



Oficio SG N° 176/2022

Valparaíso, 16 de mayo de 2022.

MAT.: Responde consulta que señala.

ANT.: Su Oficio N° CL/50/2022, de fecha 27 de abril de 2022.

**A: H. SENADOR SEÑOR MATÍAS WALKER PRIETO
PRESIDENTE DE LA H. COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN,
LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO DEL SENADO**

**DE: SEÑOR RAÚL A. GUZMÁN URIBE
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO**

Junto con saludar muy cordialmente a Usía y por su intermedio a las y los H. Senadores/as que integran la H. Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, mediante el presente, me refiero a las materias contenidas en el oficio del antecedente, relativas a los efectos de las modificaciones propuestas al Reglamento del Senado, correspondientes a los Boletines S 2.251-09 y S 2.246-09, que modifican los artículos 29 y 11 del Reglamento de la Corporación respectivamente, referido a materias relacionadas con Comisiones y Comités Parlamentarios.

1) Efecto que tendría para la Corporación, en lo tocante a su funcionamiento, aumentar de cinco a siete el número de integrantes de las comisiones permanentes y especiales.

a) El artículo 29 dispone que las Comisiones permanentes y especiales se compondrán de cinco Senadores/as, con excepción de la Comisión de Régimen Interior del Senado, la que se integra



con siete Senadores/as. De este modo, de considerarse un número diferente de integración, esta norma debiera ser modificada.

b) De variar el número de integrantes de las Comisiones, también debieran ser modificadas las siguientes disposiciones:

- El artículo 46, referido a la representación del Senado en las Comisiones Mixtas.

Según la norma señalada, tal representación estará integrada por los miembros de la Comisión permanente que tuvo a su cargo el estudio del proyecto.

Por su parte, el artículo 44 señala que las Comisiones Mixtas estarán integradas por cinco Senadores/as y cinco Diputados/as. Como dicha cifra coincide con el número actual de integrantes en cada Comisión, es posible dar cumplimiento al artículo 46, designando a los miembros de la respectiva Comisión que estudió el asunto para integrar la Comisión Mixta que haya de conformarse.

Sin embargo, si el número de integrantes cambia, la representación del Senado en las Comisiones Mixtas debiera también cambiar, correspondiendo que el mecanismo de integración de la Comisión Mixta por parte del Senado sea vía la “elección”, designando en cada caso, nominativamente, los cinco miembros que concurrirán en dicha representación, tal como lo hoy lo hace la Cámara de Diputados.

Cabe tener presente que el artículo 20 de la ley 18.918 orgánica constitucional del Congreso Nacional, determina que las Comisiones Mixtas se integrarán por igual número de miembros de cada Cámara, conforme a lo que establezcan las normas reglamentarias que ambas acuerden.

- El artículo 207, relativo a la representación del Senado en la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.



La norma vigente dispone que, anualmente se designarán ocho Senadores/as que, con los cinco miembros de la Comisión de Hacienda, representarán al Senado en la Comisión Especial de Senadores/as y Diputados/as que tendrá a su cargo el estudio del proyecto de ley de presupuestos que presente el Ejecutivo. Por tanto, si el número de integrantes de las Comisiones varía, tendría repercusión en esta integración, pues el número total corresponde a 13 Senadores. Así, si el número de integrantes de cada Comisión se incrementa -entre ellas, el de la Comisión de Hacienda-, la cantidad de Senadores/as designados para la Comisión Especial deberá disminuir, para completar los 13 representantes del Senado, toda vez que la Comisión de Hacienda aportaría dos más a los cinco que concurren en la actualidad.

- El artículo 230, que regula la integración de la Comisión de Ética y Transparencia.

Dicha norma señala que, al comienzo de cada período legislativo, la Sala de la Corporación elegirá entre sus miembros a cinco Senadores/as para integrarla. Si se altera el número de integrantes de las Comisiones, esta norma también debiera modificarse, porque la referida Comisión es, conforme al artículo 27, una Comisión permanente.

c) Por otro lado, de enmendarse el número de integrantes de las Comisiones, debieran analizarse las posibles consecuencias en el funcionamiento de éstas.

De manera meramente ilustrativa o ejemplar, se debieran tener presente situaciones como las siguientes:

- De acuerdo al artículo 27, hoy existen 23 Comisiones permanentes, sumadas a las 5 Comisiones especiales, da un total de 28. Por su parte, el artículo 30 prescribe que cada Senador/a deberá pertenecer, a lo menos, a una Comisión.



Si se considera el número actual de integración -5 miembros-, y la nueva composición del Senado -50 Senadores-, la mayoría de los Senadores integraría como máximo 3 Comisiones (28 Comisiones en total, 5 integrantes, 140 cupos). Este número permite que los Senadores/as puedan participar de las Comisiones de las que ya son miembros, dado que si integraran más de 3 Comisiones -como sería el caso si es que aumenta la composición de cada Comisión, se incrementaría también la posibilidad de que coincida los horarios de funcionamiento de las Comisiones en que participan, provocando inconvenientes para su funcionamiento, tales como dificultad para constituirse, sesionar y adoptar acuerdos.

Igualmente, a modo ilustrativo, en el período comprendido desde el año 2018 hasta la fecha, solamente han fracasado 77 sesiones de Comisión: 9, el 2018; 19, el 2019; 16, el 2020; 19, el 2021, y 14 en lo que va del 2022. Eventualmente, un mayor número de integrantes en cada Comisión, podría incidir en un incremento de sesiones que no llegan a celebrarse, o fracasen, como consecuencia de que sus miembros deben concurrir a todas las Comisiones de las que forman parte si ellas si funcionan simultáneamente. Para evitar este posible efecto nocivo, se debiera establecer bloques horarios diferenciados, que no se puedan alterar, para que de antemano cada Comisión sepa el día y hora en que sesiona, sin posibilidad de cambio, lo que podría lograrse mediante un acuerdo unánime de Comités o de Sala, al momento de aprobar la integración de las Comisiones.

- También, y relacionado a lo anterior, debería tenerse en cuenta las disposiciones relativas al quórum de las Comisiones para sesionar y adoptar acuerdos.

El artículo 33 del Reglamento, dispone que las Comisiones permanentes y especiales no podrán entrar en sesión ni adoptar acuerdos sin la concurrencia de la mayoría de sus miembros, es decir, actualmente 3 integrantes. Y sus acuerdos, agrega la norma, se adoptarán por mayoría absoluta de los presentes.



De incrementarse a 6 ó 7 los integrantes, por ejemplo, dicha mayoría para sesionar se elevaría a 4 ó 5 Senadores/as respectivamente, dificultando la adopción de acuerdos, puesto que aumentaría la probabilidad de empate, en caso de sesionar con 4 integrantes o el fracaso de la sesión si no se logra que concurran al menos 5 de sus integrantes.

Normas de esta naturaleza también se consideran en la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, como el caso del artículo 5° A, cuando prescribe que las sesiones de Comisión se realizarán sin la asistencia de público, salvo acuerdo en contrario adoptado por la mayoría absoluta de sus miembros.

Ante estas posibilidades, podría considerarse la alternativa de fijar un número máximo de Comisiones que los Senadores y Senadoras podrían integrar, como también contemplar quóruns diferenciados, para sesionar y adoptar acuerdos, de modo que el primero sea inferior al segundo, facilitando así el funcionamiento de las Comisiones. Asimismo, establecer los procedimientos a seguir para la aplicación de dichos quóruns. Lo anterior, supone la incorporación de nuevas normas reglamentarias y/o una revisión integral de las disposiciones existentes sobre la materia.

2) Implicancias legislativas y administrativas que derivan de la normativa vigente, al tenor de la cual los Senadores/as independientes están imposibilitados de conformar un Comité

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 11 del Reglamento de la Corporación, los Senadores/as independientes pueden constituir un Comité, si se reúnen tres o más senadores que tienen dicha calidad.



Asimismo, de conformidad con la referida disposición, cualquier Senador/a independiente podrá adherir individualmente al Comité que elija, para lo cual requiere la aceptación, por escrito, de este último.

De este modo, los Senadores/as independientes no se encuentran imposibilitados absolutamente de conformar un Comité, ya que pueden hacerlo si se reúnen tres o más senadores independientes, o bien, se adhieren a uno, con la aceptación de éste.

Por tanto, si un Senador/a independiente no logra reunir el número mínimo para conformar un Comité o no se adhiere a uno, no podrá integrar un Comité.

Para determinar las consecuencias de este último caso, se deben analizar las atribuciones legislativas que reglamentariamente corresponden a estos organismos.

En primer lugar, según lo dispone el artículo 14, los Comités tendrán las atribuciones que les otorga el Reglamento desde el momento en que se comuniquen, por escrito, la designación o el reemplazo de sus representantes al Presidente.

Para una mayor claridad de las implicancias legislativas consultadas, se deben distinguir las facultades que pueden ejercer los Comités, de los acuerdos que pueden adoptar.



Las facultades que pueden ejercer los Comités son las siguientes:

1.- Censurar al Presidente, al Vicepresidente o al Presidente accidental (artículo 25).

2.- Solicitar la lectura del Acta (artículo 75).

3.- Pedir que se cambie el trámite dispuesto en la Cuenta para algún asunto (artículo 79).

4.- Observar la nómina de asuntos que integrarán la tabla de Fácil Despacho (artículo 85).

5.- Pedir el retiro de un proyecto de la tabla de Fácil Despacho (artículo 88).

6.- Observar el orden de los asuntos que figuren en la tabla ordinaria (artículo 92).

7.- Usar la palabra en la Hora de Incidentes y ceder o permutar la totalidad o parte del tiempo que corresponde a un Comité (artículo 104).

8.- Solicitar plazo para formular indicaciones (artículo 118, letra b)).

9.- Solicitar segunda discusión en todos los asuntos sometidos a la consideración del Senado (artículo 129).



10.- Pedir el aplazamiento de la votación de un asunto discutido en tabla de Fácil Despacho (artículo 135, inciso primero).

11.- Pedir el aplazamiento de la votación de un asunto discutido en el Orden del Día (artículo 135, inciso segundo).

12.- Solicitar votación individual (artículo 157).

13.- Pedir votación secreta (artículo 159).

14.- Dividir la votación cuando se realicen dos o más elecciones unipersonales en un solo acto (artículo 165).

15.- Concurrir a la Mesa para presenciar la recepción de los votos y escrutinio que efectúa el Secretario del Senado bajo la inspección del Presidente, en las elecciones y votaciones (artículo 172).

16.- Reclamar de la interpretación o de la aplicación del Reglamento efectuado por el Presidente del Senado (artículo 215).

17.- Solicitar a la Comisión de Ética conocer cualquiera situación que afecte a un miembro de la Corporación y que pudiera derivar en detrimento de la dignidad del Senado o afectar gravemente su imagen corporativa (artículo 233, letra b)).



Por su parte, reglamentariamente, los Comités pueden adoptar los siguientes acuerdos:

- 1.- Suspender la aplicación de una o más disposiciones reglamentarias (artículo 17).
- 2.- Solicitar por escrito la citación a Comisiones (artículo 34).
- 3.- Autorizar a las Comisiones para sesionar mientras lo está haciendo el Senado (artículo 35).
- 4.- Omitir el primer informe de Comisión antes de que el proyecto comience a ser conocido por la respectiva Comisión (artículo 36).
- 5.- Remitir a Comisión los proyectos en tercer trámite constitucional u otro posterior (artículo 37).
- 6.- Designar a los miembros que representarán al Senado en una Comisión Mixta cuando el proyecto hubiere sido considerado por dos o más Comisiones (artículo 47).
- 7.- Suspender las sesiones ordinarias (artículo 63, inciso segundo, N° 2°).
- 8.- Solicitar la realización de sesiones extraordinarias y acordar citar con una menor anticipación (artículo 66).



- 9.- Pedir la realización de sesiones especiales (artículo 67).
- 10.- Acordar rendir homenaje, en nombre del Senado, a personas o instituciones de relevancia nacional o internacional o aniversarios importantes (artículo 83).
- 11.- Alterar la tabla de una sesión ordinaria o extraordinaria, en la misma sesión (artículo 94).
- 12.- Dar preferencia de lugar para alguna sesión ordinaria o extraordinaria siguiente a cualquier asunto de la tabla ordinaria (artículo 94).
- 13.- Proponer a la Sala tratar en el Orden del Día asuntos que no figuren en la Tabla de las sesiones ordinarias y extraordinarias (artículo 95).
- 14.- Dar a los asuntos preferencia para que sean tratados (artículo 96, N° 5°).
- 15.- Dejar sin efecto la Hora de Incidentes (artículo 101).
- 16.- Tratar en la Hora de Incidentes un proyecto de ley o asunto (artículo 103).
- 17.- Publicar en forma extensa las intervenciones de la Hora de Incidentes (artículo 108).



18.- Acordar en forma unánime que las elecciones no sean secretas (artículo 162).

19.- Autorizar a la Sala, a los Comités o a las Comisiones para que, una vez declarada una cuarentena sanitaria o un estado de excepción constitucional por calamidad pública, puedan sesionar, adoptar acuerdos y votar por medios de sistemas electrónicos, telemáticos, digitales o tecnológicos remotos o a distancia (artículo cuarto transitorio).

Sin perjuicio de lo anterior, respecto de los acuerdos, cabe hacer presente lo siguiente:

- Las atribuciones que pueden ejercer los Comités, por acuerdos de sus representantes, en los casos considerados en los artículos 34, 37, 63 N° 2, 66 (primera parte), 67, 95, 96 N° 5 y 101, también pueden ser ejercidas por la Sala, en cuyo caso el Senador/a independiente que no integra un Comité, podrá participar de dicha decisión en la Sala, no viéndose, por tanto, totalmente impedido de ejercer sus funciones como parlamentario.

- El artículo 16 del Reglamento prescribe que los acuerdos de Comités se adoptarán, salvo que se requiera un quórum especial, con el voto favorable de representantes de la mayoría de los Senadores en ejercicio. Es decir, aun cuando un solo senador independiente pudiese constituir un Comité, para el ejercicio de las atribuciones antes enumeradas requerirá concurrir con otros Comités para alcanzar un acuerdo con los quórums que en cada caso se exige.



- Por el contrario, en los casos en que el Reglamento requiere la unanimidad de los Comités para adoptar un determinado acuerdo (artículos 17, 35, 36, 47, 63 N° 2, 66, 101, 103, 108 y 162), impide a aquel Senador/a independiente que no integra un Comité ejercer el derecho de concurrir o no a dicho acuerdo, ya que no es Comité, ni tampoco puede posteriormente impugnarlo, al tenor de lo que disponen los artículos 19 y 20.

En razón de lo anterior, es posible concluir que las implicancias legislativas para un Senador/a independiente que no integra un Comité, se dan con mayor intensidad en las facultades que pueden ejercer los Comités y en los casos en que el Reglamento exige la unanimidad de los mismos para adoptar un acuerdo.

Implicancias administrativas (Disposiciones de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional)

1.- Contratación del personal de Comités (artículo 3° A). Carecen de esta posibilidad, ya que no tienen la asignación relativa Comités.

2.- Auditoría a los Comités (artículo 66 B). Tampoco existe auditoría a Comités, sólo está sujeto a la auditoría como Senador/a.

3) Consecuencias legislativas y administrativas que tendría la creación de nuevas comisiones permanentes, así como la adecuación de las competencias actuales de las comisiones existentes.



El número de Comisiones permanentes lo establece el artículo 27 del Reglamento del Senado y la facultad de nombrar Comisiones especiales la contempla el artículo 28 del mismo Reglamento.

Para la creación, modificación o supresión de Comisiones permanentes se requiere una modificación reglamentaria. En el caso de la Cámara de Diputados, para la misma materia, se requiere del voto conforme de los cuatro séptimos de los Diputados/as en ejercicio para crear, modificar o suprimir comisiones permanentes (art. 215 Reglamento de la Cámara de Diputados).

De acuerdo con el inciso tercero del artículo 27 del Reglamento del Senado, la distribución a las distintas Comisiones de los asuntos de que deben conocer, se efectuará atendiendo a la especialidad de la materia que tratan.

Del tenor de esta disposición, la primera consecuencia legislativa que se observa, es que los asuntos que deba tratar una “nueva Comisión permanente”, corresponderán a los que actualmente son conocidos por una Comisión que ya existe. Dicho de otro modo, al crearse la nueva Comisión, se sustraerán de la Comisión existente que conocía de dichos asuntos, las iniciativas que conocerá la nueva instancia. Así aconteció, por ejemplo, cuando se acordó la creación de la Comisión de Seguridad Pública, cuyos proyectos de ley derivaron, principalmente, de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, la que debió remitir tales iniciativas para que fueran conocidas por esta nueva Comisión.

Lo anterior, ocasiona la siguiente consecuencia asociada a ella: que, en lo sucesivo, ambas instancias reclamarán el conocimiento de las nuevas iniciativas que se presentan sobre asuntos



relacionados con dichos temas, produciéndose la posibilidad cierta de que se remita el estudio del proyecto a ambas Comisiones, con la dilación en su tramitación que ello implica, la que en algunos casos se ha resuelto disponiendo el conocimiento del asunto por las Comisiones Unidas.

Un ejemplo de una iniciativa reclamada por distintas comisiones es el proyecto de ley, que modifica la ley N° 21.389, que crea el Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos y modifica diversos cuerpos legales para perfeccionar el sistema de pago de las pensiones de alimentos, con el objeto de establecer la medida de apremio que indica, para el pago de las pensiones de alimentos para niños, niñas y adolescentes (Boletín N° 14.953-07). En un primer momento se dispuso que la iniciativa fuera conocida por la Comisión Especial encargada de tramitar proyectos de ley relacionados con los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, la Sala del Senado dispuso, posteriormente, que el proyecto de ley fuera conocido por la Comisión Especial encargada de conocer iniciativas y tramitar proyectos de ley relacionados con la mujer y la igualdad de género. Antes de la creación de estas Comisiones Especiales, el proyecto de ley se habría radicado en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, la que también, en este caso concreto, podría haber reclamado para sí el conocimiento del asunto.

Desde el punto de vista administrativo, las Comisiones funcionan actualmente en 12 salas dispuestas especialmente para ellas en la sede del Senado en Valparaíso, y en 5 salas -que también son utilizadas para otros fines parlamentarios- en la sede del ex Congreso Nacional en Santiago. De incrementarse el número de comisiones permanentes, y considerando el horario de funcionamiento de éstas -habitualmente lunes y jueves en Santiago, de 09:00 a 18:00 horas, y martes y miércoles en



Valparaíso, de 09:00 a 14.00 horas-, el espacio físico resultará insuficiente. Ya hace pocos años fue necesario construir nuevas Salas de Comisiones en Valparaíso (4) y remodelar otras, con el objeto de asumir la demanda del trabajo de nuevas comisiones, y la modernización y transparencia en el funcionamiento de éstas, que contempló un nuevo sistema de transmisión televisivo y un espacio para el ingreso de asesores parlamentarios e invitados. Se requeriría, por tanto, más Salas con su respectivo equipamiento tecnológico y espacio suficiente, para respetar las medidas de cuidado y seguridad sanitaria que sin duda seguirán vigentes por largo tiempo, impactando ello en la capacidad de aforo de las respectivas salas.

Finalmente, otro asunto vinculado con el tema administrativo, dice relación con el personal que atiende a las Comisiones, principalmente las Secretarías destinadas a ellas -12 en la actualidad-. Si la cantidad de comisiones se incrementa en número, será necesario incrementar la carga laboral de dicho personal, o bien, asignar nuevas Secretarías, aumentando la dotación de personal para cumplir con dichas funciones.

Dios guarde a Usía.

RAÚL A. GUZMÁN URIBE
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO



MCC/lfv

C.C.: Presidencia del Senado.
Vicepresidencia del Senado.
Sr. Prosecretario y Tesorero del Senado.
Sr. Secretario Abogado de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.
Sra. Jefa de la Unidad de Planificación y Control de la Gestión del Senado.
Archivo.