

**INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA** encargada de proponer la forma y modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras, durante la tramitación del proyecto de reforma constitucional que otorga reconocimiento constitucional al principio de transparencia y al derecho de acceso a la información pública.

**BOLETÍN N° 8.805-07**

**HONORABLE SENADO,**

**HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS:**

La Comisión Mixta, constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución Política de la República, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras durante la tramitación del proyecto de reforma constitucional señalado en el epígrafe.

El origen de esta Comisión Mixta se encuentra en el hecho de que el Senado, en sesión celebrada el día 7 de enero del año 2015, rechazó, en el tercer trámite constitucional, las enmiendas que en su oportunidad había acordado la Cámara de Diputados. A raíz de lo anterior, se procedió a designar como miembros de esta instancia a los Honorables Senadores integrantes de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, señores Pedro Araya Guerrero, Alfonso De Urresti Longton, Alberto Espina Otero, Felipe Harboe Bascuñán y Hernán Larraín Fernández.

La Cámara de Diputados, por su parte, en sesión celebrada el día 8 de enero de 2015, tomó conocimiento de dicho rechazo y procedió a designar como miembros de esta Comisión a los Honorables Diputados señores Guillermo Ceroni Fuentes, Juan Antonio Coloma Álamos, Cristian Monckeberg Bruner, Ricardo Rincón González y Leonardo Soto Ferrada.

Previa citación del señor Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 20 de septiembre de 2017. En dicha sesión se eligió, por unanimidad de los presentes, como Presidente de la Comisión, al Honorable Senador señor Hernán Larraín Fernández.

A alguna de las sesiones celebradas por la Comisión Mixta para tratar este asunto concurren, además de los miembros presentes de esta instancia, los asesores del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señores señor Ignacio Cárcamo y Hernán Campos; el abogado analista del Consejo para la Transparencia señor Alejandro González; el asesor legislativo del Instituto Igualdad, señor Juan Peña; el asesor del Honorable Senador señor Espina, señor Fredy Vásquez; la asesora del Honorable Senador señor Harboe, señora Carolina González; el asesor del Honorable Senador señor Larraín, señor Juan Pablo Olmedo; el asesor del Comité UDI, señor Héctor Mery; el asesor del Comité DC del Senado, señor Robert Angelbeck; el asesor del Honorable Diputado señor Soto, señor Juan Pablo Ciudad, y el asesor del Comité RN de la Cámara de Diputados, señor Pablo Celedón.

- - -

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

Cabe hacer presente que las disposiciones contenidas en esta iniciativa requieren, para ser aprobadas, del voto conforme de los dos tercios de los Senadores y Diputados en ejercicio, según lo prescribe el artículo 127 de la Constitución Política, toda vez que modifican los capítulos I y III de la Ley Fundamental.

- - -

### **DISCREPANCIAS SOMETIDAS A LA CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA**

Las divergencias suscitadas entre ambas Corporaciones derivan del rechazo por parte de del Senado, en el tercer trámite constitucional, de las enmiendas que introdujo la Cámara de Diputados en segundo trámite constitucional.

A continuación, se consignan las disposiciones que originaron las mencionadas discrepancias, y se deja constancia de los acuerdos adoptados en cada caso.

Se formula, finalmente, la proposición mediante la cual esta Comisión Mixta estima que se pueden solucionar las divergencias en estudio.

## Artículo único

### Número 1

- En el primer trámite constitucional el Senado aprobó una enmienda al inciso primero del artículo 8º de la Constitución Política de la República.

Actualmente esta disposición prescribe que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

En el primer trámite constitucional, el Senado acordó reemplazar este precepto por otro que dispone que en el desempeño de sus funciones, los titulares de los órganos del Estado deben observar los principios de probidad y transparencia. Este último incluye los principios de publicidad y de acceso a la información pública.

En el segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados sustituyó este precepto por otro que establece que en el desempeño de las funciones públicas sus titulares deben observar los principios de probidad y transparencia.

En el tercer trámite constitucional, el Senado rechazó esta enmienda.

Al iniciarse la consideración de este asunto, **el Honorable Senador señor Larraín**, en su calidad de **Presidente de la Comisión Mixta**, recordó que el proyecto de reforma constitucional en estudio tuvo su origen en una moción –de la cual es coautor- que recogió la preocupación surgida por el desconocimiento por parte del Tribunal Constitucional del sustento y protección que el artículo 8º del Texto Fundamental concedía a los principios de publicidad y acceso a la información pública. Lo anterior, a efectos de garantizar efectivamente su reclamación por parte de quienes consideren que se ha afectado su ejercicio.

Así, la iniciativa de reforma, en los términos aprobados por el Senado, modifica el citado artículo de la Constitución Política de la República, a fin de incorporar el deber funcionario de observancia del principio de transparencia, junto con el de probidad. Asimismo, se estableció que el primero de ellos incluiría los principios de publicidad y de acceso a la información pública.

Agregó que en el primer trámite constitucional se precisó que los deberes precitados se aplicarían a los titulares de los órganos del Estado, mientras que la Cámara de Diputados se refiere

únicamente a los titulares que ejercen funciones públicas. En definitiva, se pretende que el precepto abarque a todos los poderes estatales, sin distinción.

Luego, expresó que la especificación de que el principio de transparencia engloba, a su vez, a los principios de publicidad y de acceso a la información pública, tuvo como objetivo fortalecer su inclusión en la Carta Política; en la especie, se consagra el deber de dar a conocer la información de carácter público y el derecho de los ciudadanos a solicitarla cuando lo estimen pertinente. Lo anterior, razonó, es coherente con otra enmienda que se examinará más adelante y que plantea en el ordinal 12° del artículo 19, en que se instituye la garantía constitucional a buscar, requerir y recibir información pública.

Postuló, asimismo, que la disposición estatuida por el Senado que señalaba que la ley establecería la forma y condiciones en que se ejercería tal derecho, tenía como finalidad otorgar mayor certeza a ese respecto. Además, el hecho de que la referida preceptiva legal sea sancionada con rango de quórum calificado persigue una adecuada coherencia con la forma en que se consigna la reserva de ciertas actuaciones estatales.

Afirmó que de no establecerse un quórum especial de aprobación de la norma que regule la forma y condiciones en que se llevará a la práctica el derecho a acceso a la información pública, podría debilitarse su ejercicio efectivo. En definitiva, se busca una mayor cautela de la referida garantía y evitar que una mayoría circunstancial la aminore.

Consideró, en último término, que las discrepancias advertidas con la Cámara de Diputados no son de gran entidad y, por lo tanto, exhortó a los demás miembros a aunar consensos sobre la propuesta de solución que se planteará a ambas Cámaras.

A su turno, **el Honorable Diputado señor Soto** explicó que, respecto de la modificación propuesta al artículo 8° del Texto Fundamental, la Cámara Baja juzgó pertinente que el principio de transparencia sea aplicado por todos aquellos que desempeñen funciones públicas, sin circunscribirlo a los órganos del Estado, como lo estableció el Senado. Lo anterior, con el objeto de obviar cualquier atisbo de duda sobre su amplio espectro de aplicación, cuyo fomento consideró positivo.

En torno a la eliminación en el segundo trámite constitucional de la referencia a los principios de publicidad y de acceso a la información pública, sostuvo que se estimó redundante señalar que un principio constitucional incluye, a su vez, otros principios. Señaló que, en realidad, se trata de derechos y obligaciones que emanan de la máxima de transparencia que se pretende consagrar.

Finalmente, planteó que la supresión de la exigencia de que la legislación que regule la forma y condiciones en que se ejercerá la garantía a buscar, requerir y recibir información pública tenga rango de quórum calificado está en consonancia con el hecho de que, en general, se requiere de un número especial de parlamentarios para la aprobación de preceptos que limiten o restrinjan el ejercicio de un derecho, lo que no acontece en este caso.

Luego de estas consideraciones generales, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Larraín**, hizo presente que, aunque en la Cámara de Diputados se postuló que no era necesaria la consignación explícita de los principios de publicidad y de acceso a la información pública, por encontrarse éstos recogidos en la ley N° 20.285, dicha argumentación posee ribetes relativos, puesto que un cambio en la legislación podría contrariar ese espíritu. Consiguientemente, si se pretende que estén incluidos en el principio de transparencia de forma irrefutable, dicho objetivo se cumplirá de manera más efectiva si poseen consagración constitucional.

Sobre esa materia, **el Honorable Diputado señor Monckeberg, don Cristián**, consultó si no es pacífico que los principios reseñados formen parte del deber de transparencia de las actuaciones estatales.

Dando respuesta a esa inquietud, **el Honorable Senador señor Larraín** indicó que en ocasiones los tribunales no han arribado a la esa conclusión, por no haberse explicitado expresamente en la Constitución Política de la República los principios de publicidad y de acceso a la información pública. En tal sentido, se valoró por parte del Senado la precisión de los componentes esenciales del principio de transparencia.

Se pronunció en términos similares **el Honorable Diputado señor Soto**, pues estimó relevante que los principios a que se ha hecho mención formen parte en el futuro de la jurisprudencia de los tribunales y sea indubitada su consideración en materia de transparencia.

Luego, trajo a colación la divergencia presentada entre ambas Cámaras acerca de los destinatarios del deber de transparencia, esto es, a quienes se extiende la obligación constitucional que se instaura. Al respecto, consultó si también se aplicará a los órganos que gozan de autonomía constitucional.

**El Honorable Senador señor Larraín** expresó que, desde su perspectiva, la expresión “órganos del Estado” se constata en diversos preceptos constitucionales y, por tanto, es comprensiva de todos los poderes estatales, con independencia de si el organismo respectivo posee

un carácter centralizado o descentralizado o si tiene ciertos rasgos de autonomía, ya sea legal o constitucional. En definitiva, razonó, se trata de una conceptualización suficientemente amplia.

Si bien reconoció que el inciso primero del artículo 8° de la Constitución, que hace alusión a los titulares de funciones públicas, no ha merecido reparos o dificultades de interpretación en cuanto a su campo de aplicación, estimó que la redacción que se consignó en el primer trámite constitucional posee mayor rigurosidad en términos jurídicos.

En seguida, **el Honorable Senador señor Harboe** connotó que en el inciso primero del artículo 6° de la Carta Política se dispone la obligación para los órganos del Estado de someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. En tanto, el inciso segundo consigna que los preceptos de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

En consecuencia, concluyó, cuando se usa la expresión “órganos del Estado” se engloba a todas las instituciones, con independencia de los grados de autonomía que posea.

No obstante lo expuesto, señaló ser partidario del texto sancionado por la Cámara de Diputados para el inciso primero del artículo 8°, agregando en su parte final la frase “en todas sus actuaciones”, que forma parte del texto vigente del precepto.

Asimismo, estimó inconducente incorporar en el texto constitucional los principios de publicidad y de acceso a la información pública, puesto que, a su juicio, ya se encuentran recogidos en la disposición contenida en el inciso segundo del artículo 8°. Lo anterior, en el entendido de que en materia constitucional, en su opinión, es preferible tener una postura minimalista, con el fin de precaver eventuales dificultades futuras de interpretación.

Al requerirse su dictamen, **el asesor del Honorable Senador señor Larraín, señor Juan Pablo Olmedo**, puntualizó que la implementación de la ley N° 20.285 ha demostrado que la tradición del “secreto” de la administración estatal sigue vigente. Al efecto, el fallo del Tribunal Constitucional que fundamentó la presentación de la moción que ocupa a la Comisión Mixta constituye una de las evidencias más relevantes del retroceso interpretativo acerca del derecho fundamental de acceso a la información pública.

Por tanto, añadió, la reforma en discusión también plantea una especie de recordatorio para todos los organismos estatales del compromiso destinado a fortalecer la cultura de la transparencia. Entonces,

sin desestimar la tesis que postula que los componentes de esa máxima ya están subsumidos en el inciso segundo del mentado artículo 8°, su expresión clara y precisa en la Carta Fundamental puede cumplir de manera más efectiva el objetivo antes reseñado.

Aseveró finalmente que en el contexto internacional es patente que el principio de transparencia comprende al de acceso a la información pública. Sin embargo, a nivel nacional ha habido dificultades para llevar a la práctica esa afirmación.

A su vez, **el Honorable Senador señor Espina** calificó como un avance relevante la instauración a nivel constitucional del principio de transparencia. Sin perjuicio de ello, concordó con quienes postulan que puede resultar redundante que, al mismo tiempo, se explicita que abarca los principios de publicidad y de acceso a la información pública. En efecto, consignó que el inciso segundo del artículo 8° hace referencia a ellos y, por lo mismo, están categórica y claramente incorporados en la Carta Política.

Afirmó que el hecho de que una sentencia del Tribunal Constitucional se pronuncie en un sentido diverso al pretendido no constituye una causa suficiente para enmendar la Constitución. De igual manera, se mostró contrario a desarrollar cada uno de los principios que se estipulan en el Texto Fundamental, con el fin de determinar certeramente su sentido y alcance y así evitar que un tribunal lo interprete de un modo diferente.

Observó, por tanto, que la postura adoptada por la Cámara de Diputados apunta en la dirección correcta, en términos de técnica legislativa. A modo de ejemplo, relató que el principio de publicidad está manifiestamente incorporado en el citado inciso segundo, que preceptúa que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen.

Hizo notar que redundar en nociones que ya están recogidas constitucionalmente puede tener un efecto opuesto al pretendido, provocando confusión conceptual en lugar de una mayor claridad para el intérprete. Incluso, manifestó que de establecerse de manera explícita el principio de publicidad, podría entenderse que el Constituyente no lo había considerado previamente, cuestión que, tal como se ha explicado precedentemente, no es correcta.

En resumen, aseguró que al momento de legislar es conveniente tener la precaución de que los preceptos constitucionales no se reiteren ni se desarrollen en aspectos que corresponden a la ley.

**El Honorable Diputado señor Soto** puso de manifiesto que la instauración de los principios de publicidad y de acceso a la información pública se vincula con las dos dimensiones que presenta la máxima de transparencia: una activa, relacionada con la obligación de los organismos estatales de exhibir su información relevante, y otra pasiva, constituida por el derecho ciudadano a requerir y recibir información diferente de aquella que ha sido puesta a disposición del público. Así, estimó que no sería improcedente su estipulación expresa en la Carta Constitucional.

Reparó en la intervención precedente **el Honorable Senador señor Larraín**, quien destacó que, efectivamente, el principio de publicidad subyace en el inciso segundo del artículo 8°. Por su parte, el de acceso a la información pública quedará instituido en la modificación que propone el numeral 2) del artículo 1° del proyecto de ley, que incide en el ordinal 12° del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Sobre la base de ese razonamiento, sugirió a los demás miembros de la Comisión Mixta sancionar la redacción que sobre el inciso primero del artículo 8° aprobó en su oportunidad la Cámara de Diputados, dejando **constancia** de que no se incluirán los principios de publicidad y de acceso a la información pública por ser redundantes, habida consideración de los argumentos previamente expuestos.

La Comisión concordó con esa propuesta.

De consiguiente, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Larraín**, puso en votación la supresión de la referencia a los principios de publicidad y de acceso a la información pública.

**- Resultó aprobada por la unanimidad de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín y Honorables Diputados señores Ceroni, Coloma, Monckeberg, don Cristián, y Soto.**

A continuación, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Larraín**, sometió a discusión el inciso primero del artículo 8° que, en la versión de la Cámara de Diputados, está formulado en términos similares al texto actualmente vigente, pero que adiciona el deber de observancia del principio de transparencia.

**El Honorable Senador señor Harboe** advirtió que el precepto que se pretende modificar está antecedido de dos disposiciones que hacen mención a los órganos del Estado. Por tal motivo y con el objeto de hacer concordante la redacción, sugirió el siguiente texto para el inciso primero del artículo 8°:

“Artículo 8°.- En el desempeño de las funciones públicas, los titulares de los órganos del Estado deben observar los principios de probidad y transparencia en todas sus actuaciones.”.

**El Honorable Diputado señor Soto** hizo presente que el texto actualmente en vigor –que coincide en gran medida con el sancionado por la Cámara de Diputados- no ha evidenciado conflictos en su interpretación. Por eso, se manifestó partidario de no innovar mayormente al respecto, pues, incluso, en su entender es más amplio que la mera referencia a organismos estatales.

En el mismo orden de ideas, preguntó si en las obligaciones de transparencia se extenderán a aquellas instituciones que, sin constituir órganos del Estado, ejercen funciones públicas. Puso como ejemplo de lo anterior a los titulares de una cárcel que ha sido concesionada en su gestión y administración.

Sentenció que, en su parecer, todos quienes desempeñen funciones públicas deberían estar sometidos a esa exigencia, que ahora tendrá rango constitucional.

Por su lado, el **Honorable Senador señor Harboe** insistió en que el artículo 6° de la Constitución Política de la República connota que sus preceptos obligan tanto a los titulares o integrantes de los órganos del Estado como a toda persona, institución o grupo. Bajo ese predicamento, sostuvo que no hay dudas sobre la vasta extensión de los deberes constitucionales en cuanto a sus destinatarios.

**El Honorable Senador señor Espina** se mostró favorable a ratificar la redacción dispuesta en el segundo trámite constitucional, dada su mayor extensión y, por lo tanto, su menor riesgo a excluir a alguna institución. Lo anterior, en el entendido de que no toda función pública es cumplida exclusivamente por un órgano del Estado.

Consiguientemente, planteó que la propuesta efectuada por el señor Senador que le antecedió en el uso de la palabra podría originar dificultades de interpretación en el futuro y, por lo mismo, contrariar el objetivo pretendido por la moción en análisis.

De conformidad con esa argumentación, **el Honorable Senador señor Harboe** retiró su proposición y se allanó a esa postura.

**El Honorable Senador señor Larraín**, si bien reiteró que resulta más precisa y, a la vez, concordante con las demás disposiciones que conforman el Capítulo I de la Constitución, la alusión a

“órganos del Estado”, es efectivo que la propuesta de la Cámara de Diputados garantiza la amplitud buscada por los autores de la iniciativa y disipa las dudas sobre los destinatarios de la norma. En esa línea, hizo presente su posición favorable a aprobar ese texto, si ello concita consenso entre los miembros de la Comisión.

En lo tocante a la supresión de la frase “en todas sus actuaciones”, que forma parte del inciso primero del artículo 8° en vigor, postuló que es claro que el principio de transparencia debe cumplirse en la desempeño de la totalidad de las funciones públicas. Por ello, no sería necesaria su mención expresa.

En sentido opuesto, **el Honorable Senador señor Espina** estimó importante la mantención de la citada frase en el inciso primero del precepto en cuestión, toda vez que algún intérprete futuro podría aducir que si el Congreso Nacional se pronunció por su eliminación es precisamente porque se pretendía que no fuese un requisito inherente al ejercicio de todas las funciones públicas. De conformidad con lo expresado, indicó ser partidario de optar por una redacción que otorgue mayor certeza a la exégesis de la norma.

**El Honorable Diputado señor Coloma** observó que el texto en vigencia del inciso primero en debate está referido al estricto cumplimiento de la exigencia de probidad y, por tal razón, se menciona que deberá cumplirse cabalmente en el ejercicio de la función pública. Sin embargo, ante la incorporación del deber de transparencia es preciso tener a la vista que existen excepciones a su respecto –reserva o secreto- que impedirán que se cumpla en todos los casos.

**El Honorable Senador señor Larraín** expuso que la frase “en todas sus actuaciones” no es incompatible con el establecimiento de excepciones a su respecto. Entonces, podría darse una señal equívoca de eliminarse esa mención.

Así las cosas, **el Presidente de la Comisión Mixta** puso en votación el texto sancionado por la Cámara de Diputados, adicionado la frase “en todas sus actuaciones”, a continuación del vocablo “transparencia”.

**- La Comisión Mixta, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín y Honorables Diputados señores Ceroni, Coloma, Monckeberg, don Cristián, y Soto, aprobó esta proposición.**

## Número 2

En primer trámite constitucional, el Senado acordó introducir una enmienda al número 12º del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

El referido precepto establece la libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio.

La enmienda consiste en agregar a esta disposición un párrafo tercero, nuevo, para consagrar el derecho de toda persona a buscar, requerir y recibir información pública, en la forma y **condiciones** que establezca la ley, **la que deberá ser de quórum calificado**.

En segundo trámite constitucional, la Cámara de Diputados acordó aprobar el texto del Senado con dos modificaciones. La primera consiste en suprimir los vocablos “ y condiciones” y la segunda frase “, la que deberá ser de quórum calificado”.

En tercer trámite constitucional, el Senado rechazó estos cambios.

Al iniciarse el debate acerca de esta discrepancia, **el Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Larrán**, ofreció el uso de la palabra al Honorable **Senador señor Espina**, quien señaló su preferencia por la fórmula adoptada por el Senado.

Así, no observó reparos en que la ley respectiva también regule las condiciones en que se llevará a la práctica el derecho a buscar, requerir y recibir información pública. Exhortó a los demás miembros a no limitar el espectro regulatorio del legislador sólo a aspectos de forma o procedimentales, sino que también corresponde que se pronuncie respecto de materias que aseguren un goce adecuado de la garantía que se incorpora en el texto constitucional. En efecto, la ley, en determinadas condiciones, debe ser capaz de instituir modalidades particulares sobre el modo de ejercer el derecho.

En torno a la exigencia de un quórum más elevado de aprobación de la norma legal, consultó por qué se fijó ese requerimiento.

**El Honorable Diputado señor Coloma** también se mostró de acuerdo en mantener la voz “condiciones” que se introdujo en el primer trámite constitucional.

A su vez, en lo atinente a la supresión de la frase “; la que deberá ser de quórum calificado”, postuló que si se confirma esa postura podría acaecer que a través de leyes simples sea más factible limitar el acceso a la información pública. Por ello, resaltó, es importante aumentar sus exigencias de aprobación.

Coincidió con ese razonamiento **el Honorable Senador señor Espina.**

**El Honorable Diputado señor Monckeberg, don Cristián**, connotó, primeramente, que la forma y condiciones en que toda persona tiene derecho a buscar, requerir y recibir información pública ya están establecidas en la ley N° 20.285. Preguntó si esta normativa posee exigencias especiales en lo que atañe a su quórum de aprobación.

Luego, manifestó tener diferencias de fondo con la disposición de reglas particulares que eleven el número de parlamentarios necesario para sancionar un precepto legal, más allá de las mayorías simples o absolutas, en algunas situaciones. Es decir, sólo en casos calificados deberían disponerse exigencias que alteren ese principio democrático.

Añadió que en el ordenamiento jurídico y la sociedad actual el principio de transparencia está plenamente asentado y, por ese motivo, no parece requerir algún tipo de protección particular. Entonces, aunque estimó innecesario que la ley correspondiente tenga el rango de quórum calificado, se mostró llano a considerar argumentos contrarios.

La Comisión, a instancias de su Presidente, convino en dividir la votación de cada una de las discrepancias.

En primer término, se sometió a votación la inclusión de la palabra “condiciones”, tal como lo había refrendado en su oportunidad el Senado.

**- La Comisión Mixta, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín y Honorables Diputados señores Ceroni, Coloma, Monckeberg, don Cristián, y Soto, aprobó esta proposición.**

Al continuarse el debate, **el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Larraín** destacó que el inciso segundo del artículo 8° consigna que las restricciones al deber de publicidad de los actos y resoluciones de los órganos del Estado serán materia de una ley de quórum calificado, pues ello permite precaver el eventual abuso que puede hacer a través de leyes simples, que podrían limitar inapropiadamente

esa obligación. En el caso en estudio, acotó, se procura que la libertad de acceso a la infracción no sea reducida, salvo por razones significativas. En ese orden de ideas, el quórum calificado tenderá a restringir al Legislador para que si desea consagrar alguna traba a ese acceso lo haga por buenas razones, las que, consecuentemente, deberían reflejarse en una mayoría parlamentaria equilibrada.

Ante un comentario previo, **el Honorable Senador señor Espina** aclaró que el quórum calificado requiere para su aprobación la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio. En consecuencia, no se trata de un quórum exagerado.

A modo de ejemplo, arguyó, sería inconveniente que una garantía de tanta envergadura como la que se incluirá en el ordinal 12° del artículo 19 de la Carta Política pudiera verse opacada por el beneplácito de un bajo número de parlamentarios a la aprobación de condiciones extraordinariamente rígidas, que en la práctica harán imposible hacer uso del derecho consagrado. Por lo tanto, se trata de generar resguardos para que la regulación no se lleve a cabo con un quórum distinto con el que funciona habitualmente el Congreso Nacional, a saber, con la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

Culminó su alocución señalando que, en definitiva, el requerimiento de quórum calificado precaverá que una mayoría menor al cincuenta por ciento estipule condiciones extremadamente restrictivas del derecho a buscar, requerir y recibir información pública, que lo hagan impracticable.

Sobre la base de esa argumentación, **el Honorable Senador señor Monckeberg, don Cristián**, estuvo de acuerdo en refrendar el texto que sobre este aspecto sancionó el Senado.

A su turno, **el Honorable Diputado señor Soto** postuló que la determinación del carácter que tendrá la ley que desarrollará la forma y condiciones en que se ejercerá garantía constitucional que se instaure constituye una regulación y no una restricción o limitación, como en el caso de la reserva o secreto de la publicidad de los actos estatales. En ese contexto, no se justifica que esa preceptiva legal requiera de un quórum especial de aprobación.

**El Honorable Senador señor Espina** insistió en que la disposición de la forma y condiciones del acceso a la información pública podría ser tan gravosa que en la práctica la obstaculice. Ese riesgo es más evidente si la normativa legal requiriese solamente mayoría simple de los parlamentarios para su sanción.

Por esas razones, postuló que es preferible que la regulación de una garantía constitucional se efectúe contando con una mayoría que resulte razonablemente representativa y que, por lo demás, tampoco corresponde a un quórum extremadamente elevado y difícil de alcanzar. En ese sentido, la mayoría absoluta plantea una exigencia sensata que, además, se replica en la regulación de diversas materias que se han considerado relevantes por el Constituyente.

En conclusión, se trata de una cláusula de garantía para impedir que una minoría circunstancial disponga una excesiva regulación que haga imposible el adecuado goce del derecho.

**El Honorable Diputado señor Soto** consideró válido el temor que se ha expuesto. Sin perjuicio de ello, estimó que la misma Carta Fundamental se ha hecho cargo de disipar esa aprensión al preceptuar, en el ordinal 26° del artículo 19, que los preceptos legales que regulen, complementen o limiten las garantías que ella establece, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

De consiguiente, coligió, una ley que haga impracticable el ejercicio de una garantía es inconstitucional.

En último término, **el Honorable Senador señor Larraín** prefirió mantener el texto que sobre esta materia sancionó el Senado, que resulta coherente con las disposiciones dispuestas en el inciso segundo del artículo octavo y en el inciso primero del ordinal 12° del artículo 19.

En cuanto al comentario expresado precedentemente por el Honorable Diputado señor Soto, planteó que la declaración de inconstitucionalidad de una normativa requiere de un procedimiento engorroso seguido ante el Tribunal Constitucional. En tal sentido, el establecimiento de un quórum especial de aprobación garantiza que las leyes que regulen el acceso a la información no sean alteradas en su esencia y precave eventuales problemas posteriores acerca de su constitucionalidad.

Concluido el debate sobre este asunto, **el señor Presidente de la Comisión** sometió a votación el texto aprobado por el Senado, en lo relativo a la exigencia de una ley de quórum calificado.

- **Resultó aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión presentes, Honorables Senadores señores Araya, Espina, Harboe y Larraín y Honorables Diputados señores Ceroni, Coloma y Monckeberg, don Cristián. Votó en contra el Honorable Diputado señor Soto.**

- - -

### PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN MIXTA

En mérito de lo expuesto y de los acuerdos adoptados, esta Comisión Mixta tiene el honor de proponer, como forma y modo de salvar la diferencias entre ambas Cámaras del Congreso Nacional, lo siguiente:

#### Artículo único

##### Número 1

Aprobarlo en los siguientes términos:

“1.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 8º,  
por el siguiente:

“Artículo 8º.- En el desempeño de las funciones públicas sus titulares deben observar los principios de probidad y transparencia en todas sus actuaciones.”.  
**(Unanimidad 8 x 0).**

##### Número 2

Aprobar el texto acordado por el Senado.

- Mantener los vocablos “y condiciones”.  
**(Unanimidad 8 x 0).**

- Mantener la frase “, la que deberá ser de quórum calificado. **(Mayoría de votos. 7 votos a favor y 1 voto en contra).**

- - -

A título meramente informativo, cabe hacer presente que de ser aprobada la proposición de la Comisión Mixta, el texto del proyecto de reforma constitucional queda como sigue:

### PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo único.- Modifícase la Constitución Política de la República en la forma siguiente:

1.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 8º, por el siguiente:

“Artículo 8°.- En el desempeño de las funciones públicas sus titulares deben observar los principios de probidad y transparencia en todas sus actuaciones.”.

2.- Incorpórase, en el numeral 12° del artículo 19, el siguiente párrafo tercero, nuevo, pasando los actuales párrafos tercero, cuarto, quinto, sexto y séptimo a ser cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo, respectivamente:

“Toda persona tiene derecho a buscar, requerir y recibir información pública, en la forma y condiciones que establezca la ley, la que deberá ser de quórum calificado.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 20 de septiembre y 4 de octubre, ambas del año 2017, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Hernán Larraín Fernández (Presidente), Pedro Araya Guerrero (Patricio Walker Prieto); Alfonso De Urresti Longton, Alberto Espina Otero y Felipe Harboe Bascuñán, y los Honorables Diputados señores Guillermo Ceroni Fuentes; Juan Antonio Coloma Alamos; Cristián Monckeberg Bruner y Leonardo Soto Ferrada.

Sala de la Comisión, a 6 de octubre de 2017.

Rodrigo Pineda Garfias  
Secretario