

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 13 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el fin de que los proyectos queden a disposición de los parlamentarios de la Cámara correspondiente desde el momento de su ingreso.

BOLETÍN N° 9.374-07

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley indicado en la suma, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores García, Allamand, Espina, Ossandón y Prokurica.

A la sesión en que la Comisión trató esta iniciativa asistió, además de sus miembros, el Honorable Senador señor José García.

Concurrió, especialmente invitado, el Secretario General del Senado, señor Mario Labbé.

Estuvieron presentes, además, por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, la asesora, señora Tania Larraín y por la Biblioteca del Congreso Nacional, el abogado asesor, señor Juan Pablo Cavada.

Concurrieron, asimismo, los asesores legislativos que a continuación se mencionan: del Honorable Senador señor Espina, los señores Andrés Aguilera y Andrés Longton; del Honorable Senador señor Harboe, el señor Sebastián Lewis; del Honorable Senador señor Araya, el señor Robert Angelbeck; del Honorable Senador señor Larraín, el señor Héctor Mery, y del Comité PPD, el señor Sebastián Abarca.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto en estudio tiene como propósito central permitir que las iniciativas que inician su tramitación legislativa en el

Congreso Nacional, queden a disposición de todos los parlamentarios apenas ingresan a la oficina de partes de una de las Cámaras, sin esperar que figuren en la cuenta que se da a la respectiva Sala.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacer presente que el artículo único del proyecto tiene el carácter de norma orgánica constitucional, por lo que, para su aprobación, requiere del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio. Lo anterior, en los términos de los incisos tercero del artículo 55 y segundo del artículo 66, ambos de la Constitución Política de la República.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes antecedentes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) Constitución Política de la República, particularmente su artículo 55, inciso tercero.

2) Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción

Los autores de la Moción, los Honorables Senadores señores García, Allamand, Espina, Ossandón y Prokurica, hacen presente que el inciso primero del artículo 13 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, establece que deberá darse cuenta en sesión de sala de la respectiva Cámara de todo proyecto, en forma previa a su estudio por cualquier órgano de la corporación.

Explican que lo anterior ha servido de fundamento para impedir que se liberen los proyectos de ley una vez ingresados en la oficina de partes de las respectivas Corporaciones.

Hacen presente que, ingresada una iniciativa a la oficina de partes, solo basta, para que se dé cuenta del ingreso de la misma, el transcurso de un cierto tiempo. Por ello, estiman que es pertinente que el

texto de la misma quede, desde el momento de su llegada, a disposición de los respectivos parlamentarios.

Por estas razones, proponen incorporar el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 13 de la ya citada ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional:

"Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, una vez ingresado un proyecto en la oficina de partes de la respectiva Cámara, quedará a disposición de los respectivos parlamentarios."

- - -

DEBATE DE LA COMISIÓN

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti, dio inicio al estudio del proyecto, anunciando que, por tratarse de una iniciativa de artículo único, cabía debatirla en general y en particular, a la vez.

Igualmente, expresó que, en primer lugar, correspondía ofrecer la palabra a uno de sus autores, el Honorable Senador señor José García, y luego, dada la naturaleza del asunto en análisis, conocer la opinión del Secretario General del Senado, señor Mario Labbé.

El Honorable Senador señor García, autor de la iniciativa, manifestó que ésta nace de la experiencia práctica que ha acumulado en sus años de ejercicio de la función parlamentaria en el Congreso Nacional, durante los cuales ha podido apreciar que constantemente ingresan a tramitación legislativa proyectos de ley de gran trascendencia, a cuyo contenido los parlamentarios no tienen acceso sino hasta que se da cuenta de su llegada en la Sala.

Expuso que ello a menudo provoca dificultades, puesto que el lapso que transcurre entre la recepción del proyecto en la correspondiente oficina de partes y el momento en que se incluye en la Cuenta que se da a la Sala puede ser prolongado, lo que impide que los parlamentarios puedan conocerlo y comenzar a estudiarlo con la rapidez que se requiere.

Agregó que, en consecuencia, es pertinente introducir a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional una enmienda destinada a aclarar que apenas ingrese una iniciativa a la oficina de partes de una de las Cámaras, su texto quedará a disposición de los legisladores.

En cuanto a la redacción del proyecto en estudio, señaló que era necesario hacerle un ajuste pues, en este momento, dispone que la iniciativa “quedará a disposición de los respectivos parlamentarios”, lo que insinuaría que ésta solo podrá ser conocida por los miembros de la Cámara donde se presentó. Por ello, recomendó establecer expresamente que el proyecto de ley quedará a disposición de todos los legisladores, independientemente de la Cámara que lo haya recibido.

El Secretario General del Senado, señor Mario Labbé, agradeció la invitación de la Comisión a participar en este estudio y expresó que la opinión de la Secretaría General respecto al proyecto en análisis es completamente favorable.

Hizo presente que lo que se está proponiendo resulta acorde con los requerimientos que en este momento plantean los principios de publicidad y transparencia que rigen los actos de los órganos del Estado. Agregó que, en la actualidad, gracias a los medios informáticos imperantes, el hecho de poner a disposición de los señores Senadores los proyectos de ley que ingresan por Moción o por Mensaje no representa ninguna dificultad, ya que pueden enviárseles en forma rápida y expedita por correo electrónico.

Sostuvo, enseguida, que la posibilidad de tomar conocimiento del contenido de un determinado proyecto apenas éste ha ingresado a tramitación, no impide que su autor lo retire antes de que se incluya en la Cuenta, puesto que el retiro constituye justamente una atribución de los autores de las iniciativas.

Explicó, asimismo, que en el caso del Senado, cada vez que ingresa un proyecto los abogados de la Secretaría de la Corporación realizan un estudio respecto a la admisibilidad del mismo. Añadió que si su texto contiene normas que ofrecen dudas o problemas de admisibilidad, se le da aviso a su autor para que lo enmiende y se subsanen los reparos que podrían presentarse. Destacó que esta revisión puede tomar algún tiempo y que, de aprobarse la enmienda que se propone, tendría que seguir efectuándose en la misma forma. De este modo, en caso de modificarse la redacción del proyecto, sencillamente procedería dar las explicaciones del caso, tanto respecto de la demora producida como de los cambios que se hayan efectuado al correspondiente texto.

Por otra parte, connotó que en el intertanto puede ingresar a la otra Cámara un proyecto igual o parecido. Señaló que si ello ocurre en la Cámara de Diputados, es muy probable que esa iniciativa tenga una tramitación más rápida, por lo que el texto que se despache al Senado bien podría coincidir con el proyecto que ingresó a primer trámite a esta última Corporación. Es una circunstancia, advirtió, que debe tenerse presente.

El Honorable Senador señor Espina manifestó estar totalmente de acuerdo con el proyecto de ley en discusión, recomendando adoptar un texto de alcance amplio, acorde con los criterios de transparencia que deben guiar el trabajo legislativo. En este sentido, sostuvo que, presentado a tramitación legislativa un proyecto de ley, éste debe ser público. Y si con posterioridad su texto se corrige, dicha circunstancia debe ser explicada y comunicada en forma clara y oportuna.

Propuso, en síntesis, que el proyecto quede a disposición de todos los Parlamentarios una vez que ingrese a la oficina de partes de una de las dos Cámaras.

El Honorable Senador señor Harboe señaló que, según el texto de la iniciativa en estudio, si un proyecto es presentado en la oficina de partes de la Cámara de Diputados, se pondría en conocimiento solamente de los Diputados, es decir, el conocimiento del mismo se circunscribiría solamente a los Parlamentarios de la Cámara donde se presenta. Advirtió que, en cambio, el Honorable Senador señor Espina plantea que, ingresada una iniciativa a la oficina de partes de cualquiera de las Cámaras, todos los legisladores puedan tomar conocimiento de la misma en forma inmediata.

Manifestó que ante la necesidad de definir un criterio, prefería la fórmula sugerida por el Honorable Senador señor Espina. Por tal razón, propuso reemplazar la frase: “la respectiva Cámara”, por: “alguna de las Cámaras”.

El Honorable Senador señor García consignó que lo que interesa es aclarar que el contenido del proyecto se divulgará a todos los Parlamentarios, independientemente de la Cámara donde éste haya ingresado.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti, compartió el mismo parecer.

Enseguida, señaló que era procedente hacer una vinculación entre el proyecto de ley en estudio y la iniciativa que figura en el segundo lugar de la tabla de esta sesión, contenida en el Boletín N° 10.404-07, que también modifica la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, en este caso para permitir, en su artículo 17 A, que se refundan proyectos de ley que se encuentran en distintos trámites legislativos.

Consultó la opinión del señor Secretario General del Senado sobre este segundo proyecto.

El Secretario General del Senado, señor Labbé, manifestó que si se comienza a dar una mayor publicidad al ingreso de los proyectos al Parlamento, es posible que en ambas Cámaras se produzca una mayor afluencia de iniciativas que aborden un mismo tema, las cuales podrán entrecruzarse, aun cuando se encuentren en distinto trámite constitucional. Reiteró que comúnmente la Cámara de Diputados despacha los proyectos con mayor rapidez, por lo que fácilmente puede ocurrir que queden radicados en el Senado dos proyectos referidos a una misma materia, pero uno en primer trámite constitucional y el otro, en segundo.

En todo caso, puso de manifiesto que la idea de permitir que iniciativas que se encuentran en estas condiciones se refundan, importa revisar previamente las normas que nuestra Constitución Política dedica al proceso de formación de la ley. En este sentido, recordó que los artículos 68 a 73 contemplan los trámites que debe cumplir un proyecto de ley, distinguiendo entre Cámara de origen y Cámara revisora.

Agregó que si se permite refundir un proyecto que está en primer trámite con otro que se encuentra en segundo, a una de las Cámaras se le estará impidiendo que actúe como revisora respecto a la iniciativa que se encuentra en primer trámite. Lo anterior, afirmó, significaría eludir lo consagrado por el inciso segundo del artículo 69 de nuestra Carta Fundamental, según el cual “Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará inmediatamente a la otra para su discusión.”.

En consecuencia, señaló que el proyecto de ley antes referido no sería acorde con las normas de la Constitución Política de la República, ya que privaría a una de las Cámaras ejercer la función de revisora.

Agregó que de acogerse dicho proyecto, también debería modificarse el artículo 15 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que faculta a la Sala de la Cámara revisora para reconsiderar la admisibilidad de un proyecto que llega a segundo trámite.

No obstante los razonamientos expuestos, expresó que si se mantiene la imposibilidad de refundir iniciativas que comparten las mismas ideas matrices pero que cumplen distintos trámites, en la práctica podrían adoptarse algunas medidas que serían de utilidad, sin implicar modificaciones legales. En efecto, añadió, cuando esta situación se presente, el informe de la respectiva Comisión podría dejar constancia de la existencia de tales iniciativas y de la autoría de cada una de ellas.

El asesor del Honorable Senador señor Larraín, señor Héctor Mery, se mostró de acuerdo con la iniciativa y también con la idea de que el proyecto quede a disposición de todos los Parlamentarios, a contar de su ingreso a una de las Cámaras.

Igualmente, sostuvo que la misma regla debería aplicarse a las indicaciones sustitutivas.

El Secretario General del Senado, señor Labbé, hizo presente que la presentación y recepción de las indicaciones tiene un tratamiento específico, que pasa por la confección de un boletín que las organiza, lo que necesariamente toma cierto tiempo. Informó, a la vez, que en este momento está funcionando una comisión encargada de proponer fórmulas para modernizar el trabajo legislativo, la cual está haciendo una revisión de diversas materias, que podrían incluir este aspecto.

Indicó que, en todo caso, el envío inmediato de las indicaciones a los señores Senadores bien podría ser objeto de una simple instrucción interna.

El Honorable Senador señor Harboe señaló que la presentación y divulgación de aquellas indicaciones que sustituyen la totalidad del texto de un proyecto bien podría ceñirse a las reglas que se fijen para la publicidad de este último. Sin embargo, coincidió en que ello puede regularse más bien por la vía de las instrucciones internas o de la introducción de las correspondientes modificaciones a los reglamentos de ambas Corporaciones. A la vez, consideró pertinente precisar, para la historia del establecimiento de la ley, que la iniciativa en estudio tiene como propósito permitir un mejor conocimiento de la ley y de su tramitación.

El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor De Urresti, coincidió con los argumentos expuestos y afirmó que sobre la base de aquellos, oportunamente corresponderá introducir al Reglamento del Senado las adecuaciones que sean pertinentes.

Finalizado el debate y puesta en votación la idea de legislar, fue aprobada por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores De Urresti, Espina, Harboe y Larraín.

Enseguida, sometida a votación en particular, fue acogida por la misma unanimidad, reemplazándose el inciso segundo del artículo 12 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, por el siguiente: “Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, una vez ingresado el proyecto en la oficina de partes de alguna de las Cámaras, quedará a disposición de todos los parlamentarios.”.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de proponeros la aprobación en general y en particular del siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Incorpórase el siguiente inciso segundo, nuevo, al artículo 13 de la N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, pasando el actual inciso segundo a ser tercero:

“Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, una vez ingresado el proyecto en la oficina de partes de alguna de las Cámaras, quedará a disposición de todos los parlamentarios.”.”.
(Unanimidad, 4 x 0).

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 25 de noviembre de 2015, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Alfonso De Urresti Longton (Presidente), Alberto Espina Otero, Felipe Harboe Bascuñán y Hernán Larraín Fernández.

Sala de la Comisión, a 27 de noviembre de 2015.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
Abogada Secretaria

RESUMEN EJECUTIVO
**INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN
 JUSTICIA Y REGLAMENTO, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN
 PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE**
Boletín N° 9.374-07

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: su propósito central consiste en permitir que las iniciativas que inician su tramitación legislativa en el Congreso Nacional, queden a disposición de todos los parlamentarios apenas ingresan a la oficina de partes de una de las Cámaras, sin esperar que se incluyan en la cuenta que se da a la respectiva Sala.

II. ACUERDOS: aprobado en general y en particular por unanimidad, 4 x 0.

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único, permanente.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo único del proyecto debe aprobarse como norma orgánica constitucional, en virtud de lo dispuesto por el inciso tercero del artículo 55 de la Constitución Política. En consecuencia, según lo prescrito por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental, para su aprobación requiere del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los señores Senadores en ejercicio.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores García, Allamand, Espina, Ossandón y Prokurica.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO DE LA TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 4 de junio de 2014.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, discusión en general y en particular, a la vez.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- 1) Constitución Política de la República, Capítulo V Congreso Nacional.
- 2) Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Valparaíso, 27 de noviembre de 2015.

NORA VILLAVICENCIO GONZÁLEZ
 Abogada Secretaria