INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE DEROGA LA LEY N° 18.678, QUE ESTABLECE LA SEDE DEL CONGRESO NACIONAL

BOLETÍN N° 8765-07

-_____

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los diputados señores Jorge Burgos Varela, Marcelo Díaz Díaz, Felipe Harboe Bascuñán y Cristián Mönckeberg Bruner.

Dada la sencillez de la iniciativa, la Comisión acordó prescindir del trámite de las audiencias públicas a que se refiere el artículo 211 del Reglamento de la Corporación.

I.- IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES.

La idea central del proyecto tiene por objeto derogar la ley N° 18.678, cuerpo legal que fija la sede del Congreso Nacional en la ciudad de Valparaíso.

Tal idea es propia de ley al tenor de lo que establece el artículo 63 N° 17 de la Constitución Política, en relación con el N° 2 del mismo artículo.

II.- CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS.

De conformidad a lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente.

1.- Que la disposición única del proyecto no requiere un quórum especial de aprobación.

2.- Que dicha disposición no es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

3.- Que se aprobó la idea de legislar por mayoría de votos (5 votos a favor y 4 en contra). Votaron a favor los diputados señores Araya, Burgos, Ceroni, Díaz y Cristián Mönckeberg; en contra lo hicieron los diputados señores Calderón, Cardemil, Eluchans y Squella.

4.- Que no hubo artículos o indicaciones rechazados.

III.- DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó diputado informante al señor Marcelo Díaz Díaz.

IV.- ANTECEDENTES.

1.- Los autores de la moción fundamentan la iniciativa, señalando que el establecimiento de la sede del Congreso Nacional en Valparaíso por el artículo 1° de la ley N° 18.678, ha sido objeto de opiniones encontradas, tanto desde el punto de vista jurídico administrativo como de índole financiera, cuestión que de tiempo en tiempo ha dado lugar a nuevos debates.

Señalan que de acuerdo al régimen político que surge de la Constitución de 1980, existe una estrecha interdependencia entre los órganos colegisladores en el proceso de formación de las leyes, circunstancia que exige una permanente comunicación en las distintas etapas de la tramitación legislativa. Esta misma característica de la Carta Política, unida a la gran cantidad de materias que en el orden legislativo corresponden a la exclusiva iniciativa presidencial, hacen imprescindible la continua concurrencia a la sede legislativa de los ministros de Estado, jefes de servicios y asesores, tanto a la Sala como a las comisiones, con el objeto de informar a los parlamentarios acerca de las iniciativas de ley, absolver las consultas de los legisladores y recibir sus observaciones.

Agregan que las consideraciones anteriores, justifican la existencia de condiciones materiales que permitan ahorros financieros y de tiempo, tanto en lo que dice relación con el traslado de autoridades y de funcionarios como en el desarrollo de las labores legislativas, cuestión que debe ser tenida en cuenta al momento de fijar el lugar de funcionamiento de la sede legislativa.

Añaden que habiendo sido restituida al Congreso su sede histórica ubicada en Santiago y, además, como lo demuestra el constante uso de sus instalaciones para diversas actividades legislativas desde hace ya cuatro años, unido a la cercanía con los otros órganos del Estado, permiten que ello se constituya en un factor relevante a considerar para los efectos de un empleo más eficaz del tiempo que se insume en el constante traslado de autoridades y parlamentarios a Valparaíso.

Lo anterior se ve reforzado por las modificaciones introducidas por la ley N° 20.447 a la ley orgánica del Congreso y las adecuaciones internas que impone la Ley de Transparencia, que engloban dentro del concepto de función parlamentaria todas las actividades que realizan diputados y senadores para dar cumplimiento a las funciones y atribuciones que les confieren la Constitución y las leyes, es decir, la representación popular en todo el sentido que tal concepto tiene, labor garantizada por los criterios con que el Consejo Resolutivo de Asignaciones Parlamentarias fija el monto, destino y reajustabilidad de los fondos públicos

destinados al financiamiento de la labor parlamentaria, elementos todos éstos que, en su conjunto, urgen una necesaria revisión de esta materia.

Terminan señalando que lo anterior justifica la derogación de la ley N° 18.678, en atención a razones de orden práctico, como lo son el ahorro de tiempo y de recursos económicos, por cuanto constituye un hecho notorio que el lugar más adecuado para el desarrollo de la función pública parlamentaria es la sede histórica, ya reacondicionada y disponible para la realización de sesiones de sala y de comisiones, sin que ello signifique comprometer mayores recursos fiscales.

2..- La ley N° 18.678 indica en su artículo 1° que el Congreso Nacional tendrá su sede y celebrará sesiones en la ciudad de Valparaíso.

V.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a.- Discusión general.

Durante el debate acerca de la idea de legislar, el diputado señor Díaz empezó recordando que la sede porteña del Congreso no pertenecía a éste sino que se le había entregado en comodato por el Estado, contrariamente a lo que sucedía con la sede capitalina. Sostuvo que el argumento que se daba en contra del traslado a Santiago, basado en los gastos que ello generaría, era artificial por cuanto ambas sedes contaban con iguales medios de funcionamiento.

Añadió que, sin perjuicio del afecto que pudiera sentirse por Valparaíso, el funcionamiento del Congreso en esta ciudad y la consiguiente separación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo constituía un problema, por lo que no veía razón para prolongar una situación que aletargaba el trabajo legislativo y dañaba las funciones de ambas Cámaras.

Hizo presente que, frecuentemente, cuando proponía invitar a personas que tenían importancia en la generación de proyectos de ley relevantes, surgía siempre el obstáculo de la dificultad del traslado a Valparaíso. No creía, tampoco, que la ubicación del Congreso en este puerto fuera un factor descentralizador, porque para conseguir ese objetivo resultaba mucho más importante dotar de atribuciones y recursos a las autoridades regionales. Recordó, al efecto, que en la región de Coquimbo, del 100% de la inversión estatal, sólo un 10% es materia de decisión de la autoridad regional y que es lo que corresponde al Fondo Nacional de Desarrollo Regional e, incluso, para esta decisión, los Secretarios Regionales Ministeriales deciden conforme a los mandatos entregados por los respectivos Ministerios, lo que disminuye aún más la decisión netamente regional.

Citó como ejemplo del poco sentido regionalizador que tenía la separación física de ambos Poderes del Estado, lo sucedido en Alemania, la que al lograr su reunificación, radicó ambos poderes en la capital nacional, circunstancia que no convirtió en más centralista a ese país.

También podía citarse como ejemplo de un errado concepto regionalizador, lo que había sucedido aquí en Chile con la región de Coquimbo en materia ambiental, en que la intención regionalizadora había llevado a entregar competencia al Tribunal Ambiental ubicado en Antofagasta, para conocer los problemas de esa índole del norte del país, siendo que por motivos de comunicabilidad, lo lógico hubiera sido que la competencia sobre los problemas de la región de Coquimbo correspondieran al Tribunal Ambiental de la Región Metropolitana.

Agregó creer que la actual ubicación de la sede del Poder Legislativo era, además, inequitativa, por cuanto casi la mitad de los habitantes del país residían en Santiago, lo que significaba sustraer del debate legislativo a la región ampliamente más poblada de Chile. Por otra parte, recordó que en el año 2007, cuando había ocupado una de las vicepresidencias de la Cámara, se habían efectuado importantes transformaciones físicas en la sede capitalina y se había financiado el nuevo régimen de asignaciones parlamentarias, todo ello con cargo al presupuesto del Congreso, sin pedir recurso adicional alguno. Contrariamente a lo anterior, no se contaba con informe alguno del Ejecutivo acerca del gasto que significaba el traslado de sus funcionarios a Valparaíso. Sostuvo que dada la modernización de las instalaciones del edificio de Santiago, bastaría para financiar los gastos adicionales que pudiera significar sesionar en él, destinar a ello lo que se gasta en la administración de la sede principal.

Terminó señalando que con la derogación de la ley N° 18.678 correspondería a la dirección superior del Congreso, sea las mesas de ambas Cámaras o las respectivas Comisiones de Régimen Interno, decidir acerca del lugar en que deberá funcionar el Parlamento.

El diputado señor Ceroni apoyó la aprobación de la iniciativa en razón de lo ineficiente que resultaba que el Poder Legislativo se hubiera radicado en una ciudad distinta del Poder Ejecutivo, dado el valioso tiempo que significaba a los funcionarios del Estado el traslado a la sede porteña, además de las dificultades que tal ubicación significaba para las personas invitadas a exponer por las comisiones, muchas de las cuales, simplemente, optaban por no concurrir, precisamente, en atención a las dificultades del traslado.

El diputado señor Burgos señaló no conocer país alguno en que los Poderes Ejecutivo y Legislativo estén radicados en ciudades distintas. Precisó que el ejemplo que se da acerca de este tema, respecto de la situación de Sudáfrica, no corresponde, porque cuando entra en funciones el Poder Legislativo de ese país, el Ejecutivo se traslada a la ciudad en que

se encuentra el primero. En todo caso, creía necesario y conveniente, además, preservar el centro histórico de la capital.

El diputado señor Araya propuso votar sin mayor discusión, por cuanto las posiciones y opiniones de los distintos parlamentarios se habían dado a conocer con ocasión de los debates ya producidos al tratarse las anteriores iniciativas sobre la materia.

El diputado señor Eluchans manifestó su preferencia por mantener el Congreso en Valparaíso, entre otras razones, porque el país se encuentra excesivamente centralizado, lo que hace conveniente que funcione en una región. Si bien ello no es suficiente para el logro de una efectiva descentralización, también es cierto que el traslado a Santiago significaría un retroceso significativo en la materia, especialmente, luego de más de veinte años de funcionamiento en este puerto.

Recordó que orientados al proceso descentralizador, se estudiaban proyectos como el que transfería competencias a los gobiernos regionales y estaba próximo a despacharse el que permite la elección por sufragio universal de los consejeros regionales, lo que significaría que las regiones podrían tener un presidente del Consejo elegido mediante voto popular. En todo caso, siendo Chile un país unitario, creía que los intendentes deberían ser designados por el Gobierno.

En cuanto a los aspectos económicos del posible traslado, señaló que eran importantes por cuanto resultaba imposible trabajar actualmente en el edificio capitalino, toda vez que no tenía oficinas para los parlamentarios ni suficientes salas para el funcionamiento de las comisiones, especialmente, dada la gran cantidad de estas últimas. En consecuencia, para habilitarlo se requerirían cuantiosos recursos, lo que contrastaría con el desperdicio de las inversiones efectuadas en la actual sede si se la abandonara.

No creía tampoco que la ubicación de la sede en Valparaíso significara un menoscabo de la eficiencia legislativa, porque precisamente esta ubicación obliga a los parlamentarios a permanecer en el recinto, salvo el caso de los representantes de esta región, cuestión que no sucedería en Santiago, en que, probablemente, parte de ellos se encontraría fuera del edificio, con el consiguiente fracaso de las sesiones. En cuanto al traslado de las autoridades a Valparaíso, no le parecía que ello significara emplear todo el día, toda vez que el viaje de ida y vuelta no insume más de dos horas y media.

Por último, en lo que se refiere a la afirmación de que la derogación de la ley N° 18.678 dejaría en manos de las autoridades del Congreso la decisión acerca de la ubicación de su sede, recordó que ello no era así por cuanto el artículo 63 N° 17 de la Carta Política señalaba que era materia de ley la determinación de la ciudad en que debe residir el

Presidente de la República, celebrar sesiones el Congreso y funcionar la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional.

El diputado señor Squella consideró que el posible traslado del Congreso a Santiago significaría incurrir en gastos innecesarios, especialmente si el funcionamiento en Valparaíso había sido adecuado.

Si bien reconoció que el actual emplazamiento del Congreso presentaba algunas dificultades para la asistencia de los parlamentarios de provincias, también era un hecho que la idea descentralizadora que había inspirado su radicación en este puerto, no se había implementado debidamente, por lo que creía que la solución no estaba en retroceder acerca de esa idea, sino en buscar fórmulas para profundizar la descentralización.

El diputado señor Cardemil señaló que la actual forma de funcionamiento del Congreso, de tres días en Valparaíso y uno, los lunes, en Santiago había sido adecuada y que, incluso, la asistencia de los parlamentarios a sesiones había sido bastante mejor que la registrada en los tiempos del funcionamiento exclusivo en Santiago.

Sostuvo que la solución que se proponía, es decir, el traslado, daría lugar a severas críticas por parte de la opinión pública, por cuanto se traduciría en el abandono de la actual sede, la que no tiene otro destino que la de servir de sede al Poder Legislativo.

Por último, en lo que se refiere a los tiempos de traslado, hizo presente que resultaba más demoroso el llegar desde algunas zonas periféricas de la región Metropolitana al centro de Santiago, que el tiempo empleado entre Santiago y Valparaíso, recordando que, entre otras dificultades, la llegada de visitas extranjeras termina provocando un colapso en dicho centro.

Cerrado finalmente el debate, se aprobó la idea de legislar por mayoría de votos (5 votos a favor y 4 en contra). Votaron a favor los diputados señores Araya, Burgos, Ceroni, Díaz y Cristián Mönckeberg. En contra lo hicieron los diputados señores Calderón, Cardemil, Eluchans y Squella.

b.- Discusión en particular.

No siendo necesario un nuevo debate, se repitió la votación anterior, aprobándose el proyecto por mayoría de votos.

******

Por las razones señaladas y por las que dará a conocer oportunamente el señor diputado informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto en conformidad al siguiente texto:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo único.- Derógase la ley N° 18.678.”

******

Sala de la Comisión, a 9 de enero de 2013.

Acordado en sesión de igual fecha con la asistencia de los diputados señor Cristián Mönckeberg Bruner (Presidente), señora Marisol Turres Figueroa y señores Pedro Araya Guerrero, Jorge Burgos Varela, Giovanni Calderón Bassi, Alberto Cardemil Herrera, Guillermo Ceroni Fuentes, Marcelo Díaz Díaz, Edmundo Eluchans Urenda y Arturo Squella Ovalle.

EUGENIO FOSTER MORENO
Abogado Secretario de la Comisión