

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY N° 18.918, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL CONGRESO NACIONAL, CON EL PROPÓSITO DE DAR EL CARÁCTER DE PERMANENTE A LA COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS.

BOLETÍN N° 3051-07 (S)

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los Senadores señora Evelyn Matthei Fornet y señores Edgardo Boeninger Kausel, Alejandro Foxley Rioseco, José García Ruminot y Carlos Ominami Pascual.

Para el despacho de esta iniciativa, S.E. el Presidente de la República ha hecho presente la urgencia la que ha calificado de suma para todos sus trámites constitucionales, motivo por el cual esta Cámara cuenta con un plazo de diez días para afinar su tramitación, término que vence el día 12 del mes en curso por haberse dado cuenta de la urgencia en la Sala en el día de hoy, 2 de abril.

OBJETO.

El proyecto tiene por finalidad dar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos el carácter de permanente, con el propósito de habilitarla para efectuar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el correspondiente ejercicio presupuestario.

ANTECEDENTES.

1.- Los fundamentos de la moción señalan que con fecha 7 de agosto del año en curso, a proposición de la Comisión de Hacienda del Senado, esa Corporación aprobó un proyecto de acuerdo para proponer a esta Cámara modificar la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, a fin de dar carácter permanente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Agregan que el proyecto aprobado por el Senado, persigue permitir que la Comisión Especial Mixta de Presupuestos funcione durante todo el año, de tal manera que, además de las sesiones que destine para el estudio del proyecto de Ley de Presupuestos, pueda reunirse en otras oportunidades para efectuar un seguimiento de su aplicación.

Añaden que el seguimiento permanente de la ejecución del gasto público, más allá de la mera verificación de la regularidad presupuestaria contable, permite mejorar su eficacia y fortalecer la acción del Congreso Nacional frente al Poder Ejecutivo, ejerciendo en plenitud una función propia del Poder Legislativo y de gran importancia, acorde, por lo demás, con la tendencia mundial de fortalecer la acción parlamentaria para optimizar el gasto público.

Terminan señalando que de acuerdo a lo anterior, podrían programarse sesiones periódicas para conocer de la ejecución trimestral de ingresos y egresos conforme al artículo 1° de la Ley de Presupuestos; de la ejecución semestral de ingresos y gastos a nivel de capítulos y programas; de la evaluación externa de programas; de la observancia de las glosas de partidas presupuestarias y, en general, del cumplimiento de todas las obligaciones del Gobierno dispuestas en la Ley de Presupuestos y de las acordadas en el Protocolo respectivo.

2.- La ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.

En lo que interesa a este informe, su artículo 19 dispone que el proyecto de Ley de Presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con el mismo número de Diputados y de Senadores que establezcan las normas reglamentarias que acuerden las Cámaras. Formarán parte de ella, en todo caso, los miembros de las respectivas comisiones de hacienda, debiendo la comisión ser presidida por el Senador que ella elija de entre sus miembros y deberá quedar constituida antes del término de la legislatura ordinaria.

Su inciso segundo agrega que esta comisión especial fijará en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formará de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto, sin sujeción en ellas a la paridad que señala el inciso primero.

3.- Los Acuerdos Político Legislativos para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento.

Este Acuerdo, de fecha 30 de enero del año en curso, suscrito por el Ministro del Interior y por representantes de todos los partidos políticos con representación parlamentaria, contempla en su letra c), referida a la "Gestión Financiera" de la Agenda de Modernización del Estado, lo siguiente:

"17. Funcionamiento permanente de la Comisión Especial de Presupuestos: Adecuar la ley orgánica del Congreso Nacional de modo de permitir el funcionamiento permanente de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, canalizando hacia ésta la información necesaria para evaluar los resultados y el avance de la gestión financiera del sector público."

El mismo Acuerdo incluyó el correspondiente proyecto de ley en el cronograma de la agenda legislativa de corto plazo, es decir, en aquella que se desea aprobar antes del 21 de mayo del presente año.

LEGISLACIÓN COMPARADA.

De acuerdo a antecedentes proporcionados por la Unidad de Apoyo al Proceso Legislativo de la Biblioteca del Congreso Nacional, cabe señalar lo siguiente:

a.- Brasil.

El artículo 166 de la Constitución encomienda a una comisión mixta permanente de Senadores y Diputados, examinar y emitir opinión, entre otras materias, sobre el presupuesto anual “ y ejercer la participación y la fiscalización presupuestaria, sin perjuicio de la atribución de las demás Comisiones del Congreso Nacional y de sus Cámaras”.

b.- Costa Rica.

El artículo 89 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece una Comisión Permanente Especial para el control del ingreso y el gasto públicos.

c.- Estados Unidos de América.

La Comisión Permanente de Presupuestos de la Cámara de Representantes está encargada, junto a la Comisión de Presupuestos del Senado, del seguimiento de los presupuestos federales.

d.- Francia.

El artículo 36 N° 4 del Reglamento de la Asamblea Nacional incluye entre la competencia de la Comisión de Presupuestos, Economía General y del Plan de la citada Asamblea, el control de la ejecución del presupuesto, función que también realiza la Comisión de Finanzas, Control Presupuestario y Cuentas Económicas de la Nación del Senado, de acuerdo al artículo 22 de su Reglamento.

e.- Panamá.

El artículo 53 del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, encomienda, entre otras materias, a la Comisión de Presupuesto aprobar o rechazar el proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y vigilar la ejecución, fiscalización, control y cumplimiento de la Ley de Presupuesto.

IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO, SÍNTESIS DE SU CONTENIDO Y CONSTITUCIONALIDAD DE LAS MISMAS.

El proyecto tiene por finalidad modificar la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional para dar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, el carácter de permanente, con el propósito de habilitarla para efectuar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el correspondiente ejercicio presupuestario.

Asimismo, establecer en la misma Ley Orgánica Constitucional, con carácter transitorio, una comisión bicameral especial, destinada a determinar, por una sola vez, la dependencia, organización y funcionamiento de la unidad de asesoría presupuestaria que servirá de apoyo a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

Tales ideas, las que el proyecto concreta en un artículo permanente y otro transitorio, son propias de ley al tenor de lo establecido en el artículo 60 N°s. 1 y 2 de la Constitución Política, en relación con el artículo 71, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

En lo que se refiere a la concreción de tales ideas, el proyecto dispone que, para cumplir su cometido, la Comisión Especial Mixta de Presupuestos podrá:

- continuar en funciones, una vez terminada su labor de informar el correspondiente proyecto, para efectuar el seguimiento de la ejecución de sus disposiciones, hasta que se constituya la nueva comisión especial mixta que deberá informar el nuevo proyecto de Ley de Presupuestos.

- solicitar, recibir, sistematizar y examinar, en el ejercicio de su labor de seguimiento, la información relativa a la ejecución presupuestaria que proporcione el Ejecutivo.

- colocar la información que reciba a disposición de ambas ramas del Congreso o proporcionarla a la nueva comisión especial que deba informar el nuevo proyecto de Ley de Presupuestos.

- contar, para realizar la labor anterior, con el apoyo de una unidad de asesoría presupuestaria.

En el ejercicio de esta labor, no podrá ejercer funciones ejecutivas o afectar las funciones propias del Poder Ejecutivo, como tampoco realizar actos de fiscalización.

DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

a) Discusión en general.

Durante el debate acerca de la idea de legislar, el Diputado señor Burgos hizo presente que este proyecto, ya aprobado por el Senado, formaba parte de la llamada Agenda de Probidad, en la que se encontraban involucrados todos los partidos políticos con representación parlamentaria, de tal manera que creía que sobre su contenido ya se había discutido suficiente y no quedaría más que darle la correspondiente aprobación legislativa.

La Comisión concordó con la opinión del parlamentario y procedió a aprobar la idea de legislar, por unanimidad.

b) Discusión en particular.

Artículo único.

Agrega dos nuevos incisos – tercero y cuarto – al artículo 19 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para disponer que una vez concluida la labor que corresponde a la comisión especial constituida de acuerdo a los dos incisos anteriores, podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la siguiente comisión especial que deba informar un nuevo proyecto de Ley de Presupuestos.

El nuevo inciso cuarto añade que para los efectos de este seguimiento, la comisión especial podrá solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria que sea proporcionada por el Ejecutivo de acuerdo a la ley, poner dicha información a disposición de las Cámaras o proporcionarla a la comisión especial que deba informar el siguiente proyecto de Ley de Presupuestos, contando para ello con el apoyo de una unidad de asesoría presupuestaria. Termina el inciso señalando que en caso alguno esta tarea podrá implicar el ejercicio de funciones ejecutivas o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo o realizar actos de fiscalización.

La Comisión, teniendo en cuenta que la labor de seguimiento que realizaría esta comisión especial, no podría significar el ejercicio de funciones ejecutivas o afectar las atribuciones del Poder Ejecutivo, como tampoco realizar actos de fiscalización, cuestión que se había discutido en el seno de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, llegándose a la solución propuesta en este artículo, la que salvaba cualquier problema de constitucionalidad, procedió, sin mayor debate, a aprobarlo en los mismos términos, por unanimidad.

Artículo transitorio.

Esta norma dispone que una comisión bicameral especial, integrada por cinco diputados y cinco senadores, deberá determinar, por una sola vez, la dependencia, la organización y el funcionamiento de la unidad de asesoría presupuestaria que prestará apoyo a la comisión especial de presupuestos. Añade la misma disposición que los acuerdos de esta comisión bicameral serán aprobados en cada Cámara con las formalidades que rigen para la tramitación de un proyecto de ley, dentro del plazo de sesenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley.

La Comisión concordó, asimismo, con esta disposición, toda vez que ella no hacía más que proveer el necesario apoyo administrativo para la Comisión Especial, y, en consecuencia, procedió a aprobarla en los mismos términos, por unanimidad.

CONSTANCIA.

Para los efectos de lo establecido en los N°s. 2°, 4°, 5° y 6° del artículo 289 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

1.- Que el proyecto se aprobó en los mismos términos propuestos por el Senado.

2.- Que el artículo único del proyecto tiene rango de ley orgánica constitucional por cuanto modifica la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

3.- Que ninguna de las disposiciones del proyecto es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

4.- Que no hubo artículos o indicaciones rechazados por la Comisión.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto en los mismo términos propuestos por el Senado, de conformidad al siguiente texto:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Agréganse, en el artículo 19 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, los siguientes incisos tercero y cuarto, nuevos:

“Con todo, una vez concluida la labor que corresponde a la comisión especial constituida conforme a los incisos anteriores, ésta podrá seguir funcionando para el solo efecto de realizar un seguimiento de la ejecución de la Ley de Presupuestos durante el respectivo ejercicio presupuestario, hasta que se constituya la siguiente comisión especial que deba informar un nuevo proyecto de Ley de Presupuestos.

Para los efectos de realizar el seguimiento, la comisión especial podrá solicitar, recibir, sistematizar y examinar la información relativa a la ejecución presupuestaria que sea proporcionada por el Ejecutivo de acuerdo a la ley, poner dicha información a disposición de las Cámaras o proporcionarla a la comisión especial que deba informar el siguiente proyecto de Ley de Presupuestos. Contará para ello con una unidad de asesoría presupuestaria. En caso alguno esta tarea podrá implicar ejercicio de funciones ejecutivas, o afectar las atribuciones propias del Poder Ejecutivo, o realizar actos de fiscalización.”.

Artículo transitorio.- Una Comisión Bicameral especial, integrada por cinco diputados y cinco senadores, determinará, por una sola vez, la dependencia, la organización y el funcionamiento de la unidad de asesoría presupuestaria que prestará apoyo a la comisión especial de presupuestos. Sus acuerdos serán aprobados en cada Cámara con las formalidades que rigen para la tramitación de un proyecto de ley, dentro del plazo de sesenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley.”.

Sala de la Comisión, a 2 de abril de 2003.

Se designó Diputado Informante al señor Gabriel Ascencio Mansilla.

Acordado en sesión de igual fecha con la asistencia de los Diputados señor Guillermo Ceroni Fuentes (Presidente), señoras María Pía Guzmán Mena y Laura Soto González y señores Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Burgos Varela, Marcelo Forni Lobos, Zarko Luksic Sandoval y Aníbal Pérez Lobos.

EUGENIO FOSTER MORENO
Secretario