

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA SOBRE LAS ENMIENDAS APROBADAS POR EL SENADO EN LO RELATIVO A LA FACULTAD FISCALIZADORA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS CONTENIDAS EN EL PROYECTO QUE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO NACIONAL CON EL PROPÓSITO DE ADECUARLA A LA LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL N° 20.050.

---

SEÑOR PRESIDENTE:

En cumplimiento del mandato entregado por la Corporación en sesión de fecha 8 de mayo recién pasado, en el sentido de elaborar una propuesta que tratase con mayor detalle las enmiendas planteadas por el Senado en el segundo trámite constitucional, al proyecto de ley señalado en la referencia, específicamente en lo relativo a las facultades fiscalizadoras que competen a esta Cámara, y sugiriese, a la luz de ese análisis y del debate habido en el pleno, los cambios que se estimaren adecuados, esta Comisión, sobre la base de las consideraciones que se señalan, acordó lo siguiente:

**I. ANÁLISIS DE LAS ENMIENDAS INCORPORADAS POR EL SENADO**

**a) Enmiendas incorporadas en el artículo 53**

Este artículo es el primero de una serie que, por mandato de la Constitución, regula el funcionamiento y las atribuciones de las comisiones especiales investigadoras.

La norma aprobada por la Cámara de origen establece, en su inciso primero, que no fue objeto de modificaciones por la revisora, que tales entidades se crean con el acuerdo de al menos dos quintos de sus miembros en ejercicio, con el objeto de reunir

informaciones relativas a determinados actos del Gobierno, reiterando lo señalado por el precepto constitucional.

El inciso segundo eleva a rango legal una disposición vigente del Reglamento de la Cámara de Diputados que dispone que estas comisiones ni aun por el asentimiento unánime de sus miembros podrán extender su cometido al conocimiento de materias no comprendidas al momento de su creación.

La propuesta del Senado precisa que la restricción se refiere a "materias no incluidas en el objeto o finalidad para el que se creen", dando una mejor redacción de la norma. Empero, la Comisión estima que si bien la propuesta del Senado mejora la inteligencia de la norma, aún resulta un tanto vaga por lo que se requiere de un mayor perfeccionamiento en el sentido de que haga referencia a las "materias no incluidas en el objeto o finalidad establecido en el acuerdo que dio lugar a su formación".

En lo referente al inciso quinto, el Senado propone que el plazo final de quince días del que disponen estos organismos sea dedicado en forma "exclusiva" para concordar sus conclusiones y proposiciones. Sobre este particular se analizó el cuestionamiento que algunos parlamentarios efectuaron en la Sala sobre la conveniencia de restringir sólo para tal fin este plazo, por la posibilidad de que pudieran aparecer nuevos antecedentes, pero, en definitiva, se estimó que en tal eventualidad nada impediría solicitar a la Cámara un nuevo mandato para conocer tales antecedentes, si éstos tienen la gravedad y oportunidad que amerite tal resolución. En consecuencia, se acordó proponer se acogiera la propuesta del Senado.

#### **b) Modificaciones introducidas en el artículo 54.**

El artículo 54 sancionado por la Cámara de origen regula las atribuciones que tendrán las comisiones investigadoras para citar a sus sesiones a los

Ministros de Estado, a los funcionarios de la Administración del Estado, al personal de las empresas del Estado o de aquellas en que éste tenga participación mayoritaria. El inciso primero de esta disposición repite nuevamente la disposición constitucional.

El Senado, en este primer inciso, introduce enmiendas significativas. Primeramente, reitera la obligatoriedad de la comparecencia de las citadas personas y, acto seguido, les impone el deber de suministrar en forma veraz y completa los antecedentes y las informaciones que les sean requeridos y que se refieran a su cometido.

Del mismo modo, el Senado hace aplicable, en caso de incumplimiento de dichas obligaciones, las sanciones establecidas en el artículo 10. A tal procedimiento no se someterán los Ministros de Estado, respecto de los cuales se señala que podrán hacerse efectivas las responsabilidades correspondientes.

La Comisión estimó que la redacción dada por el Senado mejora la propuesta original de esta Corporación.

Los incisos segundo y tercero considerados en la propuesta del Senado repiten literalmente lo aprobado por esta Cámara en el primer trámite constitucional, en relación con el número de veces que pueden ser citados los Ministros de Estado y el quórum necesario para acordar citaciones y solicitar antecedentes.

En el inciso cuarto, relativo a la forma en que se pueden efectuar estas citaciones y peticiones de antecedentes, el Senado suprime la referencia a la petición de antecedentes. La Comisión entendió que ello obedece a que tal regulación se encuentra establecida en el inciso octavo y su inclusión en esta parte del articulado es redundante y podría conducir a un error de interpretación. Por lo mismo, se acordó mantener el texto aprobado por el Senado.

El inciso quinto de este precepto

señala la autoridad a la que deberá dirigirse la citación en el caso de las empresas del Estado o en las que éste tenga participación mayoritaria. Ambas Cámaras concuerdan en su redacción.

El inciso sexto, referido a la comparecencia de los funcionarios de las Fuerzas Armadas corresponde a un texto similar de ambas Cámaras.

También presenta una redacción idéntica el inciso séptimo, referido a la obligatoriedad de la comparecencia de las autoridades y personas citadas a una sesión fijada por la Comisión.

El inciso octavo regula la forma en que se suministran los antecedentes en el caso de que éstos tengan el carácter de secretos.

El texto aprobado en el primer trámite constitucional precisaba que al momento de comparecer las autoridades y personas citadas debían suministrar los antecedentes y las informaciones solicitadas por la Comisión. La propuesta del Senado suprime esa referencia.

Del análisis efectuado por la Comisión se concluyó que esta primera parte no era prescindible, pues cambiaba completamente el sentido de la disposición. Se convino una redacción más precisa que conjugue la propuesta de ambas ramas del Congreso, agregándose la referencia a los antecedentes que tengan el carácter de "reservados", que el Senado omite, y señalándose, también, que tales antecedentes mantendrán dicha calidad.

Finamente, el inciso noveno designa a la autoridad a la que se deberá dirigir la solicitud de antecedentes: el Secretario de Estado o jefe superior a cuyo sector o ámbito de competencia corresponda la información requerida. Para el caso de las empresas del Estado se dispone que la solicitud se dirigirá a su representante legal.

La redacción de la Cámara de Diputados en este inciso regló también la situación en que

los antecedentes tengan el carácter de secreto, materia ya resuelta en el inciso precedente, por lo que la Comisión prefirió recoger la redacción propuesta por el Senado.

**c) Incorporación de un nuevo inciso en el artículo 56**

Este artículo se refiere a la comparecencia de particulares a las comisiones investigadoras. La norma se encuentra aprobada por ambas Cámaras y, en principio, no es parte de la propuesta que debe formular la Comisión Mixta. Sin embargo, la experiencia existente en el funcionamiento de las comisiones investigadores plantea la necesidad de analizar nuevamente el contenido de esta norma respecto de personas que al momento de constituirse la comisión pueden tener la calidad de particulares, pero que durante los hechos investigados ejercieron cargos o funciones públicas.

Se hizo notar que no existe en el ordenamiento jurídico nacional normas que obliguen a los ex servidores públicos a responder políticamente por los actos ejercidos durante el ejercicio de cargos públicos. Se recordó, a modo ejemplar, que las acusaciones constitucionales respecto de quienes dejan sus cargos sólo pueden entablarse en un período muy breve, tres meses en el caso de Ministros de Estado y otras autoridades, y seis en el caso del Presidente de la República.

Se comentó que algo similar ocurre respecto de las responsabilidades administrativas, en que muchas veces las investigaciones y procesos concluyen una vez que los inculpados han dejado de pertenecer a la Administración del Estado, lo que hace impracticable las resoluciones sancionatorias dictadas en su contra.

Por otra parte, resulta evidente y comprobable en la práctica que los actos que afectan a la probidad pública o la negligencia inexcusable, no se descubren y se conocen sino una vez que ya han transcurrido plazos bastante más prolongados que, como se señaló, consagra la Constitución para el juicio

político. Es por ello que, por ejemplo, para la persecución penal de algunos ilícitos relativos a esos mismos actos, se consagran plazos de prescripción de la acción penal bastante más extensos.

Durante la discusión del alcance de esta disposición, surgió la idea de incorporarle un nuevo inciso que haga obligatoria la asistencia de ex funcionarios públicos a las citaciones que se les efectúen respecto de hechos o antecedentes que digan relación con el ejercicio de una función pública, hasta por un período determinado no superior a los cuatro años, bajo apercibimiento de ejercer acción por desobediencia en su contra. La falta de comparecencia se sancionará con la multa de una a cuatro unidades tributarias mensuales que establece el artículo 496 del Código Penal. Dicho inciso tendría la siguiente redacción:

"No obstante lo anterior, tendrán la obligación de comparecer las personas que sin ser funcionarios públicos sean citados en razón de los hechos en que participaron o conocieron en el ejercicio de una función pública, hasta transcurridos cuatro años desde que hayan cesado en el ejercicio de tales cargos. La falta de comparecencia de estas personas las hará incurrir en la misma pena establecida en el artículo 496 del Código Penal.".

#### **d) Enmiendas agregadas al artículo 57**

Esta norma regula esencialmente los derechos de las personas que concurren a una Comisión Especial Investigadora.

El texto sancionado por la Cámara de Diputados comprende, dentro de tales derechos, el que el citado pueda ser acompañado de un asesor o letrado para que le preste los consejos que requiera para la acertada respuesta a las consultas que se le formulen.

Del mismo modo, radica en el Presidente de la Comisión la facultad de resguardo de los

derechos de las personas que concurran a la misma o de los que sean mencionados en ella. Debe velar por que no se les falte el respeto debido con acciones o palabras descomedidas ni con imputaciones en que se le atribuyan intenciones o sentimientos opuestos a sus deberes, entre otras.

En el segundo trámite constitucional la Cámara revisora ha incorporado dos enmiendas. Por la primera, se regula la forma en que las comisiones investigadoras pueden acordar la filmación y transmisión televisiva de las sesiones que celebren, exigiendo para ello el acuerdo de la mayoría simple de sus integrantes.

Al respecto, la Comisión tuvo a la vista la regulación reglamentaria que existe en esta materia. Conforme lo previene el artículo 211 del Reglamento de la Cámara de Diputados, las sesiones de las comisiones investigadoras sólo pueden ser transmitidas a través de televisión, radio y por internet con el acuerdo unánime de la misma. En consecuencia, la disminución del quórum requerido para esta circunstancia parece más concordante con la normativa vigente en materia de acceso público a los actos y resoluciones de los órganos del Estado, consagrada en la Carta Fundamental.

Una segunda enmienda aprobada por el Senado en esta materia, dice relación con la posibilidad sancionatoria que se concede al Presidente de este organismo fiscalizador de aplicar medidas destinadas a resguardar los derechos de las personas, como hacer llamados al orden, suspender la sesión, excusar temporalmente al afectado de permanecer en la sesión, prescindir de la declaración de quien ha incurrido en la falta o aplicar medidas disciplinarias a los diputados infractores de conformidad con el Reglamento.

La Comisión estuvo de acuerdo con la propuesta del Senado, pero estimó necesario precisar en la redacción de la norma que las medidas de amonestación y censura no requieren, conforme a las normas reglamentarias, de una solicitud previa, como dispone

la propuesta del Senado, por lo que debe adecuarse la última parte de este inciso a lo prevenido en el Estatuto Interno de la Corporación.

**e) Modificaciones introducidas en el artículo 58**

Esta disposición entrega al Reglamento de la Cámara de Diputados las formalidades y menciones que deberá contener el informe de sus comisiones investigadoras.

En la propuesta de la Cámara de origen se eleva a rango legal la disposición reglamentaria que obliga a poner en conocimiento del Presidente de la República una copia del informe aprobado.

El Senado incorpora dos nuevos incisos en este artículo.

El primero de ellos precisa que en el evento de que en sus conclusiones se estimare que existen responsabilidades políticas en los hechos investigados, el informe deberá individualizar a quienes afecta tal responsabilidad y la forma en que ella se concreta.

El segundo de los incisos propuestos, prescribe la obligación de perseguir constitucional o legalmente las eventuales responsabilidades políticas que pudieran desprenderse de las conclusiones de una comisión especial investigadora.

La Comisión ponderó detenidamente las dos propuestas de la Cámara revisora. Respecto de la primera se concordó que es evidente que de existir y comprobarse responsabilidades políticas de los hechos investigados, resulta de una mínima seriedad que ellas se plasmen en el informe que emita el órgano fiscalizador y que, además, se individualice a los responsables y la forma en que a tales personas les cabe dicha responsabilidad.

En cuanto a la segunda propuesta, estimó que la disposición incorpora elementos ambiguos e incluso contradictorios con la norma comentada precedentemente, pues introduce una obligación persecutoria difícil de concretar en la práctica, ya que no señala con precisión quién es el encargado de "establecer" y perseguir esas responsabilidades. Se recordó, asimismo, que se trata de responsabilidades políticas que muchas veces no tienen un procedimiento reglado para hacerlas efectivas, pues, por ejemplo, el juicio político sólo procede respecto de ciertas autoridades y por determinadas situaciones que se encuentran taxativamente establecidas en la Constitución. Tampoco queda claro en qué casos la ley regula mecanismos para perseguir tales responsabilidades, pues lo concreto es que las normas de ese rango más bien regulan las responsabilidades administrativas, civiles y penales que determinados hechos pueden generar y que pueden ser también fuente de responsabilidad política de su autor. Por lo anterior, se determinó proponer la supresión de este inciso.

#### **f) Incorporación de un nuevo artículo**

Finalmente, recogiendo una propuesta formulada durante la discusión en el Pleno, la Comisión estimó imprescindible incorporar una nueva disposición que consagre de modo expreso la obligación de que la Cámara de Diputados destine los recursos suficientes para que, con cargo a los mismos, se cuente con la asesoría necesaria para la acertada comprensión de las materias sometidas a la competencia de las comisiones investigadoras, sobre todo cuando por su especialidad o especificidad sean de suyo complejas.

## **II. RESUMEN DE LAS PROPUESTAS DE LA COMISIÓN.**

Conforme a lo expresado en el acápite precedente, la Comisión, en relación con las modificaciones propuestas por el Senado al nuevo Título V,

que comprende los artículos 53 al 58, del proyecto de ley que modifica la ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, propone lo siguiente:

1. Artículo 53.

a) Aprobar su inciso segundo con la siguiente redacción:

"Estas comisiones ni aun por la unanimidad de sus integrantes podrán extender su cometido al conocimiento de materias no incluidas en el objeto o finalidad considerado en el acuerdo que dio lugar a su formación."

b) Aprobar la propuesta del Senado de incorporar en el inciso quinto el adverbio "exclusivamente" después de la expresión "quince días".

2. Artículo 54.

a) Aprobar los incisos primero, segundo, tercero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y noveno propuestos por el Senado.

b) Redactar el inciso octavo en los siguientes términos:

"Asimismo, dichas personas deberán suministrar los antecedentes y las informaciones que les solicite la Comisión. Si aquéllos se refieren a asuntos que conforme a una ley de quórum calificado tengan el carácter de secretos o reservados, sólo podrán ser proporcionados en sesión secreta por el Ministro de cuya cartera dependa o se relacione el organismo requerido o por el representante legal de la empresa en que labora la persona que deba entregarlos. Los antecedentes proporcionados deberán mantenerse en reserva o secreto.".

3. Artículo 56

a) Considerar un nuevo inciso segundo del siguiente tenor:

"No obstante lo anterior, tendrán la obligación de comparecer las personas que sin ser

funcionarios públicos sean citados en razón de los hechos en que participaron o conocieron en el ejercicio de una función pública, hasta transcurridos cuatro años desde que hayan cesado en el ejercicio de tales cargos. La falta de comparecencia de estas personas las hará incurrir en la misma pena establecida en el artículo 496 del Código Penal."

#### 4. Artículo 57.

a) Aprobar la enmienda formal a su inciso primero.

b) Sancionar la modificación que agrega una oración al final de su inciso segundo.

c) Aprobar el nuevo inciso tercero propuesto con la siguiente redacción.

"Para los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el inciso anterior, el presidente podrá adoptar medidas destinadas a resguardar los derechos de las personas citadas o mencionadas en la investigación, tales como hacer llamados al orden, suspender la sesión, excusar temporalmente al afectado de permanecer en la sesión, prescindir de la declaración de quien ha incurrido en la falta o aplicar las medidas de amonestación o censura del o los infractores, en conformidad al reglamento."

#### 5. Artículo 58.

a) Aprobar los incisos primero, segundo y cuarto.

b) Suprimir el inciso tercero propuesto.

#### 6. Incorporar un nuevo artículo con la redacción siguiente:

"Artículo ....- La Cámara de Diputados deberá considerar en su presupuesto los recursos necesarios para el funcionamiento de las comisiones especiales investigadoras. Con cargo a dichos recursos, el jefe superior del servicio, a petición de una de estas comisiones, podrá contratar, por el plazo

de funcionamiento de dicho organismo, los especialistas y asesores que se requieran para el cumplimiento de su cometido, los que quedarán sujetos a los deberes y obligaciones que establecen los reglamentos de personal de esa Corporación."

### **III.- RESERVAS FORMULADAS RESPECTO DE LAS PROPOSICIONES DE LA COMISIÓN.**

La Comisión concordó con las proposiciones expuestas, sin perjuicio de la reserva formulada respecto de la modificación propuesta para el artículo 56 y de una prevención efectuada a la redacción planteada por el Senado para el artículo 9°, las que se reseñan a continuación.

#### **a) Artículo 56.-**

El Diputado señor Burgos señaló no estar de acuerdo con el nuevo inciso segundo que se propone agregar al artículo 56, en cuanto obliga a personas que no son funcionarios públicos a comparecer ante una citación de la comisión investigadora por hechos en que tuvieron participación en el ejercicio de una función pública. Argumentó que se trataba de personas que ya no eran funcionarios por lo que no parecía posible obligarlas a comparecer en virtud de una disposición de ley orgánica constitucional, sin que previamente se modificara la Constitución Política. Al efecto, recordó que junto con los Diputados señores Ascencio y Saffirio había planteado en su oportunidad la correspondiente modificación constitucional, la que no había tenido acogida.

La Diputada señora Soto compartió íntegramente la opinión del Diputado señor Burgos y se sumó a la reserva que formulara.

#### **b) Artículo 9°.**

El Diputado señor Bustos previno que al analizar el texto propuesto por el Senado para el artículo 9°, habían surgido dudas relacionadas con los alcances de dicha norma respecto a la posibilidad de que tal redacción abriera la puerta a la Cámara Alta para efectuar

funciones de fiscalización, pero que, en definitiva, se había optado por no emitir un pronunciamiento dada la circunstancia de no tener claridad acerca de que pudiera darse tal posibilidad, como también que la corrección que se proponía podía traducirse en un cercenamiento de las facultades de representación que correspondían a la Cámara.

Como consecuencia de lo anterior, no se había formulado reparo alguno, pero si se había optado por sostener la conveniencia de debatir el tema en la Comisión Mixta.

Es todo cuanto puede esta Comisión informar a V.E.

JORGE BURGOS VARELA

Presidente de la Comisión

EUGENIO FOSTER MORENO

Secretario de la Comisión