificado de nacimiento legalizado o apostillado, según corresponda y de las autorizaciones contempladas en el artículo 28 de la Ley de Migración y Extranjería y el artículo 14 de su Reglamento, para efectos de acreditar el vínculo entre el NNA y el o los adultos que lo acompañen. En el caso de NNA no acompañados o cuando no se logre acreditar el vínculo, se deberán poner los antecedentes en conocimiento del Tribunal de Familia. En ambos casos se deberá proceder con su registro biométrico.

Lo anterior, sin perjuicio de denunciar a la o las personas extranjeras adultas por la infracción migratoria de ingreso al país eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, establecer las medidas de control administrativo correspondientes y dar inicio al procedimiento



*sancionatorio de expulsión de conformidad a lo establecido en el artículo 132 bis de la ley N° 21.325.*⁴⁸

¿Por qué es responsable la Ministra del Interior de la dictación de este protocolo y su subsecuente infracción de Ley? Pues porque para la misma Ley ella es la titular del Ministerio que es responsable y ejecutor de la política de Migración en Chile, dentro del cual se encuentra el Protocolo ya mencionado. La Ministra es responsable de que dicho Protocolo se ajusten a la Constitución y las leyes.

Como ya se vió más arriba, la Ministra del Interior y Seguridad Pública es la responsable final de regular el ingreso, la estadía, la residencia y el egreso de los extranjeros del país, según las disposiciones de la Ley de Migración y Extranjería estatuidos - entre otros- en los artículos 1, 5, 23, 40, 51, 53, 70, 72, 84, 86, y especialmente los artículos 154 al 172.

Estas disposiciones dotan al Ministerio del Interior y Seguridad Pública de amplias competencias y responsabilidades para garantizar la seguridad fronteriza y gestionar el flujo migratorio, tanto a través de políticas directas como mediante la colaboración con otras agencias estatales.

En este caso, hacemos propios los argumentos respecto de los casos de inejecución de la ley reseñados en el primer capítulo y reforzando que en definitiva, tratándose de los Ministros de Estado, si bien la responsabilidad sigue siendo personal, cabe destacar que en virtud de su alta labor directiva, están obligados -y, por tanto, son responsables- de velar, es decir, ejercer el control, sobre la actuación recta y correcta de sus dependientes, incluyendo en este caso la supervigilancia sobre las acciones de la Subsecretaría del Interior y el Servicio Nacional de Migraciones. Esto no es trivial: la alta responsabilidad recaída en los Ministros los compromete, de manera actual y fundada, en las decisiones, actuaciones e intervenciones de sus subalternos, asumiendo la responsabilidad, como un todo, respecto de las acciones u omisiones realizadas por ellos, en el marco de las instrucciones superiores de ese nivel jerárquico.

En este sentido, dejar sin sanción, no ejercer la fiscalización, no velar por la eficiente y eficaz administración ni corregir las actuaciones de sus subordinados, lo harían incurrir en la causal constitucional de dejar sin ejecución las leyes, en

⁴⁸ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1206019&idVersion=2024-08-21>



este caso el artículo 131 inciso segundo de la Ley de Migraciones y Extranjería ya referido.

Los antecedentes de hecho y de derecho, previamente reseñados, nos permiten, inequívocamente, configurar las causales de haber comprometido gravemente la seguridad de la nación, haber infringido gravemente la Constitución y las leyes y haber dejado estas últimas sin ejecución.

No sólo, porque en los hechos se cumplen los presupuestos que ameritan la interposición de esta acción, sino que fundamentalmente conforme al derecho se configuran los presupuestos para dotar a la acción de la entidad jurídica necesaria para configurar la infracción y la inejecución de la ley. Ya que se verifica en la especie un actuar negligente por parte de la Ministra del Interior y Seguridad Pública, lo que se traduce en una infracción e inejecución de la ley y de la Constitución.

POR TANTO,

Y en razón de los antecedentes de hecho y de derecho que se han expuesto en esta presentación, y de conformidad con el artículo 52 N° 2, letra b) de la Constitución Política de la República de Chile, los diputados que suscriben este libelo acusatorio **SOLICITAMOS A LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS QUE DECLARE QUE HA LUGAR A LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL FORMULADA EN CONTRA DE LA MINISTRA DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA, SEÑORA CAROLINA MONTSERRAT TOHÁ MORALES**, cédula nacional de identidad 8.008.573-7, por infringir la Constitución Política de la República de Chile y las leyes, para que luego el Senado la acoja, declare su culpabilidad, quede destituida de su cargo e impedida de desempeñar cualquier función pública, sea o



no de elección popular, por el término de cinco años, conforme a lo dispuesto en el artículo 53 N°1 de la Carta Fundamental.

PRIMER OTROSÍ: Sírvase tener por acompañados los siguientes documentos que fundamentan la presente acusación constitucional:

1. PROTOCOLO DE INSTRUCCIONES PARA LA RECONDUCCIÓN DE EXTRANJEROS Y DEJA SIN EFECTO RESOLUCIONES EXENTAS QUE SE INDICAN

POR TANTO, Sírvase H. Cámara, tenerlo presente.

SEGUNDO OTROSÍ: Solicitamos a la H. Cámara de Diputados que se realicen las diligencias probatorias que se indican, sin perjuicio de aquellas que por su naturaleza o circunstancia tengan que ser incorporadas durante la revisión de esta acusación constitucional en la Comisión Ad-hoc:

1. Se cite ante la Comisión encargada del estudio preliminar de esta acusación, a fin de que emita su opinión sobre el contenido de esta acusación de ciertas temáticas específicas, a las siguientes personas:
 - a) Subsecretario de Interior, Manuel Monsalve
 - b) Subsecretario de Prevención del Delito, Eduardo Vergara.
 - c) General Director de Carabineros, Marcelo Araya
 - d) Ex General Director de Carabineros, Ricardo Yañez
 - e) Director General de la Policía de Investigaciones, Eduardo Cerna
 - f) Fiscal Nacional, Ángel Valencia Vásquez
 - g) Fiscal Regional de Tarapacá, Trinidad Steinert



- h) Fiscal Regional de Antofagasta, Juan Castro Bekios
- i) Fiscal Regional de la Araucanía, Roberto Garrido
- j) Director del Servicio Nacional de Migraciones, Luis Eduardo Thayer
- k) Director del Observatorio de la Migración Responsable, Álvaro Bellolio.
- l) ex Ministra del Interior, Izkia Siches
- m) ex Ministro del Interior, Rodrigo Delgado
- n) ex Subsecretario del Interior, Rodrigo Ubilla
- o) Defensor de la Niñez, Anuar Quesille.
- p) Directora de Presupuestos, Javiera Martínez
- q) Ex Directora de Presupuestos, Cristina Torres.
- r) Ex Director de Presupuestos, Matías Acevedo.
- s) Ex Coordinador de la Macrozona Sur, Pablo Urquizar
- t) Ministra de Salud, Ximena Aguilera
- u) Presidenta de la Confusam, Gabriela Flores
- v) Alcalde de Colchane, Javier García
- w) ex Presidenta Michelle Bachelet
- x) Director Ejecutivo Paz Ciudadana, Daniel Johnson
- y) Directora Servicio Médico Legal, Marisol Prado
- z) Ministro de Relaciones Exteriores, Alberto Van Klaveren
- aa) Embajador de Chile en Venezuela, Jaime Gazmuri
- bb) Embajadora de Estados Unidos en Chile, Bernadette Meehan
- cc) Presidenta Fundación Unidas por Siempre, Carola García.
- dd) Presidenta del Colegio Médico, Anamaria Arriagada



2. Se solicite información actualizada de los datos sobre homicidios, violaciones, robos y otros delitos en general a los distintos organismos públicos, Carabineros y Policía de Investigaciones, Ministerio Público y Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
3. Se solicite todos los informes que haya remitido el Ministerio del Interior y Seguridad Pública a las Comisiones de Seguridad Ciudadana y Seguridad Pública de la Cámara de Diputados y el Senado desde el 11 de marzo de 2022 a la fecha.
4. Se solicite todos los informes comprometidos por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública en la Ley de Presupuestos 2024, cuyos plazos hayan vencido, inclusive hasta el 30 de septiembre de 2024.

POR TANTO, Sírvase H. Cámara, tenerlo presente, y citar a las personas individualizadas.

TERCER OTROSÍ: Solicitarnos a la Honorable Cámara, tener presente que los firmantes somos todos diputados en ejercicio, habilitados para formular una acusación constitucional.

POR TANTO, Sírvase H. Cámara, tenerlo presente.



Luis J.
Sánchez



007
Cristian Araña

122

1990
for C. deza
86

~~RENES~~
Teygoni (144)

ChelReal 45

63
93

36
Sofia w.d.V.

135

Resolución 14440 EXENTA

APRUEBA PROTOCOLO DE INSTRUCCIONES PARA LA RECONDUCCIÓN DE EXTRANJEROS Y DEJA SIN EFECTO RESOLUCIONES EXENTAS QUE SE INDICAN

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA; SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIONES; DIRECCIÓN NACIONAL



Publicación: 21-AGO-2024 | Promulgación: 11-ABR-2024

Versión: Única De: 21-AGO-2024

Url Corta: <https://bcn.cl/3sikk>

APRUEBA PROTOCOLO DE INSTRUCCIONES PARA LA RECONDUCCIÓN DE EXTRANJEROS Y DEJA SIN EFECTO RESOLUCIONES EXENTAS QUE SE INDICAN

Núm. 14.440 exenta.- Santiago, 11 de abril de 2024.

Visto:

Lo dispuesto en la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería; el decreto supremo N° 296, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; y en la resolución N° 7 de fecha 26 de marzo de 2019, de la Contraloría General de la República.

Considerando:

- 1.- Que, la Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería, contempla en su artículo 131 la medida de reconducción inmediata de extranjeros que sean sorprendidos por la autoridad contralora intentando ingresar al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 del artículo 32. Ley N° 21.325
- 2.- Que, el inciso final del artículo 153 del decreto supremo N° 296, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 21.325, de Migración y Extranjería, dispone que los detalles referidos a la operatividad de las medidas de reembarco y reconducción serán determinados mediante instrucciones del Director Nacional del Servicio Nacional de Migraciones.
- 3.- Que, para efectos de cumplir con lo dispuesto en el inciso final del artículo 153 antes citado, mediante resolución exenta N° 17.548 de fecha 24.02.2022, del Servicio Nacional de Migraciones, se aprobó el protocolo de instrucciones para la reconducción de extranjeros.
- 4.- Que, mediante resolución exenta N° 39.798 de fecha 28.04.2022, del Servicio Nacional de Migraciones, se complementó la resolución individualizada en el punto 3.
- 5.- Mediante resolución exenta N° 32.047 de fecha 14.07.2023, del Servicio Nacional de Migraciones, se modificó la resolución exenta N° 39.798 ya individualizada.
- 6.- Que, mediante la ley N° 21.655 de 2024, se modificó la ley N° 21.325, en relación con la medida de reconducción o devolución inmediata de personas extranjeras que ingresen de forma irregular al territorio nacional. ley N° 21.655 de 2024
- 7.- Que, atendido lo anterior, este Director Nacional viene en dejar sin efectos las resoluciones exentas N° 17.548 de fecha 24.02.2022, N° 39.798 de fecha 28.04.2022 y N° 21.655 de 2024, todas del Servicio Nacional de Migraciones y aprobar

el protocolo de reconducción que se transcribe en la parte resolutive del presente documento.

Resuelvo:

1.- Apruébese el protocolo de reconducción de extranjeros que a continuación se transcribe:

MARCO NORMATIVO

A) Ley de Migración y extranjería

Artículo 131.- Reconducción o devolución inmediata. El extranjero que ingrese al país mientras se encuentre vigente la resolución que ordenó su expulsión, abandono o prohibición de ingreso al territorio nacional será reembarcado de inmediato o devuelto a su país de origen o de procedencia en el más breve plazo, y sin necesidad que a su respecto se dicte una nueva resolución, válidamente notificada.

Asimismo, el extranjero que sea sorprendido por la autoridad contralora intentando ingresar o habiendo ingresado al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 artículo 32, previa acreditación de su identidad y de su registro, será inmediatamente reembarcado o reconducido a la frontera, según corresponda, debiendo en este último caso informar a la autoridad contralora del país vecino colindante al paso fronterizo por el cual se intentó el ingreso y estableciéndose a su respecto una prohibición de ingreso provisoria de un año.

La autoridad contralora informará de ello al Servicio para que éste determine el tiempo que durará la prohibición de ingreso, de conformidad al artículo 136. En caso de que dicha prohibición y su duración no sea dictada por el Servicio dentro de los siguientes seis meses de producido el hecho, la prohibición provisoria señalada en el inciso anterior quedará sin efecto de pleno derecho.

Las medidas de reconducción o reembarco serán recurribles desde el exterior ante el Servicio, mediante presentación efectuada por el extranjero ante los consulados chilenos, desde donde se hará llegar a éste. El plazo para presentar el recurso será de quince días, a contar del momento de la notificación de la medida. Con todo, la interposición de este recurso no suspenderá la aplicación de la resolución de reconducción. Ello, sin perjuicio de los demás recursos y acciones judiciales que procedan.

El extranjero que se encuentre en la frontera en situación de ser reconducido o reembarcado tendrá derecho a ser oído por la autoridad contralora previo a la ejecución de la medida, a ser informado del procedimiento de reconducción o reembarco al que será sometido y los recursos procedentes contra el mismo, a comunicarse con sus familiares que se encuentren dentro del territorio nacional, y a ser asistido por un intérprete conforme al artículo 5.

No se reembarcará a las personas que presenten indicios de ser víctimas de trata de personas, secuestro o cualquiera otro delito que ponga en riesgo su vida. Para estos efectos se tendrá siempre en cuenta lo establecido en la ley N° 20.430.

Tampoco se reembarcará o devolverá a los extranjeros que sean sorprendidos de manera flagrante en la perpetración de un delito o sean requeridos o deban permanecer en el país por orden de los tribunales de justicia chilenos, en cuyo caso deberán ser puestos inmediatamente a disposición de éstos.

Los extranjeros reconducidos o reembarcados conforme a este artículo deberán ser informados por escrito de los fundamentos de la medida aplicada, debiendo dejarse la constancia administrativa correspondiente, de conformidad al artículo 34.

B) Reglamento de la Ley de Migración y Extranjería

Artículo 152.- El extranjero que ingrese al país mientras se encuentre vigente la resolución que ordenó su expulsión, abandono o prohibición de ingreso al territorio nacional será reembarcado de inmediato o devuelto a su país de origen o de procedencia en el más breve plazo, y sin necesidad que a su respecto se dicte una nueva resolución, válidamente notificada.

En caso que, a pesar de encontrarse vigente alguna de las medidas indicadas en el inciso anterior, se otorgue alguna autorización previa de ingreso o visa, o permisos de permanencia o residencia a quienes figuren en esa situación en el Registro Nacional de Extranjeros, prevalecerá la medida de abandono, expulsión o prohibición de ingreso.

La autoridad de control migratorio deberá efectuar todas las diligencias necesarias para materializar la efectiva salida del país del extranjero afecto a la medida de reembarco, para lo cual corresponderá, en casos necesarios y debidamente calificados por la autoridad contralora e informados al Servicio, la escolta policial a su lugar de origen o procedencia.

Artículo 153.- Asimismo, previa acreditación de su identidad, será inmediatamente reembarcado o reconducido a la frontera, según corresponda, el extranjero que sea sorprendido por la autoridad contralora en alguna de las siguientes conductas:

- a) Intentar ingresar o ser sorprendido ingresando al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no.
- b) Intentar ingresar al territorio nacional valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo de ese modo la prohibición de ingreso del artículo 32 N° 3 de la ley N° 21.325.

Cuando el extranjero que sea reembarcado o reconducido no cuente con documentos que de manera fidedigna den cuenta de su identidad, y no sea posible obtenerla de manera inmediata, se considerará para estos efectos la identidad que el extranjero manifieste en la declaración que al efecto preste a la autoridad contralora, de la que se levantará la correspondiente acta, firmada por todos los intervinientes. A su vez, deberá informar al Servicio cuando advierta una posible transgresión a la obligación contenida en el artículo 98 de la ley N° 21.325 con el objeto de que este dé inicio, si fuere pertinente, al respectivo procedimiento administrativo sancionador.

El extranjero que se encuentre en la frontera en situación de ser reconducido o reembarcado tendrá derecho a ser oído por la autoridad contralora previo a la ejecución de la medida, a ser informado del procedimiento de reconducción o reembarco al que será sometido y los recursos procedentes contra el mismo desde el extranjero, a comunicarse con sus familiares que se encuentren dentro del territorio nacional, y cuando ello sea posible, a ser asistido por un intérprete.

Los detalles referidos a la operatividad de las medidas de reembarco y reconducción serán determinados mediante instrucciones del Director Nacional del Servicio.

Artículo 154.- En todos aquellos lugares en los que no exista presencia de personal de la Policía de Investigaciones, las funciones de autoridad contralora le corresponderán a la entidad pública que ejerza funciones de policía en el lugar, la que en cualquier caso, deberá poner al extranjero a disposición de personal de la Policía de Investigaciones dentro del más breve plazo, el cual no podrá exceder del estrictamente necesario para el traslado del extranjero.

Con todo, el lapso total que transcurra sumando la puesta a disposición señalada en el inciso anterior, y la materialización de la medida de reconducción por parte de la Policía de Investigaciones, no podrá exceder en ningún caso de 48 horas, contadas desde la detención del extranjero.

Artículo 155.- En aquellos casos en que la medida adoptada sea la reconducción a la frontera, la autoridad contralora deberá informar a su equivalente del país

vecino colindante al paso fronterizo por el cual se intentó el ingreso.

La autoridad contralora deberá procurar que la reconducción a la frontera tenga lugar en un paso fronterizo en que exista presencia de la autoridad contralora del Estado receptor.

Además, la autoridad contralora deberá dejar constancia en el Registro Nacional de Extranjeros de la prohibición de ingreso provisoria de seis meses contados desde la fecha de la reconducción a la frontera, informando al Servicio para que éste determine la extensión definitiva que tendrá la prohibición de ingreso del infractor, aplicando para ello los criterios comprendidos en el artículo 27 del presente reglamento.

En caso de que dicha prohibición y su duración no sea dictada por el Servicio dentro de los siguientes seis meses de producido el hecho, la prohibición provisoria señalada en el inciso anterior quedará sin efecto de pleno derecho, debiendo dejarse constancia de esta situación en el Registro Nacional de Extranjeros.

Artículo 156.- Las medidas de reconducción o reembarco serán recurribles desde el exterior ante el Servicio, el cual podrá poner a disposición del interesado una plataforma electrónica en la que tramitar su reclamación de manera digital. En caso de no contar con los medios para ello, podrá hacer su presentación en formato papel y entregarla en el consulado chileno que corresponda, el cual la hará llegar a la brevedad al Servicio para su conocimiento y resolución.

En este último supuesto, el consulado deberá dejar constancia de la fecha de ingreso del documento que contiene la impugnación, procurando al menos la cantidad necesaria de copias certificadas que permitan otorgar una al solicitante, una al Servicio, y una para el archivo del consulado. El plazo para presentar el recurso será de quince días, a contar del momento de la notificación de la medida.

Con todo, la interposición de este recurso no suspenderá la aplicación de la resolución de reconducción. Ello, sin perjuicio de los demás recursos y acciones judiciales que procedan.

Artículo 157.- No se reembarcará a las personas que presenten indicios de ser víctimas de trata de personas, secuestro o cualquiera otro delito que ponga en riesgo su vida. Para estos efectos se tendrá siempre en cuenta lo establecido en el artículo 4° del presente reglamento y en la ley N° 20.430.

La autoridad contralora podrá adoptar las diligencias que sean necesarias para determinar, en el contexto antes referido, la presencia de personas que presenten indicios de ser víctimas de trata de personas, secuestro o cualquiera otro delito que ponga en riesgo su vida.

Tampoco se reembarcará ni reconducirá a la frontera a los extranjeros que sean sorprendidos de manera flagrante en la perpetración de un delito o sean requeridos o deban permanecer en el país por orden de los tribunales de justicia chilenos, en cuyo caso deberán ser puestos inmediatamente a disposición de éstos, aplicándose en estos casos la subcategoría migratoria correspondiente a su situación.

Artículo 158.- Todo extranjero que sea reconducido o reembarcado de conformidad con las reglas del presente párrafo, deberá ser informado por escrito de los fundamentos de la medida aplicada, debiendo dejarse la constancia administrativa correspondiente en el Registro Nacional de Extranjeros.

INSTRUCCIONES GENERALES

- La facultad de reconducción corresponde a la autoridad contralora en frontera, que es la Policía de Investigaciones de Chile. En aquellos pasos habilitados en que no haya unidades de la Policía de Investigaciones de Chile, corresponde a Carabineros de Chile la facultad de reconducir. En el caso de los puertos de mar en que no existan Unidades de la Policía de Investigaciones de Chile, la facultad será cumplida por la autoridad marítima.

Por tanto, si Carabineros de Chile o la autoridad marítima reconduce a una persona extranjera, deberá remitir de inmediato los antecedentes a la Policía de

Investigaciones de Chile más cercana y al Servicio Nacional de Migraciones.

- La persona extranjera que sea sorprendida por la autoridad contralora intentando ingresar o habiendo ingresado al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o que se haya internado al territorio nacional hasta 10 kilómetros del límite fronterizo terrestre o dentro del mar territorial, o intentando ingresar valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, contraviniendo la prohibición de ingreso del número 3 artículo 32, previa acreditación de su identidad y de su registro, será inmediatamente reembarcada o reconducida a la frontera, según corresponda, debiendo informar a la autoridad contralora del país vecino colindante.

- En el caso que un funcionario de las fuerzas armadas por cumplimiento de funciones especiales sorprenda a una persona extranjera en la hipótesis del artículo 131 de la ley N° 21.325, deberá coordinar con la autoridad contralora en frontera, la reconducción a la frontera.

- La autoridad contralora junto con acreditar la identidad de la persona extranjera reconducida, deberá levantar un acta de reconducción donde informa al afectado de la prohibición de ingreso provisoria de un año y los recursos procedentes contra la misma.

Asimismo, deberá informar que tiene derecho a ser oído por la autoridad contralora previo a la ejecución de la medida, a ser informado del procedimiento de reconducción o reembarco al que será sometido, a comunicarse con sus familiares que se encuentren dentro del territorio nacional y a ser asistido por un intérprete conforme al artículo 5.

- La autoridad contralora deberá informar y remitir los antecedentes relativos al procedimiento de reconducción, en un plazo de 72 horas, al nivel central del Servicio Nacional de Migraciones, para que éste determine el tiempo que durará la prohibición de ingreso.

- En el evento que un país vecino no reciba a la persona extranjera sometida al procedimiento de reconducción por no ser su nacional, no será necesario confeccionar el acta de reconducción, sino que se debe denunciar a la persona extranjera por la infracción migratoria de ingreso al país eludiendo el control migratorio, sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona y establecer las medidas de control administrativo correspondiente, haciendo presente en el informe policial el hecho que la autoridad del país vecino no recibió a la persona reconducida. Asimismo, se deberá dar inicio al procedimiento sancionatorio de expulsión de conformidad a lo establecido en el artículo 132 bis de la ley N° 21.325.

- En el caso de niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA) que sean sorprendidos en la hipótesis de reconducción, sea que vengan o no acompañados por uno o más adultos responsables que lo tengan a su cargo, no se someterá al procedimiento de reconducción tanto al NNA como al o los adultos que lo acompañen, permitiendo su ingreso al territorio nacional, previa acreditación de sus identidades y de la exhibición del respectivo certificado de nacimiento legalizado o apostillado, según corresponda y de las autorizaciones contempladas en el artículo 28 de la Ley de Migración y Extranjería y el artículo 14 de su Reglamento, para efectos de acreditar el vínculo entre el NNA y el o los adultos que lo acompañen. En el caso de NNA no acompañados o cuando no se logre acreditar el vínculo, se deberán poner los antecedentes en conocimiento del Tribunal de Familia. En ambos casos se deberá proceder con su registro biométrico.

Lo anterior, sin perjuicio de denunciar a la o las personas extranjeras adultas por la infracción migratoria de ingreso al país eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentos falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona, establecer las medidas de control administrativo correspondientes y dar inicio al procedimiento sancionatorio de expulsión de conformidad a lo establecido en el artículo 132 bis de la ley N° 21.325.

2.- Déjese sin efecto las resoluciones exentas N° 17.548 de fecha 24.02.2022, N° 39.798 de fecha 28.04.2022 y N° 21.655 de 2024, todas del Servicio Nacional de

Migraciones.

La vigencia de este acto administrativo será desde la fecha de su publicación.

Anótese, comuníquese, archívese y publíquese.- Luis Eduardo Thayer Correa,
Director Nacional, Servicio Nacional de Migraciones.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.- Atentamente, Gabriela Cabellos
Huarcaya, Directora, Dirección Jurídica, Servicio Nacional de Migraciones.